

QUADERNI DI STUDIO

**ATTI DELLE
TAVOLE ROTONDE
SUL C.D. EMENDAMENTO
BONAFEDE**

MODENA, NOVEMBRE - DICEMBRE 2018

CAMERA PENALE DI MODENA
Carl'Alberto Perroux



Aderente all'Unione delle Camere Penali Italiane

INTRODUZIONE

Questa raccolta di atti mette insieme i resoconti delle tre tavole rotonde che la Camera Penale di Modena aveva organizzato nel corso di novembre e di dicembre 2018, in occasione delle astensioni proclamate dall'Unione delle Camere Penali Italiane contro l'ipotesi di riforma della prescrizione, avanzata in maniera più che estemporanea dalla maggioranza di governo.

Il c.d. "emendamento Bonafede" aveva fatto irruzione nel dibattito politico il 30 ottobre, all'ultimo tornante della approvazione del già criticato Ddl anticorruzione (il c.d. "spazzacorrotti"), provocando nel contempo una animata polemica politica ed una serrata critica da parte della avvocatura e della accademia.

L'intento principale era quello di introdurre una sospensione *sui generis*, che decorresse *sine die* "dalla pronunzia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna".

In questo contesto la nostra associazione aveva deciso di ragionare del tema della eccessiva durata dei processi con il mondo della politica, con quello della magistratura e della università, sia sotto il profilo di stretto di diritto penale e processualpenalistico sia sotto il profilo del diritto costituzionale.

I due principali attori della maggioranza, Lega e Movimento Cinque Stelle, avevano infine approvato la riforma in materia di prescrizione con la Legge n. 3 del 2019, differendo tuttavia la entrata in vigore delle novelle degli articoli dal 158 al 160 del Codice Penale alla data del 1 gennaio 2020, annunciando una "epocale" riforma del processo penale i cui contenuti non venivano neppure enucleati.

INDICE

1. Prescrizione e durata del processo penale: l'eterno dibattito tra garanzie ed inefficienze..... Pag. 6
2. Il processo penale tra fisiologia, patologia e proposte di riforma..... Pag. 36
3. Il principio della ragionevole durata del processo penale in Costituzione..... Pag. 73

TAVOLA ROTONDA
“PRESCRIZIONE E DURATA DEL PROCESSO
PENALE: L’ETERNO DIBATTITO
TRA GARANZIE ED INEFFICIENZE”

Sabato 11 novembre 2018, ore 10.30
Sala Redecocca | Piazza Redecocca, 1 Modena

introduce

AVV. GUIDO SOLA
Presidente della Camera Penale
di Modena Carl’Alberto Perroux

modera

AVV. ROBERTO RICCO
Camera Penale di Modena Carl’Alberto Perroux

partecipano

SEN. AVV. ENRICO AIMI
Forza Italia

ON. AVV. CIRO MASCHIO
Fratelli d’Italia - Componente Commissione Giustizia

ON. ALFREDO BAZOLI
Partito Democratico - Componente Commissione Giustizia

DOTT. ANDREA BOSI
Liberi e Uguali - Assessore Comune di Modena

AVV. ROBERTO RICCO:

Buongiorno a tutti e benvenuti a questo incontro che la Camera Penale ha voluto organizzare un po’ in fretta e furia perché, come ben sapete, ci siamo trovati di fronte ad una proposta di modifica in materia di prescrizione a dir poco estemporanea e abbiamo ritenuto importante un momento di confronto con la politica e con chi in Parlamento si trova a dover discutere proprio di questa proposta di modifica della prescrizione avanzata dal Movimento Cinque Stelle e sostenuta dal Ministro Bonafede. Modifica che inciderebbe con una sospensione in seguito sentenza alla pronuncia della sentenza di primo grado con una sospensione che perdurerebbe sino alla definizione del giudizio.

Io ringrazio i nostri ospiti per aver dato riscontro in tempi così rapidi al nostro invito. Sono presenti con noi oggi il Senatore Enrico Aimi, collega che tutti conosciamo, modenese; l’Onorevole Ciro Maschio, componente della Commissione Giustizia; l’Onorevole Alfredo Bazoli, che poi dovrà salutarci un po’ prima e quindi oggi parlerà per primo, anche lui componente della Commissione Giustizia; il Dottore Andrea Bosi, Assessore del Comune di Modena. Gli esponenti che sono presenti appartengono a varie forze politiche di opposizione; sono stati invitati anche esponenti della Lega e del Movimento Cinque Stelle, che non hanno ritenuto di partecipare.

Passo rapidamente la parola all’Avvocato Guido Sola, presidente della nostra Camera Penale per una introduzione, grazie.

AVV. GUIDO SOLA:

Buongiorno e benvenuti a questa nostra tavola rotonda in materia di Prescrizione dei reati e ragionevole durata del processo.

Ringrazio, in primis, i nostri autorevoli ospiti che interverranno: il Senatore Enrico Aimi di Forza Italia, l’Onorevole Ciro Maschio di Fratelli d’Italia, l’Onorevole Alfredo Bazoli del Partito Democratico e il Dott. Andrea Bosi di Liberi e Uguali.

E li ringrazio, non solo per la squisita gentilezza, ma anche e soprattutto per l’assoluta disponibilità, giacché si tratta d’iniziativa organizzata davvero “ieri per oggi”.

Nell’assoluto rispetto della trasversalità che ne contraddistingue

l'azione politica – voglio precisare –, la nostra Camera Penale aveva invitato a partecipare all'anzidetta tavola rotonda altresì Movimento Cinque Stelle e Lega.

Ma l'anzidetto invito è stato declinato.

Modererà la discussione l'Avvocato Roberto Ricco.

A lui, dunque, il compito d'entrare in medias res.

A me, più semplicemente, il compito di chiarire quella che, nella nostra ottica, è la duplice *ratio* propria dell'anzidetta Tavola Rotonda.

Da un lato, quella d'intervistare la classe politica sul tema che qui c'occupa e, più in generale, sull'attuale "stato di salute" della giustizia in Italia.

Dall'altro lato, quella di chiarire, in modo "chiaro", le posizioni della nostra Camera Penale in materia.

Ragionandosi di prescrizione dei reati, io credo che la premessa del ragionamento debba essere una: la prescrizione è istituito a tal punto "ancestrale", tra virgolette, che non è dato comprendere con certezza nemmeno quando "nasca".

Certamente c'è che la prescrizione esisteva già nell'Atene classica – nell'Atene classica tutti i reati, eccezion fatta per l'omicidio e per i reati aventi natura "costituzionale", si prescrivevano in cinque anni –.

E certamente c'è che lo stesso Demostene ne tesseva le lodi sotto il profilo razionale – perché correttamente "giudicava" la prescrizione alla stregua dell'unico istituto atto a "neutralizzare" l'azione dei sicofanti (con l'avvertenza che, nell'Atene classica, sicofante non era chi calunniava altri, ma semplicemente chi denunciava all'Autorità violazioni di legge).

Dall'anzidetta premessa, a mio avviso, discende:

da un lato, che la prescrizione contrassegna un istituto che, di fatto, esiste "da sempre" e che "da sempre" è patrimonio proprio d'ogni ordinamento giuridico "civile";

dall'altro lato e per quanto il Ministro della giustizia lo ignori, che la prescrizione ha "da sempre" un suo proprio fondamento razionale.

Qual è il fondamento razionale della prescrizione?

In chiave vuoi sostanziale, la prescrizione è correlata tanto alla

funzione repressiva propria del diritto penale – con il passare del tempo, s'affievoliscono tanto il desiderio di vendetta proprio della vittima e del gruppo sociale di riferimento quanto il c.d. allarme sociale provocato dal reato – quanto alla funzione retributiva propria della pena – che senso ha punire dopo anni dalla commissione d'un reato? –;

in chiave processuale, la prescrizione funge da "pungolo" – ovvero e, in ultima analisi, da strumento di responsabilizzazione del magistrato –, garantendo con ciò la ragionevole durata del processo.

Apro e chiudo una parentesi.

La ragionevole durata del processo – quella che, evidentemente, il Ministro della giustizia "disprezza" – è passata in rassegna, non solo dall'art. 111 Cost., ma anche e come noto dall'art. 6 C.e.d.u.

E la ragione di ciò è semplice: la ragionevole durata del processo è qualità "avverbiale" propria d'una giustizia "giusta".

Una giustizia "lumaca" non è – e non può essere –, per definizione, una giustizia "giusta".

Una giustizia che pretenda d'acclarare torti e ragioni dopo anni dalla commissione d'un reato non è – e non può essere –, per definizione, una giustizia "giusta".

E il ragionamento vale tanto per l'imputato quanto per la vittima. Perché è vero che, soprattutto nell'ottica della Costituzione, destinatario principe della ragionevole durata del processo è l'imputato siccome parte ontologicamente debole che, in quanto tale, può e deve essere garantita contro ritardi e inerzie addebitabili alla parte ontologicamente forte (ovvero allo Stato).

Ma è altrettanto vero che destinataria della ragionevole durata del processo è anche la vittima, perché è innegabile che la domanda di giustizia che la vittima avanza, denunciando d'avere subito un reato, non possa – e non debba – essere "evasa" in tempi non ragionevoli: che giustizia è, ripeto, una giustizia che acclara torti e ragioni – e, dunque, accorda risarcimenti del danno – dopo anni dalla commissione d'un reato?

Questo, piaccia o meno, è il contesto di riferimento proprio della nostra riflessione di questa mattina.

E in questo contesto:

è accaduto che il Movimento Cinque Stelle – con l'entusiastica

sponsorizzazione del Ministro della giustizia –, a sorpresa – ma non “troppo”, abbia presentato un emendamento al disegno di legge c.d. “Spazza-corrotti” in materia di prescrizione dei reati; è accaduto che ciò il Movimento Cinque Stelle abbia fatto senza “curarsi” in alcun modo delle evidenze statistiche che promanano, non dall’avvocatura associata, ma dallo stesso ministero della giustizia – e che attestano come, in Italia, in 62 procedimenti penali su 100, accada che i termini di prescrizione maturino nella fase delle indagini preliminari (ovvero in una fase nell’ambito della quale “re del castello” è esclusivamente il pubblico ministero) –;

è accaduto che ciò il Movimento Cinque Stelle abbia fatto senza “darsi la pena” di valutare le ricadute proprie della c.d. Legge Orlando in materia – è noto, infatti, che già la c.d. Legge Orlando era intervenuta in materia, introducendo ipotesi d’automatica sospensione del corso della prescrizione nelle more del giudizio d’appello e del giudizio di cassazione –;

è accaduto che ciò il Movimento Cinque Stelle abbia fatto in termini tecnicamente censurabili – con buona pace del concetto di “omogeneità” di materia perché “che c’azzeccano tra loro” corruzione, delitti contro la pubblica amministrazione e prescrizione dei reati? –;

è accaduto che ciò il Movimento Cinque Stelle abbia fatto in termini giuridicamente censurabili – come si fa a scrivere che il corso della prescrizione è sospeso fino all’esecutività della sentenza ovvero fino all’irrevocabilità del decreto penale di condanna? Qui siamo all’abc della procedura penale, perché è noto che a diventare irrevocabili sono le sentenze e non i decreti penali di condanna e che a diventare esecutivi sono i decreti penali di condanna e non le sentenze –;

ma, soprattutto – e questo, a mio avviso, è il “vero” punto –, è accaduto che ciò il Movimento Cinque Stelle abbia fatto in termini filosoficamente inaccettabili, perché affermare che il corso della prescrizione è sospeso fino all’irrevocabilità della sentenza ovvero fino all’esecutività del decreto penale di condanna significa, di fatto, cancellare dall’ordinamento giuridico italiano l’istituto della prescrizione, posto che, come immediatamente osservato, tra gli altri, da Alberto Alessandri e Tullio Padovani, dopo il giudicato, non v’è

più margine alcuno affinché il corso della prescrizione ri-prenda a decorrere.

Ma v’è di più.

E v’è di più perché, tramite l’anzidetto emendamento, non solo si pretenderebbe di cancellare dall’ordinamento giuridico italiano un istituto che, come detto in premessa, esisteva già nell’Atene classica, ma si pretenderebbe di fare ciò senza nemmeno avere il “pudore” di distinguere tra sentenze di condanna e sentenze d’assoluzione. L’hanno posto in luce, tra gli altri, anche giornali e televisioni, dicendo “signor Ministro, cosa risponde all’affermazione del presidente dell’unione delle Camere Penali italiane in base alla quale l’anzidetto emendamento sarebbe “raccapricciante” *in primis* perché non distingue, in nessun modo, tra sentenze di condanna e sentenze d’assoluzione?”

Eppure e nonostante ciò, il Ministro della giustizia ha chiosato, serafico, che, a suo parere, tra sentenza di condanna e sentenza d’assoluzione non vi sarebbe differenza alcuna, posto che tutti gli imputati sono presunti innocenti, essendo la presunzione d’innocenza – leggo testualmente – “*uno dei principi cardine del nostro ordinamento*”?

Sogno o son desto, signor Ministro?

È certamente vero che la presunzione d’innocenza prevista dall’art. 27 della Costituzione assiste anche chi risulta condannato con sentenza di condanna non irrevocabile.

Ma – e ne converrà, signor Ministro – è altrettanto certamente vero, io dico, che essa assisterà in modo “doppio” chi risulti assolto con sentenza d’assoluzione non irrevocabile.

No.

Nell’ottica del Ministro della giustizia, non è così.

Per quanto “incredibile” – perché è oggettivamente “incredibile” –, nell’ottica del Ministro della giustizia, è “giusto” che a vestire i panni dell’eterno imputato sia, non solo chi risulta condannato con sentenza di condanna non irrevocabile – la qual cosa è folle –, ma addirittura chi risulta assolto con sentenza d’assoluzione non irrevocabile – la qual cosa, come detto, è “doppiamente” folle –.

Nell’ottica del Ministro della giustizia, insomma, il ragionamento sarebbe questo:

lo Stato, in persona del pubblico ministero, investiga nell'assoluta segretezza – perché é noto che le indagini preliminari sono segrete –, per sei/dodici/diciotto/ventiquattro mesi – perché é noto che questi sono i termini delle indagini preliminari –;
all'esito di ciò – e, badate, sono passati anni –, lo Stato, in persona del pubblico ministero, sottopone l'imputazione al giudice – che non è un quisque de populo, ma è un magistrato professionale e professionalizzato, nonché un giudice naturale e pre-costituito per legge, terzo e imparziale –;
all'esito d'un processo di primo grado – la celebrazione del quale, in Italia, richiede, ancora una volta, anni –, il giudice assolve l'imputato dall'imputazione lui ascritta;
lo Stato, in persona del pubblico ministero – di quello stesso pubblico ministero che, dopo avere “disposto”, per anni, della vita dell'imputato, s'è visto “respingere” dal giudice la propria impostazione – propone appello contro l'anzidetta sentenza d'assoluzione non irrevocabile;
e, secondo il Ministro della giustizia, sarebbe giusto che quell'imputato – che, nel passare dalla teoria alla pratica, rappresenta una persona “vera” (una donna “vera”, un uomo “vero”, una moglie “vera”, un marito “vero”, una madre “vera”, un padre “vero”, una lavoratrice “vera”, un lavoratore “vero” –, nonostante l'intervenuta sentenza d'assoluzione, si veda costretto a tollerare per anni e anni ancora la spada di Damocle che gli pende sul capo per l'essere stato ingiustamente imputato in sede penale?
Sì.

La risposta, nell'ottica del Ministro della giustizia, è sì.

Ed è sì perché è finita – o comunque deve finire – l'era dei “furbetti” e degli “azzeccagarbugli” che li assistono in sede processuale.

In politica, come nella vita, le parole hanno un loro preciso significato, nonché un loro specifico “peso”.

Qui non v'è nessun lapsus.

Perché, a ben guardare, nel parlare espressamente di “furbetti” e “azzeccagarbugli” che li assistono in sede processuale, il Ministro della giustizia non ha fatto altro che “confessare” quella che è la vera filosofia di fondo che è propria di questa e d'altre, attuali, proposte di riforma della giustizia.

Da anni impera, in questo Paese, un'inaccettabile visione giansenista della società e, in ultima analisi, della giustizia.

E mi riferisco espressamente a quella visione giansenista che, per sua stessa ammissione, era propria dell'ex presidente dell'associazione nazionale magistrati.

Perché allorquando, già all'epoca di “Mani pulite”, Piercamillo Davigo andava ripetendo che “*non esistono innocenti, ma solo colpevoli ancora da scoprire*”, esattamente di questo Piercamillo Davigo andava parlando.

Cosa predicava Giansenio?

Esattamente questo: ovvero che l'essere umano nasce corrotto e che per lo stesso non v'è alcuna possibilità di salvezza.

Questo, piaccia o meno, è lo “sfondo” filosofico proprio dell'anzidetto emendamento nella parte in cui non distingue, in alcun modo, tra sentenza di condanna e sentenza d'assoluzione.

Perché affermare che il corso della prescrizione è sospeso fino all'irrevocabilità anche della sentenza d'assoluzione significa, di fatto e a ben guardare, affermare che l'imputato assolto non è un uomo innocente, ma è semplicemente un uomo colpevole che, però, è sfuggito alle maglie proprie della giustizia.

Questo – esattamente questo – è il “vero” problema dell'anzidetto emendamento e, più in generale, delle proposte di riforma della giustizia.

Questo – esattamente questo – è il “vero” dato preoccupante su cui, in chiave culturale, prima ancora che, in chiave politica, è imperativo riflettere.

Perché è questo – esattamente questo –, piaccia o meno, il dato a partire dal quale si giustificano, non solo l'anzidetto emendamento, ma, più in generale, ripeto, anche tutte le altre – scellerate – proposte di riforma della giustizia attualmente in discussione in Parlamento.

Mi riferisco:

alla proposta – frutto, appunto, di “davighiane” intuizioni – d'introdurre nell'ordinamento giuridico italiano la figura dell'agente provocatore in funzione anti-corruzione – aveva ragione Raffaele Cantone: pensare di introdurre nell'ordinamento giuridico la figura dell'agente provocatore non significa “scoprire” reati, bensì “fare

test etici sulla capacità di resistere [propria del presunto corrotto]”
-;

alla proposta d’inasprimento – ancora una volta – le pene previste in materia di corruzione e delitti contro la pubblica amministrazione;

alla proposta d’inasprire – ancora una volta – le pene previste in materia di delitti tributari;

alla proposta – è notizia di martedì –, “passata” alla Camera dei deputati e prossimamente all’esame del Senato della Repubblica, d’abolire” il giudizio abbreviato in relazione ai reati punibili con la pena dell’ergastolo.

Se così è, allora dobbiamo comprendere che il problema “prescrizione” – e, prima ancora, il problema “giustizia” –, in Italia, prima d’essere di matrice politica, è di matrice culturale.

Qui giunti, ci dobbiamo davvero chiedere – come cittadini, prima ancora che come avvocati – qual è il processo penale che vogliamo. E, più in generale – ne parlavamo anche in occasione della celebrazione del ventennale della nostra Camera Penale –, qui giunti, ci dobbiamo davvero chiedere quali sono le aspettative proprie della società in materia di giustizia.

Cosa s’aspetta, oggi, in Italia, la società dalla giustizia?

S’aspetta la giuristocrazia oggi imperante?

S’aspetta il patologico gigantismo della giurisdizione ammantato di aspettative etiche oggi imperante?

È imperativo interrogarsi in merito.

Perché davvero questo è diventato, a tutti gli effetti, uno Stato-etico.

Uno Stato-etico nell’ambito del quale il processo penale è sempre più visto come uno strumento di controllo sociale.

Cosa che non è.

Uno Stato-etico nell’ambito del quale il processo penale è sempre più visto come una macchina moralizzatrice.

Cosa che non è.

Uno Stato-etico nell’ambito del quale il processo penale è sempre più visto come un mezzo per realizzare appunto quella visione giansenista della società supra menzionata – cosa che non è –.

E la “cosa buffa” è che tutto questo accade in contesto in cui, sul

versante accademico, si ragiona da tempo di danni da attività processuale lecita.

Perché s’è da tempo consapevoli del fatto che l’attività processuale può generare danni anche quando è assolutamente immune da errori giudiziari.

Esistono danni da irragionevole durata del processo, appunto.

Ma anche danni ai diritti della personalità, danni alla libertà d’iniziativa economica, danni psicologici in capo a protagonisti e comprimari del processo, etc.

Sono prospettive assolutamente moderne.

Che la maggioranza di Governo oblitera, predicando la giustizia d’un processo “senza fine” addirittura a prescindere dalla natura – di condanna ovvero d’assoluzione – della sentenza di primo grado. È una maggioranza di Governo, questa – e concludo –, che davvero ha in “spregio” la dignità delle persone, protagoniste o comprimarie ch’esse siano del processo.

Perché credo che, in un Paese che pretenda d’essere civile, la durata d’un processo non possa che essere calibrata sulla durata della vita media d’un cittadino adulto.

E perché davvero credo – lo dico prendendo a prestito le parole di Nicolai Lilin, che la dignità delle persona sia quella “cosa” che, una volta persa, non torna più. Grazie.

AVV. ROBERTO RICCO:

Grazie mille. Dicevo poco fa che un aspetto che ha allarmato gli avvocati penalisti italiani è stata l’estemporaneità di questa proposta. In realtà di prescrizione si è molto discusso da tanti anni a questa parte, ci sono state anche diverse modifiche della disciplina e l’estemporaneità di questa proposta arriva a valle di altre modifiche che sono state introdotte di recente, visto che l’incidenza della disciplina in materia di prescrizione riusciamo a valutarla statisticamente solo a distanza di anni. I dati ministeriali ci dicono che in seguito alla approvazione della Cirielli nel 2005, si era ridotto di molto il numero dei reati che si prescrivono nel corso del procedimento penale, tanto da arrivare da una situazione di partenza di quasi un 15 per cento di processi dati prescritti nel 2004 sino al 9,5 per cento nel 2014, quindi ancora prima della riforma introdotta

con la Legge Orlando.

Diceva bene Guido che la Legge Orlando ha introdotto un meccanismo di sospensione del termine della prescrizione in occasione della pronuncia della sentenza di primo grado e successivamente alla pronuncia della sentenza in appello; neutralizzazione di due fasi, di due momenti del processo, che sostanzialmente erano tempi morti per inefficienze dell'organizzazione giudiziaria, per l'impossibilità di trasporto di fascicoli, di scrivere il ruolo di processi. Questo era stato un aspetto fortemente criticato dalle Camere Penali e dagli avvocati penalisti. Ma ci sono stati anche altri dibattiti e, penso alla proposta del cosiddetto "processo breve", molto si era discusso durante la legislatura dell'ultimo Governo Berlusconi.

Bene, a fonte di dibattiti così articolati, che avevano coinvolto giuristi e operatori del settore, ci troviamo oggi di fronte ad una proposta che, stando sempre ai dati ministeriali, inciderebbe esclusivamente sul 19 per cento delle declaratorie di prescrizione: tenendo conto che l'81 per cento delle prescrizioni viene dichiarata prima ancora che si entri in una fase di giudizio e il 19 per cento viene dichiarata nel corso del primo grado di giudizio. Quindi questo 81 per cento delle prescrizioni rimarrebbe comunque estraneo alla modifica voluta dalla attuale maggioranza di Governo.

Vorrei fare un primo giro sulla posizione delle forze politiche su questa proposta partendo dall'Onorevole Bazoli del PD. Prego.

ON. ALFREDO BAZOLI:

Io sono capogruppo del PD in Commissione Giustizia alla Camera.

Si è parlato di metodo e io vorrei partire da lì prima ancora di arrivare al merito.

Io ho questo fascicoletto, rubricato "Legge anticorruzione", e dentro ho inserito in quattro giorni un sotto fascicoletto intitolato "prescrizione" perché abbiamo istruito alla Camera per circa tre settimane, attraverso la normale istruttoria che si fa in sede legislativa per cui con ambizione, approfondimenti, esperti della materia, avvocati, magistrati, sulla legge che era all'oggetto della commissione, ovvero la Legge anticorruzione che si compone di due capitoli diversi: uno che riguarda l'anticorruzione e uno la trasparenza

dei partiti politici.

Abbiamo fatto questa lunga fase istruttoria per tre settimane, siamo arrivati alla fase emendativa, abbiamo concluso gli emendamenti, e un lunedì in cui scadeva il termine per gli emendamenti, ci è stato comunicato dai presidenti di commissione, che il termine per gli emendamenti sarebbe scaduto il giorno dopo, quindi veniva procrastinato. Quindi ne prendiamo atto, prendiamo un po' di tempo per ragionarci e quel pomeriggio abbiamo appreso dai giornali che il Ministro Bonafede aveva annunciato che avrebbe inserito nella Legge anticorruzione un emendamento che serviva a riformare la prescrizione. Quindi noi abbiamo saputo in questo modo che sarebbe stato inserito questo emendamento. Il giorno dopo, quando sono scaduti gli emendamenti, ci siamo trovati in commissione e abbiamo scoperto che questo emendamento era stato effettivamente depositato dai relatori di maggioranza e questo avrebbe comportato, come di fatto comporterà, che di questo tema, che non era stato assolutamente oggetto di alcuna discussione, approfondimento, audizione in commissione, sarebbe entrato nella discussione in aula alla Camera senza alcuna discussione, approfondimento o confronto perché questa era stata la volontà del Ministro Bonafede.

Dal nostro punto di vista, una volontà prevaricatrice delle prerogative e dei diritti del Parlamento; perché non è possibile affrontare una questione delicata, centrale nel funzionamento del processo e delle garanzie del nostro sistema come la prescrizione, con un emendamento con tre righe inserito all'ultimo minuto dentro la legge che non c'entra niente con la prescrizione, senza garantire un minimo di confronto e discussione.

Questo è il primo tema ed è il tema che veramente a noi ha fatto saltare in aria: è un precedente gravissimo nei rapporti tra Governo e lavori parlamentari perché se un Governo di un paese si mette in testa che è possibile affrontare temi di questo genere in questo semplicemente per dare un messaggio al paese, cioè pregiudicando ogni tipo di confronto all'interno degli organi parlamentari che sono quelli deputati al licenziamento di temi di legge, questo significa che da oggi in poi sarà consentito tutto. In qualunque disegno di legge all'esame della commissione all'ultimo minuto può essere

inserito qualcosa che non c'entra nulla e serve semplicemente a garantire al Governo pro tempore di turno di farsi il suo bello spot, perché questo serve alla formazione di consensi, alla propaganda politica. Questa è la prima grande ferita che viene inferta ai rapporti tra esecutivo e legislativo e ai rapporti istituzionali, perché non è possibile che noi siamo costretti ad affrontare un tema come questo all'ultimo minuto con un emendamento. Noi siamo riusciti poi ad ottenere con le unghie e i denti uno slittamento della discussione in aula per consentire un minimo di istruttoria che se fosse stato per la maggioranza non avremmo ottenuto perché il provvedimento sarebbe andato in aula lunedì, dopodomani, senza alcuna discussione e non avremmo potuto discutere in aula di un emendamento di cui non si era trattato. Quindi andremo in aula lunedì prossimo e questo ci garantisce che dopodomani avremo un giorno in cui comprimeremo tutte le audizioni e approfondiremo la materia, ma capite che un giorno solo è poco; poi avremo tre o quattrocento emendamenti da votare in commissione e quindi faremo le notti, tutto questo perché a questo punto il provvedimento andrà in aula il lunedì successivo. E questo vi dice che è un modo di approcciare un tema talmente delicato che è inaccettabile. Questa è una modalità che io giudico molto pericolosa; ora io sono alla seconda legislatura, ho fatto i cinque anni precedenti, però posso garantire che nella dialettica, nella contrapposizione politica fortissima che ci fu anche nella scorsa legislatura con l'opposizione di allora, che oggi è maggioranza, che adottò tutti gli strumenti possibili per mettersi di traverso rispetto alle iniziative della maggioranza di allora. Ma arrivare a questi punti di compressione del dibattito, dell'approfondimento della discussione politica, io francamente non ricordo sia mai avvenuto. E questo secondo me è un grosso problema perché crea un precedente molto pericoloso. Per cui il metodo, secondo me, è un metodo assolutamente inaccettabile perché ci costringe a ragionare di questo tema in questo modo, quindi con approfondimento e dibattito che sarà compresso in minimi termini. Tutto questo è assolutamente inadeguato per garantire, per far capire quello di cui stiamo parlando.

Qui è stato fatto un ragionamento da chi ha introdotto, quindi dal presidente della Camera Penale, ma vi garantisco che in commis-

sione queste cose non sono mai state dette. Perché il tema non è ancora stato affrontato, noi siamo arrivati a discutere di questo, ma siccome abbiamo dovuto lottare per aver un po' di tempo in più per ragionare la cosa, al momento ancora non è stato possibile. Quindi voi capite che siamo in una condizione inaccettabile.

Quanto al merito, molte cose sono state dette. Io penso che il tema della prescrizione è un tema delicatissimo perché attiene sostanzialmente alle garanzie di libertà del nostro paese. Attorno alla prescrizione si costruisce anche il sistema che garantisce una durata ragionevole dei processi è inutile che ci giriamo attorno. Anche se la prescrizione in teoria dovrebbe avere una finalità diversa perché rappresenta il tempo che lo Stato si concede prima di garantire l'oblio nel corso del tempo per fatti astrattamente previsti come reato. La prescrizione oggi è lo strumento che garantisce la ragionevole durata dei processi perché su ogni fascicolo di un PM la prima cosa che si scrive è la data in cui si prescrive il reato. E perché si scrive? Perché il PM, sulla base di quello, sa che dovrà dettare dei tempi che consentono di arrivare alla sentenza prima della prescrizione. Se noi non partiamo da questo presupposto il rischio che corriamo, attraverso queste misure draconiane, è esattamente quello che è stato denunciato: noi otterremo l'effetto che è inevitabile di un allungamento a dismisura dei processi, perché non solo dal primo grado di giudizio in poi, appello e cassazione sono a quel punto liberi di fissare quanto vogliono le udienze, ma anche perché se un PM sa che per quel reato la prescrizione si arresta al momento del primo grado, i suoi calcoli anche sulla fase preliminare – ed è questo il vero tema, perché è stato detto che i tempi della prescrizione maturano soprattutto nella fase delle indagini preliminari e prima del rinvio a giudizio, ed è quello il momento tipico nel quale bisognerebbe agire se davvero si volesse aiutare a contenere i tempi della prescrizione –, questo significa che il rischio è esattamente quello denunciato: quello di dilatare a dismisura i tempi delle indagini e dei processi, avere poi persone che rischiano di essere sottoposte a procedimenti penali eterni. Questo è un rischio che non possiamo permetterci. Tanto più che noi siamo già intervenuti con una misura di sospensione – e peraltro so che i penalisti non è che hanno particolarmente amato –, però quantomeno era figlia di

una riflessione approfondita, di una proposta che venne fatta dalla commissione Fiorella insediata dal Ministro Severino. La commissione Fiorella – che era composta di fior di magistrati, avvocati, professionisti – arrivò a quella conclusione: un meccanismo che può essere utilizzato per evitare che la prescrizione arrivi nella fase in cui il processo si è già celebrato, in una fase poi pubblica in cui dà fastidio si intervenga in questo modo, una modalità potrebbe essere quella di sospendere la prescrizione dopo la sentenza di condanna, dopo che la pretesa punitiva dello Stato ha già avuto una prima conferma, una sospensione che si risolve nell'eventualità che vi è garantito un successivo giudizio invece dell'equiparazione della sentenza di condanna a quella di assoluzione. Quella misura, che può essere opinabile, però era figlia di una riflessione molto accurata, perché se si vanno a leggere le conclusioni della commissione Fiorella vi renderete conto che lì c'è quella proposta che però è inserita dentro un'ipotesi di riforma complessiva del processo penale che è molto più ampia perché questo è poi il punto, perché se non si arriva lì non si riuscirà mai ad ottenere un risultato. Nella scorsa legislatura in sede di indagine preliminare si è tentato di introdurre un meccanismo che obblighi il giudice a chiedere un rinvio a giudizio in tempi certi senza dilatazioni. Come si dovrebbe intervenire allora per garantire la durata ragionevole di processi ed evitare la prescrizione e i procedimenti? È evidente che la prescrizione è uno strumento, perché in un certo modo lo Stato non è stato in grado di dare una risposta in termini di giustizia, di sanzione.

Come intervenire? Penso che se non si prende il sacco in cima non si riuscirà mai a risolvere il problema.

Perché in Italia c'è il problema della prescrizione e in altri paesi non c'è, anche se in altri paesi c'è la prescrizione? Se dobbiamo essere sinceri, dobbiamo ammettere che il problema dipende da una questione in particolare: in Italia noi abbiamo un principio che è sancito dalla Costituzione, che è un totem intoccabile, che è il principio dell'obbligatorietà dall'azione penale, che in altri sistemi non c'è.

Il principio dell'obbligatorietà dall'azione penale è un principio che obbliga tutti i PM a perseguire tutti i reati, ma questo voi sapete che è impossibile. Nessun sistema al mondo è in grado di persegui-

re tutti i reati che vengono denunciati; nessun sistema al mondo è dimensionato per perseguire questo. Succede che i PM fanno una selezione discrezionale e che comporta che una parte dei procedimenti arrivi in prescrizione. Se non si affronta in cima il problema, non riusciremo mai a risolverlo. Dobbiamo cambiare il principio dell'obbligatorietà dall'azione penale? No, è impossibile. È un principio intoccabile della nostra Costituzione. Bisogna introdurre temperamenti di quel principio a Costituzione vigente. Questo secondo me è il modo di agire corretto. In che modo? Facendo alcune cose che se permettete noi abbiamo cercato di introdurre: per esempio l'archiviazione per tenuità del fatto, è un principio di temperamento dell'obbligatorietà dall'azione penale che aiuta a far la selezione misurabile e verificabile delle notizie di reato da parte del PM. Il caso tenuità del fatto, può consentirti di archiviare, quello è uno strumento. Aumentare i reati perseguiti a querela e non d'ufficio: anche quello è uno strumento che può consentire di ridurre il campo della obbligatorietà dall'azione penale. Depenalizzare: anche quello è uno strumento che aiuta il campo del penale. C'è una serie di strumenti che possono aiutarci ad arrivare a ridurre sempre di più e magari perfino ad azzerare il numero di reati che si prescrivono, ma questo si deve fare senza ledere le garanzie degli imputati, dei cittadini. Se noi utilizziamo gli strumenti che sono stati immaginati dalla maggioranza di Governo, io penso che mettiamo a repentaglio le garanzie dei cittadini. Noi su questo siamo assolutamente schieratissimi per evitare che questo rischio si corra; gli strumenti che abbiamo a disposizione ovviamente sono quelli dell'opposizione, quindi noi faremo l'opposizione più forte che riusciremo a fare. È vero adesso che nella maggioranza di Governo si alimenta un accordo che di fatto rinvia via, a me sembra sine die, l'entrata in vigore di questa ipotesi di riforma perché dicono entrerà in vigore nel 2020, ma in realtà c'è una condizione politica: cioè prima entra in vigore una riforma del processo penale che non esiste e quindi mi pare che i tempi possano dilatarsi. Pare che questa maggioranza stia traballando pericolosamente anche sull'onda delle polemiche interne che la stanno minando anche su questi temi. Quindi il pericolo si è un po' più dilatato di quello che sembrava inizialmente. Però noi siamo fermamente intenzionati

a metterci di traverso perché quello strumento e quella soluzione, secondo noi sono pericolose per le garanzie. Vi ringrazio.

AVV. ROBERTO RICCO:

Grazie Onorevole per questa impegnativa sosta. Proseguirei seguendo l'ordine del tavolo dando la parola all'Onorevole Ciro Maschio ed evidenziando un aspetto: l'Onorevole Bazoli ha parlato di sconfitta dello Stato quando non si riesce a concludere un processo in tempo utile per non far maturare la prescrizione per reato. Spesso non teniamo conto del fatto che il nostro ordinamento è sconfitto anche in altre situazioni, guardando quello che accade nella fase esecutiva delle condanne, quando ci troviamo a vedere eseguite pene a distanza di molti anni dalla definitività della sentenza o addirittura a poter discutere di misure alternative davanti al tribunale di sorveglianza solo a molti anni da quando la sentenza è stata pronunciata. Questo per dire quali siano gli strascichi della vita delle persone nel procedimento penale. Ecco chiedo all'Onorevole Maschio quale è la posizione di Fratelli d'Italia e quale posizione è stata assunta in commissione. Questa proposta è piombata in maniera estemporanea in commissione, ma direi che in maniera estemporanea, proprio nel mezzo del vostro dibattito, sia piombata anche la notizia dell'accordo politico tra Movimento Cinque Stelle e Lega nord, anche a questo noi non eravamo abituati nei lavori parlamentari. Prego.

ON. AVV. CIRO MASCHIO:

Grazie a Roberto Ricco, buongiorno a tutti. È un piacere ed un onore essere qui non solo in veste di deputato di giustizia ma anche ormai come azzecagarbugli, orgoglioso di esserlo; evidentemente hanno già in mente del disordine legislativo in cui tutti saremo calati in breve tempo. Effettivamente, come diceva prima il collega Bazoli, il modus operandi anche dell'iter legislativo di questa proposta ha un che di schizofrenico e demenziale, che ci ha lasciato basiti anche nel metodo, prima ancora che nel merito. Ci siamo trovati a discutere un disegno di legge anticorruzione diviso in due capi: capo primo, che sostanzialmente non aumenta in modo significativo diverse pene per reati contro la cui amministrazione,

riformula o elabora nuove fattispecie; un capo secondo che pone oneri di trasparenza a carico dei partiti, che già sussistono peraltro, dimenticandone alcuni, e su questo si aprirà un capitolo interessante perché ci sono alcune forme di ingerenza direi pesantissima sulla politica, come ad esempio la Casaleggio Associati, che è una Srl, o la Piattaforma Rousseau, che è una associazione, che non sarebbero toccate dal Dl anticorruzione all'interno del quale mezzo emendamento vien agganciata adesso anche la prescrizione, e quindi si crea una situazione squilibrata tra i cosiddetti partiti normali che ormai devono pubblicare a mezzo notaio con annessi costi democratici tra cui anche la stampa di una fotocopia, e invece ci sono strutture, che non sono normali nel modello democratico del nostro paese, che decidono quello che devono dire i deputati del primo partito presente in aula e che sfuggono, diciamo, alle logiche normali di controlli e di trasparenza dei partiti normali.

Quindi già, diciamo, il Dl anticorruzione, il cosiddetto "spazzacorrotti" – per usare questi termini molto tecnici che utilizzano loro, con un approccio propagandistico al diritto che non ci vede d'accordo –, già prima che arrivasse l'emendamento sulla prescrizione, quel Dl presentava diverse criticità sia sotto il profilo penalistico che delle libertà, della democrazia e del funzionamento dei partiti nel nostro paese. C'era già parecchio da fare, da combattere in aula già su quello. Dopodiché avviene questo melodramma sulla prescrizione che lascia peraltro ostaggio per alcuni giorni, perché si convocava la commissione che però non procedeva nei lavori perché si era in attesa, per ovvi motivi, di sapere se tornavano uno dalla Cina o dall'Africa, i due Vicepremier, per un vertice che decidesse se si poteva procedere con la prescrizione o meno...nel frattempo, il Parlamento e il Ministro della Giustizia erano in attesa del ritorno, quindi già durante la settimana scorsa, mentre nei media ci sono stati diversi interventi che rappresentavano quello che stava succedendo, non sarebbe neanche dovuta svolgersi in questo modo, si doveva dire *"fermiamo tutti mentre si fa un vertice politico dei partiti di Governo che decidono come procedere"*. La cosa che ci lascia basiti, sempre sul metodo, sono le motivazioni: perché quando abbiamo contestato il fatto che il tema della prescrizione non è un accessorio di una proposta di legge che riguarda le norme sui reati

contro la pubblica amministrazione o sulla disciplina dei partiti, ma è uno istituto talmente delicato e importante che dovrebbe essere oggetto di un'approfondita riforma, se dev'esserci, all'interno di una riflessione molto più ampia di riforma del processo penale. E quindi non è un tema che può essere calato nell'emendamento, ma è un tema talmente più grande e generale di quello di cui il Dl stesso discuteva. Quindi c'è uno squilibrio già nel modo in cui è stata proposta la cosa. Perché a questo proposito se il tema è l'indice di collegamento con i reati sulla pubblica amministrazione per contribuire a ridurre la corruzione in Italia, allora, siccome la principale causa della corruzione in Italia è una burocrazia assurda che consente ai corrotti di approfittare delle lungaggini della burocrazia, allora facciamo anche un emendamento in cui si propone una riforma radicale della pubblica amministrazione che semplifica la burocrazia perché questo può combattere la corruzione sicuramente molto di più dell'emendamento sulla prescrizione in Bonafede. Quindi questa è una mancanza di logica anche nell'impostare l'approccio ad una materia e ad un istituto così delicato. E perché ci è sfuggito? Alla fine, si è capito – e poi ne denuncio un attimo sul metodo per capire anche con chi abbiamo a che fare – come sta ragionando il Legislatore oggi. Si è colto tra le voci di corridoio che la forzatura sulla prescrizione dovrebbe essere una risposta alla forzatura fatta al Senato sulla fiducia del voto sul Dl sicurezza e quindi, per controbilanciare elettoralmente il risultato raggiunto sulla sicurezza, bisognava far vedere nel braccio di ferro che si faceva qualcosa anche dall'altra parte. Ma alla nostra obiezione *“ma state approvando la legge spazzacorrotti, potete già intestarvi politicamente il risultato che avete fatto sulla lotta alla corruzione, cosa serve aggiungerci sopra anche la prescrizione?”* A questa domanda non è stata data risposta, perché non c'è una logica normale con cui si potesse rispondere. Quindi la cosa drammatica è che si tratta il tema della prescrizione oggi in queste condizioni senza una motivazione logica o politica chiara, quando si sarebbe benissimo potuto fare tra un anno, o quando il Governo lo avesse deciso in un ragionamento di riforma del processo penale. Fra l'altro non c'è neanche il contenuto di questo emendamento nel cosiddetto contratto di Governo. Il contratto di Governo dice: *“è necessaria un'effi-*

cacia riforma della prescrizione dei reati parallelamente alle assunzioni nel comparto giustizia per ottenere un processo giusto e tempestivo ed evitare che l'annullamento del processo possa rappresentare un presupposto di una deviata giustizia”. Quindi non c'è neanche scritto nel loro contratto; non ha logica anche da questo punto di vista, siamo realmente basiti perché si è creata una forzatura e anche ai confini della violazione delle prerogative parlamentari nel decidere su un tema che tocca la vita e la libertà delle persone, che non tocca minimamente quello che invece è il vero nodo centrale della lunghezza dei processi in Italia, cioè investire in modo importante in questa Legge di Bilancio sulla giustizia assumendo magistrati, assistenti giudiziari, cancellieri, notai, tribunali, soprattutto quelli più intasati, delle risorse economiche e organizzative necessarie per far velocizzare i tempi della durata dei processi. Facendo questo il problema della prescrizione lo hai già risolto quasi completamente. E quindi questa riflessione sul processo andrebbe fatta semmai dopo, come semmai andrebbe fatta dopo quella sulla riforma del diritto abbreviato. La nostra condizione è stata questa: facciamo un Piano Marshall sulla giustizia investendo come mai è stato fatto nei trent'anni precedenti, e dimostrando dall'anno prossimo risultati significativi sull'efficientamento dei tribunali, della giustizia, del processo, ecc., e poi, alla luce di questo ragioniamo sul resto. Perché poi è vero che c'è una esigenza, una domanda vera, un modello di denegata giustizia, perché è vero che talvolta chi subisce un grave reato o delitto non ottiene giustizia per intervenuta prescrizione e quindi il delinquente resta impunito, non per mancanza di prove o perché non ha commesso il fatto, ma perché sfrutta il meccanismo della prescrizione; ma la soluzione non è questa e non è lasciare sulla graticola a vita un presunto innocente perché si vuole dare una risposta alla denegata giustizia di una vittima del reato. Io sottoscrivo in pieno le obiezioni che hanno fatto le Camere Penali e le facciamo nostre e le includeremo nei termini con cui faremo battaglia in aula e in commissione la settimana prossima. Non ha difesa di un interesse di parte di nessuno, ma ha difesa di un buonsenso dei diritti fondamentali della Costituzione, dello stato di diritto, che in questo momento vengono forzati a colpi di braccio di ferro di maggioranze politiche che non è accettabile si faccia su norme

che toccano la vita e la libertà delle persone.

Un ultimo inciso, nel merito ovviamente noi riteniamo che non si debba toccare la prescrizione oggi, se questo è il tema; riteniamo anche che non si dovesse toccare in questo modo il rito abbreviato, e auspichiamo che poi che il Senato si fermi, perché non è la non applicabilità del rito abbreviato a determinate tipologie di diritti la soluzione al grido di dolore di denegata giustizia delle vittime di reato. Come bene ha detto, su tutti Nordio, ma tutti gli auditi anche sull'altro tema connesso a questo che deve dare risposta alla stessa domanda; in Italia spesso succede che un innocente faccia anni di carcere ingiustamente e un colpevole arrivi a non scontare un giorno di carcere perché nel frattempo ha benefici, sconti di pena e quant'altro, arriva il momento della comminazione della pena che ha già, uso un termine non tecnico, esaurito il bonus e torna tranquillamente a piede libero. La cosa ingiusta è questa: abbiamo un Codice Penale che già oggi prevede delle pene molto alte, abbiamo dei giudici che generalmente non le applicano, ma le applicano più basse e abbiamo una pena realmente erogata che è quasi inesistente. E se mai quindi si deve dare una risposta alle vittime dei reati che non ottengono giustizia, bisogna fare una riforma seria dell'esecuzione della pena, fare una riflessione seria e su questo noi abbiamo certo una opinione diversa rispetto al collega Bazoli del PD. A nostro avviso la soluzione non sono le depenalizzazioni indiscriminate, non è fare dei reati degli strumenti deflativi per alleggerire e ed evitare un allungamento dei procedimenti. Se un reato è tale perché nel disvalore che rappresenta si ritiene sia giusto comminare una determinata pena, la soluzione non è depenalizzarlo; così come la soluzione non sono i decreti svuota carceri per liberare i delinquenti, soprattutto quando si tratta di condanne definitive che sono una gran parte significative di quelle che interessano all'ordinamento penitenziario. E quindi la soluzione non è deliberare in quel modo i principi costituzionali di cui si parlava prima. La soluzione è intervenire sull'esecuzione della pena e sulla rapidità dei processi, perché se noi avremo processi più veloci ma giusti, che non calpestino i diritti in difesa dei cittadini e pene certe, che quindi, quando si arriva alla pena, vengono eseguite, avremo risolto in modo corretto e avremo dato una risposta giusta ad una

domanda giusta e non una risposta sbagliata a una domanda giusta, che è quello che si sta facendo adesso. Non mi dilungo oltre, ma su questi temi non possiamo non dare battaglia anche portando la vostra voce, laddove non potete farla arrivare, perché un domani quando qualcuno rileggerà gli atti parlamentari di oggi capirà quello che è successo e auspico che i cittadini poi ne traggano anche le debite conseguenze.

AVV. ROBERTO RICCO:

Grazie. L'Onorevole Maschio ha buttato un po' di carne al fuoco. Il Ministro Bonafede, in verità, ha annunciato un inserimento in bilancio di un vincolo per quasi mezzo miliardo che andrebbe però a coprire quello che era stato previsto con la Orlando, quindi per raggiungere i risultati imposti con quella norma e non di certo per sostenere questa nuova sospensione senza fine. Dev'essere detto, perché questo è un argomento che sta a cuore anche a noi avvocati penalisti che spesso assistiamo anche le vittime dei reati nel corso dei processi, che proprio questa norma, questa sospensione della prescrizione all'esito della sentenza di primo grado, creerebbe un notevole danno della persona offesa perché oggi, nel sistema attuale, l'eventuale pronuncia della condanna anche laddove dovesse maturare la prescrizione in un grado successivo, consentirebbe il mantenimento delle statuizioni civili e quindi la possibilità di accedere quantomeno ai risarcimenti stabiliti dalla sentenza della condanna di primo grado. È chiaro che con una sospensione potenzialmente infinita del processo – perché, ha detto bene prima l'Onorevole Bazoli del PD, purtroppo la prescrizione oggi scandisce in larga parte i tempi del processo penale – perché è la stella polare seguita dai giudici dei tribunali e dalle corti per fissare le udienze, lo sappiamo bene, purtroppo perderemmo anche questo punto di riferimento nel sistema attuale. E ovviamente in materia di esecuzione della pena ci sarebbe da aprire tutt'altri tavoli; è appena naufragata una importante riforma sulla quale si era lavorato, riforma che avrebbe di molto ampliato, ne abbiamo ragionato qui a Modena, le misure alternative della pena, ampliando di molto quello che era stato iniziato poi in realtà dal mondo della destra con la Simeone, che aveva di molto ampliato lo strumento delle

misure alternative, ma forse sarà meglio parlarne in una altra sede e magari vi inviteremo nuovamente.

Il Senatore Aimi, nostro collega modenese, ha visto tutt'altro testo al Senato e tra un po', con la navetta lo vedrà tornare indietro modificato.

La posizione di Forza Italia sulla proposta di modifica alla prescrizione?

SEN. AVV. ENRICO AIMI:

Un ringraziamento che volevo fare alla Camera Penale e a Roberto per l'invito a questa importantissima riunione, incontro, manifestazione perché coglie un punto centrale del dibattito politico nazionale. Un piccolo rammarico perché i colleghe e amici di altri movimenti politici, in particolare Movimento Cinque Stelle e Lega, non sono presenti e questo nella politica è sempre un po'...io vengo dalla formazione della Prima Repubblica, eravamo abituati diversamente, a volte lo scontro era anche aspro, però sempre difendendo posizioni, sempre con grande convincimento. Quindi l'essere assenti in un dibattito così importante è qualche cosa che è difficilmente spiegabile. E c'è un tentativo però in corso in questo momento, quello di far sì che nella opinione pubblica attraverso Twitter, Facebook, tutti questi strumenti che la società ci offre, sostanzialmente sembra impressione che nell'opinione pubblica ci sia una quiescenza, soprattutto una condivisione della posizione che hanno i Cinque Stelle e la Lega. Ieri sera ero con amici, facevo fatica a spiegare quello che dalla televisione di stato, dal GR1 poche ore prima aveva detto il Ministro Bonafede con una follia davvero inspiegabile. Il quale aveva detto: *"ma è una vergogna che le vittime delle stragi si vedono prescritti i reati"*. Io credo che prima di aprire la bocca dovrebbe aprire il Codice Penale il Ministro Bonafede e ricordarsi che l'articolo 157 prevede che per il reato punito con la pena dell'ergastolo la prescrizione non opera, ma c'è molto di più. Io, al di là dei postulati di principio che ho sentito riferire anche sulle intenzioni che dovrebbero avere i partiti attualmente al Governo e devo dire francamente che abbiamo parlato del cortocircuito che c'è nella nostra Carta Costituzione per obbligatorietà della legge penale e istituto della prescrizione, ma ce ne è un altro che è

quello più grande della politica che è quello di questa alleanza innaturale tra i Movimento Cinque Stelle e Lega. Pagano sull'altare questa di alleanza tantissime contraddizioni che abbiamo viste pervenire alla domanda che mi hai posto e le abbiamo viste al Senato. Aggiungo però che io non sono così convinto che siano solo i postulati di principio a guidare l'operato politico in questo, io sono convinto vi sia qualcosa di diverso. L'altra mattina siamo stati convocati noi per il decreto sicurezza per intervenire al senato di mattina. Quindi, alle 6.47 ero puntuale sul binario, prendo il mio treno, apro i giornali e vedo una intervista rilasciata dal Ministro Bonafede sul Corriere della Sera, con un volto un po'...e le mani in una certa posizione e questa fotografia evocativa mi aveva invitato ad andare a vedere che cosa voleva raccontare, qual era il retroscena che il giornalista voleva far passare. Ad un certo punto nell'intervista dice *"ma sì, noi vogliamo vedere un atto di civiltà e abolire la prescrizione, lo facciamo con un intendimento di migliorare le condizioni della giustizia italiana. Noi vogliamo farsi che ci siano cinquecento milioni di euro per il comparto giustizia"*. Al che io vado quindi a pensare all'assunzione di nuovi magistrati, pubblico personale ausiliario, strumentazione, ecc. C'è solo un problema: che questi stessi cinquecento milioni di euro sono quelli che erano prima un miliardo di euro che aveva evidenziato Salvini durante la campagna elettorale che sarebbe dovuto andare al comparto sicurezza. E poi abbiamo sentito il Ministro Giulia Buongiorno che parlava degli stessi cinquecento milioni da investire nella riforma della pubblica amministrazione. Allora qui bisogna che ci mettiamo d'accordo e capiamo che la coperta è molto corta. Però il braccio di ferro che si è innescato in realtà ho l'impressione che sia un braccio di ferro non tanto dettato e guidato da nobili sentimenti, ma da ragioni che ineriscono essenzialmente alle dotazioni che loro non trovano tra i ministeri. Nella loro idea, lo ha detto e ribadito Salvini e ha preso le distanze da Forza Italia, c'è quella di pensare di fare una legislatura intera, di durare cinque anni. Voi sapete che qui non si dura cinque anni se non ci sono fondi per i ministeri. Le contraddizioni politiche sorgeranno, insorgeranno in maniera evidente: chi guida i ministeri ha bisogno di soldi, per fare ciò che vuole realizzare secondo i suoi programmi. Quindi è una situazione difficile, anche

perché sono stati colpiti da una doccia gelata, intervenuta nella giornata di ieri, dove sono usciti i dati catastrofici sulla finanza nazionale sull'economia Italia; cioè l'ultimo trimestre ha segnato uno zero tondo, quindi non con virgole, e i dati disaggregati del mese di ottobre hanno portato addirittura ad una flessione in negativo. Io non so come faremo quindi a superare la crisi economica. Dico semplicemente che il momento è difficile. E intorno a questa situazione la cosa che balza più evidente è questo tentativo che hanno fatto i Cinque Stelle di portare un metodo sbagliato, che non è che si possa fare una riforma definita "epocale" inserendo un emendamento all'interno di una materia di un decreto che è l'anticorruzione, che nulla ha a che fare con la riforma della magistratura. Oltre ad aver lasciato delle scie di impoverimento culturale che ricordano molto le battaglie che facevano prima di andare al Governo per le scie chimiche. Quindi siamo di fronte alla prescrizione di una intelligenza giudiziale, e mi permetto anche di dire politica, che è evidente, cioè ci sono delle contraddizioni che noi abbiamo notato fortissime, che ci sono state anche riferite da chi mi ha preceduto. Delle volte in commissione si aspettano ore e ore perché non si prendono decisioni e la commissione deve intervenire immediatamente dopo. Io credo che il tentativo operato da Salvini per ultimo, che è quello che rimane l'impressione collettiva...l'immagine è quella di chi ha lanciato la palla in tribuna e questa riforma si doveva fare, doveva essere fatta immediatamente, era così importante. Quindi gennaio 2019, poi spostata al gennaio 2020, poi prima si deve fare la riforma organica della magistratura con qualche mezzo qui, quali soldi? L'assunzione anche semplicemente di un magistrato, concorso, preparazione, scritti, orari, anni di uditorato nelle varie sedi, richiedono tempo. Quindi io ho l'impressione che siamo di fronte ad uno spot che è stato utilizzato come spesso il Governo ci ha abituato, naturalmente non in tutto, ma in larga parte perché è orientato non tanto a guardare l'esperienza passata per trasmettere all'avvenire, ma c'è un nuovo modo di concepire la politica che è quello di chi vive esclusivamente sul presente: cioè vivo il presente politico. E "vivo il presente politico" è un problema serio perché non si riescono a fare valutazioni e soprattutto progetti a lungo termine. Noi siamo abituati come avvocati a sapere quali sono le

cause di estinzione per reati dalla amnistia propria, alla morte del reo, ecc. e pensare che un processo possa rimanere sul capo di qualunque persona trasformato in buona sostanza portando in fine pena mai, poi c'è la pena anche per tanti colleghi che hanno visto anche la disperazione negli occhi dei propri assistiti quando chiedono quando arriverà la giustizia. Qui la giustizia in molti casi purtroppo è fallace, sbaglia. Io trovo invece che noi dovremo orientarci su altre direzioni se vogliamo accelerare. Innanzitutto la proposta di Forza Italia, lo abbiamo detto tante volte, è quella che dopo la sentenza di assoluzione di primo grado, la sentenza deve diventare inoppugnabile. Si sono già pronunciati i magistrati e questo secondo me sarebbe un atto di grande civiltà politica che porterebbe anche ad un risparmio ovviamente. Poi il fatto stesso di avere ad esempio portato avanti l'idea di eliminare la possibilità di ricorrere alla scelta del rito abbreviato per unire i grandi reati, io capisco tutto ... ma ci rendiamo conto che sono situazioni che porterebbero ad ampliare il giudizio anche di nove o dieci anni in alcune situazioni? È talmente ovvio. L'impressione anche per uno che è addetto ai lavori sebbene, con tutta la modestia che si può manifestare, però siamo di fronte ad un sistema che vede prescritto il settanta per cento dei reati circa già nella fase dell'udienza preliminare, l'uno o due per cento solamente si prescrive nella fase dei ricorsi in cassazione; siamo i più lenti dell'Europa, abbiamo la maglia nera in Europa per prescrizione di processi. Vi do solo un dato, guarda, grazie all'ufficio studi del partito. Durata dei processi: in Italia 386 giorni, in Svezia 128, in Spagna 125, In Germania 111, Austria 102, Danimarca 47. Ma non va solo male il comparto penale, ma anche quello civile va malissimo: primo grado 500 giorni, 2 grado 1.400, per arrivare alla sentenza della suprema Corte di Cassazione, in 500 giorni pensate voi siamo davanti alla Grecia che ne ha 700. C'è una problematica di disorganizzazione degli uffici giudiziari, c'è una mancanza sicuramente di fondi, va ristrutturata, ma dobbiamo renderci conto che la giustizia ha bisogno di altro, soprattutto quella penale. C'è bisogno di equilibrio tra l'accusa e la difesa: perché se vado in aula e mi ritrovo col PM che dà del "tu" al magistrato, io faccio l'Avvocato e devo dare del "lei" al PM, devo dare del Lei pure al giudice, quindi già anche questo elemento mi

mette, quantomeno in presenza del mio assistito in una certa difficoltà e imbarazzo. E poi c'è un eccessivo ricorso ai provvedimenti cautelari: bisogna anche in questo caso porre un freno ad un certo giustizialismo. Ecco io ho la preoccupazione che questi a tutto tondo si siano trovati una situazione particolare, stanno andando a passi veloci, cercano di modificare qualche cosa, ma il cortocircuito che hanno realizzato a breve verrà disvelato anche all'opinione pubblica. Io mi auguro che non saranno solo questi quattro giorni di astensione fatti dalla Camera Penale, ma che nell'opinione pubblica si faccia comprendere che noi avvocati abbiamo anche questa opportunità e possibilità di farci quietare idee che sono né di destra né di sinistra, ma di assoluto buonsenso. Portare un limite, avere un punto fermo entro il quale celebrare un processo è un atto di civiltà. Siccome io credo che noi dobbiamo andare in quella direzione, abbiamo la necessità di sensibilizzare in particolare l'opinione pubblica.

AVV. ROBERTO RICCO:

Grazie al Senatore Aimi che ha toccato, e ci ha fatto toccare un po' con mano, la differenza dei tempi di durata dei processi in alcuni paesi europei. Verrebbe da dire che al di là di quanto è stato detto sull'obbligatorietà dell'azione penale, in Italia forse non abbiamo neanche una panoramica precisa di quante siano le fattispecie di reato punite. Abbiamo una tendenza a sanzionare penalmente comportamenti che in altri paesi magari vengono sanzionati con semplici sanzioni amministrative: penso alle tantissime contravvenzioni sparse in giro per le leggi speciali che spesso facciamo fatica a trovare anche noi quando ci imbattiamo in queste vicende. Do la parola all'assessore Andrea Bossi di Liberi e Uguali che ha modo di toccare con mano dal suo punto di osservazione forse uno degli aspetti di maggior frizione quando parliamo di giustizia penale: cioè il senso diffuso tra le persone di come funziona la macchina della giustizia e che è spesso un riflesso che porta a provvedimenti istintivi, di pancia, come quello di cui parliamo oggi. Prego.

DOTT. ANDREA BOSI:

Grazie Roberto. Io sarò velocissimo, l'orario è andato molto avanti.

Ho sempre criticato nelle riunioni di partito che ho frequentato tutti gli interventi che iniziavano con *“sono d'accordo con quello che ha detto il relatore precedente...”*, ma in questo caso mi trovo molto d'accordo con le cose che sono state dette, per cui evito di ripeterle per l'ennesima volta. Nel ringraziamento che faccio alla Camera Penale, io sono un po' un imbutato oggi perché non sono Onorevole o Senatore quindi non ho potuto vedere dall'interno, e invece ho trovato estremamente interessanti le analisi anche di chi ha un punto di vista certamente molto diverso dal mio. Oggi ci troviamo di fronte ad un provvedimento estemporaneo che ha la pretesa di essere, dichiarazione di chi lo ha appunto proposto, un *“cambiamento epocale”*. Io dico sempre di partire dall'inizio quando si provano a studiare i fenomeni anche politici. È stato citato, ma io andrei un po' oltre, a pagina 23 del contratto, perché tutto parte da lì. Sono due forze politiche, Lega nord e Movimento Cinque Stelle, che si sono presentate alle elezioni in alternativa tra loro, non erano alleati, e si sono dovuti gioco-forza, diciamo per la volontà del sistema elettorale da una parte e la volontà di formare un Governo dall'altra, a mettere nero su bianco in una quarantina di pagine ... evidentemente il risultato è congruo di come si può governare un paese come l'Italia per cinque anni, con una serie di mediazioni, se così le vogliamo chiamare. Delle due pagine sul tema della giustizia e del diritto di famiglia dice: *“è prioritario l'inasprimento delle pene per la violenza sessuale, con l'introduzione di nuove aggravanti ed aumenti di pena quando la vittima è un soggetto vulnerabile ovvero quando le condotte siano particolarmente gravi. Ai fini della prevenzione e del contrasto del femminicidio, risulta opportuno impartire una specifica formazione agli operatori delle forze dell'ordine sulla ricezione delle denunce riguardanti reati a sfondo sessuale, stalking e maltrattamenti, per i quali sarà previsto anche un vero e proprio “codice rosso”. A fronte di una progressiva precocità di comportamenti criminali, anche gravi, da parte di minori, occorre rivedere in senso restrittivo le norme che riguardano l'imputabilità, la determinazione e l'esecuzione della pena per il minorenni, eliminando inoltre la possibilità di trattamento minorile per il cosiddetto ‘giovane adulto’ infra-venticinquenne”*, quindi l'indirizzo è abbastanza chiaro su quale era il punto di caduta individuato da Lega e Cinque Stelle, qui

dice “*l'equo indennizzo per le vittime dei reati*” e nelle ultime quattro righe appunto “*è necessaria una efficace riforma della prescrizione dei reati, parallelamente alle assunzioni nel comparto giustizia: per ottenere un processo giusto e tempestivo ed evitare che l'allungamento del processo possa rappresentare il presupposto di una denegata giustizia*”. Mi sembra che ci sia una leggera discrasia tra l'emendamento portato che invece proprio ha determinato l'allungamento del processo con la proposta qui scritta nel loro contratto. È evidente che questo è dovuto oggettivamente al voto di fiducia al Senato e quindi alla necessità di bilanciare le forze dai due elettorati diversi, devono sempre battere cassa del loro elettore altrimenti non sono più i salvatori di questa nostra povera patria. Mi spiace molto, e questa era una cosa che doveva andar detta ancora meglio in premessa; l'ha detta il Senatore Aimi, Guido, Roberto, però lo dico anch'io. È un vero peccato che siamo qui in quattro forze di opposizione distantissime, potete immaginare cosa accomuna me al Senatore come ideologie o posizioni naturalmente, e non ci sia una voce a tutela di questo provvedimento. Anche solo per vedere, perché ho sentito uno dei Cinque Stelle dire “*ah, ma in Germania funziona così*”. Può anche essere vero, ma funziona anche un po' meglio la giustizia, dipende sempre dal contesto da cui si parte. Diceva esattamente, il numero dei giorni di una durata media del processo; non è un elemento che puoi togliere da una equazione quando provi a copiare elementi da un altro sistema. Questo non è stato assolutamente considerato. Il fatto di entrare così a gamba tesa...che di fatto annulla una riforma già in essere come quella Orlando, senza neanche dare il tempo di capire effettivamente quanto dopo due o tre anni l'effettiva incidenza dell'ultima riforma, che può essere contestata, ma almeno era stata approfondita. Io discusso molto con un vostro collega, l'Avvocato Giorgio Pighi, che tutti voi conoscete, sul processo che ha portato alla riforma Orlando, sui tavoli, sulle commissioni, sulla discussione. Un conto è lavorare su delle riforme attraverso un procedimento, non dico di concertazione che non appartiene più al linguaggio politico o di affidarsi ad un tavolo di cosiddetti “saggi”. Ma immaginare che con un giorno in più per depositare un emendamento si possa provvedere ... lasciamo stare il merito per cui ho una opinione molto in linea con quella che è

stata esposta per cui sono fermamente contrario, ma anche se uno fosse non così contrario al merito della questione ... si può pensare di procedere ad una riforma di questo tipo con tali effetti sulla vita delle persone? Lo ha detto benissimo Guido. Stiamo parlando di persone e lo sapete benissimo, tutti gli avvocati interagiscono con queste persone quotidianamente, guardano nei loro occhi, sanno quali sono le loro preoccupazioni, dolore e paura di queste persone e si può immaginare che per una sorta di necessità di apparire giustizialisti di fronte ad un gruppo di duri e puri che non si pongono effettivamente nemmeno il problema se una persona sia colpevole o innocente, perché l'atteggiamento è quello...immaginare che si proceda così in ventiquattr'ore, è totalmente sbagliato e dà anche la cifra della consistenza politica, spiace dirlo, della loro essenza. Immaginare che non si presentino ad un incontro così, stiamo parlando di una associazione che raduna gli avvocati penalisti di una città come Modena, senza poter godere del confronto, della posizione, delle motivazioni che spingono questa maggioranza ad arrancare in questo modo, credo che sia un qualcosa su cui perde un po' tutto: perde il dibattito, anche il significato stesso delle iniziative così velleitarie che vengono fatte. Credo di aver esposto il mio punto di vista rispetto al metodo completamente sbagliato, nel merito io credo davvero che la riforma Orlando abbia rappresentato un punto di caduta accettabile. Il tema è complicato, è stato detto: servono i finanziamenti, dicono che nelle more, e il Ministro dice “*parallelamente alle assunzioni del comparto di giustizia*”...questo è l'impegno che il Governo mette nel proprio contratto rispetto ad un tema così importante. Io faccio l'Assessore al bilancio, quindi due cosine sul bilancio le so. Lo faccio su un bilancio di 250 milioni di euro che è quello del Comune di Modena, quindi non paragonabile ovviamente a quello dello Stato. Ma i meccanismi sono gli stessi. Che mi vengano a dire che oggi si decide che dal 2020 entra in vigore questa riforma e che in quest'anno si fanno gli investimenti necessari, parliamo almeno di un miliardo di euro in un quadro macroeconomico che è quello che descriveva il Senatore Aimi dove siamo già in deficit per vari provvedimenti, che non mi metto a citare, è ridicolo. Non c'è altra parola per definirlo. Io so esattamente qual è il processo di formazione di un bilancio, non si

trova un miliardo di euro, ma anche solo per ragionarla, non è una cosa che puoi costruire così.

SEN. AVV. ENRICO AIMI:

si dividono cinquecento milioni in tre ...

DOTT. ANDREA BOSI:

Esatto è veramente una cosa ridicola. Io penso che sia anche segno che questa maggioranza non proseguirà, perché rimandare è certamente un'idea di *“arriviamo fino alla scadenza, probabilmente le europee, e poi torniamo a votare”*. Mi fermo qui.

AVV. ROBERTO RICCO:

Ringrazio tutti.

L'Unione delle Camere Penali Italiane dal 20 al 23 novembre prossimi ha deliberato una astensione dalle udienze penali e saremo sul pezzo su questa proposta di modifica.

Se ci saranno ulteriori sviluppi proveremo anche ad invitare nuovamente esponenti della maggioranza per discutere, anche magari con maggior consapevolezza, in seguito al dibattito tecnico un po' più articolato.

Grazie ancora a tutti.

**TAVOLA ROTONDA
“IL PROCESSO PENALE TRA FISIOLOGIA,
PATOLOGIA E PROPOSTE DI RIFORMA”**

**Mercoledì 21 novembre 2018, ore 11
Aula 5 | Tribunale di Modena**

introduce

AVV. GUIDO SOLA

Presidente della Camera Penale
di Modena Carl'Alberto Perroux

modera

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE

Camera Penale di Modena Carl'Alberto Perroux

partecipano

DOTT. ANDREA SCARPA

Giudice presso il Tribunale di Modena

DOTT. GIUSEPPE AMARA

Pubblico Ministero presso
la Procura della Repubblica di Modena

PROF. AVV. OLIVIERO MAZZA

Professore Ordinario di Procedura Penale
presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca

AVV. GIANPAOLO RONDISVALLE:

Buongiorno a tutti. Velocissimamente darò la parola a chi deve introdurre il dibattito di oggi e vi spiegherà le ragioni che hanno portato a proporre un dibattito di questo tipo con l'Accademia, l'Avvocatura e la Magistratura. La parola al presidente della Camera Penale, l'Avvocato Guido Sola.

AVV. GUIDO SOLA:

Buongiorno e benvenuti a questa assemblea degli iscritti che, anche sulla falsariga dell'invito promanante dalla giunta dell'Unione, abbiamo inteso riservare al confronto tra avvocatura, magistratura e accademia sul tema del Processo penale tra fisiologia, patologia e proposte di riforma.

In data 10 novembre u.s., come noto, ci siamo già confrontati con la politica sul tema "Prescrizione e durata del processo penale".

E, in quella sede, ci siamo interrogati circa il fatto che il Ministro della giustizia avallasse una – irrazionale – cancellazione dell'istituto della prescrizione dall'ordinamento giuridico italiano per il semplice fatto che, nella sua ottica, sia finita – o comunque debba finire – l'era dei "furbetti" e degli "azzeccagarbugli" che li assistono in sede processuale.

In politica – ho detto e ripeto – le parole hanno un loro preciso significato e, soprattutto, hanno un loro specifico "peso".

Qui non v'è nessun lapsus.

Perché, nel parlare espressamente di "furbetti" e "azzeccagarbugli" che li assistono in sede processuale, il Ministro della giustizia altro non ha fatto se non "confessare" quella che è la vera filosofia di fondo che è propria del c.d. emendamento Bonafede e, più in generale, delle altre proposte di riforma della giustizia penale attualmente all'esame di camera e senato.

Una filosofia di fondo, questa, che affonda le proprie radici in quell'inaccettabile – e, però, dilagante – visione giansenista della società "cara" all'ex presidente dell'associazione nazionale magistrati – che, apro e chiudo parentesi, intervistato in televisione non più tardi d'una settimana fa, ancora "santificava" l'uso della custodia cautelare in carcere quale strumento atto a "suggerire" confessioni –.

Una filosofia di fondo, questa, che altro non fa se non valorizzare quella che diventa, a tutti gli effetti, una vera e propria "presunzione di colpevolezza".

Perché affermare che il corso della prescrizione è sospeso fino all'irrevocabilità anche della sentenza d'assoluzione significa, di fatto, affermare che l'imputato assolto non è un uomo innocente, ma è semplicemente un uomo colpevole che, però, è sfuggito alle maglie della giustizia.

Se così è, bene, dunque, ha fatto l'Unione a porre in luce, già nel titolo della delibera con la quale è stata proclamata questa astensione, che questa astensione intende mobilitare la comunità giuridica in difesa della Costituzione.

Perché la risposta al c.d. emendamento Bonafede e, più in generale, delle altre proposte di riforma della giustizia penale attualmente all'esame di camera e senato non può transitare attraverso considerazioni di carattere "speciale", ma deve transitare attraverso considerazioni di carattere "generale" quali, appunto, quelle inerenti il giusto processo e, con esso, la presunzione di non colpevolezza.

L'anzidetta delibera esordisce affermando che "[p]esanti nubi si addensano intorno al sistema penale del nostro Paese".

E io ne convengo.

Perché davvero, qui giunti, ad essere in gioco, in questo Paese, sono i nostri diritti di libertà.

Basti pensare – l'ho detto e lo ripeto – alla proposta, frutto, appunto, di "davighiane" intuizioni e, dunque, dell'anzidetta visione giansenista della società – d'introdurre nell'ordinamento giuridico italiano la figura dell'agente provocatore in funzione anti-corruzione: aveva ragione Raffaele Cantone: pensare d'introdurre nell'ordinamento giuridico la figura dell'agente provocatore non significa "scoprire" reati, bensì "fare test etici sulla capacità di resistere [propria del presunto corrotto]».

Nell'anzidetta delibera si stigmatizza, in modo netto, l'evidente connotazione populista dell'attuale maggioranza di Governo.

È così: questa è certamente una maggioranza di Governo dall'imprinting squisitamente populista.

E questo è certamente populismo penale puro, se per populismo penale – c'insegna Giovanni Fiandaca – s'intende l'idea di un di-

ritto penale finalizzato al perseguimento di obiettivi politici –.

C'è certamente populismo penale puro alla base del c.d. emendamento Bonafede.

C'è certamente populismo penale puro alla base della proposta d'inasprimento – l'ennesimo – delle pene previste in materia di corruzione e delitti contro la pubblica amministrazione – in questo specifico campo, ci si spinge finanche a prevedere pene accessorie perpetue, in grado, in quanto tali, di sopravvivere finanche alla riabilitazione –.

C'è certamente populismo penale puro alla base della proposta in materia di legittima difesa – ciò che s'intende fare, in questo caso, è limitare gli spazi di doverosa valutazione, da parte del giudice, della sussistenza del presupposto della proporzione tra offesa e difesa –.

C'è certamente populismo penale puro alla base della proposta d'"abolire" il giudizio abbreviato in relazione ai reati punibili con la pena dell'ergastolo – con buona pace, a tacer d'altro, delle sbandierate intenzioni in tema di "velocizzazione" del processo –.

C'è certamente populismo penale puro alla base del c.d. decreto sicurezza – che introduce, a tacer d'altro, quelle che l'anzidetta delibera correttamente definisce "*pen[e] senza delitto*" –.

Correttamente, credo, a fronte di tutto ciò, l'Unione ha inteso promuovere il confronto – serio –, non solo con la politica – lo abbiamo fatto in data 10 novembre u.s. –, ma anche con la magistratura e con l'accademia – lo facciamo quest'oggi –.

Anche con la magistratura, sì.

Perché, l'ho detto in occasione delle celebrazioni del nostro ventennale, l'ho ripetuto in occasione della presentazione della collana I quaderni della Camera Penale e lo ripeto quest'oggi –, il dialogo, in chiave politica e culturale, anche con la magistratura, non solo è possibile, ma è finanche doveroso – perché Piero Calamandrei insegnava che "[i]l [vero] segreto della giustizia sta in una sempre maggiore vicinanza umana tra avvocati e giudici nella lotta contro il dolore" –.

A patto, beninteso, che avvocati, pubblici ministeri e giudici imparino a riconoscere reciprocamente la dignità delle rispettive culture – quella della difesa, per quanto ci riguarda; quella dell'osservanza della legge, per quanto riguarda la magistratura requirente; quella

della giurisdizione, per quanto riguarda la magistratura giudicante –.

Se volessimo "liquidare" il tema con una battuta, potremmo dire – l'abbiamo fatto allorquando abbiamo partecipato, in qualità di co-organizzatori dell'evento, al Festival delle migrazioni – che c'è una "cosa" buona, tra virgolette, anche in questa così sciatta e, permettemi, così immatura politica giudiziaria.

E l'anzidetta "cosa" buona, tra virgolette, consiste nel fatto d'aver paradossalmente – ma prepotentemente – (ri)portato al centro della scena del dibattito, politico e culturale, di questo Paese appunto il tema del c.d. populismo giudiziario.

Che, allo stato, è finalmente oggetto d'analisi e di riflessione, non solo in ambito accademico, ma anche tra i cc.dd. non addetti ai lavori.

Approfittiamone.

Approfittiamone per capire qual è il processo penale che vogliamo. Per capire, cioè, quale filosofia di fondo vogliamo porre a base del processo penale che vogliamo.

E, più in generale – ne parlavamo anche in occasione delle celebrazioni del nostro ventennale –, per capire quali sono le aspettative che, qui giunti, la società moderna nutre nei confronti della giustizia penale.

Perché, se corrisponde a verità – e corrisponde a verità, credo – che questo è sempre più un vero e proprio Stato-etico – uno Stato-etico che assegna al diritto penale una vera e propria funzione salvifica; uno Stato-etico che intravede nel processo penale una vera e propria macchina moralizzatrice –, allora diventa finanche imperativo, a mio avviso, chiedersi cosa s'aspetti la società moderna dalla giustizia penale.

E, soprattutto, per capire perché, in questo Paese, sia diventato così difficile, oggi, anche solo "sussurrare" la parola garantismo inteso esso alla stregua della "*concezione che attribuisce rilievo primario a diritti e libertà individuali nei confronti dell'autorità dello Stato*".

E parlo di garantismo – e concludo – anche perché avrete letto tutti, credo, le proposte che l'associazione nazionale magistrati ha avanzato in punto di contro-riforma della giustizia penale e avrete toccato con mano tutti, credo, che si tratta di proposte finalizzate,

in ultima analisi, ad aggredire le garanzie che un processo penale “civile” deve riservare a chi – l’imputato – del processo penale è parte ontologicamente debole.

Anche a leggere le anzidette proposte – e concludo davvero – sembra che ci si dimentichi – cosa, questa, a mio avviso, ancora una volta, preoccupante – che, nell’ambito del processo penale, “veritas, non auctoritas facit legem”.

Grazie.

AVV. GIANPAOLO RONISVALLE:

Grazie mille e un veloce saluto da parte del presidente dell’Ordine degli Avvocati di Modena, l’Avvocato Dondi, che è con noi e ha contribuito all’organizzazione di questo evento. Grazie.

AVV. DANIELA DONDI:

Buongiorno a tutti. Un minuto e poi vi lascio aprire il dibattito, prima di tutto porto i saluti di tutto il Consiglio dell’Ordine e anche dei colleghi oggi qui non presenti, esprimendo la solidarietà a questa iniziativa e alle motivazioni per cui sono stati indetti questi giorni di astensione, tanto è vero che abbiamo deliberato di essere qui con voi oggi e consegno all’Avvocato Ronsisvalle per il presidente, la delibera distrettuale di tutti gli ordini dell’Emilia-Romagna a sostegno di questa protesta che è iniziata ieri. Ci siamo impegnati a consegnarla in tutte le assisi dove le camere penali, come oggi qui a Modena, si incontrano per dibattere su questo problema, per cui consegno formalmente la nostra delibera distrettuale e auguro a tutti buon lavoro.

AVV. GIANPAOLO RONISVALLE:

Prendiamo atto ed eravamo già consapevoli della assoluta condivisione estesa a tutti i settori delle ragioni della delibera e delle nostre giornate di astensione. Invito l’Avvocato e Professor Mazza a sedersi alla mia sinistra e partiamo con i lavori della tavola rotonda. Le ragioni di questa tavola rotonda e che ci hanno spinto ad organizzarla le ha già annunciate il presidente; si parte da un lavoro che la nostra Camera Penale sta facendo da diverso tempo, cioè quello di interloquire con i vari settori del mondo del diritto, della cultura,

del mondo sociale nei temi che possono essere di interesse, sia di attualità sia sugli ambiti di settore della Camera Penale.

Sul tema oggi portato alla vostra attenzione, come diceva il nostro presidente, abbiamo già dieci giorni orsono organizzato una tavola rotonda nella quale abbiamo interloquito con la politica e oggi siamo qui a parlarne con l’accademia, l’avvocatura e la magistratura. Partirei con un giro di domande dando le regole agli interlocutori che avrò l’onore di moderare, rappresentandovi che sarò molto rigido affinché voi rispettiate i tempi delle vostre risposte. Avrete al massimo dieci minuti per rispondere alle domande che vi andrò a fare; domande, vedrete, di ampio respiro così che voi possiate ragionare sui temi che vi sottoporro. Faremo tre domande ciascuno e pertanto vi invito a rispettare i tempi cosicché eventualmente al termine dei vostri interventi, possano essere stati stimolati degli interventi da parte della nostra platea.

Partirei dal Dottor Amara, sostituto procuratore della repubblica presso il Tribunale di Modena. La prima domanda che gli sottopongo è quella riguardante il tema che più di tutti è sulla bocca dei giuristi e soprattutto dei penalisti. Il tema della prescrizione, emendamento Bonafede, criticità, fisiologia e patologia di questo istituto.

DOTT. GIUSEPPE AMARA:

È un confronto che ritengo molto utile e diverso da uno scontro pregiudiziale, questo per cogliere subito una provocazione dell’Avvocato Sola che mi consentirà di replicare a questa sua considerazione. Io come l’Avvocato Sola credo che il confronto sia doveroso, perché abbiamo una prospettiva di valutazione privilegiata sull’odierna applicazione delle norme a cui siamo chiamati, per cui questa prospettiva ci impone di confrontarci e trovare una sintesi di temi che deve andare lontana dalle etichette ovvero dalle strumentalizzazioni. Io ho letto con attenzione i documenti che sono stati elaborati dalle parti in causa in questi giorni, ho letto la proposta di riforma dell’ANM, la successiva proposta di avviare un calo tecnico fatta al Ministro, ho letto la delibera di astensione delle Camere Penali e ho letto i comunicati delle Camere Penali nazionali successive a questo articolato redatto dal comitato direttivo centrale

del MM lo scorso 10 novembre 2018. Io ritengo che certi toni e considerazioni debbano rimanere fuori da questo confronto che in questa sede stiamo facendo in maniera così franca e sincera e tecnica. Volevo dirvi solo un dato, dal mio concorso, io sono DM 5 agosto 2010, dal concorso precedente del luglio 2009, siamo stati all'incirca 2.500 i magistrati che sono entrati in servizio su un totale di 9.465 colleghi in pianta organica, compresi anche quelli di ruolo peraltro. È una percentuale che va tra il 25 per cento e il 30 per cento, con altre 500 circa scoperture, numero per eccesso; questo lo dico perché utilizzare toni come quelli assunti che bollano di giustizialismo, autoritarismo, di strizzare l'occhio a certi attuali scenari politici a una gran parte della magistratura, sicuramente a chi ha queste fasi della giustizia lontane neanche anagraficamente lontanamente vissute, non credo è metodologicamente il modo per approcciare di fatto. Ora cercherò di rispondere con dettaglio al tema della prescrizione. Ho letto alcune analisi statistiche per capire come il tema della prescrizione incide negli uffici della procura, io ovviamente parlo come magistrato singolo rappresento più me stesso che non di certo l'ufficio, quindi ogni mia considerazione deriva da una mia riflessione, ho esaminato alcune analisi statistiche per dare un volto ai lati che se no asetticamente intesi non hanno alcuna rilevanza empirica e mi sono fatto una idea. Le fonti analizzate sono pubbliche: è interessante una analisi statistica della prescrizione datata 7 maggio 2016, presentata dall'allora Ministro Orlando che dà il dato della prescrizione. Il dato assoluto dell'incidenza della prescrizione nelle fasi del procedimento al livello predibattimentale è il 58 per cento del totale dei casi: per ulteriore dato del 19 per cento dei casi di primo grado, 18 per cento in casi di appello, 1 per cento in caso di cassazione. Il dato io non lo conoscevo, asetticamente inteso è un dato allarmante ma che ritengo vada interpretato. Per far questo, in quella stessa analisi statistica, vi sono dei dati che credo debbano esserli letti. Io non faccio il difensore d'ufficio del mio ufficio per interesse, cerco solo di capire se un problema c'è e se c'è di individuare possibili soluzioni. Allora intanto il dato, come ogni dato, va letto dando una lettura temporale. Questa incidenza delle prescrizioni in fase predibattimentale negli ultimi quattro anni è diminuita del 13 per cento, quindi

si è passati da una incidenza del 70 per cento al 57 per cento. È un dato che va esploso; quando si parla di statistiche bisogna far riferimento al numero di procedimenti suddivisi per durata, cioè se quella percentuale indicata fa riferimento a procedimenti che sono iscritti con un periodo temporale superiore ai due o tre anni, allora l'imbutto si crea in procura e bisogna sapere cos'è successo. Se la durata è inferiore, è verosimile che quelle notizie di reato che si stanno prescrivendo sono già giunte all'ufficio prossime alla prescrizione. Ed effettivamente il problema si pone dal punto di vista della procura: è recentissima un'intervista di Pignatone che interpreta quel dato alla luce della corte del distretto di Roma e io posso immaginare come quel dato rapportato ad una percentuale del distretto di Roma possa avere una rilevanza molto significativa. *“In realtà”* dice Pignatone *“andiamo a calcolare i reati che si prescrivono dall'avviso 415 bis alla data di fissazione dell'udienza dibattimentale”*. È un problema anche locale ma non nei termini percentuali che sono indicati in questo documento del procuratore di Roma dove si evince come l'incidenza dei termini di prescrizione dei reati è elevatissima in questa fase successiva, dopo che il fascicolo è stato lavorato. Io non voglio fare il difensore d'ufficio dell'ufficio, ma certe considerazioni non posso che esprimerle. Ci sono tipologie di reati, lo sappiamo – basta pensare ad alcune fattispecie contravvenzionali, tra l'altro alcune gravissime in materia edilizia per esempio –, che arrivano all'ufficio già prescritte di fatto; l'accertamento segue spesso di anni l'abuso, la sequenziale trasmissione della notizia di reato arriva in un momento in cui è già prescritta, non sono pochi casi ma numerosi. C'è chi dice che la prescrizione decorre dal momento dell'accertamento del fatto; io non sono convinto. Io sono un convinto sostanzialista, quindi per me la norma così come è elaborata nello spazzacorrotti e sostanzialmente anche la proposta dell'ANM, questo a conferma dell'assoluta trasparenza e sincerità dell'opinione, non piace, tanto meno mi piace pensare ad una prescrizione che decorre dal momento dell'accertamento del fatto. Poi su questo magari un flash rapidissimo. Ancora pensiamo agli illeciti tributari: quante volte dopo le verifiche fiscali nascono anni dopo l'anno d'imposta riferimento? Il microsistema tributario ha dei correttivi, ma non sono correttivi spesso funzionali; se va

bene il fascicolo arriva all'ufficio uno o due anni prima che il fatto di reato indicato possa essere prescritto. Ci sono indagini particolari: abusi di ufficio con acquisizione di centinaia di documenti che devono essere valutati dalla PG, che si fa una idea, la trasmette al PM e che il PM deve andarsi a rivedere. Mi è capitato francamente di dover metabolizzare anche per capire se quello è un abuso di ufficio o un atto amministrativo illegittimo; sono indagini complesse che richiedono una rielaborazione anche quando si è in stesura in forma finale, quindi anche questo è un dato che non può non essere tenuto in conto. Correttivi del sistema già ci sono: c'è il sistema delle avocazioni che è stato già trattato in una pregressa tavola rotonda; il nuovo comma 3 *bis* dell'art. 407, quanto poi dal punto di vista del sostituto pubblico ministero presso un ufficio, è senz'altro una norma che spinge evidentemente ad una celere definizione dei fascicoli dopo la decorrenza dei termini indicati nella norma, dei tre mesi dalla scadenza dei termini del 415 *bis* e dalla scadenza dei termini delle indagini.

Ancora, io questo alle Camere Penali lo dico e lo dico anche a voce alta, lo dico anche ai pochi avvocati con cui qui a Modena – io sono stato molti anni a Parma – abbiamo già avuto modo di confrontarci lo sanno. Io credo che vada molto rimarcata la funzione giurisdizionale del PM. Io come pubblico ministero lavoro per lo Stato, sono nominato per concorso pubblico e la mia funzione sappiamo quale è. Io credo che la funzione giurisdizionale del PM con una interlocuzione franca fra la difesa e la procura in una fase antecedente l'esercizio dell'azione penale sia sintomatica e utile ai fini deflattivi perché, per quanto riguarda l'imbutto che si crea nelle fasi successive alla fase predibattimentale, una celere diversa definizione dei procedimenti con tutti gli strumenti alternativi che attualmente il codice consente, penso alla messa alla prova, penso alle condotte riparatorie, penso a forme di patteggiamento in fase di indagini, prima ancora dell'udienza preliminare o dell'esercizio di fronte al rito monocratico. Io credo che il PM sia l'organo della giurisdizione con cui inizialmente il cittadino tramite il suo difensore deve confrontarsi; io gli avvisi relativi alle modalità alternative definitorie li metto in grassetto e sottolineati con la speranza che possano aver un buon risultato); depenalizzazione, incidenza della

prescrizione in sede di indagini, ci credo poco, credo che molto di ciò che poteva essere depenalizzato è stato già fatto, forse rimane qualche contravvenzione ma francamente le organizzazioni di ufficio in medio, medio-grandi già hanno i correttivi insiti, perché con l'istruzione degli uffici tasse spesso quelle contravvenzioni sono di agile e immediata definizione. Non penso che la riforma possa incidere sul dato delle prescrizioni così come indicato che ripeto va letto realmente in maniera analitica. In questa tabella, a cui prima facevo riferimento, vi era un dato percentuale sull'incidenza delle prescrizioni in fase predibattimentale che vede Parma con 34.5 per cento e poi Modena con una incidenza molto più bassa di 6.1 per cento; questo dato ha una spiegazione euristica concreta e ci fa capire come appunto il dato vada applicato al caso concreto. Parma ad esempio, io c'ero ed eravamo in 4 su 8, c'era ancora Parmalat, c'erano più Parmalat, e lì si è creato un imbutto; è quindi chiaro che i procedimenti per prescrizione sono andati emergendo. Un aiuto dal PM potrebbe essere dato per una norma delle disposizioni e valutazioni del codice, ad esempio i criteri di priorità, viste le disposizioni del Codice di Procedura Penale. Io, come detto, da sostanzialista, a me il tema della prescrizione che si interrompe dopo la sentenza di primo grado non piace, perché credo che la pretesa cognitiva dello Stato debba necessariamente arrestarsi al fronte del decorso del tempo; chi non delinque io mi metto nei panni di un imputato che non delinque e ha un processo a suo carico, penso sia insopportabile. Peraltro, l'accertamento probatorio nel corso del tempo si fa sempre più labile e francamente non piace. Intanto la prescrizione non deve essere associata alla ragionevole durata del processo, questo deve essere un punto fermo. Prescrizione non vuol dire accorciare la durata del processo, ma dev'essere un ulteriore strumento che si associa a un pacchetto di riforme esistenti che riguardano sia il codice, sia l'amministrazione alla giustizia in generale, e che intervengano però dopo. Ci sono colleghi che hanno presentato questa loro idea e sono abbastanza convinto abbiano ragione: la prescrizione un domani quando il sistema funziona potrebbe essere interrotto alla sentenza di primo grado, ma sarebbe di fatto poi applicabile a quei pochissimi casi dove è fondamentale dal poter avere delle persone offese, casi residuali. Ma dovrebbe av-

venire dopo una serie di riforme che risolvono il programma; se no la prescrizione non è lo strumento per risolvere il problema della ragionevole durata del processo. Grazie.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

Stessa domanda al Professore e Avvocato Oliviero Mazza. Sentiamo il suo punto di vista.

PROF. AVV. OLIVIERO MAZZA:

Grazie per l'invito e all'amico Guido Sola. Mi veniva in mente la definizione che dava di sé stesso un vostro concittadino, Enzo Ferrari: *"io sono un agitatore di uomini"*. Ecco, Guido Sola è un agitatore di uomini. Nel senso che quando lo ascolto mi provoca sempre delle riflessioni.

La prescrizione del reato è fondamentalmente un falso problema, ovvero è un problema che non si vuole risolvere attraverso forse l'unico sistema per garantire la ragionevole durata del processo. Dico subito che le proposte attualmente in campo sono a mio avviso immorali e inaccettabili. La vita media di un uomo, in senso lato, è di settanta o ottant'anni; tenere un decimo della vita di un uomo sotto giogo della giustizia è immorale, considerato che fino a quattordici anni non è imputabile. Perciò è molto più di un decimo della vita di una persona, la media di sette o otto anni che ormai sono destinati ad aumentare vertiginosamente anche, ricordiamo, per effetto della Legge Orlando dell'anno scorso. Qui c'è un convitato di pietra che è la sospensione per un anno e mezzo in appello, un anno e mezzo in cassazione dei termini di prescrizione dopo la condanna di primo grado che andrà a regime ovviamente per i reati successivi all'agosto 2017, perché grazie a dio la Corte Costituzionale nella vicenda Taricco ha ribadito, ha ormai scolpito nella pietra che la prescrizione attiene alla materia penale sostanziale quindi le regole intertemporali non possono essere tanto assoggettate, bensì quelle della irretroattività sfavorevole ed eventualmente della retroattività favorevole. Per esemplificare io dico che con la prescrizione noi pretendiamo che una automobile partendo da Modena arrivi, per stare in Emilia, a Piacenza nel giro di un'ora; è possibile, ma è chiaro ci sono delle difficoltà a rispettare questa tempistica. Le proposte

oggi sono: l'anno scorso, si diceva, deve arrivare in un'ora a Reggio Emilia, dopodiché il tempo da Reggio Emilia e Parma (giudizio di appello) e tra Parma e Piacenza (cassazione) lo sospendiamo. Chiaramente è una *fictio iuris* dire che abbiamo rispettato il tempo per andare da Modena a Piacenza, perché in realtà siamo arrivati a Reggio Emilia. Quest'anno, si dice, neanche la sospensione, in un anno si deve arrivare a Reggio Emilia, quindi una scorciatoia evidente. Oppure si propone un cambio di autovettura: il modello che abbiamo oggi del processo accusatorio è un modello lento e inefficiente, allora cambiamolo e prendiamone uno nuovo, una Ferrari iper performante e ibrida (modello ANM), così consuma poco. Benissimo, io posso prendere anche un modello così, ma se non metto la benzina, non arriviamo da nessuna parte: qui il problema è che non si vuol mettere la benzina nel modello processuale. La benzina consiste in uomini e mezzi economici. Prima si parlava del concorso del 2010, con novemila magistrati; nel '92 erano novemila magistrati e così nel 2010 e ancora nel 2018. Ora sono cambiati governi e magistrature, ma i magistrati sono sempre 9.000. Perché? Questa è la domanda da fare all'ANM. Ovviamente i magistrati non sono novemila, ma venti o trentamila perché ci sono quelli onorari e noi ci reggiamo su questi. Se da un giorno all'altro la magistratura onoraria cessasse le sue funzioni, il sistema collasserebbe. Questa è la verità che dobbiamo mettere sul tavolo del nostro dibattito. Non si dica che non ci sono soldi poi, perché quando sento che uno o più governi hanno iniettato sei miliardi di euro per salvare Alitalia, per cui non ho nulla contro, se li avesse messi nel sistema giudiziario e avessimo cinquantamila magistrati togati, io sono sicuro che la prescrizione non sarebbe più sul tappeto. C'è una altra cosa di cui dovremmo parlare; ma sapete perché ha funzionato il processo inquisitorio, il famoso codice del '30? Sembrava poco ma anche lì i processi erano lunghi, più o meno, però reggeva l'urto della situazione. Perché esisteva un istituto che ormai è diventato archeologia giudiziaria: l'amnistia! L'ultima amnistia è del '90. Svuotava gli armadi e toglieva i fascicoli dai tavoli dei giudici e quindi non c'era più il problema della prescrizione, perché ogni tanto si ripuliva il sistema giudiziario tramite l'amnistia. Ora non c'è più, ma i magistrati lo fanno e non lo dicono, ma la prescrizione

è l'unica valvola di sfogo nel sistema che prima era l'amnistia ricorrente. Per inteso, io non sono favorevole alle amnistie, anche se non mi stupirei se arrivasse una amnistia con le attuali maggioranze: sono partiti con un modello legalitario e poi sono passati ai condoni, quindi di necessità virtù probabilmente si potrebbero riproporre una amnistia che ripulisce tutto il sistema giudiziario che è la risposta sbagliata. La vera risposta e il vero tema è anche quello di ripensare ad un principio costituzionale che è quello dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale. Il nostro è un grande stato, con sessanta milioni di abitanti più soggiornanti, siamo una grande democrazia che non può permettersi sempre il lusso di processare tutti per qualunque illecito penale. Noi non sappiamo quanti sono le fattispecie di reato; noi abbiamo l'articolo 5 del Codice Penale, un'altra ipocrisia italiana, per cui ignorantia legis – in particolare quella penale – non escusat, salvo i correttivi per casi limite, però se chiediamo al PM (o a me stesso), non sappiamo quante siano le fattispecie di reato esistenti in questo momento nel nostro paese. Il calcolo è empirico: tra novemila e diecimila fattispecie di reati. Ma è possibile non si sappia quante siano le previsioni di reato in questo paese? Altro problema da affrontare. La nostra società, e noi, è refrattaria al rispetto delle regole, anche i magistrati. Il vero problema del nostro processo penale è che noi abbiamo un imputato a cui viene rimproverata l'inosservanza della legge penale. Per processarlo, e avere legittimazione etica per farlo, dobbiamo rispettare le regole. Quando il magistrato non rispetta le regole, e capita spesso (basti vedere i massimali della cassazione), dà un cattivo esempio all'imputato e non è più eticamente legittimato a irrogare una sanzione, perché il giusto processo è la giustificazione del sistema giudiziario. Noi possiamo condannare le persone solo se garantiamo un giusto processo e il rispetto delle regole; se pretendiamo che l'imputato debba rispettare le regole, e se non l'ha fatto debba essere punito, noi per primi dobbiamo rispettarle. È un discorso utopistico, ma quando avremo un processo che rispetta le regole in tutti i suoi protagonisti (magistrati, avvocati, ecc), il nostro paese rifletterà il rispetto delle regole. L'italiano medio la legge la interpreta, non la rispetta. In un paese come questo, noi non possiamo pensare di processare tutti per tutte le violazioni

delle leggi; dobbiamo fare delle scelte discrezionali guidate, tecniche, non politiche. Quella discrezionalità che c'è, e nessuno mai l'ha voluta valorizzare, nell'articolo 125 delle norme di attuazione: il Legislatore dell'89, trent'anni fa, ha gettato l'amo ai magistrati dicendo *“quando l'accusa non è sostenibile in giudizio”* ... ovvero fare scelte intelligenti, scegliere i processi intelligenti e lasciare perdere quelli inutili da portare in giudizio. Ma non è mai stata valorizzata questa legge e siamo al collasso. Se vogliamo risolvere il problema andiamo alle cause. Grazie.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

Parola al tribunale, Dottor Scarpa.

DOTT. ANDREA SCARPA:

Salto i ringraziamenti e partiamo da Alessandro Magno.

Alessandro Magno arriva in Anatolia e gli viene detto che da circa cinquecento anni qua c'è un carro legato ad una fune e chi scioglie questo nodo conquista l'Asia. Lo recide con la spada, invece che scioglierlo e tutti sono contenti perché lo ha sciolto. Questa storia che mi sono inventata l'altro giorno cosa vuol dire: questa riforma è molto popolare, piace molto, perché ormai la prescrizione è un marchio che non funziona più con i cittadini. È un marchio che va tagliato visto che nessuno è in grado di scogliere e il Governo lo taglia col primo grado; quindi questo è il punto. Tagliarlo non serve a niente; dietro c'è qualcosa che va valutato. La prescrizione finirà col primo grado, si dovrà intervenire con un correttivo di tipo processuale, tipo decadenza dell'azione penale. Se, diciamo così, la linea del Piave diventa quella: *“va bene quella prescrizione però inseritemi una norma di decadenza processuale”*, cambia tutto; perché la prescrizione è sostanziale, la decadenza è processuale. Quindi passiamo da un sistema di riforma della prescrizione che ha in realtà degli effetti talmente differiti nel tempo, che appunto non serve a niente, alla possibilità di inserire una norma sulla decadenza dell'azione penale che poi ogni maggioranza in futuro, di destra o sinistra, può cambiare a suo piacimento, a seconda delle esigenze assolutamente momentanee con effetto su tutto, in quanto processuale: attenzione a non cadere in un tranullo.

A titolo personale questa riforma non mi piace, ma soprattutto non serve a niente: già abbiamo avuto una legge sulla prescrizione, codice Rocco, chiara e semplice da calcolare che è durata circa settantacinque anni, con poche riforme durante il periodo stesso; la seconda è del 2005, di cui probabilmente non si sentiva l'esigenza, ma è stata fatta; poi quella dell'anno scorso che sospende i termini e allarga nettamente, cioè un anno e mezzo prima e un anno e mezzo dopo l'appello. Tenendo conto che non abbiamo ancora gli effetti della riforma dell'anno scorso, figuratevi quando avremo quelli della riforma di quest'anno. Vediamo i possibili effetti.

Quelli sul PM sono stati già detti. Se la procura fa il possibile, noi sappiamo che le contravvenzioni partono già spacciate, se non partono bene subito, per arrivare alla Cassazione, se si tratta di arrivare in primo grado, sulle contravvenzioni, bisognerà fare un discorso diverso. Bisognerà puntare anche a far arrivare le prescrizioni alla sentenza di primo grado entro i 4 anni, più sospensioni varie.

Cosa cambia al giudice in primo grado? Cambia che so che devo arrivare a fare sentenza il giorno prima della sentenza di primo grado e questo mi consente una migliore organizzazione del lavoro probabilmente e soprattutto magari di non scegliere...il discorso della scelta dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

Cosa cambia per la corte di appello? Cambia intanto che subito si crea un tappo. Se arrivano processi che non si prescrivono, qualsiasi organizzatore medio, per i prossimi anni, gestisce i processi che si prescrivono, finiti quelli, comincia ad occuparsi di quelli tra 2017 e la fine del 2019 (che gli sono arrivati con la sospensione), finiti quelli, comincia ad occuparsi di quelli che non si prescrivono più. Questo è il quadro che mi sono fatto io.

Bisognerebbe farsi delle domande su come rispondere alla domanda di giustizia di questo paese. Il discorso dei precari è un discorso che condivido assolutamente, senza i precari noi saremmo fermi; ma può essere quella la risposta? Uno stato si deve porre i problemi di come affrontare la domanda di giustizia. Ammettiamo che gli italiani accolgano la richiesta del Governo e si mettano tutti a fare il terzo figlio per avere l'ettaro di Conte. A sei anni, alle scuole elementari anziché esserci venticinque o trenta bambini, in ogni classe ci sono cinquanta o sessanta bambini. A questo punto lo Stato

cosa fa? Dice ad una maestra che deve fare lezione a cinquanta o sessanta bambini o trova le strutture, i soldi, per raddoppiare le classi, i palazzi? Prima o poi riusciamo a fare un palazzo di giustizia a Modena, chissà. Hai soldi? Lo fai. Non hai soldi o li usi per altre cose? Non lo fai. Se non lo fai, la maestra farà lezione a cinquanta bambini. Qui bisogna capire quanti soldi si vogliono spendere nelle scuole, nella giustizia, nella sanità, ecc. Sarebbe bello avere uno stato che ti chiama obbligatoriamente per fare le prove per vedere se hai un tumore a quaranta o cinquanta anni. Li abbiamo i soldi per fare questo? Non li abbiamo e quindi andiamo avanti un po' a caso. Qui con la giustizia andiamo a vantare un po' a caso e onestamente noi facciamo quello che riusciamo. Poi dopo l'articolo 54 della Costituzione mi dice che devo adempiere alle mie funzioni con disciplina e onore, faccio quel che posso...

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

Grazie per aver rispettato i tempi sul primo giro di domande.

Adesso partiamo dalla seconda domanda, un tema molto stretto. Una opinione su una delle riforme attualmente sul tavolo del Governo delle commissioni quale nostro esponente della Camera Penale, l'Avvocato Brezigar ha anche parlato in Commissione Giustizia, l'abbreviato e l'esclusione del rito abbreviato dei reati puniti per l'ergastolo. Parola al Dottor Amara.

DOTT. GIUSEPPE AMARA:

Se mi permette l'Avvocato Ronsisvalle, rispondo un attimo a due provocazioni, che sono il seme di un dialogo vero, del Professor Mazza. Posso assicurare che negli uffici delle procure, dove vediamo tutte le cose più e meno serie, il 125 delle disposizioni di attuazione, norma faro per poter addivenire alla determinazione appunto dell'esercizio dell'azione penale, viene assolutamente tenuta in conto. Poi ben venga che vi siano numerose violazioni delle regole da parte del Magistrato; lo dico realmente: per me non viene inteso con la considerazione – anche perché il sillogismo giudiziario è un ragionamento difficile lo sappiamo tutti – che sbaglia e impone delle scelte che non sono sempre quelle corrette. Non siamo automi, non è un ragionamento perfetto, ma perfettibile e bisogna stu-

diare per farlo diventare tale; senz'altro è un sillogismo giudiziario umano nel senso che il magistrato è chiamato a scegliere e la sua scelta non sempre è quella che corrisponde alla scelta del giudice di appello o del giudice della cassazione. Quindi questo non è che a me allarmi molto; al più mi spinge a studiare meglio qualche commentario.

Fatta questa premessa, rapidamente sull'abbreviato. Diversamente che sul tema della prescrizione, che non comprendo e non sono d'accordo ma con dei correttivi, sull'abbreviato e sull'esclusione dell'abbreviato per i fatti puniti con l'ergastolo, posso serenamente dirmi contrario per una serie di ragioni. Innanzitutto, dal punto di vista sistematico, una norma che vogliamo inserire in un contesto...se l'obiettivo di una riforma più ampia del sistema è quello di evitare la lungaggine del sistema processuale penale, evidentemente non può che essere di palese evidenza a tutti che una norma che escluda la possibilità di chiedere l'abbreviato per i delitti puniti con l'ergastolo va assolutamente in direzione contraria. Questo riguarda molto la distrettuale, ma riguarda anche un tribunale circondariale; penso ai dieci omicidi all'anno che ci possono essere a Modena, ci sono uffici del GIP e GUP che avranno in un caso su queste dieci sentenze e su questi dieci casi almeno nove virgola cinque sentenze, per usare percentuali, in sede di abbreviato. Questo vuol dire che se quei reati con pena dell'ergastolo, che sono quelli con maggior allarme sociale peraltro, debbono sempre ogni volta avere una definizione processuale in corte di assise con la complessità dell'*iter* – il rito è quasi lo stesso, però chiaramente la macchina processuale è più complessa –, evidentemente la funzione di porre un freno alle lungaggini processuali chiaramente non verrebbe perseguita. Anche su quello possono palesarsi profili di dubbia costituzionalità rispetto ad una riforma di questo tipo francamente. Ancora, penso che sia ancora complicata con la tecnica normativa, ho dato una occhiata ai profili di tecnica normativa sulla redazione della norma, mi pare che ci possano essere dei problemi di coordinamento con l'immediato cautelare, perché in quel caso credo fosse una previsione non prevista del 458 ma richiamata con il 438, quindi c'è già un problema intanto di coordinamento normativo. Ma poi mi par di aver inteso che sarebbe ammissibile qualora la

richiesta fosse condizionata da una riqualificazione del fatto che magari non prevede quell'aggravante che farebbe scattare l'ergastolo, mi sembra un percorso dal punto di vista di tecnica normativa abbastanza farraginoso. E su questo, mentre sulla prescrizione ho qualche apertura, non vedo come possa trovare spazio nel nostro ordinamento una previsione di questo tipo anche ammesso il fatto che non perché tu richieda la scelta di rito abbreviato, tu non puoi essere punito con la pena dell'ergastolo peraltro. Quindi mi sembra un ulteriore profilo di irrazionalità che non apporta nulla al sistema se non una indicazione di irrigidimento del trattamento sanzionatorio; se questa sarà la scelta del Legislatore, a meno che la Consulta non si pronunci sul merito, a meno che la Consulta non dichiari che questa norma è incostituzionale...poi se chiede al singolo magistrato se questa norma la concepisce, allo stato francamente mi viene da dire no.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

Grazie. La parola all'Avvocato e Professor Oliviero Mazza.

PROF. AVV. OLIVIERO MAZZA:

Grazie, vorrei innanzitutto precisare quella considerazione del magistrato sul non poter generalizzare la violazione di legge, ma è vero. Noi parliamo generalizzando e semplificando, però non si può dire il magistrato, l'avvocato, come categoria, ma il singolo che risponde di ciò che fa. Faccio un esempio di ciò che volevo dire prima: si procede per un reato di corruzione, che oggi sembra essere il reato più grave al mondo, si deve cercare la prova della corruzione. Noi oggi viviamo nella proiezione digitale della nostra persona, i nostri dati sono fondamentali: telefonini, computer, ecc. Cosa fa il PM? Dispone il sequestro della memoria di massa, sequestra tutto di tutti, computer o telefonini di conviventi, familiari. Allora la Cassazione dice "*caro PM, hai sbagliato*". E usa una metafora bellissima della Cassazione, questa era una sentenza che riguardava un giornalista, ed è quella della biblioteca: "*ma tu magistrato se devi cercare un libro in una biblioteca, non sequestri la biblioteca. Vai a cercare il libro. Allora se vuoi trovare le prove della corruzione, devi fare una perquisizione informatica mirata, selettiva.*"

Non puoi portare via la vita della persona...affetti, intimità". Si viene a sapere ciò che non si deve venire a sapere. Se fossi un PM, o ancor di più un giudice, mi sentirei fundamentalmente il garante dei diritti dei cittadini e costituzionali. E qui c'è una altra delle ipocrisie: si parla di "efficienza del processo". Allora "efficienza" è un concetto di relazione, rispetto a cosa? In sé non vuol dire niente. Efficiente rispetto a cosa? Qual è il fine del processo? Il fine è cognitivo; oggi quello che passa è che il processo serva per punire e debba essere efficiente in chiave repressiva. Ma il processo ha una finalità cognitiva; la punizione e la repressione vengono dopo il processo o se vogliamo, paradossalmente, prima del processo. Abbiamo il sistema della prevenzione, prima del processo di ricognizione: ma nel processo di ricognizione questo non viene inviolato, non ci può entrare nessuna istanza punitiva e repressiva. Allora il processo dev'essere efficiente all'unico fine del processo penale, ovvero quello cognitivo, ci permette di conoscere almeno le nostre possibilità umane. Ma non è così oggi; perché l'efficienza del processo non è parametrata al suo fine istituzionale, ma a fini che non sono del processo penale, quelli punitivi e repressivi. Qui ci si ricollega al grande discorso della prescrizione. Ho anche delle idee giuridiche precise sulla riforma della prescrizione. Noi dobbiamo iniziare a scindere la prescrizione del reato dalla improcedibilità dell'azione. La prescrizione del reato è il tempo della scoperta del reato. Noi abbiamo due segmenti: commissione del reato-scoperta del reato (notizia criminis), scoperta del reato-giudicato. Il primo segmento è la vera prescrizione del reato, il secondo segmento riguarda lo sviluppo processuale. E sullo sviluppo processuale, che adesso non va molto di moda soprattutto in sede politica, noi abbiamo la necessità, l'obbligo costituzionale di rispettare i vincoli che vengono dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, quindi dalla giurisprudenza di Strasburgo. La giurisprudenza di Strasburgo è sistematizzata da un organismo, ai più ignoto, che si chiama CEPEJ, che è la commissione per l'efficienza della giustizia. La CEPEJ ha fatto uno screening di tutte le sentenze della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che condanna tutti i vari paesi per la durata eccessiva dei processi e ha stabilito, perché per la giurisprudenza di Strasburgo stabilisce quella che è la durata massima concepibile

per un processo che rispetto l'articolo 6 c. Per i processi chiamati "normali", per quei gradi di giudizio comprese le indagini, cinque anni; per i processi complessi, indagine e tre gradi di giudizio, otto anni e mezzo. Oltre questi tempi la durata è irragionevole. Allora su questi dati dobbiamo iniziare a ragionare e dobbiamo garantire che lo sviluppo processuale della notitia criminis al giudicato sia contenuta in questi tempi. Non interessa come lo facciamo, se attraverso la depenalizzazione, la discrezionalità della azione penale, nuovo modello processuale, i soldi del sistema giustizia (che forse sarebbe la prima cosa da fare), l'importante è rispettare queste regole. Perché se non le rispettiamo, la legge che non consente di rispettare queste regole (in primis l'emendamento Viareggio), perché noi abbiamo processi che andranno oltre i cinque e gli otto anni e mezzo sicuramente, è una legge incostituzionale. Perché viola sia il 117, nella parte in cui ci impone di rispettare i vincoli internazionali, ma anche il 111, laddove in Costituzione la legge assicura la durata ragionevole del processo. Allora quell'indicativo è un imperativo nei termini della Costituzione e nel linguaggio legislativo: cioè la legge deve assicurare la durata ragionevole del processo. E abbiamo un riferimento internazionale sulla durata massima ragionevole dei processi, al netto dei ritardi ascrivibili all'imputato e alla difesa che peraltro noi sappiamo che la cassazione in modo molto intelligente e molto efficace ha di fatto sterilizzato qualunque tipo di iniziativa dei difensori. Altra questione: si dice "*voi andate a chiedere l'ammissione delle prove come l'elenco del telefono in modo tale che alla fine si sentono tutti i cittadini di Modena in modo esplorativo per vedere se qualcuno sa qualcosa di quel fatto*". Non è vero: noi siamo sottoposti alla autorità del giudice e l'ammissione delle prove non dipende dalle nostre richieste, ma dipende dall'ordinanza del collegio che ammette le prove facendo un vaglio di rilevanza, pertinenza e anche di non sovrabbondanza. Quindi forse una delle varie riforme della ANM che mi trova consenziente è quella di specificare le circostanze in sede di esposizione introduttiva. Sono i giudici che mi devono dire quali sono i testi rilevanti e pertinenti nel processo e lo dovranno dire in base alla mia esposizione introduttiva, quindi giochiamo un processo serio e parametrato; queste sono le regole del 1989. Qui è stata la giurisprudenza

che ha sterilizzato il 468 perché al PM in primis è stato consentito di indicare i testi con il rinvio ai capi di imputazione, quindi non si sa quali sono le circostanze, la difesa si è accodata, io una volta circostanziavo la richiesta testi, adesso non la faccio più ché è una perdita di tempo, tanto so che la Cassazione ammette il riferimento all'imputazione, quindi indico i testi su tutti i capi di imputazione a scampo di equivoci. Questo lassismo interpretativo scarica sul processo i suoi effetti indesiderati. Problema della prescrizione e problema della ragionevole durata del processo, scindiamo i due aspetti: la scoperta del reato e la durata del processo. Io farei questa proposta al Legislatore: la disciplina attuale della prescrizione, ha ragione lei non si capisce più niente tra problemi sospensioni, calcoli, recidivi e non, e poi ha termini spropositati, decenni di prescrizione. Lasciamola alla scoperta del reato, cioè il tempo che va dal reato alla notizia criminis, anche se lì ci sarebbe da discutere sui diritti di difesa, prove che si perdono, però ci dobbiamo rassegnare esistono i reati imprescrittibili. Invece facciamo una legge *ex* 111 che assicuri la durata ragionevole del processo, cioè che dica in base ai criteri europei, per i casi normali che sarebbero le contravvenzioni, cinque anni, per i delitti otto anni e mezzo; questa è la durata del processo. Oltre questa, l'azione diventa improcedibile, o non procedibile come dice il Codice di Procedura Penale. Altrimenti, altra soluzione, si faccia uno sconto di pena in proporzione alla durata eccedente tempo ragionevole, fino ad arrivare ad annullare la pena; si arriverà all'affermazione di responsabilità, ma se siamo andati dieci anni oltre gli otto che è il tempo massimo, non possiamo mettere in carcere quella persona perché c'è una altra norma costituzionale che ce lo impedisce che è il 27 comma 3.

Sull'abbreviato una parola. Io sono abbastanza colpevole di questo abominio, perché nel 2014 sono andato in Commissione Giustizia alla Camera e udito dopo che a Milano un extracomunitario aveva ucciso dei passanti per strada con il piccone. Perché il nostro Legislatore ha questa peculiarità: legifera in modo emozionale, emotivo. Cioè succede un disastro, un crimine efferato, legifera. Questo non è un Paese democratico e civile, perché non si legifera sulla base dell'emotività dettata dagli eventi di cronaca. E quindi nel 2014 stop all'abbreviato per i reati puniti con l'ergastolo...a parte

il fatto che non è vero perché sappiamo che si può anche erogare l'ergastolo con il giudizio abbreviato, se l'ergastolo è aggravato si passa a ergastolo semplice; sappiamo anche tutti i problemi delle modifiche in tema di riduzione di pena che hanno portato al caso Scoppola, e così via. Io al capo-promotore di questa riforma, il leghista Molteni, ho detto *"io posso essere anche d'accordo, ma per una ragione diversa dalla tua, che non è quella giustizialista, punitiva"*. Ragione che scarica sul processo l'inefficienza del diritto penale sostanziale; perché il problema dell'ergastolo andrebbe affrontato in sede "pena", non di processo. L'ergastolo esiste ancora in riforma, l'ergastolo ostativo ha diritto di cittadinanza, tutte le cose che dovremmo affrontare anche dopo il caso Provenzano, insomma iniziare a ripensare a tante cose, Guido lo sa perché siamo rimasti a fare i garzoni del Legislatore inutilmente per un anno e speriamo di poter tornare al lavoro per la riforma del diritto penitenziario e del diritto punitivo in genere. Il problema del giudizio abbreviato per i reati dell'ergastolo, e qui parlo assolutamente controcorrente agli amici delle Camere Penali, è il giudice naturale: i reati puniti con l'ergastolo hanno un giudice naturale che è la corte di assise che garantisce il principio costituzionale del quale ci siamo dimenticati, però anche nell'epoca del populismo mi piacerebbe venisse fuori questo principio che è invece morto e sepolto. La partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia. Ora mi devono spiegare come fa l'imputato a scegliersi il giudice in primis, cioè monocratico piuttosto che la corte di assise, e come fa ad estromettere il popolo dall'amministrazione della giustizia del suo caso, che è un diritto costituzionale: la legge deve garantire la partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia. Non solo, impedisce anche la partecipazione indiretta, perché l'abbreviato si fa a porte chiuse, a meno che non sia lo stesso imputato a richiede la pubblicità. Quindi impedisce la partecipazione indiretta, quella mediata, della pubblicità, e quella diretta del popolo che amministra la giustizia. A mio avviso non si può fare. Fate una bella legge che esclude l'abbreviato non per i reati puniti con l'ergastolo, ma per i reati di corte di assise. Avrebbe un senso costituzionale: cioè garantire il giudice naturale che è la corte di assise. Invece qui non è accaduto niente e si è fatto tutto il contrario. Il problema

qual è? Che legandolo alla pena...faccio solo questa ipotesi: il reato è punito con l'ergastolo e non si può fare l'abbreviato, si arriva in Cassazione e la Cassazione dice *"no no, mi spiace, ma l'aggravante cade, è sbagliata, e quindi il reato non è più punibile con l'ergastolo"*, cosa facciamo? Perché la Corte Costituzionale ci ha detto sulla riduzione del terzo in materia penale che l'imputato non può essere privato di questo diritto quindi paradossalmente bisogna tornare indietro e rifare il processo; se invece lo agganciassimo alla competenza sarebbe facile perché se hanno sbagliato la competenza per materia, la Cassazione lo dice e si torna indietro e si fa il processo davanti al giudice competente. Grazie.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

La parola al Dottor Scarpa.

DOTT. ANDREA SCARPA:

Sulle cose sostanziali faccio il copia e incolla di quello che ha detto il PM.

I profili costituzionali sono interessanti. Io poi abolirei l'ergastolo e darei la pena massima fino a quaranta o cinquanta anni così poi risolviamo il problema e facciamo la riduzione per un terzo ed è sempre meglio avere prima i quarant'anni che prima l'ergastolo, in teoria; poi in pratica bisogna vedere qual è l'applicazione in sede esecutiva dell'ergastolo. Credo che la riforma non piaccia ad alcun magistrato tranne ai GIP, perché non farebbero più i processi di omicidio; devo dire che io ho fatto il GIP per degli anni e devi decidere per un omicidio da solo. Io ho dato l'ergastolo, sostituito con un trent'anni, solo una volta in quindici anni e mi tremava la voce mentre lo dicevo. Da questo punto di vista di condivisione è utile; dal punto di vista organizzativo è infattibile. A Modena non è mai stata fatta una corte di assise da aprile 2015 ad oggi, hanno fatto tutto i GIP. Questo è un dato certo. Il problema è che se in un anno, avete fatto cinque o sei corti di assise utilizzando dei giudici del dibattito – visto che si presume che il processo in corte di assise dovrebbe avere uno svolgimento abbastanza rapido con udienze a distanza ragionevole una dall'altra – vuol dire mettere in un tribunale come il nostro dove siamo un presidente e nove

giudici, se dobbiamo fare cinque o sei corti di assise in un anno, il dipartimento collegiale rallenta ulteriormente. Scelta culturale e conseguenze pratiche. Sono contrario a questa riforma; è una riforma emergenziale e popolare, va pari con la riforma dell'abolizione della prescrizione dopo il primo grado.

Parliamo delle competenze del collegio e delle competenze del monocratico. Dobbiamo essere in tre a fare rapine aggravate, processi di prostituzione, processi di droga perché magari l'acquirente ha 17anni. Invece si fanno da soli i processi per infortunio sul lavoro, colpe mediche, il 572 con PM precario, ecc. Cominciamo anche a pensare come utilizzare al meglio i giudici che abbiamo; l'idea dei cinquantamila magistrati non è male, ci potremmo ridurre lo stipendio e io, per lavorare anche meno, mi va benissimo anche ridurlo, non so se voi dall'università riuscite a mandare fuori quarantamila ragazzi che studiano molto e che possono fare questo lavoro che è molto complesso. Se dobbiamo fare le corti di assise, i processi collegiali dureranno di più, la durata ragionevole del processo rimarrà un mito più o meno come quello di Alessandro Magno che vi dicevo prima.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

Una ultima domanda.

Abbiamo tutti letto, dall'inizio della presa di potere da parte di questo Governo, delle proposte di legge in materia di giustizia: passiamo dalle proposte di tema anticorruzione con la famosa figura dell'agente provocatore; passando per le proposte di rito, abbiamo letto le controproposte dell'ANM e i cavalli di battaglia della Unione delle Camere Penali Italiane, tra i quali la separazione delle carriere, la prescrizione dell'azione penale; si arriva poi agli ultimi documenti da parte di altra parte della magistratura, quella democratica, o altre correnti della stessa magistratura. Il tema è molto ampio, il tema delle riforme del processo penale ed era anche il titolo della nostra tavola rotonda di oggi. Quindi su questo vi do gli ultimi dieci minuti invitandovi a ragionare su quali interventi possano essere necessari per migliorare il nostro processo.

DOTT. GIUSEPPE AMARA:

Cercherò di dare una impostazione al mio intervento abbastanza metodologica, nel senso che il tema della riforma del processo penale penso vada qualificato come non neutro. Io penso che prima di individuare possibili correttivi, opinioni sulle diverse proposte di modifica del processo che sono emerse in questi giorni, è doveroso far chiarezza sull'idea di processo che si vuole trasmettere. La magistratura credo non possa voler altro che un processo efficiente: un processo che garantisca tutela dei valori e interessi in gioco; il processo deve essere luogo di tutela di valori e degli interessi in gioco senza altro, con fondamentale tutela ai diritti dell'imputato. È ovvio che la nuova norma processuale fa sorgere dubbi sulla sua interpretazione; sappiamo tutti il principio del *favor rei*, *in dubio pro reo*, sicuramente, ho sentito nell'ampio dibattito di questi giorni qualcuno citare un possibile *in dubio pro re publica* come spauracchio alternativo a quello che sembra essere l'impostazione tanto dell'ANM quanto del Governo in quel suo disegno di legge. Senz'altro, quello che è certo è che non si debba avere l'idea di un processo, di una fase dell'indagine preliminare che debba essere strutturata, io qua poi...in un altro termine *contra* pubblico ministero. Parliamoci chiaro: il processo dev'essere un processo efficiente, le indagini preliminari devono seguire determinati binari e determinate tempistiche, ma non tutto ciò che può essere in astratto contrario, non dico ad una massima espansione delle garanzie dell'imputato, che quello è il presupposto fondamentale, ma che possa eliminare dei formalismi che di per sé possano essere funzionali all'interesse dell'imputato, non vuol dire che non sia un processo garantistico. È semplicemente un processo che mira ad un bilanciamento delle contrapposte esigenze in gioco ad una sua maggior efficienza.

In quel progetto nell'articolato dell'ANM ci sono una serie di modifiche che piacciono e altre meno. Faccio riferimento a quel documento del 10 novembre 2018; sui temi della prescrizione abbiamo già lungamente discusso; sui temi delle notifiche francamente non mi sembra che si possa gridare all'autoritarismo in questa ipotesi formulata dall'ANM. C'è già peraltro il comma 8 *bis* dell'articolo 157 che io cerco sempre di utilizzare nella sua massima espansione, che consente di fatto la notifica successiva alla prima al difensore

di fiducia a meno che non rinunciante, è una possibilità. Si parla comunque della seconda notifica dell'imputato, moltissimi sono i rinvii per notifiche e molte sono le perdite di tempo che di fatto avvengono per problemi collegati alle notifiche. Il tema pure della conoscenza dell'indagato-imputato della persistenza a suo carico in un provvedimento penale, il tema è affrontato già dalla disciplina in tema di Costituzione e ritengo che l'introduzione di una modifica normativa in tal senso che può essere eventualmente improntata anche alla stessa struttura del comma 8 *bis* del 157, possa essere senz'altro utile. Questo per tutta una serie di norme in dettaglio, è chiaro che però queste norme devono essere inserite in un più ampio sistema di riforma dell'amministrazione della giustizia: duemila scoperture e rotte mi pare siano quelle a livello amministrativo; informatizzazione che nel processo penale è ancora una chimera; implementare gli organici delle vacanze, ed eventualmente ampliare anche tabellarmente determinate situazioni più critiche. Quindi queste riforme sul rito devono essere inserite in una più ampia visione sulle riforme in tema della giustizia. A me non dispiace l'ipotesi normativa prevista sulla rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, io la vedrei anche da pubblico ministero con alcuni correttivi. Ad esempio, quando si tratta di escutere la persona offesa di determinate fattispecie, anche in controtendenza rispetto al sistema vigente, e oggettivamente l'escussione diretta di una persona offesa per un reato come quello che può essere di violenza sessuale in assenza di altri specifici elementi di prova, effettivamente tocca temi sulla sensibilità del singolo magistrato, quindi io su quella disposizione particolare della rinnovazione dibattimentale...francamente mi sembra ammissibile con correttivi in determinate materie. Ci sono poi una serie di strumenti; quello che va riformato, principalmente, in maniera più significativa è la disciplina dell'appello. Ho letto qualche opinione in mailinglist e anche l'opinione di alcuni colleghi con cui ho avuto occasione di parlare, e mi sembra un'ipotesi percorribile e funzionale ad una efficienza nel processo penale quella della previsione di un giudice di appello monocratico. Francamente non capisco l'esigenza di prevedere sempre una corte di appello in relazione a talune ipotesi assolutamente residuali, contravvenzionali, ovvero riti monocratici

o comunque fattispecie di reato che hanno una minima complessità strutturale per cui richiedono ogni volta un appello come organo collegiale. Secondo me potrebbe risolvere molto gli imbuti che si creano in corte di appello, implementando naturalmente gli organici delle corti sia in termini di magistratura che di uffici.

Non mi sembra un tema su cui alzare barricate quello dell'abolizione del divieto della reformatio in peius; avremmo forse dovuto noi alzare barricate quando è stato abolito l'appello incidentale con la Riforma Orlando e forse è passata anche in maniera fin troppo silenziosa rispetto a noi PM che abbiamo perso uno strumento consentito dal codice di enorme incidenza. Io ammetto che negli ultimi due anni, non qui a Modena dove sono arrivato da poco...ho fatto a Parma tre appelli incidentali a cui sono seguite due rinunce della difesa all'appello, quindi uno strumento sicuramente significativo. L'abolizione del divieto di reformatio in peius peraltro con introduzione dell'appello incidentale, non mi sembra un tema su cui in astratto si possa fin da ora fare delle barricate, anche perché è stato all'epoca oggetto costituente di un ampio dibattito e confronto: quindi è un tema che va rivalutato senz'altro in maniera molto seria. Una volta raggiunto un sistema processuale penale, che però ha una tempistica medio-lunga, noi ora stiamo discutendo di una riforma che vuole modificare un'altra modifica normativa di un anno e mezzo fa di cui non abbiamo ancora alcun dato empirico per capirne l'incidenza. È evidente che deve essere una prospettiva di riforma a lungo termine, nel senso che introdurre un pacchetto di riforme anche molto incisive serve adesso e poi successivamente bisogna attendere un periodo temporale ragionevole per capirne la reale incidenza e a quel punto poi introdurre una altra serie di correttivi quali possono essere quello della prescrizione, dell'interruzione con la sentenza di primo grado, quello della prescrizione del processo. Tra l'altro quell'idea che già avanzava nel progetto della commissione Gratteri con inserimento di un 670 bis, quindi di affidare al giudice dell'esecuzione il compito di dedurre dalla pena inflitta dal giudice una quota proporzionale all'entità del pregiudizio su vita a causa del superamento delle fasi indicate dai termini processuali. Come magistrato ben venga, è chiaro che però non si può pensare di inserire uno strumento, chiamiamolo para-sanzi-

natorio, o dal punto di vista del sistema della giustizia, uno sconto di pena, un beneficio per l'imputato, in un contesto in cui ancora stiamo cercando di far uscire il processo penale dal baratro in cui sta affogando. Io credo ci siano una serie di temi che possano essere seriamente affrontati e che sia auspicabile che ci possano essere tavoli tecnici, così come anche l'ANM ha richiesto, che su questi temi ci si possa confrontare. La magistratura non vuole abolire garanzie o ridurre diritti e tutele degli imputati, vuole semplicemente evitare formalismi e fronzoli che impediscono a noi e a voi quello che poi porterà anche ad una amministrazione della giustizia che possa essere percepita tale da chi poi di questa la giustizia ne è il recettore, il cittadino. Grazie.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

La parola al Professor e Avvocato Mazza.

PROF. AVV. OLIVIERO MAZZA:

Grazie. Sul progetto dell'ANM ho parecchie riserve. Il primo problema è quello delle culture: noi dovremmo avere una cultura unitaria che è quella della Costituzione, dei diritti costituzionali e questo dovrebbe essere il minimo comun denominatore che unisce tutti i protagonisti del sistema giustizia. E a mio avviso non è così, perché anche se la Costituzione ha compiuto una veneranda età, si è un po' imboscata. Poi adesso stiamo tirando un tratto di penna sui 70 anni della Costituzione con questa riforma e cancellando la cultura costituzionale che la dottrina in primis nel dopoguerra ha costruito sulle ceneri del nazifascismo, della Seconda guerra mondiale. Guardate che non dobbiamo dimenticare la genesi della nostra Costituzione e di quel movimento culturale e dottrinale che ha portato, sia pur a fatica, nel 1988-89 alla riforma del processo penale. Questa non è una controriforma del processo, ma non è neanche quell'intervento che vorrebbe proporci oggi il Ministro Bonafede: settoriale, tecnico e specifico. Prima era la grande riforma che già solo l'idea mi faceva tremare i polsi, adesso ha cambiato idea ed è la micro-riforma di qualche aspetto che non funziona del processo penale. Questa è una riforma culturale del processo penale: qui si abbandona il sistema accusatorio e si torna ad un sistema

inquisitorio non garantito, peggio di quello del 1930. Proposta numero 10, è la norma manifesto culturale di questa riforma, si dice *“la polizia giudiziaria stancamente ripete nel corso dell’esame quello che ha scritto negli atti perché non li acquisiamo, così facciamo prima?”*. Vedete efficienza, garanzie, forme inutili, qui si gioca a rimpiattino, guardiamo il fondo della questione. Se la polizia giudiziaria svolge le indagini, scrive le sue annotazioni, il giudice le acquisisce, peraltro con questa capacità mentale di separare i fatti dalle valutazioni; inutilizzabilità virtuale, non materiale, perché l’atto lo legge tutto nella sua testa si convince solo sulla base di quello che rende valutativo o meglio motiva solo sulla base di quello che rende valutativo. Poi il convincimento del giudice è comunque un atto insondabile, cioè non possiamo formalizzare quel momento in cui il giudice decide *“assolvo o condanno?”*; non si può neanche cedere all’ipocrisia dell’inutilizzabilità, che non si vince dalla motivazione ma nei fatti non è garantito dalla mancata acquisizione. Al di là di tutto, arriva l’ufficiale di polizia giudiziaria, non viene più sentito, perché si acquisisce direttamente l’annotazione, e poi se la difesa lo chiede graziosamente si concede la possibilità di porre domande a chiarimenti. Guardate che questo è il codice del ‘30; dove il testimone non arrivava perché c’erano gli atti istruttori, quando arrivava la prima cosa che gli chiedeva il giudice era *“lei conferma quello che ha detto davanti al giudice istruttore?”* *“Sì”* *“bene, la difesa ha qualcosa da chiedere, chiarimenti?”* *“No”* *“Arrivederci e grazie”*. Questo è il processo che vogliono introdurre con la proposta numero 10, esattamente il processo del 1930 con un’aggravante: a quel tempo per i reati più gravi c’era l’istruzione formale, c’era il giudice istruttore, oggi non è neanche il pubblico ministero che fa le indagini, perché in questo è la polizia giudiziaria. Noi vogliamo consegnare il processo nelle mani di un atto di polizia giudiziaria che era il vecchio rapporto di polizia giudiziaria, ma il risultato è lo stesso. Questa è la scelta culturale, non nascondiamoci dietro al tecnicismo, le formalità. Vogliamo formare la prova del contraddittorio sì o no? Secondo me è una domanda che se noi condividessimo la cultura della Costituzione non dovremmo neanche porci, perché è scritto nella Costituzione: la prova si forma nel contraddittorio tra le parti. Quindi le letture estese a regola generale, non possono

avere diritto di cittadinanza in un sistema costituzionale come il nostro. Se fossi giudice della Corte Costituzionale, e per fortuna non lo sarò mai, e mi arrivasse una norma di questo genere, la prima cosa che farei, avendo il potere assoluto di decidere...la boccerei perché è incostituzionale, c’è poco da fare. Ma guardate che l’incostituzionalità entra in tutto questo disegno di legge. Ad esempio, noi parliamo tanto della rinnovazione istruttoria, cambia il giudice: innanzitutto quando cambia il giudice non è colpa dell’Avvocato perché, non credo che abbia inciso sulle scelte professionali di vita o di maternità del giudice, sono problemi del giudice. Cambia il giudice e bisogna rinnovare l’istruzione dibattimentale: già la Cassazione ha fatto del suo perché è intervenuta con le Sezioni Unite per perimetrare in modo più chirurgico questa rinnovazione. Ma noi ci rendiamo conto che c’è un valore costituzionale di mezzo che non è semplicemente la perdita di tempo, ma è il principio della immediatezza? I miei studenti sanno perché lo ripeto spesso durante tutto il corso, ma è normalmente sconosciuto. Ed è costituzionale, è del 111 comma terzo perché – e questa è colpa nostra soprattutto – il 111 noi, voi soprattutto delle Camere Penali, lo avete sempre letto per il contraddittorio, ma nel 111 c’è un modo di garanzie, non solo il contraddittorio. C’è il principio di immediatezza laddove si dice che ogni imputato ha il diritto di interrogare i testi a carico davanti al giudice, non davanti *“ad un giudice”*, ma *“al giudice”*; cioè a colui il quale ha il potere di condannarlo o assolverlo. Questa prigionia costituzionale fa saltare il 190 bis, fa saltare l’incidente probatorio, fa saltare i tentativi di escludere la rinnovazione dell’istruzione dibattimentale. Io sono imputato; io voglio che i testi a carico depongano davanti al mio giudice, a quello che mi deve condannare; davanti a quel giudice io gli voglio fare delle domande anche scomode, senza scorciatoie di lettura di atti o cose del genere. Questo è il processo stabilito dal 111, il resto non ha diritto di cittadinanza. Questo è un valore costituzionale. Una volta tanto mettiamoci nei panni dell’accusato: l’accusato ha il diritto sacrosanto di vedere i testi che lo accusano negli occhi davanti al suo giudice, non attraverso il filtro dell’incidente probatorio protetto, dove la difesa ha il citofono per fare le domande e il giudice media. Questo è un diritto inalienabile ed è scritto nella Co-

stituzione. Su questo bisogna fare battaglia, sulla cultura costituzionale. Un altro problema è il ruolo della persona offesa: la persona offesa, non parte offesa come c'è negli atti giudiziari perché non è costituita parte nel processo ma è un soggetto, in un sistema governato dalla presunzione di innocenza, è presunta non vittima. È la logica del processo: se l'imputato è presunto innocente, la persona offesa è presunta non vittima. Quindi un trattamento di favore non è giustificato in alcun modo. Mi dispiace, io non ce l'ho con le vittime di reato, perché una volta condannato l'imputato, mi sta bene tutto in sede esecutiva (mediazione, risarcimenti), ma prima della condanna il processo è un giardino inviolato. Questo soggetto va visto con sospetto; cioè il giudice, quando ha davanti da un lato l'imputato e dall'altra la parte civile (la persona offesa), dovrebbe guardare con sospetto la persona offesa perché quella è presunta non vittima mentre quello è presunto innocente...quindi l'occhio beliero dovrebbe cadere sull'imputato se vogliamo dare un valore alla presunzione costituzionale, ma vi sembra che accada tutto ciò oggi in Italia, nel nostro paese, presso l'opinione pubblica? Io direi proprio di no, però stiamo perdendo completamente di vista i valori della Costituzione. Anche il problema della prescrizione a favore della persona offesa: la persona offesa ha solo un diritto risarcitorio se si costituisce parte civile, se no sta fuori dal processo. Ha un diritto al risarcimento che può sempre comunque rivolgere alla giurisdizione civile, che è il giudice naturale della pretesa risarcitoria. Allora usciamo dall'ipocrisia: può essere anche un modello quello della legge del taglione che torna di moda, vogliamo dire che la persona offesa è la vittima che avanza una pretesa cognitiva? Però si cambia il sistema. Invece oggi noi la accreditiamo come un soggetto in cerca di condanna penale dell'imputato, quindi giustizia per cui dev'essere condannato all'ergastolo senza sconti, e non può essere latore di questi interessi, perché non gli sono consentiti. Non è titolare di questi interessi, mi dispiace, che piaccia o meno al sistema. Allora cambino il sistema, dicano che l'accusa penale è anche accusa privata. Bisogna arrivare a questo punto: lei PM è portatore di un interesse pubblico che non è quello di utilità. Nel nostro ordinamento quello che pensa il singolo che ha subito il reato è irrilevante. Guardate che questo è un ap-

prodo di grandissima civiltà, perché significa che la giustizia non è vendetta privata: dev'essere lo Stato che media tra la pulsione di chi ha subito il reato, e vorrebbe una legge del taglione, e la giustizia. Io non darei più adito a questi ragionamenti soprattutto a livello legislativo; la persona offesa può legittimamente portare avanti la pretesa risarcitoria civile di danno, lo può fare nella sede propria, se il processo penale è lungo e non gli va bene va dal giudice civile e probabilmente il processo è ancora più lungo perché non c'è la prescrizione. Grazie.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

La parola al Dottor Scarpa.

DOTT. ANDREA SCARPA:

La parte civile, questa pretesa risarcitoria, rallenta il processo. È un problema e diciamo che stavolta faccio il copia e incolla di quello che ha detto l'Avvocato Mazza. Ci vuole più tempo a scrivere una archiviazione con opposizione della persona offesa che una sentenza.

Secondo punto: finché c'è l'incidente probatorio, non tutte le prove si svolgono di fronte al giudice che decide. Allora, io dico, almeno nei collegi: rinnovazione solo se cambia il presidente, mi sembra il minimo sindacale. Se cambia il presidente si rinnova l'istruttoria, se non cambia il presidente e cambiano solo i giudici, il presidente garantisce una spiegazione di quello che è avvenuto prima che arrivasse il giudice. Mi sembrerebbe un punto di accordo possibile. A meno che non vogliamo l'incidente probatorio e allora il discorso diventa quello che diceva l'Avvocato Mazza. A me non piace leggere i verbali degli altri – anche perché cominci a dire “*perché non hai fatto questa domanda? Perché non hai fatto questo? Ma guarda che cosa ha fatto, eccetera ...*” –, però nel momento in cui c'è l'incidente probatorio che è sottoutilizzato. Perché? Anche questo per motivi organizzativi, perché se i PM chiedessero ai GIP tutti gli incidenti probatori che il codice consente o impone di chiedere, l'ufficio GIP...auguri...

Faccio due provocazioni.

La prima: l'idea delle notifiche per cui litigheremo sempre. Mi dite

perché, dove c'è scritto, che alla prima udienza davanti al giudice, l'imputato non può essere obbligato a comparire? Perché? Io ho un complesso di inferiorità nei confronti della polizia che può convocare un cittadino e se il cittadino non va commette una contravvenzione, un "reato penale" come si sente dire in TV, che fa più paura. Se io non vado alla polizia, 650, poi si prescriverà, ma quello è un altro discorso. Quindi l'imputato può non venire, ma come lui ha diritto di vedere chi lo giudica, anche a me giudice piacerebbe vederlo...poi io non sono lombrosiano – un genio assoluto secondo me (applausi e risate), poi capita l'avvocato che dice "*no giudice, io questo non glielo faccio mica vedere*", capita, mi rendo conto... –, però io dico, adesso, anche la contumacia e l'assenza...un'altra mezza ipocrisia. Allora io dico, "*tu vieni in udienza e ci chiariamo meglio su come ti chiami, su dove sei nato, su chi sono i tuoi avvocati*"...se l'imputato viene in udienza davanti al giudice, ci si vede e si spiega la situazione insieme agli avvocati e magari si fa un processo più vero, rispetto ad uno in cui non si è visto.

Seconda: l'acquisizione degli atti. Io penso che se noi non riusciamo, compatibilmente con la Costituzione, ad acquisire più atti, il dibattimento non va avanti. Facciamo la videoregistrazione dei verbali di sommarie informazioni; così abbiamo finito di litigare. La polizia fa la videoregistrazione del verbale, invece che il verbale scritto in word, io vedo la cassetta e vedo che cos'ha detto.

PROF. AVV. OLIVIERO MAZZA:

...però non c'è il contraddittorio...

DOTT. ANDREA SCARPA:

Non c'è il contraddittorio. Lei affronta il secondo problema. Il mio primo problema è, però, che io ho dei verbali che non sono falsi, ma non ci sono dentro le cose che ha detto la persona, perché sono filtrate. Io credo che, è vero che ho diritto di contro interrogarlo, ma se almeno potessi avere una più veritiera dichiarazione forse qualcosa si stempera. Pensiamo agli stranieri e ad una delle angosce, gli interpreti: noi facciamo i processi agli stranieri, con degli interpreti precari, perché il Ministero non ha mai pensato di fare un concorso per assumere interpreti di lingua (araba, cinese, inglese, russa, ru-

mena, albanese, ecc..) e quando c'è l'interprete di inglese, mi viene freddo a sentire cosa traduce l'interprete in inglese all'imputato inglese. Allora mi dico: è perché l'inglese è una lingua molto ostica o succede anche con le altre?

Si dovrebbe cercare di anticipare l'*iter* predibattimentale; dopo un ragionevole tempo, dopo il 415 *bis* mi dici se vuoi patteggiare, altrimenti se non vuoi, basta. Anche questa potrebbe essere una cosa abbastanza ragionevole. Il quadro ce l'hai, se il quadro accusatorio è forte, la tua unica speranza qual è? Quella di tirarla in lungo.

Ultima cosa: bisognerebbe capire quali potrebbero essere le conseguenze sulla prescrizione, che si ferma alla sentenza di primo grado, sul comportamento appunto delle difese. Farebbero meno appelli? Forse se io sono un delinquente più o meno abituale, preferisco avere una pendenza che un definitivo, faccio appello per sette anni, intanto per sette anni nel casellario non c'entra neanche quello, che magari gli revoco una sospensione condizionale, che ho avuto prima.

Non abbiamo affrontato il tema della prescrizione degli enti: se non siamo attenti, le norme entrano e dopo, una volta che ci sono, acquistano una vita propria. In effetti ci sono differenze nel processo che io faccio, visto che la procura di Modena è quella che ne contesta più di tutti in Italia, come responsabilità degli enti in assoluto; quindi, quando ci sono di mezzo gli enti, e quindi il fatto non si prescrive, il clima è leggermente diverso. Il problema della rinnovazione del dibattimento, se cambia il giudice è meno sentito, e questo è un dato di fatto.

AVV. GIANPAOLO RONSISVALLE:

Grazie a tutti della partecipazione numerosa.

TAVOLA ROTONDA

“IL PRINCIPIO DELLA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO PENALE IN COSTITUZIONE”

**Lunedì 17 dicembre 2018, ore 11
Aula 5 | Tribunale di Modena**

introduce

AVV. ANDREA STEFANI

Vicepresidente della Camera Penale
di Modena Carl'Alberto Perroux

modera

AVV. LUCA SCAGLIONE

Già Presidente della Camera Penale
di Modena Carl'Alberto Perroux

partecipano

PROF. CORRADO CARUSO

Professore Associato di Diritto Costituzionale
presso l'Università degli Studi di Bologna
e Assistente di studio presso la Corte Costituzionale

PROF. LUCA VESPIGNANI

Professore Associato di Diritto Costituzionale
presso l'Università degli Studi
di Modena e Reggio Emilia

AVV. GRAZIANO MARTINO

Buongiorno a tutti, solo due parole per introdurre l'assemblea.

Come l'altra volta, anche questa assemblea verrà utilizzata oltre che come momento di dibattito, come momento di approfondimento grazie agli interventi di due professori di diritto costituzionale. Anche in questo caso, come l'altra volta, visto che l'astensione viene proclamata sostanzialmente per il medesimo tema che è quello della prescrizione, approfondiamo da un punto di vista costituzionale, ovvero sia uno dei valori costituzionali che entra in frizione con la modifica della prescrizione così come prospettata dal così detto decreto "spazzacorrotti".

Uno dei principi dell'art. 111, la ragionevole durata del processo, verrà trattato dal Prof. Caruso e poi dal Prof. Vespignani che sta per arrivare. Quindi io cedo la parola immediatamente all'Avv. Stefani per l'introduzione.

AVV. ANDREA STEFANI:

Buongiorno a tutti.

Ci riuniamo anche oggi in occasione della prima delle due giornate di astensione deliberate dalla Unione Camere Penali: l'argomento, ve lo ricordava Graziano, è di nuovo il tema della prescrizione. L'Unione delle Camere Penali ha deliberato ulteriori due giorni di astensione in ragione del rifiuto totale all'ascolto posto dalle forze di Governo nei confronti delle critiche che sono giunte all'emendamento Bonafede in materia di riforma prescrizione.

Sono critiche, avrete visto, che hanno per una volta unito in un unico coro sia l'Accademia, sia la Avvocatura Penalistica, che, anche, la Magistratura, nell'espressione più alta perché il Consiglio Superiore della Magistratura, forse avrete visto, ha pubblicato un documento, peraltro richiesto dal Ministro Bonafede, sollecitato dal Ministro a commento dell'ipotesi di modifica.

Il Consiglio Superiore della Magistratura ha pubblicato un documento particolarmente articolato che entra sostanzialmente su tutti i temi che erano già stati trattati dall'Unione delle Camere Penali e dall'Accademia, temi di critica e rilievi anche di natura costituzionali nei confronti dell'emendamento, sostanzialmente utilizzando argomenti totalmente simili, totalmente comuni a quelli

che erano già stati sollevati dall'Unione.

Nonostante questo coro di critiche unanimi, il Governo ha contingentato la discussione parlamentare che si svolgerà questa volta davanti all'altro ramo del Parlamento, quindi in Senato, prevedendo un contingentamento dei tempi particolarmente stretto e si dovrà andare sostanzialmente a votazione entro il 22 dicembre.

Quindi sono previsti due o tre giorni di discussione tra Commissione e aula parlamentare rispetto ad un tema ovviamente di rilievo enorme relativamente al funzionamento del processo, alle dinamiche del processo, un tema di diritto sostanziale con effetti processuali del tutto evidenti sui quali il Governo è intervenuto con la modalità che sappiamo.

Quindi, nel corso di approvazione di un disegno di legge che aveva tutt'altra natura e tutt'altra direzione, ovvero la riforma dei reati contro la pubblica amministrazione, il Ministro Bonafede ha presentato un emendamento che interviene su un tema totalmente diverso che è quello della prescrizione

Egli, con un unico articolo, sostanzialmente modifica le regole in materia di prescrizione che erano state modificate peraltro in tempi assai recenti, lo sapete, dalla riforma Orlando.

Rispetto a questa modalità l'Unione è intervenuta con le astensioni già deliberate e con una manifestazione nazionale alla quale ha partecipato tutta l'Accademia, non soltanto penalistica ma anche, in parte, l'Accademia che si occupa del diritto costituzionale.

Aveva preso la parola il Prof. Flick, Presidente emerito di Corte Costituzionale, che aveva aperto il suo intervento a quell'assemblea dell'Unione Camere Penali del 23 novembre dicendo che tante cose ci sarebbero da dire nei confronti di questo disegno di legge, ma probabilmente sarebbe inutile dirle perché nessuno è in grado di ascoltarle e perché probabilmente non vi è volontà alcuna all'ascolto.

Il Ministro Bonafede questa cosa l'ha poi in qualche modo dichiarata perché all'esito della raccolta di pareri, all'esito delle audizioni in sede parlamentare delle diverse voci di Accademia, Avvocatura, Magistratura e anche all'esito di quel parere del Consiglio Superiore della Magistratura, egli, il ministro Bonafede ha detto: "*decide la politica comunque c'è il primato della politica, la politica ritiene che la*

decisione corretta in materia di prescrizione sia altra e interveniamo e ignoriamo in buona sostanza quella raccolta di pareri appunto del tutto unanime, del tutto contraria rispetto a quel contenuto di emendamento”.

Il Presidente dell’Unione ha tentato una ulteriore reazione inviando in questi ultimi giorni a tutti i senatori una lettera nella quale vengono allegati i link a tutti gli interventi dell’Accademia, degli studiosi del diritto penale.

L’Associazione degli studiosi del processo penale ha pubblicato a sua volta un documento totalmente critico nei confronti della riforma, invitando i senatori anche a ribellarsi alla modalità del dibattito parlamentare che è imposta da quel contingentamento dei tempi, perché è assolutamente impossibile ovviamente portare voci che possano essere ascoltate con tempi così limitati.

Per questa ragione, in occasione della prima delle giornate di astensione la Camera Penale ha deciso di dedicare un terzo incontro a questo tema così rilevante dopo che ne avevamo già dedicati altri due: un primo, al quale forse alcuni di voi avevano partecipato il 7 di novembre, al quale aveva preso parte la politica nazionale in persona dei diversi parlamentari eletti come rappresentanti del territorio che si erano confrontati in una tavola rotonda organizzata dalla Camera Penale su questi temi, presenti tutte le forze politiche a parte le forze di Governo che non avevano avuto modo, tempo o desiderio di partecipare a quell’incontro.

Un secondo incontro, una seconda tavola rotonda, era stata organizzata dalla nostra Camera Penale che aveva visto invece il confronto tra Avvocatura, Accademia e Magistratura su questi temi.

Abbiamo ritenuto oggi di dedicare uno spazio in parte diverso e di approfondimento diverso a questo tema che ha riflessi, rilievi e punti di contatto con i principi dettati della Carta Costituzionale, così evidenti che ci è sembrato necessario indagare e approfondire il tema delle possibili criticità, dei possibili temi di contrasto con i principi di Carta Costituzionale introdotti da quell’emendamento. Dico da subito che nel progetto del consiglio direttivo, questo incontro e questa modalità d’incontro e di confronto con gli studiosi del diritto costituzionale dovrebbe essere la prima di una potenziale serie di incontri, perché vorremmo che sulle singole istanze che l’attualità ci potrà proporre nel futuro, e che abbiano qualche

riflesso e qualche punto di contatto con i principi costituzionali, tentare degli approfondimenti anche con il contributo appunto degli studiosi del diritto costituzionale per riuscire a radicare di più in noi quei principi, approfondirli, cercare di averne una conoscenza migliore.

Ricorderete quello che ci disse il Prof. Mazza nell’ultimo incontro anche solo con riferimento al 111, che miniera di principi, di regole costituzionali non del tutto conosciute neppure dagli operatori del diritto.

Neppure dagli avvocati che la professione svolgono e quindi nell’esercizio della professione dell’attività giudiziaria, dell’attività difensiva, verificare quanto l’interpretazione data alle regole in principi anche codicistici possa essere effettivamente conforme ai principi costituzionali e su questi temi quindi vorremo introdurre ulteriori approfondimenti.

Le novità introdotte le sapete, non ve le ridico, non vi tedio, mi piaceva ragionare su un tema ulteriore, perché riflettendo in questi giorni anche su una battuta che Davigo ha ritenuto di dedicare anche a questo progetto di riforma da lui condiviso.

Davigo – una delle voci dominanti, possiamo dire all’interno della Magistratura, e anche della Magistratura associata –, però, nel commentare positivamente l’introduzione di questa riforma che determina la sospensione ad eterno dei termini delle prescrizione, disse anche *“io non ne vedrò l’applicazione”*, perché essendo norma di diritto sostanziale, probabilmente con qualche critica da parte di Davigo, ma norma di diritto sostanziale, certamente non si può applicare ai fatti pregressi e si applicherà soltanto ai fatti commessi in epoca successiva all’entrata in vigore.

Ritenevo quindi, quando ragionavamo anche nella costruzione di questo dibattito, di questo confronto, sulla possibilità poi di ragionare anche su modalità possibili di proposizione di questioni di legittimità costituzionale, ove ve ne fosse materia, guardando anche i commenti naturalmente che l’Unione Camere Penali propone in questi giorni su quel tema.

Va bene, iniziamo a ragionarci!

Oggi certamente non sarà un tema di stretta attualità, perché se ragioniamo sulla sospensione dei termini di prescrizione post sen-

tenza di primo grado, è ovvio che i fatti dovranno essere commessi dal primo gennaio 2020 in avanti – prima che si giunga poi ad una sentenza di primo grado nella quale ipotizzare una sospensione sine die del corso della prescrizione – e che quindi, quanto all’eventuale rilevanza di questa incostituzionalità, il termine si sposta di molto in avanti.

Il tema non è del tutto vero però e forse va un poco ripensato, perché quella norma che avete visto che viene modificata dall’emendamento Bonafede, prevede sì la sospensione post sentenza di primo e secondo grado, ma prevede la sospensione post emissione di decreto penale.

Il decreto penale, invece, ha tempi che sappiamo bene assolutamente più stretti; mi vien da pensare che si possa forse perfino ipotizzare che lo stesso uso dello strumento del decreto penale possa essere in qualche modo enfatizzato dall’introduzione di questa riforma.

Perché, se è vero che dopo la emissione del decreto penale il termine di prescrizione rimarrà sospeso in eterno e quindi non prenderà a decorrere, sapete che l’uso del termine “sospensione” è di per sé un uso scorretto, imperfetto: la prescrizione si interrompe e non decorre più, secondo il progetto, dopo la sentenza di primo grado, ma lo stesso vale per il decreto penale e quindi fino all’irrevocabilità del decreto penale non correrà più prescrizione.

Credo che sia facile immaginare anche su una serie di profili di reato, tutti reati contravvenzionali sui quali lo strumento del decreto penale viene speso in modo più diffuso, potenzialmente diventeranno reati imprescrittibili, mentre ora sono reati che dal punto di vista statistico soffrono più di altri il rischio prescrizione.

Credo che anche questo effetto che poi comporterà una percentuale di casi da valutare, probabilmente alta, di opposizione al decreto penale, introduzione di giudizio ordinario quanto il carico di lavoro anche delle Corti di Appello e quindi dei giudici dell’impugnazione si appesantirà anche soltanto per il sicuro arrivo di numeri e di quantità di procedimenti innestati da un decreto penale opposto che invece trovavano con maggior probabilità e percentuale definizione attraverso la prescrizione.

Mi vien da pensare che possa addirittura essere poi favorito nell’u-

so lo strumento del decreto penale, perché certamente servirà dal punto di vista dell’efficacia dell’azione a ottenere con più certezza sentenze irrevocabili, rispetto non soltanto a tutte le contravvenzioni, ma a tutti i reati che consentono naturalmente la sostituzione pena detentiva con pena pecuniaria.

Credo quindi che si possa ipotizzare che su questo tema si verificherà un aumento statistico, ma su questo tema forse per primo avremo modo e possibilità di verificare anche la possibile proposizione di questioni di costituzionalità, perché dal primo gennaio 2020 le guide in stato di ebrezza che possono portare rapidamente a un’emissione di decreto penale già sarebbero suscettibili poi di sollevazione di questioni di legittimità costituzionale, perché in quel caso sarebbero di nuovo reati imprescrittibili.

È un intervento che incide, come forse avrete visto, in modo rilevante su un altro tema non particolarmente trattato e cioè il regime dei reati avvinti dalla continuazione: si torna alla regola precedente al 2005 e quindi la prescrizione inizia a decorrere dall’ultimo fatto avvinto dal vincolo della continuazione, che anche qui spostandosi in avanti inevitabilmente di molto il termine di prescrizione.

Emendamento che è stato inserito appunto all’interno di un disegno di legge che aveva tutt’altra materia e che aveva però questa denominazione molto evidente, molto chiara, molto precisa, quasi giornalistica, la legge si chiama “spazzacorrotti”.

Sembra evidente il richiamo, anche dal punto di vista linguistico, alla cultura del diritto penale simbolico; si sposta evidentemente, e l’intenzione sembra esse quella, il focus del processo.

Il processo non è più pensato come un luogo di verifica dell’ipotesi accusatoria, di verifica della responsabilità eventuale di un singolo individuo, ma sostanzialmente come un terreno di scontro, un luogo di risposta al problema criminale e quindi come uno strumento di lotta di contrasto al fenomeno, in questo caso appunto di eliminazione totale dell’impunità per determinati reati, che si applicherà non soltanto ai reati in materia di pubblica amministrazione; una specie di intenzione di sterminio giudiziario dei corrotti, quindi con uno stravolgimento del principio liberale che assegnava al processo soltanto la funzione di verifica razionale dell’ipotesi accusatoria.

Il Professor Manes, sentito alla Camera in audizione, l'aveva definita un'idea cattiva della giustizia; sotto c'è un'idea cattiva della giustizia, ma in senso etimologico da "cattiva", da giustizia catturata; è una giustizia evidentemente ostaggio di una politica che mira a un risultato immediato, che mira a ottenere un consenso immediato e che poco ragiona probabilmente sui temi di costi e benefici che queste riforme introducono in una materia così drammatica. Così importante, che tanto ha a che fare con i diritti dei singoli, che tanto ha a che fare con il funzionamento della macchina giudiziaria con un linguaggio, questo dello "spazzacorrotti", che sta abbastanza insieme con il tipo di linguaggio di nuovo simbolico che è stato utilizzato nei confronti dei legali e degli avvocati definiti "azzeccagarbugli", definiti spesso sodali dei propri assistiti, dimenticandosi che l'avvocato non è soltanto un difensore di clienti ma in alcuni casi difensore del diritto.

Il disegno è evidentemente quello, azzerare un istituto.

Azzerare un istituto che però ha radici storiche, che è esistito sempre nella storia come rinuncia dello stato alla propria potestà punitiva per effetto del trascorrere del tempo; quell'istituto si vuole sostanzialmente eliminare con una specie di blitz parlamentare, obbligando al voto i propri parlamentari con l'intento dichiarato di abbattere quell'istituto e di eliminare l'impunità.

Sostanzialmente ritenendo che quell'istituto servisse a garantire o a fermare, che quell'istituto serva a garantire l'impunità per sicuri colpevoli e quindi nel tentativo di evitare questo risultato, eliminare l'istituto.

I sicuri colpevoli, di nuovo in qualche modo rimandabile alla definizione "davighiana" per cui gli innocenti sono soltanto "colpevoli non ancora scoperti"; ma sotto c'è evidentemente questo pensiero che non si sconti nessun prezzo e si addebiti all'imputato presunto colpevole il peso dei ritardi della giustizia. Quindi in questo modo davvero stravolgendo anche in parte il senso del principio costituzionale del *in dubio pro reo*.

Manes, dice che dal *in dubio pro reo* si passa probabilmente al *in dubio pro reo re publica*. I costi del ritardo della macchina giudiziaria vengono addebitati non più allo stato che perde la propria potestà punitiva ma all'individuo soggetto al procedimento penale in

quanto ritenuto evidentemente presunto colpevole.

Si dimenticano in questo modo i fondamenti storici e costituzionali dell'istituto che sono la ragione del nostro incontro di oggi, perché si attribuisce soltanto all'istituto questa intenzione mortifera nei confronti dei giudizi penali, nei confronti di indagini anche complesse.

Le occasioni, lo sapete, sono quelle che la cronaca ha offerto al Ministro, quindi importanti processi per infortuni, per stragi colpose che avevano determinato tante vittime, tanti lutti, caduti poi nell'oblio determinato dalla prescrizione.

Occasione quindi per l'introduzione di una riforma come quella di cui ci occupiamo.

In realtà dimentica il fondamento storico dell'istituto che è quello dell'oblio statuale; lo stato perde interesse alla punizione del colpevole per il trascorrere del tempo, perché gli obiettivi anche di prevenzione generale, che sono assegnati al processo e alla pena, perdono naturalmente il senso di efficacia.

Se quella prevenzione generale si deve applicare a distanza eccessiva dai fatti di reato, l'efficacia anche della minaccia della prevenzione perde di senso e perde di peso, ma questa è una parte soltanto del tema non è l'unica ragione dell'istituto della prescrizione, quella è davvero una visione stato-centrica e un poco autoritaria anche dell'istituto.

La prescrizione in realtà presidia diritti individuali e prevalentemente un istituto opposto alla tutela dei diritti individuali, che sono quelli, in particolare, che sono riconosciuti dalla Costituzione e richiamabili nell'interpretazione di questo istituto.

Li dico brevemente, perché saranno poi i temi invece sui quali chiederemo l'intervento dei relatori odierni, ma il 27 secondo comma e quindi la finalità rieducativa della pena, è evidente come faticosi ad applicarsi e a riconoscersi rispetto ad una potenziale applicazione di pena a distanza di venti o trent'anni dai fatti di reato; secondo alcuni addirittura potrebbe avere l'effetto contrario un giudizio che duri troppo tempo e che faccia pendere questa spada sul capo dell'imputato.

Ha una funzione probabilmente invece di radicamento di una potenzialità deviante, se io devo decidere dove orientare la mia vita

e so che il mio processo prima o poi finirà, potenzialmente posso essere portato ad adeguare il mio comportamento a evitare la futura devianza ; se so invece che ho questa spada che incombe per venti o trent'anni e potrà portarmi ad una condanna a distanza di venti o trent'anni forse quell'intenzione di emenda probabilmente vien meno.

L'altro principio ovviamente è appunto la presunzione di non colpevolezza che anch'esso toccato, quindi il 24 secondo comma è toccato dalla prescrizione, perché la regola di non colpevolezza presunta è una regola non soltanto di giudizio ma è una regola di trattamento: se io sono presunto non colpevole ho diritto a vedere il processo nei miei confronti, in quanto non colpevole finire in un tempo decente.

Se invece si ipotizza che io sia un presunto colpevole il processo nei miei confronti può durare in eterno ma il processo che essendo pena, come sappiamo, ha limiti di ragionevolezza; la prescrizione ha quel limite, ha quella funzione di attribuire alla durata del processo regole e principi di ragionevolezza e quindi la ragionevole durata serve a tutelare anche la presunzione di innocenza, serve a tutelare l'efficacia e l'efficienza del sistema.

Il diritto di difesa è anch'esso violato inevitabilmente da un'eccessiva durata dei procedimenti che sarà effetto della prescrizione infinita, perché il diritto di difendersi provando naturalmente viene lesa da un processo che possa iniziare a distanza di tempo eccessiva. È ovvio che a questo punto persino quelle funzioni autolimitanti che i pubblici ministeri potevano esercitare su sé stessi rispetto a reati di prescrizione non troppo lontana – e lo sappiamo in che modo è stata esercitata anche la discrezionalità dell'azione penale attraverso l'esercizio della prescrizione –, e quindi giustamente ce lo hanno riferito anche i magistrati che abbiamo sentito nell'ultimo incontro, inutile esercitare azioni penali quando la prescrizione dovrebbe ed è tenuta a maturare di lì a breve.

Anche con l'autolimita questa funzione censoria verrà inevitabilmente meno; è sufficiente arrivare o al decreto penale o ad una sentenza di primo grado per avere garantito il risultato nella sentenza definitiva: il che determinerà inevitabilmente un aumento statistico del numero di procedimenti che giungeranno a giudizio.

Sapete quali sono le statistiche dell'applicazione di Legge Pinto nei primi gradi e nei secondi gradi in Italia?

Il risultato è del tutto evidente e devo dire che il parere del Consiglio Superiore della Magistratura su questo è dirompente; fanno ovviamente l'analisi statistica di dove è applicata la Legge Pinto in Italia, di quanto siamo condannati dalla Corte Europea per i ritardi nella nostra giustizia.

Questi saranno effetti moltiplicatori di quel risultato secondo una lettura forse maligna di qualcuno! L'intervento della Magistratura e del Consiglio Superiore, così duro e così negativo nei confronti di quella legge, dopo i primi tentennamenti, i primi appoggi che invece nella Magistratura quella legge aveva trovato, sono forse dovuti anche a questo effetto che si produrrà perché verrà scaricato inevitabilmente sul sistema giustizia una inefficienza che sarà moltiplicata dalla legge.

Di ciò, quindi, ne faranno in qualche modo le spese anche gli stessi magistrati per evitarli.

Non serve dire quanto vengano lese da questa proposta di modifica le aspettative delle vittime di reato, perché i tempi, nonostante il contrario proclama del Ministro Buonafede, i tempi processuali, saranno destinati inevitabilmente ad aumentare, ad allungarsi.

Ce lo dicevano di nuovo i magistrati della sezione giudicante del Tribunale di Modena, è un principio di efficienza di organizzazione del lavoro naturalmente, ma è previsto anche dalle tabelle del Consiglio Superiore della Magistratura.

Le priorità vengono assegnate, nella fissazione delle udienze dei procedimenti, ai procedimenti che sono a rischio prescrizione e quindi, sia in Corte di Appello che in Cassazione, come tutti sappiamo, quei procedimenti avevano una strada prioritaria che ora non avranno più e quindi tutti diventeranno parificati dal punto di vista della gestione con ritardi inevitabili.

Legge che interviene su una materia che era stata da poco, da pochissimo tempo, da soli due anni, modificata con la riforma Orlando della quale non vedremo mai gli effetti se questa riforma dovesse entrare in vigore: tanto che l'emendamento elimina ovviamente i risultati della riforma Orlando, elimina due commi perché non si deve più prevedere una sospensione nei gradi di giudizio successivi

al primo.

Legge della quale, però, invece, forse andava valutata meglio l'efficacia per i numeri, per dire quanto poco questa proposta di legge abbia efficacia sia rispetto agli obiettivi sia rispetto ai fini ultimi che si propone.

È una legge che sappiamo è sostanzialmente inefficace nel risolvere il problema prescrizione che matura prevalentemente nella fase delle indagini preliminari, nella fase del giudizio in primo grado, in percentuale tra il 70-80 per cento negli ultimi anni in modo costante.

Quindi, una legge che sospenda ad eterno i termini di prescrizione nei gradi successivi al primo naturalmente, non incide, anzi rischia di moltiplicare gli effetti della prescrizione sul primo grado e sulla fase delle indagini preliminari, mentre invece con ogni probabilità la riforma Orlando, visti quei numeri, avrebbe avuto l'effetto di eliminare per certo tutti i fenomeni di prescrizione in Cassazione. Già oggi e negli ultimi anni sono ridotti a percentuali che si misurano in 1-2 per cento di casi di prescrizione pronunciati in Cassazione, ma anche con il 15-20 per cento in appello.

Probabilmente con il prolungarsi del tempo di prescrizione di un anno e mezzo sarebbero stati con ogni probabilità terminati ma non lo sapremo mai.

Quindi, per concludere, il retro pensiero è certamente quello che ci si debba confrontare con un imputato presunto colpevole e quel principio liberale che ispirava, che ispira il nostro codice accusatorio, ma ispirato a principi liberali per cui i modi della caccia, le forme della caccia contano più della preda.

Evidentemente si è trasformata e l'ottica è cambiata e si è ribaltata; oggi evidentemente per i nostri rappresentanti, il nostro Governo conta molto di più il risultato della caccia alla preda che non i modi coi quali si raggiunge.

Rispetto agli effetti, se l'obiettivo è quello della certezza della pena, dell'effettività della pena e del castigo minacciato ai fini di prevenzione, è ovvio che anche quello è un effetto che non si può raggiungere con una risposta così lenta e così lunga.

L'unica cosa che produrrà questa legge, appunto, sono processi infiniti ed eterni, giudicabili soggetti che saranno sottoposti per

sempre in eterno al giogo della potestà punitiva statale, per la vita probabilmente, non più parametrate le durate dei processi sulla vita adulta di un uomo ma sulle vite di più uomini.

Probabilmente quindi processi infiniti, eterni giudicabili, pensieri che avvicinano molto ai processi infiniti di Kafkiana memoria.

Su questi temi e su tutti gli altri temi che saranno introdotti dal nostro moderatore dal past president di Camera Penale Luca Scaglione, che ringraziamo ovviamente per la sua disponibilità, dialogheranno oggi con noi, e li ringraziamo per la presenza, il Prof. Corrado Caruso Aassociato di Diritto Costituzionale presso l'Università di Bologna, Assistente di studio presso la Corte Costituzionale, il Prof. Luca Vespignani, Associato di Diritto Costituzionale presso l'Università di Modena, che ringrazio per la loro presenza e la loro disponibilità.

Cedo la parola all'Avv. Scaglione per l'inizio della tavola rotonda.

AVV. LUCA SCAGLIONE:

Io ragazzi sarò molto breve perché credo che Andrea abbia fatto un'introduzione molto esaustiva e mi limitavo a richiamare l'importanza di affrontare temi costituzionali per la nostra professione che non è molto adusa a risolvere le questioni che affrontiamo in udienza, facendo anche riferimento a profili di natura costituzionale su cui affrontare o sollevare questioni davanti ai nostri giudici. Dico questo perché, un po' leggendo il nostro codice deontologico proprio all'art. 1 in cui viene illustrata la figura dell'avvocato, noi leggiamo: *"l'avvocato tutela in ogni sede il diritto alla libertà, inviolabilità e l'effettività della difesa"*.

Sono poi tutti temi che Andrea vi ha anticipato e saranno oggetto della valutazione dei nostri relatori in tensione con queste modifiche normative in materia di prescrizione, *"assicurando nel processo la regolarità del giudizio e del contraddittorio"*.

Poi c'è il punto che mi interessa: *"l'avvocato nell'esercizio del suo ministero vigila sulla conformità delle leggi ai principi della Costituzione e dell'ordinamento dell'Unione Europea e sul rispetto dei medesimi principi nonché di quelli della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali a tutela e nell'interesse della parte assistita"*.

Quindi il profilo di natura costituzionale e l'attenzione ai profili di natura costituzionale che si connettono poi a quelli che sono i nostri obblighi di formazione, sono un dovere deontologico.

Noi abbiamo il dovere di capire, a fronte di quando gestiamo, quando affrontiamo temi quali appunto quello della prescrizione che si profila un po' all'orizzonte – anche se mi rendo conto che non è entrata in vigore, insomma non è di immediata applicazione –, abbiamo il dovere deontologico di essere una sorta di sentinella nel processo e di sollevare questioni di costituzionalità quando le leggi, o meglio il nostro Legislatore, introducono norme che entrano in conflitto con i principi costituzionali.

La prescrizione direi che non sia un istituto di rango costituzionale, questo spiega il perché non siano richieste particolari maggioranze nell'approvazione delle leggi o comunque non siano approvate per legge costituzionale e spiega il perché abbiano quella connotazione politica che dal 2005, dalla Legge Cirielli al 2009, con una ripresa della prescrizione, con un allungamento per reati di particolare gravità al 2017, con la normativa la Legge Orlando, questo istituto venga continuamente ritoccato dagli assetti politici che governano il nostro paese.

E sulla base anche di un approccio direi a volte poco tecnico, toglierei anche a volte, comunque con una certa emotività, sicuramente nell'ultima modifica, oggetto appunto del nostro incontro, sulla prescrizione si verificano sempre scontri di temi o comunque approcci di temi di natura anche politica.

Fatta questa premessa, il bene su cui entra in contrasto, in conflitto o comunque su cui oggi ragioneremo, che è un bene invece di rango costituzionale, uno dei portanti del principio del giusto processo è quello della ragionevole durata del processo su cui chiederei al Prof. Caruso di darci indicazioni, anche magari una mappatura molto semplice di quelle che sono le fonti normative di carattere sovranazionale quindi del CEDU e nazionale e restituirci, rappresentarci quali sono state negli ultimi anni le sentenze della Corte di Giustizia Europea proprio in materia di prescrizione con una dialettica molto stretta direi con la nostra Corte Costituzionale. Le passo la parola.

PROF. CORRADO CARUSO:

Innanzitutto devo ringraziare per l'invito assai gradito, devo ringraziare l'Avv. Stefani, l'Avv. Scaglione, l'amico fraterno Roberto Ricco che mi ha chiesto di intervenire e che devo ringraziare per l'occasione che mi dà oggi.

Ringrazio e saluto anche il Prof. Vespignani con cui oggi dialogheremo su questo tema, un tema che, non vi nascondo, per il costituzionalista è piuttosto complesso.

Quindi ne ho approfittato anche per rivedere alcune nozioni di diritto penale e processuale; penale che in qualche modo il costituzionalista non sempre prende in considerazione, non sempre approfondisce, ma che invece oggi alla luce degli ultimi eventi diventa fondamentale riscoprire.

Dico subito che, come è già stato peraltro molto bene messo in evidenza, il problema oggi del cosiddetto "Disegno Legge Bonafede" investe diversi aspetti rilevanti per il costituzionalista.

Direi che investe essenzialmente tre aspetti.

Il problema, è stato benissimo messo in luce, della ragionevole durata del processo, un problema generale più sistematico rispetto all'ennesimo intervento del Legislatore in tema di prescrizione, come è stato detto bene dall'Avv. Scaglione, e poi il problema, la questione, del diritto di difesa e del diritto al giusto processo.

Perché ho voluto indicare questi tre problemi in questo ordine?

Perché dal mio punto di vista, chiaramente assolutamente discutibile, c'è una progressione di rigidità rispetto a questi tre principi che la riforma di cui oggi si discute pone.

Vado con ordine: la prescrizione, è stato già detto, lo ribadisco, è un istituto di diritto penale sostanziale che risponde a due esigenze fondamentali: la prima è quella che riflette la perdita di interesse della collettività rispetto alla repressione di un determinato fatto di reato commesso in tempi remoti per cui viene meno l'allarme sociale che giustifica la pretesa punitiva dello stato e quindi può scattare questa particolare causa di estinzione del reato.

Questa è la prima *ratio* che giustifica l'istituto, non è l'unica, ce n'è un'altra, questa è stata già sottolineata, che attiene alla difficoltà col trascorrere del tempo dell'assunzione del materiale probatorio che l'imputato ha.

E quindi, vedete, già c'è un riflesso processuale netto anche se l'istituto è un istituto di diritto penale sostanziale.

Dicevo, la difficoltà nell'assunzione, nel rinvenimento di materiale probatorio a discolta per l'imputato rispetto ad un determinato fatto di reato e sono queste, riassunte davvero in termini assai veloci, assai brevi, le ragioni che giustificano l'istituto della prescrizione, un istituto che è di diritto penale sostanziale, che non riflette in sé, come istituto, un principio di rango costituzionale, ma che inevitabilmente lambisce e interseca principi di rango costituzionale. Pensate ad esempio, probabilmente la conoscete, anzi sicuramente la conoscerete molto bene, la vicenda del caso cosiddetto "Taricco" che addirittura la prescrizione ha chiamato in causa principi identitari dell'ordinamento.

Determinatezza del reato e retroattività della sanzione penale che ha fatto erigere da parte della Corte Costituzionale delle barriere rispetto alle pretese della Corte di Giustizia che richiedeva invece la disapplicazione, o meglio la non applicazione, di alcune norme sulla prescrizione, per consentire la repressione di fattispecie che garantissero gli interessi finanziari dell'Unione Europea.

Quindi, addirittura, certo sì, un istituto che non è di per sé figlio di un principio costituzionale o di una norma costituzionale, ma che evoca principi fondamentali e che danno identità al nostro ordinamento costituzionale, come ci ha ricordato la Corte nell'ordinanza 24 del 2017, poi ripresa dalla sentenza 115 del 2018.

Ora, se noi andiamo a vedere alla luce delle rationes dell'istituto della prescrizione vediamo appunto, vi ho già detto ed è già emerso, che ci sono dei riflessi sul processo inevitabilmente: il primo è la ragionevole durata e il secondo è il giusto processo e diritti che il giusto processo chiama in causa.

Ora sulla ragionevole durata, devo dirlo mi era abbastanza chiara, io penso che il problema che la norma che va a modificare l'articolo 159, il secondo comma dell'art. 159 del Codice Penale che, come sapete, dispone la sospensione dei termini prescrizionali a seguito della sentenza di primo grado o del decreto di condanna e fino alla data di esecutività, su un termine un po' strano della sentenza.

Ebbene, rispetto alla ragionevole durata, io credo che sicuramente questa norma può porre un problema di fatto sull'indiretto rifles-

so sulla durata; però è difficile individuare immediatamente una lesione al principio della ragionevole durata e cosa diversa, invece lo dirò, è rispetto invece ai principi del diritto di difesa del giusto processo dove mi pare che invece l'incostituzionalità sia evidente. Ma spiego immediatamente cosa si intendo, per verificare ovviamente se c'è un problema di lesione rispetto alla ragionevole durata e cosa si intende per ragionevole durata del processo.

L'art. 111 secondo comma ci dice che la legge assicura la ragionevole durata del processo, secondo questa formulazione letterale a me pare che la norma costituzionale ponga un principio più che definisca, diciamo, un diritto soggettivo alla durata ragionevole.

È chiaro che, in quanto norma di principio, implica e, diciamo, può dare fondamento a una pretesa soggettiva a una durata ragionevole; però la formulazione in questi termini a me pare che evochi in realtà più che un diritto soggettivo a una durata breve del processo, mi pare evochi una sorte di necessario miglior rapporto tra le istanze che si vogliono assumere nel processo e la durata dello stesso.

Cosa voglio dire?

Che dentro la ragionevole durata del processo non sta solo il diritto dell'imputato a una durata breve del processo, ma ci stanno anche dentro tutte le istanze che nel processo vivono e vogliono trovare riscontro e vogliono trovare soddisfazione, quindi il diritto certamente dell'imputato, ma anche il diritto della parte civile e persino, proprio perché si parla di ragionevole durata da assicurare per legge, anche la pretesa punitiva dello stato, che è una pretesa che deve trovare una necessaria soddisfazione in termini ragionevoli; quindi diciamo una pluralità di istanze che dentro un processo di ragionevole durata devono trovare compensazione.

E d'altro canto questa struttura complessa del principio della ragionevole durata trova eco anche in alcune pronunce della Corte Costituzionale, quando ad esempio la Corte ha ritenuto ammissibile la sospensione, non di tutto il processo penale ma solo della sotto fase relativa alla decisione sulla sospensione dell'udienza per legittimo impedimento dell'avvocato; nella sentenza 180 del 2018 la Corte fa riferimento all'esigenza della ragionevole durata dietro alla quale si celano sia interessi dell'imputato, ma anche la pretesa punitiva dello Stato che deve trovare soddisfazione in un tempo

ragionevole.

D'altro canto la stessa Corte Costituzionale ha affermato che "ragionevole durata" in realtà non è sinonimo di "processo breve" ma è sinonimo appunto di un processo che tende ad avvenire entro un termine chiaramente ragionevole dentro il quale devono trovare sviluppo garanzie per le parti che partecipino al processo.

Nella sentenza ad esempio 91 del 2018, quando la Corte ha salvato l'istituto della messa alla prova, ha affermato che il connotato della ragionevolezza della durata del processo impedisce norme che possono arrecare un vulnus a quel principio solamente nel caso in cui queste portino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica o ragionevole esigenza.

Cioè, sostanzialmente, la Corte dice: quando c'è una esigenza di rilievo costituzionale che sta dietro alla deroga della breve durata del processo, allora quella deroga potrebbe essere in astratto ammissibile, salvo ovviamente verificare che quella deroga sia proporzionata e non comprima altri principi o valori costituzionali.

Questo per dire che cosa?

Che in astratto si deve evitare che la macchina dello stato giri a vuoto dopo che c'è stata una sentenza di primo grado che ha accertato un determinato fatto di reato. Magari anche individuando anche delle responsabilità penali.

Non è di per sé, secondo me, incostituzionale, sennò dovremmo dubitare anche del Decreto Legislativo 103 del 2017, o comunque della norma della riforma Orlando che ha affermato e previsto la sospensione di diciotto mesi per il primo e secondo grado della prescrizione in caso di sentenza di condanna.

Questo è fondamentale, ed è il profilo che fra poco evidenzierò, che mi pare ponga dei problemi di legittimità costituzionale rispetto alla riforma Bonafede.

Quindi, se c'è un interesse in astratto che giustifica una compressione della ragionevole durata del processo, questo potrebbe, diciamo in astratto, essere consentito.

È anche vero, recupero un'altra sentenza importante, sentenza numero 45 del 2015, che la Corte ha giudicato e ha deciso per l'incostituzionalità dell'articolo 159 primo comma del Codice Penale, nella parte in cui disponeva la sospensione della prescrizione in

caso di sospensione processuale dovuta a incapacità irreversibile dell'imputato; sostanzialmente, il combinato disposto dell'art. 159 e degli artt. 70 e 71 del Codice di Procedura Penale, dice la Corte, produceva quella situazione dell'eterno giudicabile incostituzionale che produce un allungamento irragionevole dei tempi del processo e quindi una sospensione sine die lesiva delle garanzie per l'imputato.

Ma attenzione però, in quella sentenza la Corte si sofferma e afferma appunto che la sospensione per essere tale deve avere un termine, perché altrimenti è una sospensione irragionevole.

Però era quel caso particolare, dovuto alle condizioni soggettive in cui versava l'imputato e quindi che imponevano, diciamo, un intervento modificativo limitativo della causa sospensiva previsto dall'art. 159.

Siamo sicuri che in questo caso siamo di fronte a una causa assimilabile? Cioè, l'inerzia dell'ordinamento, in particolare della macchina statale, è una causa sufficiente a portare ad una irragionevolezza della norma censurata, della norma in discussione in realtà, che è appunto la norma che modifica il secondo comma dell'art. 159?

Questo per quanto attiene la ragionevole durata del processo, quindi ho dei dubbi, sia in un senso che in un altro, mentre invece io credo che i problemi che questa riforma pone, sono problemi rilevanti sotto due aspetti.

Questo punto è decisivo, sono aspetti decisivi, il primo è un problema sistematico e il secondo è un problema relativo al diritto di difesa e al giusto processo.

Dal punto di vista sistematico questa riforma è l'ennesimo tentativo, ricordava bene l'Avv. Scaglione prima; ora vedremo se andrà a buon fine, di rivedere e di intervenire sull'istituto della prescrizione. Se noi andiamo a vedere dal 2005 ad oggi, gli interventi sulla prescrizione sono stati innumerevoli; nella *ex* Legge Cirielli che fa riferimento al massimo della pena editale per il tempo necessario a prescriversi, poi questa norma generale, in realtà, viene derogata e rivista in relazione ad alcune fattispecie che destavano particolare allarme sociale, tra le altre le norme sugli abusi sessuali e sull'omicidio colposo stradale e sulle norme antinfortunistiche sul lavoro, sul mancato rispetto delle norme antinfortunistiche sul lavoro.

La riforma Orlando, che non incide sui termini sostanziali, ma che incide sul processo e sulla sospensione nel processo dei termini prescrizionali, contiene, come vedete, una serie di interventi che rispondono alle esigenze momentanee delle maggioranze di governo che inseguono i sentimenti, la pancia dell'elettorato; essa pone però questa rincorsa continua rispetto ai presunti malumori o sentimenti dell'elettorato, un problema in termini generali di garanzia del sistema complessivo rispetto a una certezza della sanzione penale perché in questo modo, se voi pensate, mettete in fila tutti questi interventi.

Noi assistiamo a una serie di fatti uguali ma che vengono commessi magari in tempi leggermente diversi e vanno in contro a risposte punitive completamente diverse.

Ora io non so se questo è un problema in senso stretto di diritto costituzionale, ma sicuramente è un problema di politica costituzionale; in generale di certezza rispetto alla risposta punitiva dello stato nei confronti del cittadino.

Io non voglio evocare un principio con la Corte Costituzionale, ad esempio più volte evocata rispetto al diritto alla sicurezza giuridica del cittadino rispetto a modifiche di norme che incidono su rapporti di durata, però chiaramente il problema di diverse risposte punitive in relazione a fatti dall'identico disvalore sul piano sostanziale in ragione semplicemente di un diverso momento, di un diverso tempus di commissione del delitto, anche ravvicinato, pone un problema rispetto a un ragionevole equilibrio del sistema penale, di risposte dell'ordinamento a fatti dall'identico disvalore; quindi siamo di fronte evidentemente a un diritto penale simbolico, che segue l'allarme sociale, che si fa interprete di presunti allarmi sociali, e che definisce diversi trattamenti sanzionatori rispetto alle contingenti maggioranze politiche del momento e che secondo me pone un problema generale di tenuta delle garanzie.

Poi c'è un problema, un quesito invece di stretto diritto costituzionale rispetto al diritto di difesa alle garanzie del giusto processo, l'abbiamo detto prima, una delle ragioni delle rationes che giustificano la prescrizione è proprio quella di evitare che il cittadino imputato possa sostanzialmente diventar matto per cercare prove a discarico dopo molto tempo; facendo magari assumere quelle pro-

ve, magari anche prove di natura dichiarativa rispetto a fatti che non sono accaduti nell'immediatezza e che vengono evocati in un tempo successivo piuttosto dilatato.

Ecco, allora è evidente nel momento in cui la sospensione della prescrizione va ad incidere e riguarda non solo le sentenze di condanna ma anche le sentenze assolutorie, cioè rispetto a sentenze che abbiano accertato o l'insussistenza del fatto o comunque che si chiudano in senso favorevole all'imputato, pone l'imputato nella condizione di dover in appello ripresentarsi per tentare di trovare prove che possano confermare un giudizio che già l'ha visto in qualche modo assolto in primo grado.

C'è quindi una violazione del diritto di difesa, del principio del contraddittorio nella formazione della prova, principio del contraddittorio inteso in questa accezione come necessaria immediatezza dell'assunzione probatoria rispetto al tempus commissi delicti.

Quindi, sostanzialmente, c'è una irragionevole parificazione dell'imputato che si vede assolto in primo grado rispetto all'imputato che si vede condannato in primo grado e che a mio avviso pone problemi in termini di ragionevolezza di art. 3 della Costituzione e 24 e 111 della Costituzione medesima.

Quindi il problema secondo me sta proprio in questo, in questa irragionevole parificazione tra sentenze di assoluzione e sentenze di condanna, anche alla luce dell'art. 603 comma 3 *bis* del Codice di Procedura Penale introdotta dalla riforma Orlando, una norma dall'equivoco tenore normativo che prevede l'obbligo di rinnovazione dibattimentale per le prove dichiarative proposte dal PM che impugna la sentenza di assoluzione, quindi sostanzialmente una norma appunto che è stata pensata come norma di garanzia ma che può avere anche in una paradossale eterogeneità dei fini.

Anche costringere l'imputato che è stato assolto in primo grado a dover partecipare a una nuova escussione delle prove dichiarative, magari assunte in primo grado, e che può proporre dei problemi di difesa tant'è che è una delle questioni di legittimità costituzionale davanti alla Corte, mi pare sollevata dalla Corte di Appello di Trento, proprio per questi paradossali effetti, che può ingenerare questa norma.

In realtà è stata una norma introdotta anche a seguito di una giuri-

sprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo per consentire l'oralità e il principio del contraddittorio nella formazione della prova.

Quindi siamo di fronte, io credo, a un problema grosso da questo punto di vista, di incostituzionalità.

Una modifica potrebbe essere quella di sospendere quantomeno la prescrizione solo rispetto a sentenze di condanna di primo grado.

Questa eventuale modifica porrebbe poi degli ulteriori problemi, perché il rischio sarebbe poi quello che, nella calendarizzazione in appello delle cause, le Corti privilegino nella trattazione le impugnazioni che riguardano sentenze di assoluzione rispetto alle sentenze di condanna.

Si potrebbe a questo punto prevedere un ulteriore rimedio, ovviare questo problema introducendo quella proposta che era stata avanzata dalla commissione Gratteri nel 2014 e che prevedeva, in caso di sentenze di condanna poi pronunciate in appello, di computare alla pena il tempo del processo di appello davanti al Giudice dell'esecuzione, in modo tale da indurre le Corti a fare presto e ad accelerare; ad evitare quindi che possa poi in qualche modo essere rivisto il trattamento punitivo, il trattamento sanzionatorio dell'imputato condannato in appello.

Queste sono delle rapide riflessioni che vi sottopongo, che sottopongo alla vostra attenzione e vorrei sentire poi magari anche il Prof. Vespignani cosa ne pensa, io vi ringrazio e direi che per adesso mi fermo qui e poi sono a vostra disposizione.

AVV. LUCA SCAGLIONE:

Prima di passare la parola al Prof. Vespignani alcune riflessioni molto da avvocato, diciamo così.

Il tema della prescrizione, che ruolo ha in questo momento storico l'istituto della prescrizione?

Per esperienza personale vi devo dire che quando si partecipa agli osservatori della Corte di Appello – voi sapete che tutti gli Ordini partecipano saltuariamente con cadenza quadrimestrale all'Osservatorio penale –, e devo dirvi vi restituisco che il tema della prescrizione, è, allo stato, l'unico sprone per la calendarizzazione dei processi in fase di appello, cioè quello che ci restituiscono i con-

siglieri, i presidenti delle varie sezioni come stimolo e come loro preoccupazione per gestire il calendario della Corte di Appello è sicuramente l'istituto della prescrizione.

Il condizionamento, che attualmente esercita la prescrizione, è paradossalmente un condizionamento che orienta la Magistratura ad assicurare una durata del processo ragionevole o quantomeno compatibile con i termini di prescrizione, quindi è un fattore sollecitatorio; l'eliminazione nella prassi mi viene da pensare che invece possa ottenere, ma questo probabilmente è una delle tante incongruenze a cui andrà incontro una riforma fatta così frettolosamente, ad un collasso delle Corti di Appello che, senza avere più, appunto, lo sprone della prescrizione come fattore della calendarizzazione dei processi, probabilmente continueranno ad accumulare processi.

Il fattore tempo, e qui chiudo la mia e passo la parola all'altro relatore, il fattore tempo sicuramente è un fattore che rischierà di ottenere un effetto contrario sulla base di una riforma fatta appunto con molta frettosità e sicuramente fatta per rispondere a delle esigenze giustizialiste che suggerisce che con l'eliminazione della prescrizione si possano ottenere quegli effetti che in realtà andrebbero maggiormente ponderati.

Il fattore tempo, quindi prescrizione, dove il fattore tempo si atteggi come un elemento di cesura, comunque un elemento di cesura dell'attività processuale, il fattore tempo nel giusto processo che invece dalla lettura dell'art. 111 pare essere un fattore di stimolo per tutta una serie di attività e di principi che fissa l'art. 111, quindi il principio del contraddittorio.

Il diritto da parte della persona accusata ad essere informata nel più breve tempo possibile e riservatamente dei motivi dell'accusa, la necessità di disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare il diritto di difesa...noi sappiamo che disporre del tempo e delle condizioni necessarie significa non solo essere informati tempestivamente ma poterlo fare non a distanza di anni ma ad una distanza di nuovo ragionevole dai fatti che vengono contestati all'imputato, quindi una tensione con il diritto di difesa, con l'art. 24 della Costituzione non ultima anche, come è già stato detto, una tensione con il principio di rieducazione della pena che evi-

dentemente più viene applicata a distanza di tempo rispetto alla commissione del fatto più perde di premianza sotto il profilo sia retributivo che speciale.

Quindi io le chiederei di riprendere questi temi e di rappresentarci come appunto il principio della ragionevole durata può creare tensioni ovviamente in prospettiva di una riforma della prescrizione così tranciante con questi beni costituzionali.

PROF. LUCA VESPIGNANI:

Intanto una rapidissima premessa, le mie considerazioni avranno un carattere un po' estemporaneo perché io sono qui in realtà per sostituire un collega e amico che purtroppo si è ammalato ieri, e quindi diciamo che cercherò di interpretare il ruolo, cercando di dare qualche spunto di riflessione rispetto al tema.

Partirei proprio da una considerazione che ha fatto il Prof. Caruso ponendo l'accento sulla qualifica della durata del processo come ragionevole, che è contenuta nell'art. 111 della Carta costituzionale dopo la riforma.

Ecco la ragionevolezza è sempre un concetto un po' sdruciolevole, nel senso che apre poi la strada spesso a dei bilanciamenti e correttamente il Prof. Caruso ha fatto notare come in questo bilanciamento, che riguarda in particolare appunto la durata del processo, vengano in considerazione non solo le esigenze dell'imputato, e quindi le esigenze di difesa, ma anche l'esigenza che ha lo stato di una definizione dei processi e questo è indubbiamente vero.

Ed è forse anche una differenza che c'è tra la previsione costituzionale e la previsione di diritto internazionale, da cui diciamo in qualche modo è stata recepita, perché nella dimensione internazionale invece forse era più netto l'accento sul carattere soggettivo della ragionevole durata che quindi veniva vista di più in modo esclusivo come concepita a vantaggio dell'imputato, comunque della parte più che, invece, vista in un'ottica generale, che tenesse conto appunto in un'ottica di ragionevolezza anche dell'esigenza punitiva dello stato.

È vero però che, come faceva notare un attimo fa l'avvocato, se noi questa previsione di ragionevolezza la leggiamo nel contesto della norma dell'art. 111, forse in qualche modo possiamo recuperare

anche una sua valenza soggettiva, nel senso che la prima parte di quel comma fa riferimento al giusto processo e quando si parla di giusto processo c'è un elemento di giustizia visto nell'ottica dell'imputato.

In quel concetto di giustizia non ci vedo un elemento che riguardi anche la pretesa punitiva dello Stato e quindi, leggendolo, nel suo contesto anche la previsione della ragionevole durata probabilmente una certa propensione verso una dimensione soggettiva e quindi verso una tutela dell'imputato, forse gliela possiamo anche riconoscere, tenuto conto di come quel tipo di problematica emerge nel nostro ordinamento, perché in realtà anche prima della modifica dell'art. 111 nel nostro ordinamento si era posto il problema della ragionevole durata dei processi che era stata per la verità collegata al diritto di difesa dell'art. 24, di cui pure parlava prima il Prof. Caruso e quindi era stata, se vogliamo, costruita più nell'ottica dell'imputato che, in generale, invece, nell'ottica di un conseguimento di un risultato accettabile sotto l'aspetto del funzionamento complessivo del sistema.

Provo a mettere altri due elementi che potrebbero spingere in questa direzione e mi collego all'art. 27 della nostra Carta Costituzionale.

In primo luogo per il profilo che diceva un attimo fa l'avvocato, cioè quello che una pena erogata dopo molto tempo, perché un processo dove la prescrizione non opera più od opera in termini molto più allungati è un processo che può durare molto di più è chiaro che una pena erogata dopo che sono passati molti anni va a colpire una persona che non è più la stessa; che magari ha iniziato il processo e quindi il rischio che questo in qualche modo faccia venir meno la funzione rieducativa della pena che pure la nostra Costituzione prevede sebbene non in modo esclusivo, non è che la pena debba essere solo rieducativa ma deve essere anche rieducativa e rispetto a questa sua componente è vero che un processo che dura molto può, come dire, creare dei problemi, ma mi sembra che un ulteriore elemento che potrebbe essere adottato per far pendere quel bilanciamento di cui parlavamo, più verso una dimensione soggettiva o un po' di più verso una dimensione soggettiva, sia anche l'altra previsione dell'art. 27 dove si dice appunto che l'imputato non è

considerato colpevole fino alla condanna definitiva.

Ecco, per la precisione si dice *“l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva”*, è chiaro che se la condanna definitiva arriva dopo molti anni in realtà c'è quasi un anticipo di pena che è nella durata stessa del periodo in cui si viene sottoposti al procedimento penale che in qualche modo potrebbe essere ritenuto non del tutto compatibile con questa previsione costituzionale che poi si ricollega ad un concetto più generale che si può ricavare dall'insieme delle previsioni della nostra Carta Costituzionale che guardano al processo penale e che sono nel loro complesso tutte quante impostate su un'idea di tutela dell'imputato.

Pensate, non so, al principio di legalità delle pene dell'art. 25, al principio di tassatività delle pene di determinatezza, quindi tutto un insieme di previsioni che, o direttamente o indirettamente si ricavano dalla nostra Carta Costituzionale che, effettivamente, potrebbero essere utilizzate per un ragionamento che ci porti a porre l'accento più sulla dimensione soggettiva della ragionevole durata che sulla sua dimensione oggettiva e più in generale l'idea ci riporta poi ad un ragionamento che riguarda la stessa forma di Stato.

La nostra è una forma di Stato, come sapete, liberaldemocratica, quindi una forma di stato che nasce dalla tutela dei diritti fondamentali dell'individuo, nasce e quindi si centra sull'individuo.

L'accentuazione del versante relativo alla pretesa punitiva dello stato in qualche modo implica un aspetto per certi versi più autoritario, è anche un ragionamento che si muove su questo crinale della forma di stato così come noi la possiamo ricavare da tutta una serie di elementi che la nostra Costituzione ci pone a disposizione, non solo per quanto riguarda questa materia specifica ma, più in generale, il tema dei rapporti tra lo stato ed il cittadino dove non a caso la nostra Costituzione si apre con una prima parte dove sono previsti tutta una serie di diritti di libertà che sono i diritti tipici della tradizione liberale, su quelli si costruisce l'edificio di quella che viene considerata una piramide rovesciata, quindi si parte dall'individuo e si sale progressivamente alle varie dimensioni istituzionali. Questi mi sembrerebbero alcuni spunti che potrebbero, come dire...mi pongo nel ruolo del discussant non avendo avuto modo di essere un relatore vero e proprio.

AVV. LUCA SCAGLIONE:

Una curiosità è – perché ha toccato un punto che effettivamente, leggendo l'art. 111 e leggendo l'art. 6 della CEDU –: si nota un certo disallineamento tra il diritto ad un termine ragionevole che effettivamente l'art. 6 costruisce come diritto soggettivo, ogni persona ha diritto ad un'equa pubblica udienza entro un termine ragionevole mentre invece il nostro 111 dice la legge ne assicura la ragionevole durata.

Volevo capire, appunto in relazione alla norma nazionale e alla norma sovranazionale e alla possibilità poi di sollevare questioni attingendo direttamente alla norma sovranazionale, che tipo di situazioni si possono verificare di fronte ad una normativa un po' becera diciamo quella che stanno introducendo?

PROF. LUCA VESPIGNANI:

Qua, secondo me, per noi conta la Costituzione, non so Corrado come la pensa...

PROF. CORRADO CARUSO:

Io sono abbastanza d'accordo.

In generale non deve stupire, sicuramente è come diceva il Prof. Vespignani, e cioè che nella Convenzione assume la ragionevole durata la vocazione soggettiva come diritto soggettivo mentre inevitabilmente nella Costituzione la disposizione è formulata, nei termini per utilizzare una vecchia formulazione della norma programmatica che vincola il Legislatore, tutte le cautele, tutte le norme necessarie per poter addivenire al risultato della ragionevole durata.

Questo non deve stupire perché la convenzione è uno strumento internazionale dei diritti soggettivi contro lo Stato; paradossalmente c'è che l'individuo evoca, al termine – lo sappiamo bene – di tutti i gradi del giudizio, tant'è che la Corte EDU agisce in via sussidiaria per avere e far valere una pretesa contro lo Stato.

La funzione della Costituzione è diversa, la Costituzione è inevitabilmente la norma giuridica fondamentale di una comunità politica, non di individui atomi che portano in giudizio lo Stato, ma deve inevitabilmente tenere insieme la Costituzione come norma

che dà forma giuridica all'unità politica di un popolo, deve tenere inevitabilmente assieme tante istanze.

Per questo la formulazione del 111, è una formulazione necessariamente più indeterminata, necessariamente più vaga, necessariamente ha come destinatario il Legislatore che deve cercare di adoperarsi per assicurare questa, lessicamente, semanticamente indefinita "ragionevole durata del processo".

Questo non vuol dire ovviamente che l'art. 6 della CEDU sia soft law, sia una norma semplicemente utilizzabile con finalità persuasive, è una norma chiaramente che è giuridicamente e precettivamente vincolante, che però chiaramente vale a determinate condizioni.

Noi sappiamo che la Convenzione, la giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo per come l'ha collocata sistematicamente la Corte Costituzionale, deve rispettare tutte le singole disposizioni della Costituzione e quindi entra nel nostro ordinamento sempre filtrata inevitabilmente dalle disposizioni, dagli interessi di rango costituzionale che trovano una enunciazione nella Costituzione.

Poi chiaramente si possono far valere nel nostro ordinamento le pronunce della Corte Europea dei diritti dell'uomo, ma anche lì bisogna che risponda a tutta una serie di postulati che la Corte ha posto.

Deve venire da una giurisprudenza consolidata della Corte Europea dei diritti dell'uomo, oppure quanto meno ci deve essere una pronuncia della Grande Camera; deve essere fatta valere tendenzialmente dalla persona che effettivamente ha subito un pregiudizio e che la Corte Europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto effettivamente avere una situazione soggettiva violata da parte dello Stato, ci sono tutta una serie di condizioni che devono essere rispettate perché la convenzione entri in gioco.

È chiaro che è una giurisprudenza piuttosto consolidata nella CEDU, che la ragionevole durata del processo è un diritto soggettivo anche per la persona.

Però è altresì vero che nel bilanciamento la CEDU non prevale assiomaticamente, ma deve sempre tenere in considerazione, deve essere sempre situata rispetto agli interessi del rango costituzionale.

Si tratta di vedere se questa riforma per come è formulata risponde ad un interesse costituzionale oppure no: per me in astratto sì, per come però è stata formulata dal Legislatore è evidente che è una formulazione scomposta, una formulazione scomposta perché mette sullo stesso piano sentenze assolutorie e sentenze di condanna, non prevede in alcun modo forme di incentivo appunto per il Legislatore, per comprimere, per evitare la situazione dell'eterno giudicabile, dell'imputato eternamente giudicabile.

È quindi una norma non proporzionata, ma non di per sé, secondo me, in contrasto con la ragionevole durata, è una norma sproporzionata...

AVV. LUCA SCAGLIONE:

Io pensavo alla possibilità di arrivare attraverso il 117...

PROF. LUCA VESPIGNANI:

No, in realtà no, perché il 117 cede rispetto alla previsione del 111.

PROF. CORRADO CARUSO:

Il 117 può essere evocato perché fa in effetti un rinvio mobile alla giurisprudenza, sicuramente è una strada che si può tentare, ma da qui a dire che sicuramente questa norma...

Se fossi un avvocato, sicuramente evocherei il 117, ma evocherei prima il 24 e il 111 come giusto processo, come diritto di difesa che viene in qualche modo leso da una persona che in appello in un procedimento che non ha mai fine, è stata assolta, deve richiamare a testimoniare testi e persone che hanno testimoniato illo tempore, che non ci sono più e c'è un problema di immediatezza e di validità nella formulazione della prova grande quanto una casa, cioè secondo me è questo è il primo profilo su cui farei, se dovessi impostare un ricorso, una eccezione per far sì che venga sollevata una questione di legittimità costituzionale su questa norma.

Questo sarebbe il primo profilo che attaccherei e su cui evocare e chiamare in causa la Corte Costituzionale, anche perché la Corte Costituzionale negli ultimi anni, ma questa è una percezione, non è stata tanto empatica rispetto alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo, perché la vede un po' come un antagonista, come un

competitor.

La Taricco sulla Corte di Giustizia è evidente, la prescrizione non è riflesso immediato di un principio costituzionale, ma evoca dei principi costituzionali tant'è che per la prima volta ha consentito alla Corte di tirare su il ponte levatoio dei contro limiti, questa è una considerazione estemporanea

AVV. LUCA SCAGLIONE:

Molto gradita. A questo punto se avete qualche intervento ben volentieri visto che l'ora ormai è tarda, se qualcuno si vuole avventurare nei principi costituzionali

AVV. ROBERTO RICCO:

Io una cosa la chiederei. È un tema che un po' è emerso dai vostri interventi e se n'è ragionato in passato.

Penso alla proposta di modifica che c'era stata ormai qualche legislatura fa, la famosa proposta del "processo breve" che sta tornando a serpeggiare un tra gli operatori del diritto, l'ipotesi di temperamento tra questa sospensione - o interruzione sine die - e la garanzia di ragionevole durata, cioè quella dell'introduzione di meccanismi di decadenza dell'azione penale che sarebbero però meccanismi tutti processuali...quindi la mia domanda è: rispetto ai principi costituzionali, un eventuale temperamento di questo tipo cioè l'introduzione di una decadenza processuale sarebbe percorribile?

Poniamo che si imponesse per la Procura l'obbligo di "istruire" il processo entro un certo lasso temporale; come si porrebbe però un simile limite rispetto al fatto che, come noto, le norme processuali seguono il principio tempus regit actum e non rispetterebbero forse, penso io, la natura sostanziale della prescrizione.

La Corte eventualmente potrebbe intervenire anche rispetto a un'introduzione di un correttivo di questo genere ?

AVV. LUCA SCAGLIONE:

Finisco io la domanda.

In un quadro normativo che a questo punto diventerebbe assolutamente ingovernabile perché la nuova riforma non mi pare si sia

preoccupata di gestire la riforma Orlando che è solo di un anno fa, che quadro normativo si viene a creare e quale controllo costituzionale su un quadro normativo così complesso, tra norme sostanziali e appunto norme di carattere processuale che sono soggette a regimi diversi, si può venire a determinare?

È stata eliminata, la Orlando è stata proprio eliminata, i due commi introdotti dalla Orlando sono stati abrogati nella riforma .

La sentenza di condanna non è più causa di interruzione della prescrizione perché è causa di sospensione sine die della prescrizione quindi l'intervento è stato fatto.

Resterebbe però una tensione tra istituti di natura sostanziale e istituti di natura processuale...

Per capire, anche magari se, rispetto alla domanda di Roberto, la Corte possa mai suggerire al Legislatore, a fronte di una questione di costituzionalità che giri sui principi del giusto processo, sull'irragionevole durata per segnalare al Legislatore, la necessità di introdurre meccanismi di decadenza dall'azione, di decadenza processuale, che sono previsti da altri ordinamenti perché l'occasione anche per queste riforme è spesso legata al fenomeno dei reati nascosti, nasce in parte dai reati tributari dalla Taricco, ma dall'esigenza anche di assicurare possibilità di accertamento quando non vi siano forme di inerzia del titolare dell'azione e quindi un reato di cui si viene a conoscenza a distanza di tempo, la cui prescrizione però corre secondo le regole ovviamente sostanziali in vigore adesso dal momento di consumazione del fatto, e allora introdurre eventualmente o suggerire meccanismi di decadenza dell'azione processuale che quindi sanzionino l'inerzia della Procura di turno, del Pubblico Ministero, dell'autorità statale in generale per non fare pesare l'inefficienza ovviamente sull'imputato.

Ma già adesso con le ultime riforme in materia di abusi sessuali su minori, questo meccanismo del reato nascosto e della data di prescrizione che prende a decorrere dalla scoperta del fatto, sta iniziando a introdursi anche nel nostro ordinamento come novità assoluta.

Altri ordinamenti già la registrano perché tutto il fenomeno dei reati nascosti in Germania così è regolata e allora, almeno come con temperamento e suggerimento, non so se sia possibile, dalla Corte

al Legislatore perché si eviti il fenomeno degli eterni giudicabili anche in presenza di inerzie del titolare dell'azione pensale.

Allora non so se questo fenomeno e questa ipotesi di decadenza dall'azione possa essere eventualmente suggerita o in una questione di legittimità o come risposta della Corte al Legislatore, di fronte all'inerzia, di fronte al mancato rispetto del 111 e del 117, perché da ultimo soltanto su questo tema la Corte ha poi formato una propria giurisprudenza ormai, ci dicevano, abbastanza consolidata sulla durata massima dei procedimenti, perché rispettino l'art. 6 della CEDU, e che ha una durata massima assolutamente inferiore alla durata media dei procedimenti penali in Italia, e quindi la necessità poi di vederci esposti a possibili sanzioni da parte della Corte e quindi a reclami che vengono raccolti dalla Corte si aggraverà con l'inevitabile allungamento dei termini processuali determinati dalla Riforma e allora, su questo presupposto, agganciare anche una questione eventuale di costituzionalità sul 117 e 111, richiamando la Corte e la giurisprudenza della Corte probabilmente potrebbe avere un sostegno ulteriore.

PROF. CORRADO CARUSO:

Innanzitutto secondo me, lo ribadisco, c'è un problema grande quanto una casa di ragionevolezza complessiva del sistema perché interventi che si susseguono con una cadenza biennale praticamente sulla prescrizione o a livello sostanziale o a livello processuale pongono dei problemi di equilibrio e di ragionevolezza complessiva.

Sulla riforma sul processo breve, sulla prescrizione, è chiara che tanto più tu incidi sul processo, prevedendo anche delle clausole delle ipotesi di decadenza, tanto più tu vai a incidere, secondo me, sulla natura dell'istituto.

Quindi, probabilmente, a quel punto avrebbe senso ripensare completamente l'istituto della prescrizione, però è chiaro che bisognerebbe fare una riforma di larghissimo respiro, per evitare di continuare nella tradizione italiana che riguarda tutti di introdurre le deroghe, le sotto deroghe che pongono dei problemi sistematici di governo in senso lato del processo, in particolare del processo penale.

Quindi sicuramente si può pensare una riforma, io la vedrei – e secondo me la Corte un monito lo potrebbe fare in questo senso –, di rivedere complessivamente l'istituto anche perché non sta scritto da nessuna parte che la prescrizione debba essere per forza un istituto di diritto sostanziale come è da noi per come è nata e per come si è sviluppata nell'ordinamento.

Ma questo non vuol dire che non possa essere, e tant'è che quei principi che la Corte ha evocato in Taricco, non erano principi legati alla prescrizione in sé per sé, ma erano principi che la prescrizione chiamava in causa; ma non della prescrizione come proprietà, diciamo indefettibile dell'istituto della prescrizione, quindi, probabilmente, delle due quello che si potrebbe chiedere appunto alla Corte è di esprimere un suggerimento al Legislatore di rivedere complessivamente la materia.

Poi i moniti della Corte Costituzionale sono spesso inascoltati, tant'è che la Corte Costituzionale stessa, vedi il caso Cappato con quell'invenzione dell'ordinanza di trattenimento della questione con termine è una risposta a questo: non mi ascoltate e allora io vi do un termine per provvedere, se non intervenite entro un anno – lo lascia intendere, non lo dice chiaramente, ma lo lascia intendere –, io posso dichiarare l'incostituzionalità della fattispecie di aiuto al suicidio; quindi secondo me le sentenze monito nella giurisprudenza della Corte sono destinate via via, non dico a scomparire, ma sicuramente sono recessive perché la Corte stessa si è resa conto che il Legislatore spesso, proprio perché segue la pancia e non l'equilibrio del sistema...però sicuramente una strada forse più che puntuale ma nel senso di richiedere un intervento di ripensamento del sistema si potrebbe chiedere, porre in una eccezione che possa essere poi recepita in un'ordinanza di remissione da parte del giudice.

