

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
MAGISTRATI



Proposte di riforma dell'Associazione Nazionale Magistrati in materia di diritto e processo penale

(approvate dal Comitato Direttivo Centrale nella riunione del 10 novembre 2018)

Premessa

Con queste proposte di modifica del codice di procedura penale e del codice penale, l'Associazione Nazionale Magistrati intende offrire un proprio contributo al dibattito in materia di riforme.

Da operatori del diritto riteniamo che l'esperienza maturata nella quotidiana applicazione delle norme ci offra una prospettiva di valutazione privilegiata e dunque utile in un dibattito che ormai da tempo muove da una larghissima insoddisfazione verso il processo, i suoi tempi, la sua *effettività*.

Siamo ovviamente consapevoli che tali valutazioni involgono prospettive diverse e che ogni scelta normativa sul terreno del diritto e del processo penale porta con sé idee di fondo cariche di implicazioni ed effetti; che il processo penale deve contemperare la tutela dei diritti, il sistema delle garanzie e l'efficienza del processo, per non renderlo vano.

E' evidente che le scelte spettino al legislatore, nella sua autonomia e con assunzione della relativa responsabilità politica. Nessuna 'invasione di campo' dunque, nessuna pretesa di guidare la mano del legislatore, ma solo la trasparente volontà di contribuire a soluzioni di problemi che non frustrano soltanto il lavoro dei magistrati, ma vanificano nella sostanza il senso stesso del processo penale e la sua essenziale funzione.

Va sottolineato che nessuna riforma sul solo terreno delle norme processuali potrà essere efficace se non accompagnata da misure di sistema, strutturali, che come noto l'Anm va chiedendo da sempre, lungamente inascoltata: personale amministrativo; risorse per sostenere adeguatamente i costi del processo; strutture e tecnologia, per rispondere alle crescenti domande di giustizia e adempiere, per altro, ai compiti già affidati dal legislatore alla magistratura (processo telematico, ad esempio). Nessuna riforma 'a costo zero', senza una visione d'insieme ed una 'stagione riformatrice' di grande respiro, capace di ripensare lo stesso sistema penale, potrà essere davvero risolutiva.

E tuttavia, crediamo che, nel frattempo, qualche significativo intervento soprattutto sulle norme sostanziali e processuali possa contribuire a restituire funzionalità ed efficacia a questo processo - pur caratterizzato da intime contraddizioni - eliminando dal sistema processuale non già le sue garanzie, di cui siamo gelosi custodi e convinti sostenitori, ma alcuni formalismi, correggendo istituti che si sono risolti, nella sostanza, nella vanificazione stessa del processo e dei suoi esiti, autorizzando anche pratiche dilatorie, proponendo istituti che contengano i tempi della celebrazione del processo, evitando testimonianze inutili e/o costose o ripetizioni prive di funzione sostanziale; o, infine, l'allargamento di istituti che hanno mostrato grande efficacia in punto di prevenzione e repressione di reati, soprattutto quando le pene principali mostrano un'evidente inadeguatezza a tale funzione.

In una visione leale del processo penale, la sua celerità e la sua efficacia dovrebbero essere obiettivi di tutti gli operatori del diritto, pur nella fisiologica e naturale diversità dei ruoli.

Così come l'imprescindibile rispetto delle garanzie non deve mai essere disancorato dalla verifica del loro significato concreto e dalla loro effettività, superandosi formalismi processuali che nulla hanno a che vedere con esse e con il rispetto dei fondamentali principi costituzionali.

Con questo spirito offriamo le proposte dell'Associazione Nazionale Magistrati al Ministro della Giustizia e al legislatore, auspicando l'apertura di un tavolo tecnico aperto agli operatori del diritto nel quale discutere delle necessarie riforme.

1- Inserimento dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari di cui all'art. 415 bis c.p.p. tra le cause interruttive della prescrizione

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone la modifica dell'art. 160 c.p., 2° comma inserendo, dopo "l'invito al Pubblico ministero a presentarsi per rendere l'interrogatorio, *"la notifica dell'avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari"*.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

Come noto, l'art. 160 c.p. contempla un elenco tassativo degli atti interruttivi della prescrizione. Che si tratti di elenco tassativo è stato sistematicamente ribadito dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, chiamata più volte a pronunciarsi sulla natura dell'istituto, la sua ratio e la conseguente interpretazione di esso, proprio in relazione al problema della mancata previsione, tra le cause interruttive, di atti evidentemente assimilabili, in ragione della loro sostanza, a quelli espressamente indicati dal legislatore come produttivi del rilevante effetto interruttivo disciplinato dall'art.160 c.p..

In ragione di tale affermata tassatività, era stato conseguentemente escluso dal novero degli atti interruttivi l'interrogatorio delegato dal P.M. alla polizia giudiziaria, ciò che infatti ha determinato la recente "correzione", avvenuta con l'art. 1 comma 12 della Legge 23 giugno 2017, n. 103; ed è, per quanto qui rileva, sistematicamente escluso l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, di cui all'art. 415 bis c.p.p, mai inserito nell'elenco dell'art. 160 c.p., e dunque da ritenersi assolutamente inidoneo ad esplicare efficacia interruttiva del corso della prescrizione.

L'interruzione del corso della prescrizione è istituto di grande importanza nell'attuale sistema processuale: la condivisibile scelta del legislatore di ancorarlo ad atti certamente indicativi della "manifestazione di una volontà punitiva" deve essere tuttavia aggiornata e resa coerente con istituti che proprio tale natura abbiano, diversamente creandosi evidenti incongruenze nel sistema, obiettivamente irragionevoli.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

La proposta è, dunque, quella di inserire nell'elenco delle cause interruttive della prescrizione un atto che contiene necessariamente elementi che lo rendono assimilabile ad altri, quanto alla completezza dell'incolpazione ed alla manifestazione della volontà punitiva: infatti, l'avviso di cui all'art. 415 bis c.p.p. contiene obbligatoriamente l'enunciazione del fatto,

delle norme di legge che si ritengono violate, della data e del luogo del fatto, cioè l'essenza dell'imputazione (che al momento della sua emissione è ancora incolpazione) a cui tende, e dunque non è, in relazione alla completezza della contestazione, atto diverso dall'invito a rendere interrogatorio o la delega dell'interrogatorio alla PG; inoltre, essendo atto teso a fornire all'indagato la piena conoscenza degli atti su cui la possibile imputazione si fonda, ha una evidente funzione di garanzia nel senso sostanziale del termine, ciò che rende ancora più implausibile la sua attuale mancata contemplazione tra gli atti interruttivi della prescrizione.

2- Interruzione definitiva dei termini di prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone la modifica dell'art. 160 c.p. inserendo, dopo il 3° comma il seguente comma: *“La sentenza di condanna nel giudizio abbreviato o all'esito del giudizio ordinario di primo grado determina l'interruzione definitiva del corso della prescrizione”*.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

L'art.160 c.p. contempla un elenco (tassativo) degli atti interruttivi della prescrizione, disciplina i loro effetti e la ripresa del corso della prescrizione, fino allo spirare del termine massimo derivante da quello ordinario, di cui all'art. 157 c.p., e da quello eventuale derivante dall'effetto degli intervenuti atti interruttivi.

E' ovviamente incontestata la ragione dell'esistenza, nel sistema processuale, della prescrizione, e della sua *ratio*.

Va tuttavia aggiornata la riflessione, e aperta una franca discussione, sul suo uso, e sulla sua possibile strumentalità a raggiungere effetti impropri, con una sostanziale difesa *dal* processo.

Collegata, infatti, alla disciplina attuale delle impugnazioni, la prescrizione si presta a diventare *l'obiettivo* da raggiungere, soprattutto in relazione a reati con termine prescrizione breve, pur in presenza di fatti accertati e di riconoscimento della responsabilità penale, casi nei quali dunque la *volontà punitiva* dello Stato ha superato la soglia della mera contestazione da parte del P.M., e ha trovato anzi il positivo riconoscimento, con tutte le garanzie del dibattimento (o con quelle diverse, ma scelte dall'imputato, del rito abbreviato).

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

La proposta è dunque quella di trovare un diverso punto di equilibrio tra le “garanzie” dell'imputato e l'efficacia del processo, assegnando al raggiungimento di un risultato obiettivamente rilevante dal punto di vista processuale – quale l'affermazione della responsabilità nella sentenza di primo grado – un effetto rilevante nel decorso del termine della prescrizione, ossia la sua definitiva interruzione.

Ciò va letto, nelle proposte di riforma del codice, unitamente a quelle relative alla modifica dell'appello e dei suoi effetti, dall'insieme delle quali si ritiene di poter far discendere un radicale mutamento (anche) delle impugnazioni, e del loro uso strumentale: con l'evidente effetto di scoraggiare appelli con intenti meramente dilatori, proposti solo al

fine di far decorrere il tempo del processo e conseguire un effetto estintivo che, nei presupposti qui indicati, non potrà più essere raggiunto (v. infra, rimozione divieto di *reformatio in peius*).

In questo modo, si ritiene di conseguire plurimi effetti positivi: il processo recupererà certamente la genuinità della sua funzione - l'accertamento del fatto e non la corsa a farlo estinguere - e il sistema processuale una maggiore efficienza, restituendo alle impugnazioni (in primis, all'appello, ma evidentemente anche al giudizio di cassazione) la loro funzione propria, e non di surrettizia scorciatoia per l'estinzione dei reati.

Tale proposta richiede il coordinamento con l'art. 161 c.p., da modificare nei seguenti termini: al primo periodo, dopo la parola reato, aggiungere: "*tranne che nei casi di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente, nei quali ha effetto limitatamente agli imputati nei confronti dei quali si sta procedendo*".

3 - Notificazioni al difensore

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone l'abrogazione degli artt. 161, 162, 163, 164 c.p.p. e la modifica dell'art. 165 c.p.p. nei seguenti termini:

Articolo 165

Notificazioni all'imputato ~~latitante o evaso~~

1. *Le notificazioni all'imputato successive alla prima (artt.156, 157) ~~latitante o evaso~~ e quelle all'imputato latitante o evaso sono eseguite mediante consegna di copia al difensore.*
2. *Se l'imputato è privo di difensore, l'autorità giudiziaria designa un difensore di ufficio.*
3. *L'imputato latitante o evaso è rappresentato a ogni effetto dal difensore.*

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

Le notificazioni all'imputato sono uno dei principali fattori di dilazione del processo e di reiterazione di atti, con conseguente slittamento dei tempi, approssimarsi della prescrizione e disfunzioni per tutti i soggetti coinvolti nel processo (persone offese, coimputati, consulenti o testimoni che devono tornare in Tribunale perché non si è riusciti a notificare un atto all'imputato, studio di udienze "a vuoto" per le parti, scorte che inutilmente viaggiano dalle case circondariali ai palazzi di Giustizia, ecc...). La causa risiede nel meccanismo delle dichiarazioni ed elezioni di domicilio che si propone di abrogare. Invero, là dove sia indicato un luogo dall'imputato e presso di esso, al momento delle notificazioni, non si rinvenga né l'imputato né una delle persone che sono legittimate a ricevere le notificazioni (ai sensi degli artt.163 - 157 c.p.p.), queste devono essere reiterate e il processo subisce le dilazioni sopra sinteticamente accennate.

Ciò sino a che non si constata che la notificazione nel domicilio dichiarato od eletto è divenuta impossibile (art.161 commi 2 e 4 c.p.p.) o se, a seguito di nuove ricerche (ed è questo il caso più probabile), non si procede infine con l'emissione del decreto di irreperibilità ex artt.159-160 c.p.p. Solo da quel momento le notificazioni saranno effettuate mediante consegna al difensore.

Il meccanismo, già in sé molto tortuoso, si presta poi al rischio di comportamenti abusivi dell'imputato. Si ipotizzi un'elezione/dichiarazione di domicilio in un'abitazione che l'imputato sa disabitata da tempo o che si abbandonerà di lì a poco.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Il meccanismo notificatorio attualmente vigente è, come appena visto, disfunzionale alle esigenze di sollecita definizione del processo e ridondante pure in un'ottica garantista. Infatti, per soddisfare la fondamentale esigenza che l'imputato venga con certezza a conoscenza dell'accusa mossa a suo carico, è sufficiente che solo la prima notificazione avvenga per il tramite di un contatto personale o ravvicinato con l'accusato, secondo la disciplina già oggi dedicata *ad hoc* alla prima notificazione all'imputato dagli artt.156 e 157 c.p.p. e che non si propone in alcun modo di modificare.

Ma per le notificazioni successive alla prima non si vede ragione di persistere in tale meccanismo quando si può generalizzare la disciplina oggi prevista per l'imputato evaso o latitante (art.165 c.p.p.) o per l'altro soggetto fondamentale del processo penale, la persona offesa (art.33 disp. attuaz. c.p.p.), e cioè la notifica mediante consegna al difensore.

Si suggerisce, dunque, che dopo la *prima contestazione dell'accusa penale* all'imputato, che deve continuare ad avvenire nelle forme che assicurano la conoscenza diretta e personale di cui agli artt.156 e 157 c.p.p., tutte le altre notifiche allo stesso avvengano mediante consegna al suo difensore.

4 - Rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale. Allargamento delle ipotesi comprese nell'art. 190 bis c.p.p. e sospensione della prescrizione nei casi di rinnovazione dell'istruttoria

PROPOSTA DI MODIFICA

L'art. 190 bis del codice di procedura penale prevede che "*nei procedimenti per taluno dei delitti indicati nell'articolo 51, comma 3 bis, quando è richiesto l'esame di un testimone o di una delle persone indicate nell'articolo 210 e questi hanno già reso dichiarazioni in sede di incidente probatorio o in dibattimento nel contraddittorio con la persona nei cui confronti le dichiarazioni medesime saranno utilizzate ovvero dichiarazioni i cui verbali sono stati acquisiti a norma dell'articolo 238, l'esame è ammesso solo se riguarda fatti e circostanze diversi da quelli oggetto delle precedenti dichiarazioni ovvero se il giudice o taluna delle parti lo ritengono necessario sulla base di specifiche esigenze*".

Tale norma è stata estesa all'esame delle persone offese in condizioni di particolare vulnerabilità (decreto legislativo 15 dicembre 2015 n. 212) ed all'esame dei minori di anni 16 nei processi per talune tipologie di reati (legge 6 febbraio 2006 n.38).

La proposta è quella di estendere l'applicazione della norma indicata a tutti i reati contro la pubblica amministrazione (*in primis* la corruzione), ai reati più gravi in materia economica, tributaria e finanziaria (banca rotta, aggravi, frode fiscale), che sono reati notoriamente caratterizzati da lunghe istruttorie testimoniali, oltre che da significativa produzione documentale, nonché ad altri reati contro le fasce deboli (ad es. gli atti persecutori e i maltrattamenti in famiglia) caratterizzati da termini di prescrizione brevi.

Inoltre, si propone di **modificare l'art. 159 c.p. nel senso di prevedere la sospensione dei termini di prescrizione per tutto il tempo necessario alla ripetizione dell'attività dibattimentale a seguito del cambio della persona del giudicante o della sostituzione di uno o più componenti del collegio giudicante.**

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

Il sistema prevede che all'emissione della sentenza concorrano gli stessi giudici che hanno partecipato al dibattimento, ciò in ragione del principio secondo il quale la prova si forma in dibattimento nel contraddittorio tra le parti (art. 525 c.p.p.).

Tuttavia il cambio del giudice (o di uno o più componenti in caso di Tribunale collegiale), che è molto frequente e che può avvenire per i più svariati motivi (ad esempio trasferimento o pensionamento per citare i casi più frequenti), comporta la rinnovazione degli atti, che si concretizza nella nuova celebrazione dei processi *ab origine* e che molto spesso si riduce ad una sfilata di testimoni che negli anni sono costretti a tornare in aula per limitarsi a confermare quello che hanno già riferito talora anche molti anni prima di fronte ad un Tribunale in diversa composizione.

E' questa una delle maggiori cause di lungaggini del processo penale e di decorso dei termini di prescrizione.

Si tratta di una modalità che, lungi dall'aggiungere alcunché al nuovo dibattimento, ha come unica conseguenza quella di far decorrere i termini di prescrizione fino a condurre al loro maturare già durante il processo di primo grado o al massimo in quello di appello.

E sono frequenti i casi in cui lo stesso testimone venga escusso più volte sulle stesse circostanze nell'arco di molti anni, con conseguenze pregiudizievoli sulla genuinità della testimonianza (in ragione del lungo tempo trascorso dai fatti), oltre che sulla durata del processo e sul decorso dei termini di prescrizione.

Ma non è sempre così, perché per i reati di criminalità organizzata nonché, quando testimone sia un minore degli anni sedici, per i reati di prostituzione minorile, pedopornografia e violenza sessuale l'art. 190 *bis* c.p.p., in deroga al principio fissato dall'art. 525 c.p.p., consente di procedere alla deliberazione senza rinnovare il dibattimento (ma è sempre fatta salva la possibilità di una nuova escussione testimoniale su circostanze diverse da quelle oggetto delle precedenti dichiarazioni o in ragione di specifiche esigenze evidenziate dalle parti o ritenute dal giudice).

Ciò significa che anche se muta il giudice o un membro del collegio il processo prosegue e la sentenza viene emessa dai giudici subentranti.

Risulta, pertanto, illogico e non in linea con il principio di ragionevole durata del processo, che per reati di speciale gravità - come quelli compresi nell'art. 190 *bis* c.p.p. - il principio fissato dall'art. 525 c.p.p. non sia tassativo e per gli altri reati diventa tassativo.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

La presente proposta, incidendo su una delle principali cause di abnorme dilatazione dei tempi processuali, mira a ridurre in maniera significativa i tempi di celebrazione di buona parte dei processi penali e contribuisce in modo massiccio a scongiurare il rischio di prescrizione dei reati di maggiore allarme sociale.

Si tratta di una modifica in linea con il principio costituzionale di ragionevole durata del processo ed è rispettosa delle garanzie dell'imputato, in quanto è fatta salva la possibilità di nuova escussione testimoniale in caso di *"fatti e circostanze diversi da quelli oggetto delle precedenti dichiarazioni ovvero se il giudice o taluna delle parti lo ritengono necessario sulla base di specifiche esigenze"*.

5 - Previsione dell'avviso alla persona offesa solo a richiesta anche per i casi di cui all'art. 408 ultimo comma c.p.p.

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone di modificare l'art. 408 c.p.p. eliminandone il comma 3 *bis*.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

La comunicazione dell'avviso alla persona offesa da luogo a rischi di slittamento dei tempi, in ragione delle difficoltà di reperire talvolta le persone offese (che non sono tenute a nominare un difensore) e risolvendosi, in molte occasioni, in un incumbente inutile, stante il disinteresse che il titolare del bene protetto dalla norma incriminatrice può nutrire su una data vicenda procedimentale. Non a caso, il legislatore aveva previsto - nella formulazione originaria del c.p.p. - tale obbligo di comunicazione soltanto per la p.o. che ne avesse fatto richiesta. La previsione automatizzata di tale obbligo fu prevista, per alcune tipologie di reati, soltanto nel 2013.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Si propone di tornare al testo originario del c.p.p.: l'avviso della richiesta di archiviazione spetterebbe solo alla p.o. che ne abbia fatto richiesta.

Si eviterebbe, in tal modo, il rischio di disfunzioni (mancate notifiche, reiterazioni di avvisi e connessi costi e dispendio di energie lavorative, slittamento dei tempi) in tutti i casi in cui la p.o. non abbia mostrato concreto interesse alla conoscenza dell'esito di una data vicenda procedimentale.

6 - Previsione dell'avviso alla persona offesa solo su richiesta, nei casi di archiviazione per speciale tenuità del fatto.

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone la modifica dell'art. 411 c.p.p. nei termini che seguono:

Altri casi di archiviazione

1. Le disposizioni degli articoli 408, 409, 410 e 410-bis si applicano anche quando risulta che manca una condizione di procedibilità, che la persona sottoposta alle indagini non è punibile ai sensi dell'articolo 131-*bis* del codice penale per particolare tenuità del fatto, che il reato è estinto o che il fatto non è previsto dalla legge come reato. (1)

1-*bis*. Se l'archiviazione è richiesta per particolare tenuità del fatto, il pubblico ministero deve darne avviso alla persona sottoposta alle indagini e alla persona offesa *che, nella notizia di reato o successivamente alla sua presentazione, abbia dichiarato di volere essere informata circa l'eventuale archiviazione* precisando che, nel termine di ~~dieci~~ *venti* giorni, possono prendere visione degli atti e presentare opposizione in cui indicare, a pena di inammissibilità, le ragioni del dissenso rispetto alla richiesta. Il giudice, se l'opposizione non è inammissibile, procede ai sensi dell'articolo 409, comma 2, e, dopo avere sentito le parti, se accoglie la richiesta, provvede con ordinanza. In mancanza di opposizione, o quando questa è inammissibile, il giudice procede senza formalità e, se accoglie la richiesta di archiviazione, pronuncia decreto motivato. Nei casi in cui non accoglie la richiesta il giudice restituisce gli atti al pubblico ministero, eventualmente provvedendo ai sensi dell'articolo 409, commi 4 e 5.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

Sono le medesime già illustrate là dove si è proposto di eliminare il comma 3 bis dell'art.408 c.p.p., il quale prevede - per alcune categorie di reati - l'obbligo di comunicare la richiesta di archiviazione pure se la p.o. non ne abbia fatto richiesta. Come rilevato in quella sede, la comunicazione dell'avviso alla persona offesa da luogo a rischi di slittamento dei tempi, in ragione della difficoltà di reperire talvolta le persone offese (che non sono tenute a nominare un difensore) e risolvendosi, in molte occasioni, in un incumbente inutile, stante il disinteresse che il titolare del bene protetto dalla norma incriminatrice può nutrire su una data vicenda procedimentale. Non a caso, il legislatore aveva previsto - nella trama originaria del c.p.p. - tale obbligo di comunicazione soltanto per la p.o. che ne avesse fatto richiesta. La previsione automatizzata di tale obbligo è oggi invece prevista per la causa di non punibilità di cui all'art.131 *bis* c.p.

Peraltro, la generalizzata comunicazione alla p.o. della richiesta di archiviazione per tenuità del fatto introduce una distonia nel sistema, giacchè la p.o. che non sia interessata agli esiti di un p.p., in via generale non ha diritto di ricevere la comunicazione della proposta di archiviazione, e ciò neppure se detta richiesta sia frutto del convincimento dell'AG che il reato non sussiste, cioè nella situazione processuale peggiore possibile per la p.o. (in tal caso, infatti, le si nega la qualità di vittima, giacchè si sostiene non vi sia stato alcun reato). Invece, se l'AG si persuade che un reato vi è stato, ma che esso è di scarsa lesività (questo è il nucleo della fattispecie prefigurata dall'art.131 *bis* c.p.), la p.o. deve comunque essere avvisata della proposta di archiviazione, pure se non ve ne ha fatto richiesta.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Si propone di tornare alla regola originaria dettata dal c.p.p. per tutte le ipotesi di archiviazione, e tanto pure in riferimento all'archiviazione che si basi sulla tenuità del fatto: l'avviso della relativa proposta spetterebbe solo alla p.o. che ne abbia fatto richiesta. Si eviterebbe, in tal modo, il rischio di disfunzioni (mancate notifiche, reiterazioni di avvisi e connessi costi e dispendi di energie lavorative, slittamento dei tempi) in tutti i casi in cui la p.o. non abbia mostrato concreto interesse alla conoscenza dell'esito di una data vicenda procedimentale.

7 - Estensione del giudizio direttissimo anche al caso di fermo di indiziato di delitto

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone la modifica dell'art. 449 c.p.p. nei seguenti termini:

1. Quando una persona è stata arrestata in flagranza di un reato o è stata fermata perché indiziata di delitto, il pubblico ministero, se ritiene di dover procedere, può presentare direttamente l'imputato in stato di arresto davanti al giudice del dibattimento, per la convalida e il contestuale giudizio, entro quarantotto ore dall'arresto. Si applicano al giudizio di convalida le disposizioni dell'articolo 391, in quanto compatibili.
2. Se l'arresto o il fermo non è convalidato, il giudice restituisce gli atti al pubblico ministero. Il giudice procede tuttavia a giudizio direttissimo quando l'imputato e il pubblico ministero vi consentono.
3. Se l'arresto o il fermo è convalidato, si procede immediatamente al giudizio.
4. Il pubblico ministero, quando l'arresto in flagranza o il fermo di indiziato di delitto è già stato convalidato, procede al giudizio direttissimo presentando l'imputato in udienza non oltre il trentesimo giorno dall'arresto, salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini.
5. Il pubblico ministero procede inoltre al giudizio direttissimo, salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini, nei confronti della persona che nel corso dell'interrogatorio ha reso confessione. L'imputato libero è citato a comparire a una udienza non successiva al trentesimo giorno dalla iscrizione nel registro delle notizie di reato. L'imputato in stato di custodia cautelare per il fatto per cui si procede è presentato all'udienza entro il medesimo termine. Quando una persona è stata allontanata d'urgenza dalla casa familiare ai sensi dell'articolo 384-bis, la polizia giudiziaria può provvedere, su disposizione del pubblico ministero, alla sua citazione per il giudizio direttissimo e per la contestuale convalida dell'arresto entro le successive quarantotto ore, salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini. In tal caso la polizia giudiziaria provvede comunque, entro il medesimo termine, alla citazione per l'udienza di convalida indicata dal pubblico ministero.
6. Quando il reato per cui è richiesto il giudizio direttissimo risulta connesso con altri reati per i quali mancano le condizioni che giustificano la scelta di tale rito, si procede separatamente per gli altri reati e nei confronti degli altri imputati, salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini. Se la riunione risulta indispensabile, prevale in ogni caso il rito ordinario.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

I fermi di indiziato di delitto eseguiti ordinariamente (pensiamo al classico fermo per 648 c.p. inerente un autoveicolo ricettato) non differiscono in nulla, quanto a evidenza della prova e alla suscettibilità del relativo p.p. di essere prontamente definito, dai tanti casi per cui vi è stato un arresto in flagranza di reato.

Eppure, qualora detti fermi concernano reati a citazione diretta, non è possibile procedere con le medesime modalità accelerate previste dall'ordinamento per i casi di arresto in flagranza, e cioè al rito immediato o a al rito direttissimo.

Invero, senza arresto in flagranza non può procedersi alla direttissima, giacchè questa ha nel predetto arresto il suo presupposto fondamentale, e per i reati senza udienza preliminare non può procedersi con il rito immediato, giacchè esso si risolve nella pretermissione dell'udienza preliminare, e non può pertanto procedersi con esso per i reati privi di tale udienza.

Ne deriva che, in caso di fermo di indiziato di un reato per cui sia prevista la citazione diretta, bisogna procedere con le forme ordinarie, cioè con l'invio dell'avviso ex art.415 bis c.p.p., con tutti i rischi di disguidi e rallentamenti che detto incombente provoca, *e senza nessuna delle utilitas cui detto istituto è preordinato*. Invero, in caso di fermo di indiziato di delitto, si deve procedere entro 48 ore alla richiesta di convalida del GIP e quindi il soggetto fermato è già garantito dalla necessaria interlocuzione con un Giudice, che dovrà contestargli gli elementi di prova e interrogarlo e se del caso procedere alla convalida del fermo. Una garanzia certo di maggiore spessore di quella eventuale interlocuzione col PM che è lo scopo perseguito dall'avviso ex 415 bis c.p.p.

Eppure, nonostante il contatto col giudice, e il controllo di questi sul fermo effettuato dal PM o dalla PG, se il reato è a citazione diretta permane l'obbligo di inoltrare l'avviso ex art.415 bis c.p.p., oramai privo di qualsiasi utilità. E ben si conosce l'elevato costo - in termini di efficienza e celerità dell'iter procedimentale - dell'avviso ex art.415 bis c.p.p. Detto istituto si è invero rivelato uno dei maggiori fattori di rallentamento del procedimento penale.

E ciò in ragione di tutte le volte in cui non si reperisce facilmente l'indagato, che può essersi trasferito o resosi difficilmente rintracciabile, o delle volte in cui, se detenuto, questi chiede comunque di essere interrogato dal PM pur se già sentito dal GIP, come deve necessariamente accadere in caso di convalida del fermo.

Tutto ciò comporta una reiterazione di atti e il connesso dispendio di costi ed energie lavorative, oltre che un significativo slittamento dei tempi.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Dato che i fermi di indiziati di delitto eseguiti per reati per cui è prevista la citazione diretta a giudizio (ancora una volta si pensi al classico caso di fermo per un 648 c.p. attinente un veicolo di provenienza delittuosa) non differiscono in nulla - quanto a evidenza della prova e alla suscettibilità di essere prontamente definiti - dai tanti casi in cui vi è stato un arresto in flagranza di reato, è allora razionale permetterne una celere definizione con rito direttissimo, senza attendere le lungaggini della procedura ex art.415 bis c.p.p.

L'estensione dei presupposti del rito direttissimo pure ai casi di fermo per indiziato di delitto permette allora di definire la regiudicanda in termini processualmente celeri non soltanto nella evenienza in cui si sia proceduto ad un arresto in flagranza, ma pure nel caso in cui si sia proceduto ad un fermo di indiziato di delitto.

E ciò, si badi, senza alcun arretramento sostanziale sul terreno delle garanzie processuali, dato che il controllo di legalità che il giudice della convalida esercita sull'accusa e sugli elementi di prova è il medesimo sia se esso abbia ad oggetto un arresto sia che esso concerna un fermo e di certo il predetto controllo giudiziale non ha nulla da invidiare a quello meramente eventuale esercitato dal PM a seguito dell'avviso ex art.415 bis c.p.p.

8 - Nuova disciplina della fase introduttiva del dibattimento con illustrazione dei temi di prova e delle prove richieste

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone la modifica del comma 1 dell'art 493 c.p.p. sostituendo , dopo la parola 'nell'ordine ' , *“formulano le richieste di prova, illustrando i fatti che intendono provare e le prove di cui chiedono l'ammissione, indicando specificamente la pertinenza e la rilevanza di ognuna di esse.”*

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

La fase introduttiva del dibattimento, con la richiesta di ammissione delle prove delle parti, assume una certa importanza, in relazione soprattutto ai tempi del processo , intuibilmente più lunghi ove le prove ammesse siano molte ; ciò è fisiologico in caso di processi con molte parti e dunque molti 'fatti' da provare , ma il problema si pone in relazione a richieste obiettivamente sovrabbondanti quando non prevedibilmente inutili . La valutazione del giudice in tale fase - con la conseguente decisione in ordine all'ammissione delle prove - è fisiologicamente sommaria, non disponendo di elementi conoscitivi del processo che non derivino dalla lettura delle stesse imputazioni e degli atti (già) inseriti nel fascicolo del dibattimento, invece ben conosciuti dalle parti .

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Si tratta dunque di responsabilizzare le parti stesse onerandole di una puntuale indicazione dei temi di prova , dei mezzi di prova che si richiedono e della pertinenza e utilità di ognuna , onde evitare l'ammissione di testimoni inutili per irrilevanza del tema di prova o pleonasma in relazione ad altri mezzi . Pur avendo il giudice a disposizione lo strumento della revoca dell'ordinanza ammissiva delle prove , sembra utile prevedere una disciplina più rigorosa della stessa fase di ammissione, come tale capace di incidere *ab initio* sulla gestione della durata prevedibile del processo , ciò che è, insieme, normalmente molto difficile , ma molto utile , nei dibattimenti complessi .

9 - Introduzione della escussione a distanza di testimoni, consulenti e periti

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone di introdurre nel sistema modalità di escussione a distanza di testimoni, periti e consulenti tecnici.

CRITICITÀ ATTUALI DELL'ISTITUTO

Attualmente notevole è il disagio che vivono i testimoni, periti e consulenti chiamati a deporre in dibattimento. Gli stessi affrontano talvolta lunghi viaggi per raggiungere la sede giudiziaria dove sono citati come testimoni e tale sforzo in più occasioni deve essere ripetuto più volte. Attualmente questa ultima evenienza costituisce quasi una certezza per le udienze successive ad un rinvio del dibattimento.

Queste circostanze, infatti, determinano uno scoraggiamento nel testimone, soprattutto se ha affrontato un lungo viaggio, e talvolta lo inducono a non presentarsi all'udienza di rinvio per timore di un ulteriore slittamento del dibattimento. In particolare, gli ufficiali di P.G. sono sottratti frequentemente alle attività di servizio per recarsi in Tribunale per le deposizioni con disagi che si amplificano proprio in caso di distanza chilometrica tra la sede dove si presta servizio – che sovente muta nel tempo – e l'ufficio giudiziario dove devono rendere testimonianza.

FINALITÀ E OBIETTIVI DELLA RIFORMA

L'escussione a distanza dei testimoni verrebbe incontro ad esigenze di economia processuale, oltre che a riduzione dei costi di trasferta¹. La riforma inoltre ridurrebbe il disagio che vivono i testimoni sopra descritti.

La proposta di riforma risulta pienamente compatibile con il principio del contraddittorio.

La presenza fisica in aula del testimone non risponde ad alcuna esigenza processuale specifica. La stessa Corte Costituzionale (sent. 14-22.7.1999 n. 342, in GCos 1999, 2686 ss) sulla questione di legittimità costituzionale dell'art.146 bis disp.att. c.p.p. (che prevede la partecipazione a distanza dell'imputato, in taluni casi) per violazione degli artt. 10 (per

contrasto con i principi fissati dall'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo), 3 (per la disparità di trattamento dei soggetti imputati), 27 co. 2 (per il vulnus arrecato alla presunzione di non colpevolezza) e, soprattutto, 24 co. 2 Cost. (per lesione del diritto di difesa), ne aveva peraltro dichiarata l'infondatezza, polarizzando il nucleo argomentativo della propria decisione sulla violazione del diritto di difesa. Al riguardo la Corte sosteneva in maniera tranchant che «la premessa secondo cui solo la presenza fisica nel luogo del processo potrebbe assicurare l'effettività del diritto di difesa, non è (...) fondata». Essa precisava, poi, che sul piano costituzionale occorre solo garantire «l'effettiva partecipazione personale e consapevole dell'imputato al dibattimento, e dunque che i mezzi tecnici, nel caso della partecipazione a distanza, siano del tutto idonei a realizzare questa partecipazione». Per la Corte risultava improprio il richiamo alla violazione dell'art. 6 Cedue, considerato che la partecipazione a distanza consente l'«effettività» dei diritti tutelati dalla norma convenzionale, nonché infondato il timore di violazione del principio di uguaglianza e della presunzione di non colpevolezza, in considerazione del fatto che «le peculiarità che caratterizzano la sottoposizione all'eccezionale regime di cui all'art. 41-bis dell'ordinamento penitenziario, secondo le configurazioni ed i limiti ad esso impressi dalla giurisprudenza di questa Corte, e le altrettanto specifiche connotazioni che qualificano i procedimenti per i quali la normativa impugnata trova applicazione, da un lato adeguatamente giustificano la particolarità della disciplina e, dall'altro, impediscono di ritenere vulnerata la presunzione di non colpevolezza». E' pur vero che si trattava di affermazioni fatte in rapporto ad una disciplina emergenziale, dotata di un'efficacia temporale a quei tempi ancora limitata, tuttavia nelle argomentazioni della Corte appare chiara la valutazione positiva della partecipazione a distanza rispetto alla garanzia del diritto di difesa se essa si svolge in modo tale da assicurarla.

Del resto, anche il CSM nella delibera del 15.12.2015, sullo stato di informatizzazione del processo penale, ravvisava la necessità di una accelerazione nell'utilizzo di nuove tecnologie che consentano la "collaboration" multimediale all'interno del processo penale, ed in particolare la "collaborazione e partecipazione a distanza" (*"Si rende ormai necessario, nell'ottica di un processo penale telematico, anche attraverso chiari interventi a livello legislativo, consentire una agevole partecipazione a distanza" delle parti processuali, testimoni, periti, tramite idonei sistemi di "telepresence", non vincolati a reti dedicate. La fruibilità di tali sistemi di partecipazione a distanza anche attraverso devices personali (Tablet/Smartphone) andrà a rappresentare una delle migliori soluzioni organizzati ve per la celerità di definizione dei procedimenti penali, soprattutto nelle fasi collegate alle udienze (Gip-Gup-Dibattimento). Il facile accesso ad avanzate tecnologie (telepresence-videopresenza) disponibili sul mercato, abbinato alla diffusione della banda-larga e ultra-larga, l'abbattimento del digital-divide, sono le condizioni per rendere effettivo un nuovo concetto di "partecipazione" al processo penale, che vada a valorizzare in concreto l'esercizio effettivo dei poteri delle parti rispetto alla presenza fisica delle stesse avanti al Giudice. Evidenti e innegabili i vantaggi, in relazione ai tempi e costi di trasferimento fisici dei*

testimoni, periti, consulenti, e degli stessi difensori, rispetto ad efficaci collegamenti in telepresenza in Alta Definizione).

La modifica legislativa, pertanto, oltre ad essere in linea con i tempi, è pienamente conforme con il dettato ed i principi costituzionali, e comporterebbe una significativa contrazione dei tempi, un notevole risparmio di spesa ed una riduzione del disagio che vivono i testimoni costretti a lunghi viaggi per raggiungere la sede giudiziaria dove sono chiamati a deporre.

10 - Modifica della disciplina delle letture consentite nel dibattimento

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone di modificare il primo comma dell'art. 511 c.p.p, inserendo una seconda proposizione del seguente tenore : *“il giudice può disporre che sia data lettura di atti redatti dalla polizia giudiziaria, da organi dell'amministrazione o da ogni altro organo con funzioni di accertamento nella parte relativa alla documentazione dell'attività svolta con esclusione delle parti relative alle valutazioni od alle ipotesi sulla base di essa formulate; le parti , in tale caso , possono chiedere l'esame dell'autore dell'atto di cui sia data lettura al fine di rivolgere domande a chiarimento delle circostanze emergenti dall'atto”*.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

L'attuale disciplina delle letture consentite è fisiologicamente coerente con i principi e le regole fondamentali del processo accusatorio, e, tra esse , quella essenziale del contraddittorio orale , che relega ad ipotesi residuale - ed ancorata a situazioni eccezionali - l'utilizzabilità di atti formati nelle indagini preliminari , nel segreto di esse e senza contraddittorio. Ne' ovviamente si vuole porre in discussione tale fondamentale principio , oggetto di disciplina , più specificamente, negli articoli 511 e ss. c.p.p.

Tuttavia, è dato di esperienza la constatazione che in non pochi casi la regola del contraddittorio orale , con esame incrociato di (talune categorie di) testimoni, ha natura apparente , perché si scontra con l'impossibilità, ed insieme inutilità , di un ricordo del testimone di centinaia di dati (nomi , date , numeri di telefono , cifre , etc) fisiologicamente indicati nel corpo degli atti redatti (e dunque depositati, utilizzati nelle indagini , e noti a tutte le parti al momento del dibattimento) . Ciò vale, esemplificativamente, per le 'informative ' di polizia giudiziaria, per gli atti di accertamento di violazioni , per le stesse relazioni del curatore fallimentare , tutti atti non a caso sempre utilizzati dai redattori di essi, una volta esaminati come testimoni , a 'supporto ' della loro memoria , previa autorizzazione del giudice , ciò che si risolve , nella sostanza , in un simulacro di prova orale.

Se ciò è, come riteniamo che in effetti sia , vale allora la pena di riscrivere l'istituto , utilizzando direttamente, previa lettura o indicazione specifica del giudice , la parte degli atti meramente 'ricognitiva ' dell'attività ' compiuta e dei dati da essa raccolti.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Ciò ha la finalità , che riteniamo essenziale, di contribuire al recupero di efficienza del processo (evitando testimonianze interminabili, e solo apparentemente coerenti con il principio di contraddittorio orale) senza comprimere irragionevolmente le garanzie della

difesa , cui è naturalmente garantito il diritto di esaminare (o contro-esaminare) il testimone autore dell'atto 'letto' dal giudice su tutti i punti controversi o anche solo potenzialmente rilevanti nella prospettiva della difesa, con la previsione normativa dell'inutilizzabilità ' delle parti 'valutative ' dell'atto , peraltro a loro volta , come noto , normalmente escluse dalla stessa possibilità di testimonianza .

Si rafforza in tal modo il potere valutativo del giudice come 'arbitro ' delle regole del contraddittorio e delle sue eccezioni, restituendo alle garanzie essenziali la funzione loro propria .

11 - Abolizione del divieto di *reformatio in peius* nel giudizio di appello

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone di sostituire il comma 3 dell'art. 597 c.p.p. con il seguente: "3. Quando appellante è il solo imputato, il giudice, a prescindere dalla presentazione dell'appello da parte del pubblico ministero, può irrogare una pena più grave per specie o quantità, applicare una misura di sicurezza nuova o più grave, prosciogliere l'imputato per una causa meno favorevole di quella enunciata nella sentenza appellata, revocare benefici, adottare ogni altro provvedimento imposto o consentito per legge, nonché, entro i limiti indicati nel comma 1, dare al fatto una qualificazione giuridica più grave, purché non venga superata la competenza del giudice di primo grado".

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

Eccessivo numero di appelli proposti dagli imputati anche al solo fine di poter allungare i tempi del processo e beneficiare dell'estinzione del reato per prescrizione. Eccessivi carichi di lavoro gravanti su tutte le Corti d'Appello italiane. Allo stato, impossibilità per le Corti d'Appello non solo di smaltire l'arretrato, ma anche solo di gestire le sopravvenienze. Eccessivi carichi di lavoro gravanti sugli Uffici di Procura che non sempre consentono la presentazione dell'appello da parte del P.M..

Inoltre, il d.lgs. n. 11 del 2018: 1) ha introdotto importanti limiti alla possibilità per il P.M. di proporre appello sulle sentenze di condanna, in quanto, a seguito di tale riforma, il P.M. può impugnare le sentenze di condanna solo se il giudice di primo grado ha mutato la qualificazione giuridica del fatto o se l'appello del P.M. riguarda circostanze aggravanti ad effetto speciale; 2) ha abolito l'appello incidentale del P.M..

Ne consegue che il d.lgs n. 11 del 2018 di fatto ha eliminato la possibilità di una *reformatio in peius* di numerose sentenze di condanna di primo grado (in particolare quelle che non hanno modificato la qualificazione giuridica del fatto e che non hanno escluso circostanze aggravanti a effetto speciale) e, nello stesso tempo, ha abolito un prezioso strumento deflattivo, quale l'appello incidentale del P.M., senza però far cadere il divieto generale di *reformatio in peius* previsto dal vigente art. 597 c. 3 c.p.p..

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Evitare appelli meramente dilatori da parte degli imputati, consentendo una valutazione *in peius* delle Corti d'Appello a prescindere dalla presentazione dell'impugnazione da parte del P.M..

Possibilità di un sindacato *in peius* della Corte d'Appello nei casi in cui, secondo il d.lgs. n. 11 del 2018, l'appello del P.M. non è ammesso sulle sentenze di condanna. Invero, secondo il d.lgs. n. 11 del 2018, il P.M. può impugnare le sentenze di condanna solo se il giudice di primo grado ha mutato la qualificazione giuridica del fatto o se l'appello del P.M. riguarda circostanze aggravanti ad effetto speciale.

12 - Abrogazione del d.lgs. n. 11 del 2018. Ripristino dell'istituto dell'appello incidentale del Pubblico Ministero

PROPOSTA DI MODIFICA

Si propone l'abrogazione del d.lgs n. 11 del 2018 (emesso in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 82,83 e 84 lettere f), g), h), i), l) e m) della legge n. 103 del 2017) ripristinando la vigenza delle norme del c.p.p. con lo stesso modificate e abrogate.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

La modifica si rende necessaria perché il d.lgs. n. 11 del 2018 ha determinato:

- a) l'abrogazione dell'appello incidentale del P.M., che è stato istituito assai prezioso sul piano deflattivo, essendo idoneo a far cadere il divieto di *reformatio in peius* nei giudizi di appello, anche alla luce della situazione critica in cui si trovano attualmente le Corti d'Appello italiane, gravate da pendenze ormai ingestibili; d'altro canto, in taluni casi l'interesse della Procura ad appellare può sorgere solo in sede incidentale.
- b) forti limitazioni alla possibilità per il P.M. di impugnare le sentenze di condanna. In particolare, a seguito del d.lgs. n. 11 del 2018, il P.M. può impugnare le sentenze di condanna solo se: 1) il giudice ha mutato la qualificazione giuridica del fatto; 2) l'appello riguarda circostanze aggravanti ad effetto speciale; di fatto la riforma ha creato una sacca di insindacabilità delle decisioni del giudice di primo grado, il quale, al di fuori dei limitati casi citati, può emettere sentenze di condanna (anche a pene inadeguate, ma pur sempre legali), senza che la Procura possa chiedere alla Corte di Appello di aumentare la pena o di escludere circostanze aggravanti concesse in modo inappropriato; tale modifica è stata motivata dal Governo precedente: a) sull'assunto che gli appelli dei P.M. incrementassero notevolmente le pendenze delle Corti, mentre è noto che l'incidenza statistica delle impugnazioni dei P.M. è assai limitata; b) argomentando sul fatto che la Procura è portatrice esclusivamente di un interesse astratto alla punizione dei colpevoli, non alla determinazione in concreto di una pena adeguata, il che contrasta con la funzione, demandata agli organi inquirenti, di ottenere ed eseguire pene che in concreto siano proporzionate al fatto; basti pensare che il quadro edittale a volte è assai ampio, lasciando margini sensibili di discrezionalità al giudicante, anche alla luce della possibilità di concedere circostanze attenuanti e di escludere aggravanti a effetto comune; il fatto che tale margine di discrezionalità sia insindacabile da parte del P.M. e della Corte d'Appello contrasta con i valori di fondo dell'ordinamento, ispirato alla necessità dei reciproci controlli tra istituzioni.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Ristabilire la parità tra le parti del processo ed evitare sacche di insindacabilità giurisdizionale, consentendo al P.M. di richiedere alla Corte d'Appello una modifica *in peius* delle sentenze di condanna di primo grado che - pur non avendo mutato la qualificazione giuridica del fatto e pur non avendo riguardato circostanze aggravanti a effetto speciale - hanno irrogato pene in concreto inadeguate (anche tenendo conto dei margini edittali ampi previsti per molte fattispecie di reato, nonché dell'incidenza sulla pena finale delle circostanze attenuanti e di quelle aggravanti ad effetto comune).

Ripristinare un importante strumento deflattivo, quale l'appello incidentale del P.M., al fine di alleggerire i carichi di lavoro, ormai ingestibili, delle Corti d'Appello italiane.

13 - Estensione della confisca cd . 'per equivalente ', di cui all'art. 322 ter c.p., a tutti i reati con finalità di lucro o che procurino al reo un ingiusto vantaggio patrimoniale

PROPOSTA DI MODIFICA

Alla fine del primo comma dell'art . 240 c.p, si propone di inserire il comma 1 bis : *“nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 c.p.p., in relazione a delitti aventi finalità di lucro o che abbiano comunque procurato un ingiusto vantaggio patrimoniale, il giudice , quando la confisca delle cose di cui al primo comma non è possibile, può altresì disporre la confisca di beni, di cui il reo ha comunque la disponibilità, per un valore corrispondente al prodotto o profitto del reato.”*

Al secondo comma, al n.1, dopo 'il prezzo del reato'; *“quando la confisca di questo non è possibile, il giudice dispone la confisca di cui al comma 1 bis del presente articolo”*.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

Il tipo di confisca introdotto nell'ordinamento dall'art . 322 ter c.p. ha costituito un'importante novità nel panorama degli strumenti di contrasto alla criminalità economica ,e come tale salutato con grande favore sotto il profilo della evidente utilità tanto in relazione alle finalità preventive che repressive . Strumento utile, soprattutto perché dispensa da una faticosissima prova del rapporto tra il reato commesso e i beni individuati nella disponibilità del reo , consente il sequestro preventivo anche nelle indagini preliminari e colpisce l'autore del fatto proprio nella finalità tipica del reato (o reati) commessi . Introdotto come misura adottabile, ai sensi dell'art . 322 ter c.p., in relazione ad alcune gravi fattispecie di delitti contro la pubblica amministrazione, l'istituto ha dunque una limitata applicazione, per una scelta legislativa che tuttavia appare oggi utile modificare , ampliando i presupposti di applicabilità di un istituto che risulta essere uno strumento di grande utilità nel contrasto ai delitti caratterizzati da finalità di lucro .

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Per questo motivo si auspica e si propone l'estensione della confisca 'per equivalente ' a tutti i reati con finalità di lucro o che comunque procurino all'autore un ingiusto vantaggio patrimoniale.

L'esperienza acquisita nel campo delle indagini e processi relativi a reati di questa natura insegna che l'individuazione, il sequestro e la confisca di beni che siano 'il prezzo, il prodotto o il profitto ' è estremamente difficile , e quando possibile inutile per la rapida sottrazione del bene o dei beni con tale relazione illecita con il reato ; laddove l'individuazione di 'beni ' tout

court, 'comunque nella disponibilità del reo , è assai più agevole , e la loro confisca (e prima , il sequestro preventivo che a ciò tenda) avrebbe una formidabile efficacia repressiva , oltre che una indubbia finalità di 'riparazione ' a favore anche delle vittime del reato, colpendo l'autore esattamente nelle finalità tipiche delle sue condotte , notoriamente spesso reiterate . Si aggiunga, poi, che in non pochi casi di reati puniti con pene detentive non proporzionate alla possibile gravità concreta del fatto (ad esempio truffe ed appropriazioni indebite) la misura patrimoniale diverrebbe la sanzione certamente più efficace e temibile , ed idonea già nella fase delle indagini preliminari, con l'adozione del sequestro preventivo , a 'colpire cautelamente ' il reo.

14 - Procedibilità a querela per il delitto di cui all'art. 590 bis c.p.

PROPOSTA DI MODIFICA

All'art. 590 bis c.p. aggiungere, alla fine, il seguente comma: *“il delitto è punibile a querela della persona offesa”*.

CRITICITA' ATTUALI DELL'ISTITUTO

La modifica si rende necessaria perché la procedibilità d'ufficio per le lesioni gravi o gravissime derivanti da incidente stradale non coincide con le reali aspettative delle persone offese, le cui esigenze, di regola, sono prevalentemente di natura civilistica, essendo interessate, nella maggior parte dei casi, al mero ristoro economico per i danni subiti.

L'attuale procedibilità d'ufficio del delitto determina, invece, l'instaurazione di frequenti e costosi procedimenti penali, in cui spesso il P.M. ed il giudice sono costretti far ricorso a consulenze tecniche e perizie in materia di infortunistica stradale, con notevole incremento (immotivato) dei costi complessivi per l'amministrazione della giustizia.

FINALITA' E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

Restringere la procedibilità, in sede penale, ai soli casi in cui vi sia un reale e palesato interesse della persona offesa alla punizione del colpevole, con evidenti effetti deflattivi e di limitazione delle spese per consulenze tecniche e perizie ai soli casi realmente necessari per soddisfare le esigenze della persona offesa.