



ANF
Associazione
Nazionale
Forense

RASSEGNA
degli
AVVOCATI
ITALIANI

ORGANO UFFICIALE
ANF
ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
FORENSE

NUMERO 4_AGOSTO/SETTEMBRE 2023

NEWS LETTER

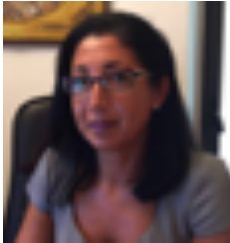
NEWSLETTER DI AGGIORNAMENTO REALIZZATA DA 24 ORE PROFESSIONALE IN COLLABORAZIONE CON ASSOCIAZIONE NAZIONALE FORENSE



24ORE
PROFESSIONALE

NEWS ANF

Riforma Nordio: non c'è pace per gli attori della “giustizia penale”



di Donata Giorgia Cappelluto *

Solo all'inizio dell'anno corrente gli addetti ai lavori hanno iniziato a misurarsi con le nuove disposizioni introdotte dalla c.d. riforma Cartabia, funzionali a perseguire il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi europei del PNRR quando, il 15 giugno ultimo scorso, il Governo Meloni ha approvato il disegno di legge recante le modifiche al Codice penale, al Codice di procedura penale e all'Ordinamento giudiziario, più noto come la “grande riforma del Guardasigilli Carlo Nordio”.

Benchè nel corso della medesima seduta (n. 39/2023) il Ministro avesse chiesto una sollecita calendarizzazione del disegno di legge in questione, esso ha già subito una brusca battuta di arresto a causa del livello di tensione raggiunto in questa calda estate nello scontro tra potere esecutivo e potere giudiziario. Pertanto, l'iter del disegno di legge, presentato alle Camere il 20 luglio, dopo la firma del Presidente della Repubblica, è stato già aggiornato a settembre dopo la pausa estiva.

Comunque vada, se la Riforma Nordio - decisiva per l'attuazione del programma di Governo - dovesse essere approvata con il voto di fiducia, il suo impatto nel settore della giustizia penale sarebbe, diversamente da quanto annunciato, piuttosto modesto!

Le modifiche al codice penale

Le modifiche proposte in tema di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.) e traffico di influenze illecite (art. 346 bis c.p.) sono destinate a deflazionare una percentuale del contenzioso penale davvero marginale atteso l'ambito di applicazione possibile delle due norme in questione.

Trattasi di norme incriminatrici di chiusura dello “statuto” dei delitti contro la P.A., disciplinati nel libro II - titolo II - del codice penale che si applicano in casi



Il Ministro della Giustizia Carlo Nordio

del tutto residuali in cui le condotte punibili, poste in essere contro la P.A., sfuggono alla casistica (tassativa) sussumibile nelle ipotesi di reato tradizionali e più gravi.

L'effetto reale di tale intervento normativo, lungi dall'essere di pregio sul piano giuridico – almeno per quanto riguarda la prevista **abrogazione del reato di abuso d'ufficio** (art. 323 c.p.) - appare volto ad incontrare solo il favore della politica ed in particolare degli amministratori locali degli enti pubblici territoriali, soprattutto in vista dell'intensa azione amministrativa che si apprestano a realizzare in vista della messa a terra del P.N.R.R.

La Riforma prevede anche un mercato *restiling* del **reato di traffico di influenze illecite** (articolo 346-bis). Diversamente da oggi, si prevede che le relazioni dell'autore del reato con il pubblico ufficiale, per essere punibili, non possano essere meramente vantate o asserite, ma realmente sfruttate ed esistenti o "intenzionalmente" abusate; l'utilità data o promessa deve essere economica, il denaro o altra utilità deve essere dato o promesso per remunerare il soggetto pubblico o per far realizzare all'autore del reato una mediazione illecita. Si prevede la modifica del suo trattamento sanzionatorio con l'aumento del minimo edittale da 1 anno a 1 anno e 6 mesi.

In sintesi, in caso di definitiva approvazione del nuovo art. 346 bis c.p. il millantato credito sarebbe di fatto depenalizzato.

Le modifiche al codice di procedura penale

Ancorché più numerose, esse sono di maggiore impatto nel comparto della giustizia penale e alquanto condivisibili.

Sono da accogliere con estremo favore gli interventi previsti in tema di:

- tutela rafforzata dei terzi (estranei alle indagini) in caso di intercettazioni e divieti di pubblicazione degli atti;
- previsione di interrogare l'indagato prima di disporre la misura cautelare a suo carico (e non dopo, come avviene ora);
- competenza collegiale del giudice per le indagini preliminari in caso di custodia cautelare in carcere e misura di sicurezza
- informazione di garanzia e
- obbligo di *discovery* effettiva in tema di deposito degli atti di indagine e di intercettazioni
- divieto per il pubblico ministero di impugnare le sentenze di assoluzione per le ipotesi di reato a citazione diretta

In particolare, in tema di **intercettazioni** il disegno di legge Nordio amplia il divieto di pubblicazione del contenuto delle intercettazioni, che viene consentito solo se il contenuto è riprodotto dal giudice nella parte motiva dell'ordinanza o è utilizzato nel corso del dibattimento.

È introdotto il divieto di rilascio di copia delle intercettazioni, delle quali è vietata la pubblicazione, a soggetti diversi dalle parti e dai loro difensori (salvo che tale richiesta sia motivata dalla esigenza di utilizzare i risultati delle intercettazioni in altro procedimento specificamente indicato).

È vietato alla polizia giudiziaria riportare nei verbali di intercettazione i "dati relativi a soggetti diversi dalle parti, salvo che risultino rilevanti ai fini delle indagini"; è altresì vietato al giudice di acquisire – in fase di stralcio - le registrazioni e i verbali di intercettazione afferenti soggetti diversi dalle parti, a meno di non dimostrare la loro rilevanza; è vietato indicare i dati personali dei soggetti diversi dalle parti, a meno che ciò sia indispensabile per la compiuta esposizione dei fatti, sia nella richiesta di misura cautelare ad opera del P.M., sia nell'ordinanza applicativa della misura da parte del giudice, per le conversazioni intercettate. La regola dell'**interrogatorio preventivo** viene generalizzata in caso di misura



cautelare carceraria ed esteso il principio del contraddittorio preventivo a quei casi in cui le esigenze investigative non richiedano che l'adozione della misura cautelare sia adottata "a sorpresa".

Ne deriva che l'interrogatorio preventivo sarà escluso in caso di pericolo di fuga e inquinamento probatorio, mentre sarà necessario in caso di pericolo di reiterazione del reato (a meno che non si proceda per reati di rilevante gravità). Il giudice della cautela avrà l'obbligo di valutare, nell'ordinanza costitutiva della misura cautelare, quanto dichiarato dall'indagato in sede di interrogatorio preventivo a pena di nullità della misura; la medesima sanzione processuale è prevista anche in caso di omesso interrogatorio preventivo.

L'interrogatorio di garanzia, che secondo il codice di rito vigente è fissato sempre dopo l'esecuzione della misura cautelare, non sarà più espletato se preceduto da quello preventivo.

Eseguita la misura, se impugnata, la riforma prevede la trasmissione del verbale dell'interrogatorio preventivo al Tribunale del Riesame.

La composizione collegiale del giudice che applica la custodia in carcere

La novella normativa prevede che non possa essere monocratico il giudice della cautela, ma solo collegiale (come pure in caso di misura di sicurezza provvisoria, purché detentiva).

Tale previsione costituisce un chiaro segnale, senz'altro molto positivo, che il legislatore intende approntare per il futuro maggiori garanzie per prevenire l'abuso dell'istituto della custodia cautelare registrato negli anni scorsi.

L'intervento, proposto per garantire l'inviolabilità della libertà personale con maggiore efficacia, ha però un primo forte limite di non costituire la regola; ed infatti, la competenza collegiale del giudice della cautela non opera per tutte le misure cautelari applicabili, quali in particolare: quelle coercitive personali non detentive, interdittive e reali (che sono la parte più numerosa). Un secondo limite deriva dalla circostanza che, ad invarianza zero della dotazione organica dei magistrati, con funzioni di giudice della cautela o della c.d. pericolosità sociale, si rischia di paralizzare il procedimento applicativo delle misure custodiali di massimo rigore a causa delle incompatibilità, che deriveranno in capo ai singoli magistrati che, avendo avuto cognizione di un determinato reato ascritto all'indagato in fase di indagini preliminari, non potranno più occuparsi della cognizione del medesimo reato durante tutto il procedimento penale.

In tema di cautela il successo della riforma è strettamente connesso all'aumento dell'organico dei magistrati del settore penale, pena il corto circuito del procedimento applicativo della misura detentiva (cautelare o di sicurezza); il rischio concreto, come paventato dalla Magistratura associata, è quello di passare dalla mala pratica del suo abuso a quello dell'abrogazione tacita dell'istituto della custodia cautelare in carcere!

Rischio, quest'ultimo, che più di ogni altro ha esposto l'intervento in questa materia del Ministro Nordio ad aspre critiche da parte della Magistratura contribuendo non poco ad innalzare la soglia dello scontro tra potere esecutivo e giudiziario.

Infine, a maggior garanzia dell'indagato il legislatore dispone che il pubblico

ministero dovrà necessariamente introdurre una «*descrizione sommaria del fatto*» nella notificanda informazione di garanzia (invece di limitarsi ad indicare la norma che si assume violata, come oggi previsto); in aggiunta viene introdotto espressamente il **divieto di pubblicare l'informazione di garanzia** fino alla conclusione delle indagini preliminari.

La riforma prevede anche l'**inappellabilità da parte del p.m. delle sentenze di proscioglimento** per i reati oggetto di citazione diretta indicati all'art. 550 del Codice di procedura penale (contravvenzioni, delitti puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni o con la multa, sola o congiunta alla pena detentiva e altri reati specificamente indicati). Restano invece appellabili le decisioni di proscioglimento per i reati più gravi e le sentenze di condanna per i reati a citazione diretta nei casi in cui l'ordinamento vigente consente l'appello delle sentenze di condanna da parte del p.m. (per esempio: mancato riconoscimento di circostanze ad effetto speciale; riqualificazione del reato).

Disattese dal legislatore le sollecitazioni dell'avvocatura

Dalla disamina, pur per sintesi, svolta finora emerge ancora una volta che il legislatore ha disatteso le sollecitazioni provenienti dal mondo dell'avvocatura, in modo trasversale e unanime. Spiace infatti constatare che anche il Ministro Nordio, come chi lo ha preceduto, non abbia accolto nessuno dei suggerimenti proposti soprattutto per quanto riguarda il delicato tema delle impugnazioni con particolare riguardo a:

introduzione del divieto generalizzato per il pubblico ministero di impugnare le sentenze di proscioglimento (e non solo nei casi di cui all'art. 550 c.p.p.)
potere autonomo del difensore, di fiducia e d'ufficio, di impugnare le sentenze nell'interesse del proprio assistito (anche in assenza di specifico mandato ad impugnare ed in difetto di espressa dichiarazione di elezione di domicilio da allegarsi al gravame)

Interventi, tutti, sollecitati dall'Avvocatura soprattutto per consentire al difensore, d'ufficio in particolar modo, il pieno esercizio del diritto di difesa nell'interesse esclusivo e preminente del proprio assistito.

** Donata Giorgia Cappelluto, avvocato penalista in Parma, docente a contratto presso la Scuola di specializzazione per le professioni legali presso l'Università di Parma da 2001 in diritto processuale penale. Docente di procedura penale alla Scuola di Polizia Penitenziaria di Parma dal 1999. Componente del Direttivo Nazionale ANF dal 2015*