



# ***DA SORRENTO A TAORMINA***

## ***UN ANNO DELL'UNIONE***

***Le delibere, i documenti e i comunicati della Giunta UCPI***



## ***Il Presidente***

### **Lettera aperta agli Onorevoli Deputati**

Illustri Deputate e Deputati,

dalle cronache parlamentari apprendiamo che il Senato della Repubblica ha approvato il disegno di legge in tema di legittima difesa senza introdurre alcuna modifica e che il via libera, anche da parte della Camera, sarebbe ugualmente scontato e il dibattito in Aula una mera formalità.

Noi nutriamo un rispetto autentico verso le istituzioni democratiche, sicché rifiutiamo l'idea stessa di dover considerare la discussione parlamentare una inutile ritualità.

L'Unione delle Camere Penali ha già interloquito - audita dalla Commissione Giustizia del Senato poche settimane fa - sugli aspetti più strettamente tecnici del testo, sviluppando osservazioni (non esclusivamente critiche, aggiungo: mi riferisco all'intervento sull'eccesso colposo, ed a quello delle spese processuali dell'indagato poi prosciolto) che restano a Vostra disposizione, e che auspico possano utilmente contribuire ad un dibattito parlamentare serio e costruttivo.

Consentitemi allora di richiamare la Vostra attenzione non più sul dettaglio tecnico, ma su profili più generali di razionalità di questo intervento normativo.

Voi state intervenendo sulla definizione normativa di una causa di giustificazione, la cui applicazione entra in gioco in presenza di una condotta che riveste tutti i connotati oggettivi di una condotta criminosa. Cometto un omicidio, ma in condizioni e per ragioni tali da esserne giustificato e dunque non punito.

Ora, l'argomento politico che ha accompagnato questa proposta di riforma è sin dall'inizio, e nella stessa relazione che accompagna il testo, molto esplicito: si vuole impedire che la vittima - nell'esempio più classico - di una tentata rapina nella propria abitazione, che abbia reagito sparando ed uccidendo il rapinatore, debba subire altresì l'onta di essere, anche solo per una fase iniziale ed ipotetica, indagata per il reato di omicidio.

Si tratta - ne converrete - di una argomentazione schiettamente emotiva, perché mira a proteggere quella vittima non da una conseguenza afflittiva o addirittura punitiva, ma ben prima dal semplice rischio - considerato moralmente iniquo - di poter essere fatto oggetto di una mera ipotesi di responsabilità omicidiaria.

Ebbene, sappiate che -molto semplicemente- non c'è modo alcuno di ottenere per previsione normativa una zona franca che faccia salvo il cittadino dalla valutazione giurisdizionale di un proprio comportamento che abbia i connotati oggettivi di una condotta criminosa. Non è possibile - come dire - concettualmente. Una causa di giustificazione si applica al caso concreto. E'

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



(appunto!) la giustificazione di un fatto -la soppressione di una vita umana, per stare nell'esempio- che è in sé illecita.

Una volta accaduto il fatto drammatico, chi e come dovrebbe secondo Voi stabilire se, per esempio, l'aggressore sia davvero entrato contro la volontà del padrone di casa? Se la effrazione non fosse preesistente al fatto? Se le intenzioni del presunto aggressore non siano state clamorosamente fraintese? E potremmo continuare a fare esempi all'infinito.

Non c'è avverbio, locuzione, formulazione di una norma o di una fattispecie astratta che possa sottrarci alla valutazione di un P.M. prima e di un Giudice dopo in ordine quantomeno alla materiale ricostruzione della condotta (astrattamente illecita) che affermiamo di aver tenuto o che attribuiamo ad altri nei nostri confronti. Per fare la qual cosa, un P.M. dovrà inevitabilmente iscrivere il materiale autore dell'omicidio nel registro degli indagati.

Dunque, Voi state discutendo di un disegno di legge irrazionale nelle premesse, irrealizzabile nelle sue dichiarate finalità, ingannevole nei confronti delle "aspettative di giustizia" della pubblica opinione alla quale intendete rivolgerVi.

Sia ben chiaro: i penalisti italiani, come abbiamo con chiarezza argomentato in sede d'audizione parlamentare, sono fieramente contrari a questo disegno di legge per ragioni di principio ben più radicali. Guardiamo con grande preoccupazione, ed anzi con profonda indignazione, al crescente costume di dare in pasto ad una opinione pubblica eccitata ed impaurita ad arte norme penali "manifesto", attente solo al facile consenso popolare. Ma possiamo almeno chiedere alle Deputate e Deputati di riflettere sulla razionalità di questo intervento normativo? Sulle concrete aspettative di efficacia che è lecito attendersi dalla sua approvazione? Sul dovere, davvero elementare e direi fondativo del nostro patto sociale, di non ingannare cinicamente la pubblica opinione?

Vi ringrazio per l'attenzione che avrete voluto prestare a queste brevi riflessioni, e formulo i più sinceri auguri di buon lavoro.

Con viva cordialità.

Roma, 24 ottobre 2018

Avv. Gian Domenico Caiazza

Presidente dell'Unione delle Camere Penali Italiane



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE

L'ITALIA CONDANNATA DALLA CORTE EUROPEA PER AVER INFLITTO A BERNARDO PROVENZANO, IN FIN DI VITA, TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI.

L'UNIONE CAMERE PENALI AVEVA DENUNCIATO QUANTO ACCADEVA DEFINENDO IL PROVVEDIMENTO CONTRO NATURA E CONTRA LEGEM.

Bernardo Provenzano era un uomo da tempo sofferente, come accertato in sede giudiziaria, per patologie plurime e invalidanti che comportavano un grave decadimento cognitivo e motorio, anche per i postumi di vari interventi chirurgici. Per circa due anni è stato ricoverato presso il reparto detenuti dell'Ospedale San Paolo di Milano, in stato quasi vegetativo. Eppure, secondo l'allora Ministro della Giustizia Andrea Orlando era da ritenersi ancora individuo dall' "elevata pericolosità".

Un giudizio che oggi viene severamente censurato dalla Corte di Strasburgo, che condanna l'Italia per aver inflitto ad un detenuto in fin di vita il regime previsto dall'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario.

Le reazioni dell'attuale maggioranza al provvedimento della CEDU dimostrano ancora una volta che, in tema di Giustizia, il Governo cerca il facile ed immediato consenso popolare, senza alcuna analisi interpretativa e di sistema.

L'Unione Camere Penali Italiane, con il proprio Osservatorio Carcere, rappresenta il suo totale dissenso e la forte preoccupazione per le dichiarazioni dei due vicepremier Di Maio e Salvini.

Ascoltare Di Maio che dice *"I comportamenti inumani erano quelli di Provenzano. Il 41 bis è stato ed è uno strumento fondamentale per debellare la mafia e non si tocca"* e Salvini, che coglie l'occasione per un'ulteriore invettiva contro l'Europa: *"...l'ennesima dimostrazione dell'inutilità di questo ennesimo baraccone europeo"*, conferma che questo Governo ha fatto degli "slogan" il suo pane quotidiano, a prescindere dai temi sul tappeto. Lo stesso Ministro della Giustizia, pur mantenendo un profilo più basso: *"Rispetto questa sentenza, ma non la commento"*, aggiunge: *"voglio sottolineare solo una cosa: il 41 bis non si tocca"*.

L'art. 41 bis non ha nulla a che fare con la condanna dell'Italia per aver continuato a sottoporre a tale regime un uomo ormai ridotto ad un vegetale. Il provvedimento della CEDU è relativo agli ultimi 4 mesi di vita di Provenzano ed in particolare dal 23 marzo al 16 luglio 2016, giorno della sua morte. La giusta censura ad un Paese che proroga il regime di detenzione al carcere duro, prestando ossequio a sentimenti di vendetta inconciliabili con i principi di uno Stato di diritto. Tale provvedimento, infatti, non poteva essere finalizzato ad evitare contatti tra il detenuto e l'organizzazione criminale di appartenenza, né, nel caso concreto, poteva servire ad esigenze investigative - che pur non sarebbero consentite - miranti a "convincere" il destinatario a collaborare.

Uno Stato democratico dà prova della sua forza proprio quando dimostra di saper rispettare i diritti anche del più feroce dei suoi nemici.

### **Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



L'Unione Camere Penali Italiane, con il proprio Osservatorio Carcere, esprime dunque, sdegno e sbigottimento a fronte di tali scomposte reazioni nei riguardi di un provvedimento di un Organo Giurisdizionale Internazionale che condanna giustamente l'Italia per aver torturato un uomo privo della capacità di pensare e di muoversi.

Roma, 26 ottobre 2018

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane

L'Osservatorio Carcere



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 27 ottobre 2018**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

**letta**

la delibera assembleare della Camera Penale Salernitana del 24.10.2018 di proclamazione della astensione dalle udienze nei giorni 5, 6, 7, 8, 9 novembre 2018, con cui si stigmatizzano i molteplici disagi determinati dal trasferimento frammentario della sezione penale alla nuova cittadella giudiziaria, nonché una sistematica ed ingiustificata disapplicazione del protocollo d'intesa per la gestione delle udienze, che accentua ulteriormente la situazione di precarietà lamentata e che si riflette sul diritto di difesa, nelle sue più particolareggiate articolazioni;

**considerato**

che, a fronte di tali emergenze reiteratamente segnalate, nessuna risposta concreta è intervenuta, se non un documento della locale sezione della ANM del 26 ottobre 2018, con il quale si è ritenuto di dover censurare genericamente l'esercizio del diritto di astensione dalle udienze, come forma di protesta censurabile *"..che si riverbera a danno della stessa avvocatura e del cittadino provocando rinvii massivi dei procedimenti.."*, senza invece dare alcuna risposta alle ragioni di quella proclamata protesta;

**ritenuto**

pertanto di condividere e sostenere le ragioni della astensione della Camera Penale Salernitana, così come articolate nella delibera di proclamazione;

**esprime**

pieno sostegno e solidarietà.

Roma, 27 ottobre 2018

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## DICHIARAZIONE

Abbiamo dovuto apprendere da un post su Facebook la estemporanea decisione del Ministro di Giustizia on. Bonafede di presentare questa mattina un emendamento al decreto che egli ama definire “spazzacorrotti”, tramite il quale inserire nel nostro ordinamento giuridico, tra il lusco e il brusco, la sospensione della prescrizione dei reati dopo la sentenza di primo grado.

La decisione sarebbe nata nel corso di una manifestazione politica che raccoglieva la presenza di una congerie di “vittime di reati” in gran parte ancora nemmeno accertati processualmente, e non certo a causa della prescrizione (Ilva, Rigopiano, addirittura il ponte di Genova!)

I penalisti italiani seguono con allarmata attenzione l’esito di questa al momento solo preannunciata iniziativa del Guardasigilli, impegnandosi in queste ore ad acquisire informazioni per sapere: a) quale sia l’esatto tenore dell’emendamento, e quando lo stesso verrebbe effettivamente presentato; b) se si tratti di un emendamento del Governo, dunque concordato e condiviso da tutte le componenti della attuale maggioranza; c) quali siano i profili di ammissibilità di tale preannunciato emendamento, attesa la sua evidente incongruità e non pertinenza con il testo normativo di riferimento.

L’Unione delle Camere Penali Italiane ribadisce la più ferma contrarietà a simili, irresponsabili proposte di riforma, il cui risultato sarebbe inesorabilmente, al contrario di quanto si intende affermare, un prolungamento sine die della durata già insopportabile del processo penale in Italia, con grave pregiudizio dei diritti degli imputati e delle stesse persone offese.

La Giunta UCPI, acquisiti i necessari chiarimenti sulla natura e sulla portata di questa (al momento estemporanea) iniziativa del Ministro di Giustizia, adotterà tutte le necessarie iniziative, anche le più dure e determinate, per impedire che una riforma di questa portata possa essere anche solo avviata con simili, inaudite modalità, estranee alle più elementari regole di una civile sintassi politica e parlamentare.

Roma, 31 ottobre 2018

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 31 ottobre 2018**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

### **presa visione**

del testo dell'emendamento presentato alla Camera dei Deputati da esponenti del M5S;

### **rileva e denuncia**

l'inaudita gravità della riforma che con esso si intenderebbe introdurre nel nostro codice penale. In sostanza l'eventuale approvazione di tale abnorme emendamento, che nemmeno distingue tra sentenza assolutoria e sentenza di condanna, darebbe luogo, con la conclusione del giudizio di primo grado, ad una pendenza teoricamente infinita sia della sentenza di condanna, sia della impugnazione da parte del Pubblico Ministero della sentenza di assoluzione. Ciò in spregio manifesto dei principi del giusto processo e della sua ragionevole durata sanciti dall'art. 111 della Costituzione.

La Giunta prende atto con sollievo ed apprezzamento della presa di distanza da tale gravissima iniziativa legislativa espressa dall'On. Molinari a nome della Lega di Matteo Salvini.

Preso atto di ciò,

### **DELIBERA**

lo stato di agitazione dei penalisti italiani, riservando ogni ulteriore determinazione alla verifica del successivo iter parlamentare dell'emendamento.

Roma, 31 ottobre 2018

La Giunta





## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 2 novembre 2018**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

**letta**

la delibera del Consiglio Direttivo della Camera Penale di Trieste "*Prof. Sergio Kostoris*" del 23 ottobre 2018 di proclamazione dello stato di agitazione e della astensione dalle udienze e da ogni attività giudiziaria nel settore penale nei giorni 4, 5 e 6 dicembre 2018, con cui viene denunciata la situazione di gravissima criticità relativa alla evasione delle istanze di ammissione e di liquidazione dei patrocini a spese dello Stato e delle difese di ufficio, pur in presenza di copertura della spesa e anche di introduzione del nuovo sistema informatico SIAM, peraltro richiesto dalla Camera Penale medesima, ma che invece ha creato ulteriori criticità per mancanza di coordinamento tra gli uffici amministrativi del Tribunale;

**considerato**

che "*l'avvocato penalista iscritto nelle liste d'ufficio e del gratuito patrocinio svolge una funzione costituzionalmente garantita, è attore insostituibile all'interno del processo penale e si fa portatore dei diritti dei cittadini coinvolti nel processo, sobbarcandosi un lavoro spesso molto oneroso, fatto anche di sacrifici e di interminabili attese nelle aule di giustizia*" e che, proprio in tale prospettiva e nel rispetto della Direttiva 2016/1919/UE sul *legal aid*, la Giunta rileva che anche il legislatore europeo ha inteso garantire espressamente il diritto fondamentale consistente nell'assicurare all'indagato o all'imputato, che non abbia le risorse economiche necessarie, di essere, sin dalle prime fasi del procedimento penale e per tutta la sua durata, assistito e rappresentato da un avvocato. Quest'ultimo, per le sue capacità tecniche, è il solo in grado di assicurare al non abbiente una difesa efficace e di qualità al fine di evitare che le sue condizioni economiche, ponendolo in una condizione di inferiorità rispetto all'altra parte processuale, possano influire sulla equità del processo ai sensi dell'articolo 6 della CEDU;

**ritenuto**

pertanto di condividere e sostenere le ragioni della astensione della Camera Penale di Trieste, così come articolate nella delibera di proclamazione;

**esprime**

pieno sostegno e solidarietà.

Roma, 2 novembre 2018

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **OSSERVAZIONI DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI**

### **SULL'EMENDAMENTO IN TEMA DI SOSPENSIONE DELLA PRESCRIZIONE A FIRMA DEGLI ONOREVOLI BUSINAROLO E FORCINITI DEL MOVIMENTO 5 STELLE**

La norma-manifesto che il Ministro della Giustizia aveva preannunciato e che gli Onorevoli Businarolo e Forciniti del Movimento 5 Stelle hanno tradotto in un emendamento al DDL anticorruzione, è espressione di una concezione autoritaria del diritto penale e del processo. La prescrizione nel nostro ordinamento ha un preciso significato ed è a pieno titolo uno degli elementi del patto sociale, in quanto strumento che concorre a garantire la certezza dei rapporti giuridici e che impone un termine all'Autorità per processare ed eventualmente punire una persona, termine oltre il quale vi è il diritto all'oblio.

La prescrizione impone che i processi penali si celebrino in un tempo ragionevole, in ciò sostanziandosi sia il diritto dell'imputato alla ragionevole durata del suo giudizio, sia il diritto della persona offesa di ottenere una risposta di giustizia.

L'istituto della prescrizione ha origini antiche e chi oggi ipotizza la sua sostanziale abolizione è disposto a cancellare conquiste della civiltà giuridica pur di ottenere risposte di vendetta sociale in nome di una efficienza che lo Stato non sa altrimenti garantire.

Dovesse entrare in vigore una tale disciplina nel nostro Ordinamento il risultato sarebbe l'insopportabile allungamento del tempo del processo che in ragione della sua organizzazione si dipana verso il limite prescrizioneale.

L'emendamento proposto si pone in netto contrasto con la Costituzione ed in particolare con l'art. 111 che statuisce la ragionevole durata del processo.

Il diritto ad un processo equo e in tempi ragionevoli è previsto dall'art. 14 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici approvato dalla Assemblea delle Nazioni Unite il 16 dicembre del 1966 ed ancora dall'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Dovere dell'ordinamento dunque è quello di garantire un processo dalla durata ragionevole che consenta alla persona sottoposta all'accertamento l'esercizio del diritto alla prova senza che questo sia reso impossibile per il troppo tempo trascorso.

In nome di un efficientismo che sa colpire solo i diritti e non costruire riforme di sistema e di organizzazione del lavoro, peraltro, il tempo della prescrizione è stato recentemente oggetto di un intervento legislativo assai criticabile con il quale sono stati sensibilmente allungati i termini per la fase delle impugnazioni.

Il cuore dell'emendamento annulla tale ultima riforma in materia di prescrizione prevedendone la sospensione dopo la sentenza di primo grado.

All'evidenza il riferimento al meccanismo della sospensione è un non senso atteso che il riferimento ultimo è alla esecutività della sentenza e dunque il tempo utile per la prescrizione non potrebbe mai riprendere a decorrere.

Dopo una sentenza di assoluzione o di condanna la prescrizione non esisterebbe più, con il pratico risultato che una persona condannata in primo grado rimarrebbe sottoposta a procedimento penale per un tempo indefinito in attesa di conoscere l'esito dei diversi gradi di giudizio.

Tale trattamento non sarebbe risparmiato neppure alla persona nei confronti della quale sia intervenuta sentenza di assoluzione, poiché nel caso di appello della Pubblica Accusa egli potrà essere condannato in secondo grado senza che sia previsto alcun limite temporale entro il quale tale pronuncia possa intervenire. In buona sostanza così l'ordinamento scommette sulla colpevolezza dell'imputato confidando sul ribaltamento del giudizio in appello in patente violazione del principio di non colpevolezza sancito dall'art. 27 della Costituzione.

Facendo ricorso all'icastica immagine utilizzata dagli esponenti della forza politica proponente l'emendamento, vi è poi da pensare che, anche in questa occasione, sia intervenuta una "manina tecnica" nella stesura della proposta: infatti con l'aggiunta della semplice parola "continuazione" nel corpo della lettera d) bis dell'art. 158 del codice penale, come d'incanto si è recuperato il medesimo inciso abrogato nel 2005 e, dunque, ripristinata la disciplina originaria prevista dal codice Rocco circa l'unicità del reato continuato ai fini della prescrizione.

Torneremmo al tempo nel quale i Pubblici Ministeri contestavano la favorevole disciplina del reato continuato proprio per consentire il processo per fatti altrimenti prescritti.



Qui siamo fuori dalla norma-manifesto ma in piena adesione al progetto di chi non ha mai condiviso la scelta di civiltà del legislatore del 2005.

L'Unione delle Camere Penali che ha espresso la più ferma contrarietà contro tali proposte di riforma è impegnata nel chiamare a raccolta tutti gli operatori del diritto, l'Accademia e quella Magistratura che intende ispirare la propria azione al rispetto dei principi e delle garanzie del giusto processo, in difesa del diritto penale liberale.

Roma, 2 novembre 2018

La Giunta



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

Delibera dell'8 novembre 2018

**I PENALISTI ITALIANI PROMUOVONO LA MOBILITAZIONE DELLA COMUNITA' DEI GIURISTI IN DIFESA DELLA COSTITUZIONE.**

**GIUSTO PROCESSO, TERZIETA' DEL GIUDICE, RAGIONEVOLE DURATA DEI PROCESSI, PRESUNZIONE DI NON COLPEVOLEZZA, LIBERTA' PERSONALE, FUNZIONE RIEDUCATIVA DELLA PENA: QUESTE LE RISPOSTE AI PROGETTI DI CONTRORIFORMA DELLA GIUSTIZIA PENALE.**

**PROCLAMATA L'ASTENSIONE DALLE UDIENZE PER I GIORNI 20, 21, 22 E 23 NOVEMBRE 2018**

Pesanti nubi si addensano intorno al sistema penale del nostro Paese. Com'era prevedibile la connotazione populista dell'attuale maggioranza di Governo sta determinando l'adozione da parte delle forze politiche che la compongono di sciagurate iniziative destinate ad incidere sui meccanismi della giustizia penale.

La maggioranza parlamentare si sta attrezzando per una accelerazione che conduca in tempi rapidissimi alla approvazione del Disegno di Legge in materia di "*Misure di contrasto dei reati contro la P.A.*" attualmente all'esame delle Commissioni Giustizia e Affari costituzionali della Camera dei Deputati.

È in relazione a tale Disegno di Legge che, come noto, è stato presentato l'emendamento governativo per l'abolizione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado.

In questi giorni è stata incessante l'iniziativa dei penalisti italiani per denunciare sia la gravità del progetto sia lo strumento individuato.

L'Unione delle Camere Penali si è resa protagonista di una campagna di denuncia del tentativo di colpo di mano di procedere con un emendamento alla sostanziale soppressione di un istituto di garanzia.

La prescrizione nel nostro ordinamento è chiamata tra l'altro a svolgere la funzione di presidio del principio costituzionale della ragionevole durata del processo. Soppresso tale equilibratore il tempo dell'accertamento diviene infinito, definitivamente trasformandosi il processo stesso in pena, con evidenti ricadute sulla stabilità dei rapporti giuridici.

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Nella scorsa legislatura è già intervenuta la riforma della prescrizione –avversata dagli avvocati penalisti – che, concedendo un allungamento del tempo necessario a prescrivere per le fasi delle impugnazioni, ha già determinato l’inaccettabile procrastinarsi del processo penale.

Nel nuovo progetto addirittura non si distingue tra sentenza di condanna o di assoluzione, così determinando incertezza anche nella condizione di chi sia stato assolto dal primo Giudice.

Va poi ricordato che una mano tecnica si è inserita nella stesura della proposta ripristinando la disciplina prevista dal codice Rocco in materia di continuazione allungando, anche per questa via, i termini prescrizionali.

Intorno all’iniziativa dell’Unione si sono coagulate prese di posizione di autorevolissimi esponenti dell’Accademia e di quella parte della Magistratura che ha a cuore i principi del giusto processo.

Le forze di Governo stanno tuttavia dimostrando di voler pervicacemente perseguire, attraverso l’adozione di ulteriori iniziative parlamentari, l’obiettivo della abrogazione della prescrizione, addirittura iscrivendola in una minacciosa prospettiva di generale riforma del processo, le cui premesse sloganistiche sono già sufficienti a dare il segno di una dissennata deriva giustizialista e populista. E ciò senza alcun confronto con la comunità dei giuristi che nel suo insieme ha espresso la contrarietà a tale modo di operare.

D’altro canto, i primi interventi legislativi in tema di giustizia penale non lasciano adito a dubbi.

Sul merito del Disegno di Legge per la repressione dei reati contro la P.A., l’Unione ha già avuto modo di segnalarne incongruenza ed inutilità. Le specifiche norme si distinguono per la loro incompatibilità con il dettato costituzionale. L’armamentario è quello dell’inasprimento delle pene principali, della previsione di pene accessorie perpetue, addirittura in grado di sopravvivere alla riabilitazione.

Il Progetto introduce di fatto l’inquietante figura dell’agente infiltrato, attraverso la scorciatoia della speciale causa di non punibilità per l’autore del reato il quale non solo si manifesti ma consenta la individuazione, anche con collaborazione investigativa, dei correi. L’idea di fondo della riforma -inaccettabile per uno Stato democratico- è che l’organizzazione della Pubblica Amministrazione meriti di essere trattata come un fenomeno di criminalità organizzata, con ulteriore aggravio delle procedure anziché la previsione della loro semplificazione.

La condizione del carcere sorregge poi il percorso di espiazione essendo reso assai più difficile l’accesso alle misure alternative quali l’affidamento in prova. La confisca sopravvive alla prescrizione.

Se così alla Camera, il Senato della Repubblica si sta distinguendo quale fucina dei propositi giustizialisti della maggioranza parlamentare. È di recente intervenuta l'approvazione del Disegno di Legge in materia di legittima difesa modificando la struttura della scriminante in modo tale da prevedere (peraltro illusoriamente) la limitazione dello spazio per la doverosa valutazione da parte del Giudice delle condizioni per la sussistenza del presupposto della proporzione tra la difesa e l'offesa, così evocandosi la legittimità di forme di giustizia privata.

Approvata dal Senato è anche la Legge di modifica del giudizio abbreviato.

L'analisi specifica dei sei articoli porta semplicemente a segnalare come non sia più prevista la possibilità di definire il procedimento nelle forme del giudizio abbreviato per i reati puniti con l'ergastolo, la previsione di meccanismi di recupero della diminuzione qualora l'imputato chieda il giudizio speciale ora per allora nella speranza di una diversa qualificazione del fatto, la competenza della Corte di Assise - dunque anche con la componente dei Giudici popolari - per la celebrazione del rito abbreviato per i reati di riferimento.

Il Disegno di Legge interviene poi con una modifica della parte generale del codice penale, inserendo la limitazione dei meccanismi di prevalenza ed equivalenza nell'attività di bilanciamento delle aggravanti speciali.

Tale intervento è destinato a ridisegnare il senso e il ruolo dei riti speciali.

È ben nota la natura di stampo inquisitorio del giudizio abbreviato, tollerata dal sistema solo per la sua portata deflattiva alla quale necessariamente si accompagna l'aspetto premiale.

L'intervento odierno cambia la prospettiva, mortificando il presupposto della deflazione, in aperta contraddizione con le sbandierate intenzioni di velocizzazione del processo penale, impedendo il rito proprio per quei reati ai quali è associata la tremenda sanzione dell'ergastolo.

Quanto all'intervento sul meccanismo di bilanciamento attenuanti-aggravanti la maggioranza parlamentare ha inteso intervenire nella regolamentazione del concorso eterogeneo di circostanze senza tener conto delle chiare indicazioni della Corte Costituzionale che ha già avuto modo di pronunciarsi sulla illegittimità di simili previsioni.

Si tratta insomma, all'evidenza, di una riforma che tende ancora una volta ad individuare nel processo uno strumento di vendetta sociale.

Ed infine, il Senato della Repubblica ha appena approvato il c.d. "Decreto sicurezza". Il ricorso al voto di fiducia ha impedito la discussione e gli approfondimenti proposti, per il tramite degli emendamenti, di una legge destinata ad incidere profondamente nelle delicatissime materie di intervento.

La svolta autoritaria prevede l'abolizione della protezione umanitaria, individuando pochi casi che consentono il rilascio del titolo di soggiorno. La misura, nella sua burocratica semplificazione, è certamente destinata ad alimentare il fenomeno di clandestinità.

Contraria al dettato costituzionale e ai principi fondamentali in materia di libertà personale è la previsione del trattenimento delle persone prima in strutture temporanee per l'accertamento della loro identità e poi nei c.d. centri di permanenza per il rimpatrio, misura restrittiva prolungata fino a sei mesi. Si tratta di una pena senza delitto che per di più si consuma in condizioni inumane e degradanti, tale essendo la realtà dei centri di permanenza.

I capi della maggioranza di Governo continuano ad annunciare ulteriori riforme del diritto processuale penale, prospettando soluzioni la cui vaghezza si accompagna alla volontà di restringere garanzie e diritti della difesa.

Vi è nei penalisti italiani grande preoccupazione per tali ipotesi di riforma e per gli immaginati scenari che mirano a sottrarre pezzi di libertà e di garanzie di ciascuna persona e prefigurano la autoritaria involuzione delle leggi penali; ma vi è anche forte determinazione nel respingere un così imponente attacco ai principi del diritto penale liberale e del giusto processo.

L'Unione delle Camere Penali ha dimostrato con la mobilitazione di questi giorni che unità di intenti e determinazione nell'iniziativa sono in grado di richiamare l'attenzione della pubblica opinione sulla reale portata di questi scomposti interventi di riforma della giustizia penale, determinando contraddizioni e ripensamenti nella stessa maggioranza di governo che ha dovuto infine differire di un anno l'entrata in vigore di quello scellerato emendamento sulla prescrizione dei reati.

Solo un percorso di confronto, di partecipazione, di verifica tecnica che parta dalla dichiarata condivisione dei principi costituzionali di garanzia e di libertà – confronto al quale l'Unione è disponibile – può e deve caratterizzare le riforme in materia penale. A tutto ciò, all'evidenza, intende sottrarsi l'attuale maggioranza politica.

L'Unione delle Camere Penali ritiene necessario procedere a una forma di protesta più radicale al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica, tutte le sedi di giurisdizione, le istituzioni parlamentari e governative sulla grave situazione di pregiudizio per le libertà individuali, denunciando la svolta illiberale che si intende imprimere al processo penale.

Così evidenziato il chiarissimo segno autoritario delle iniziative legislative qui esaminate, l'U.C.P.I. chiama a raccolta, nell'ambito delle proprie manifestazioni, l'Avvocatura tutta, l'Accademia, la Magistratura, le rappresentanze delle forze politiche parlamentari, per sviluppare



il confronto sulla gravità della situazione venutasi a determinare e per costruire una nuova comunicazione sociale fondata sulle idee di un diritto penale non vendicativo e sui principi del giusto processo.

Processo e democrazia sono nati insieme, smantellare l'uno significa demolire l'altra.

Tutto quanto sopra premesso e considerato, la Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane

#### **DELIBERA**

secondo le vigenti regole di autoregolamentazione, nel rispetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 180 del 2018 e dunque con esclusione dei processi con imputati detenuti in custodia cautelare, l'astensione dalle udienze e da ogni attività giudiziaria nel settore penale nei giorni 20, 21, 22 e 23 novembre 2018, (esclusi i circondari di Salerno e Trieste interessati da astensioni indette dalle Camere Penali territoriali con delibere rispettivamente 24 ottobre 2018 e del 23 ottobre 2018);

#### **CONVOCA**

in Roma per il giorno 23 novembre 2018, con modalità che saranno tempestivamente rese note, una manifestazione nazionale in difesa dei valori costituzionali richiamati in delibera;

#### **INVITA**

le Camere Penali territoriali ad organizzare nei precedenti giorni di astensione iniziative locali ed eventi sui temi oggetto della presente delibera;

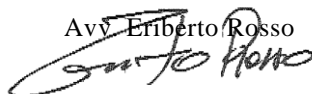
#### **DISPONE**

la trasmissione della presente delibera al Presidente della Repubblica, ai Presidenti della Camera e del Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Giustizia, ai Capi degli Uffici giudiziari.

Roma, 8 novembre 2018

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso



Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza





La Giunta dell'UCPI, esaminato il documento approvato dalla Giunta dell'ANM e reso pubblico nei giorni scorsi, contenente proposte di modifica del Codice di Procedura penale, osserva:

Le proposte di riforma di ANM sono certamente contrarie a principi costituzionali, a Carte e Convenzioni Internazionali ed alla stessa ispirazione del codice accusatorio.

**I.** ANM propone l'abolizione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado. Lo fa con una norma scritta assai meglio dell'emendamento "galeotto" del Governo, ma la sostanza non cambia. Il processo penale che non finisce mai, addirittura con nuove decorrenze intermedie finalizzate a salvare le abnormi dilatazioni del tempo delle indagini. Come sanno benissimo i Magistrati del Pubblico Ministero, evidentemente ispiratori del progetto, l'avviso di conclusioni ex art. 415 bis del codice di rito viene solitamente emesso dopo molto tempo dalla effettiva conclusione delle investigazioni. Questa è una delle ragioni per le quali il legislatore non ha ritenuto di inserire tale atto nell'elenco degli atti interruttivi della prescrizione. L'accusa avrebbe in mano un formidabile strumento per allontanare il tempo dell'accertamento nel contraddittorio.

L'abolizione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado è contraria all'art. 111 della Costituzione che statuisce la ragionevole durata del processo. Un tempo ragionevole, e non infinito, del processo penale è diritto dell'imputato riconosciuto dall'art. 14 del Patto Internazionale sui diritti civili e politici approvato dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, e previsto dall'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

L'abolizione della prescrizione contrasta altresì con il principio costituzionale della "personalità" della responsabilità penale in quanto, come osserva la moderna dottrina più accreditata, un processo infinito (già "pena" esso stesso) finirebbe per riguardare altra persona, diversa dall'originario imputato, che ha diritto di sapere in tempi ragionevolmente brevi se ritenuto colpevole o innocente.

Essa è infine in contrasto anche con gli interessi delle persone danneggiate dal reato, le quali si vedrebbero coinvolte in un processo dalla durata infinita.

**II.** Vorrebbe ANM una profonda modifica del sistema delle notificazioni attraverso una vecchia proposta che è quella di scaricare sul difensore, spesso d'ufficio, e comunque sin dal primo atto, l'onere di rendere edotto l'accusato dell'esistenza del procedimento a suo carico. L'inefficienza del sistema verrebbe così formalmente superata con la certezza che la persona sottoposta



all'indagine non sa della specifica accusa e non è stata posta nella condizione di difendersi. Pronunce della Corte Europea e riforma dei presupposti del processo in *absentia* cancellate – dunque - con un tratto di penna.

**III.** L'estensione del meccanismo di cui all'art. 190 bis c.p.p. e dell'art. 159 del codice penale per consentire, da un lato, l'aumento del novero dei reati che autorizzano il recupero probatorio, dall'altro la prescrizione infinita per la rinnovazione del dibattimento a causa del cambio del Giudicante, sono norme autoritarie, contrarie al sistema e proposte in spregio ai principi di oralità e immediatezza che caratterizzano l'accusatorio. Dovrebbe essere interesse primario delle parti del processo che il Giudice della decisione sia quello dinanzi al quale si è formata la prova, che ha colto incertezze e modi di rappresentazione della e nella prova dichiarativa, che ha provveduto ad ammettere la prova documentale o scientifica. Proporre nuovamente la distinzione tra contraddittorio nella formazione della prova e contraddittorio sulla valutazione della prova, vuol dire saltare a piè pari due decenni di letteratura processuale, negare diritti connaturati al processo accusatorio, vagheggiare l'instaurarsi di un sistema inquisitorio incompatibile con il modello costituzionale dettato dall'art. 111 Cost. Né deve sottacersi che il principio dell'oralità e della immutabilità del Giudice rappresenta una garanzia non solo per le parti processuali, ma per lo stesso Giudice chiamato a pronunciare sentenza.

Sulla stessa lunghezza d'onda è la ipotesi di riforma dell'art. 511 c.p.p., che porterebbe al recupero di materiale probatorio formatosi fuori dal contraddittorio.

**IV.** Proporre il processo virtuale in aule vuote, prevedendo addirittura l'audizione di testimoni periti e consulenti, per il tramite di "teleconferenze" vuol dire calpestare genuinità ed immediatezza della modalità acquisitiva della prova.

**V.** L'abolizione del divieto di *reformatio in peius* nel processo di appello è contraria a ciascuno ed a tutti insieme i principi del giusto processo. Tale principio è corollario dell'effettività del diritto di difesa e del diritto dell'imputato condannato ad ottenere la rivalutazione del primo giudizio. Neppure il Codice Rocco si era spinto ad immaginare la definitiva soppressione del *favor rei*.

La reintroduzione, ad un anno dalla sua abrogazione, dell'appello incidentale del PM, chiarisce ulteriormente la portata autoritaria del progetto di ANM. Sconcerta che a tale proposta venga



dichiaratamente attribuita una funzione sanzionatoria finalizzata a dissuadere l'imputato dall'esercitare la sua facoltà legittima ed irrinunciabile di promuovere un secondo giudizio sul fatto di reato addebitatogli. Il tutto senza neppure confrontarsi con i limiti che il legislatore e prima ancora la Corte Europea hanno fissato in materia di *reformatio in peius* anche qualora il giudizio di appello sia richiesto dal Pubblico Ministero.

**VI.** L'estensione della confisca per equivalente è l'ulteriore dimostrazione dell'ispirazione giustizialista del progetto del Sindacato dei Magistrati. Si è volutamente dimenticata la natura sanzionatoria di tale misura, così ricorrendo ad uno strumento che ha le stimmate della misura di sicurezza.

E' quello di ANM un progetto che va dunque respinto in toto, giacché esprime una idea del processo penale manifestamente in contrasto con la ratio ispiratrice dell'art. 111 della Costituzione.

A ciò si aggiunga che la tempistica di questa iniziativa di ANM, proposta qualche giorno dopo l'improvvisa manifestazione da parte del Governo di una estemporanea intenzione di "avviare una riforma del codice di procedura penale", lascia intravedere sinergie a dir poco allarmanti, ma soprattutto incompatibili con la pur manifestata intenzione di aprire "tavoli" di confronto e di costruttivo dialogo con l'avvocatura penale e con l'Accademia.

È nostra convinzione che i confronti vadano aperti a monte di una proposta tecnica, non a valle, misurando con anticipo ragioni, obiezioni, punti di vista, ferma poi - come è del tutto ovvio - la determinazione finale delle libere scelte di ciascuno.

L'Unione delle Camere Penali Italiane, per parte sua, conferma senza riserve la più ampia disponibilità al confronto ed al dialogo, che auspica venga finalmente corrisposta non solo negli annunci, ma nella concretezza degli atti, dei fatti e delle scelte adottate.

Roma, 13 novembre 2018

La Giunta



Il Presidente dell'Unione delle Camere Penali Italiane Gian Domenico Caiazza, ed una delegazione della Giunta, sono stati oggi ricevuti dal Presidente della Corte Costituzionale Giorgio Lattanzi.

L'incontro era stato richiesto all'indomani del Congresso di Sorrento, per manifestare il convincimento dei penalisti italiani circa la centralità della Costituzione e di chi ne è custode nella vita politica e sociale del Paese.

I valori costituzionali del giusto processo sono stati oggetto di una comune ed ampia riflessione.

Il Presidente della Corte ha inteso sottolineare il ruolo essenziale della avvocatura penalistica nel confronto che deve impegnare tutte le componenti del mondo della giustizia.

L'Unione ringrazia il Presidente Lattanzi per la considerazione e l'attenzione che le ha voluto riservare.

Roma, 16 novembre 2018

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



**Convocazione dell'Avvocatura penale da parte del Ministro della giustizia per interloquire  
“sulla riforma del processo penale”.**

**La posizione di UCPI.**

1. Il vigente codice di procedura penale è diverso da quello voluto dal Legislatore del 1988, a causa delle continue novelle succedutesi nel tempo, che ne hanno in parte tradito l'originaria ispirazione accusatoria. Nonostante la costituzionalizzazione dei principi del giusto processo nella nuova formulazione dell'art. 111 della Costituzione adottato nel 1999 e la legge ordinaria per la pratica attuazione di quei principi, le tante successive riforme - tutti interventi destinati a erodere le garanzie difensive in nome di un efficientismo con il quale placare il senso di vendetta sociale di una parte dell'elettorato di riferimento - hanno consegnato un processo di incerta natura e non adeguato alla opzione sociale e culturale che ne aveva sostenuto l'impianto originario. E' maturo il tempo, non certo per redigere un nuovo codice di rito, quanto per metterne in cantiere una organica riforma che preveda la ripulitura dalle diverse incrostazioni succedutesi ed enuclei riscritture di istituti originari che non si sono mostrati adeguati al compito per il quale erano stati immaginati, nell'ottica di un recupero di quelle caratteristiche accusatorie (e non inquisitorie) tipiche dei processi dei paesi di democrazia liberale.

2. Una organica riforma del codice di procedura penale non può che realizzarsi per il tramite di un ampio confronto culturale, tecnico-scientifico tra tutti gli operatori e gli studiosi del diritto. Non è immaginabile che si possa procedere a mettere mano alle linee fondamentali del processo penale semplicemente all'esito di interlocuzioni nel corso delle quali le rappresentanze dell'Avvocatura e della Magistratura si limitino a prospettare, dal loro punto di vista, le criticità che l'esperienza processuale porta a constatare. Pur essendo questi importanti contributi, dei quali tenere conto nell'elaborazione delle riforme, essi non possono però esaurire il percorso che definisce il cambiamento delle regole processuali o di istituti di parte generale del diritto penale. L'esperienza delle Commissioni Ministeriali - pure con i limiti che ha presentato e che tuttavia possono essere superati adottando idonei correttivi - si è rivelata utile strumento per il confronto tra tutte le componenti che debbono essere chiamate all'opera di riforma. Non bisogna trascurare che spesso è stato il compromesso politico, in sede di confezionamento delle singole leggi, a giustificare l'inserimento o la modificazione di norme, che per loro natura e collocazione si sono poi rivelate in contraddizione con gli stessi obiettivi delle leggi di riforma. Altro caposaldo dell'eventuale

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



intervento legislativo è che ogni progetto di modifica dei codici deve essere informato da linee ispiratrici, anche quando si ponga obiettivi limitati finalizzati a correzioni parziali, le quali comunque dovrebbero essere coerenti in un unico progetto a realizzazione progressiva.

**3.** Nella scorsa legislatura si è determinato un fenomeno parlamentare paradigmatico. Insediata la Commissione Canzio, alla quale era stato assegnato il compito di predisporre un progetto di riforma per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, si è giunti poi ad un ben più limitato e assai diverso disegno che, abbandonata l'originaria idea riformatrice, ha previsto norme destinate a conculcare garanzie difensive in nome di un efficientismo di risultato per velocizzare i tempi del processo. Si è infine utilizzato il veicolo della riforma per una nuova disciplina della prescrizione che ha sostanzialmente determinato il tempo del processo lungo quanto la vita dell'individuo. La legge ha poi rinunciato alla messa a regime di una importante riforma dell'esecuzione penale, frutto del confronto tra tutti gli operatori diritto, sfociato nei lavori degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. La primigenia impostazione peraltro, fu successivamente tradita con il ricorso allo strumento delle semplici audizioni in sede di predisposizione dei decreti attuativi.

La richiesta di interlocuzione oggi avanzata dal Ministro pare voler riproporre la idea di un confronto frettoloso, senza che siano state chiarite le linee guida della ipotesi di riforma e il percorso necessario alla sua costruzione. Va ribadito che le riforme del diritto penale e del diritto processuale penale non possono che essere il risultato di un ampio confronto che consenta alla dottrina, in tutti i suoi orientamenti, alla Avvocatura, alla Magistratura e a tutti gli addetti, il tempo per valutare opzioni, elaborare proposte e confrontarsi al proprio interno.

**4.** Per parte nostra, dobbiamo ribadire che passaggio cardine di qualsiasi riforma del processo penale è l'attuazione della cornice ordinamentale per garantire la terzietà del Giudice. La riforma che realizzi la definitiva e genetica separazione tra le carriere e gli statuti professionali dei Giudici e dei Magistrati del Pubblico Ministero, è l'unica soluzione per il recupero del modello accusatorio del processo penale e per la concreta attuazione dei Principi Costituzionali che lo sovrintendono. Si dovrà poi procedere, con l'essenziale e primaria partecipazione dell'Avvocatura, ad una profonda revisione anche dello statuto del difensore nel processo al fine di renderne concreto il ruolo di garanzia. E' questa necessità da tutti sottolineata al punto da rendere unanimemente condiviso il progetto avanzato dalla rappresentanza istituzionale dell'avvocatura per l'inserimento della figura dell'Avvocato in Costituzione, il cui presupposto essenziale non può che essere il



rafforzamento del ruolo nel processo, garantendo la assoluta segretezza delle comunicazioni nell'ambito dello svolgimento del mandato difensivo e munendo di sanzione ogni violazione delle sue prerogative.

Dovrà approcciarsi, in chiave organica, il sistema delle impugnazioni.

Con interventi parziali, nella scorsa Legislatura si è ritenuto di intervenire tendenzialmente limitandone la portata e ampliando lo schema delle inammissibilità. L'intero Libro dovrà essere oggetto di intervento riformatore alla luce della regola del "non oltre il ragionevole dubbio" e del diritto dell'imputato condannato ad un secondo grado di merito. Così come la riforma dovrà occuparsi del giudizio di Cassazione restituendolo a giudizio su coerenza e logicità dell'accertamento giudiziale ed individuando i parametri certi per la declaratoria di inammissibilità.

5. Abbiamo inteso richiamare alcuni punti cruciali di una ipotesi di riforma, i quali però non hanno necessariamente immediata relazione con il tema che si vuole fondante la presente interlocuzione, e cioè ipotesi di modifiche finalizzate a velocizzare i tempi del processo. Il Ministro è stato uno dei protagonisti della proposta di emendamento che prevede l'abolizione della prescrizione dopo il primo grado di giudizio, inserito nel disegno di legge anticorruzione attualmente in discussione alla Camera dei Deputati. Riteniamo questa iniziativa profondamente sbagliata nel metodo e nel merito incompatibile con i principi costituzionali del giusto processo. L'Unione delle Camere Penali ha già rappresentato al Governo e al Parlamento la netta contrarietà a tale riforma, con ampie ed articolate motivazioni che qui si richiamano e che hanno trovato ampio consenso nell'Accademia ed anche nella Magistratura. Qui ci si limita a sottolinearne la ricaduta sui tempi del processo destinata ad aggravare il fenomeno che si intende contrastare. Se infatti la prescrizione, con i suoi meccanismi sospensivi e interruttivi, non decorrerà più dopo la sentenza di primo grado, l'intero termine comprensivo del tempo atto a prescrivere sarà servente la fase delle indagini e l'accertamento del primo grado di giudizio. La conseguenza sarà l'abnorme ulteriore dilatazione del tempo della fase investigativa e di quello necessario alla pronuncia sulla domanda di verifica dell'ipotesi accusatoria nonché di eventuale statuizione sulle richieste risarcitorie della persona offesa. Tale provvedimento, nella sua identica forma, o nella modificazione a seguito di impugnazione, è destinato ad acquisire definitiva stabilità dopo moltissimi anni, non esistendo più la funzione equilibratrice rappresentata dalla prescrizione.





**6.** Le cause dell'inefficienza giudiziaria. Il sostanziale non rispetto del principio della ragionevole durata del processo inteso come diritto dell'imputato ad un tempo congruo e opportuno per predisporre la sua difesa, vedere assunte le prove, ed ottenere una pronuncia del Giudice, ha cause precise ed individuabili. L'Unione delle Camere Penali Italiane nell'anno 2008 ebbe a produrre in collaborazione con l'Istituto di ricerca EURISPES un rapporto sul processo penale, indagine scientifico-conoscitiva realizzata sul campo avente ad oggetto le cause della dilatazione dei tempi del processo. Quel quadro è di assoluta attualità.

La lunghezza del processo è essenzialmente addebitabile a problemi di carattere organizzativo che riguardano il sistema delle notificazioni, la gestione e la predisposizione della attività di udienza, la mancanza di qualsiasi coordinamento tra i provvedimenti di nomina e trasferimento dei magistrati, la gestione dei ruoli dei medesimi, gli incomprensibili tempi morti tra le diverse fasi e gradi del giudizio, con particolare riferimento al grado di appello, la cronica carenza di personale, di mezzi e di strutture che caratterizza l'apparato giudiziario. E' insopportabilmente offensiva la pretestuosa vulgata, per la quale i lunghi tempi del processo sarebbero il risultato delle tecniche dilatorie adottate dai difensori, in particolare con il ricorso da parte di costoro a pretestuose eccezioni o inutili dilungamenti dei tempi di accertamento dibattimentale al fine di far maturare i termini di prescrizione. Tale caricaturale rappresentazione omette di raccontare che ogni iniziativa obbiettivamente e giustificatamente dilatoria della difesa, anche la morte del difensore, importa la sospensione del tempo atto a prescrivere. Il retropensiero potrebbe essere che le attività dilatorie consistano nel corretto esercizio del diritto di difendersi proponendo prove, impegnandosi nelle tecniche di esame e controesame, chiedendo che il Giudice della prova sia il medesimo della decisione. Vogliamo pensare che nessuno degli interlocutori qualificati possa davvero immaginare ciò, anche se alcune proposte di intervento della Associazione Nazionale Magistrati parrebbero individuare nel corretto esercizio del diritto di difesa una delle cause dell'allungamento dei tempi del processo. Certo, dopo una lunga e segreta indagine dai tempi incontrollabili, indirizzata nei modi e nei temi dall'accertamento del pubblico accusatore, la celebrazione di un dibattimento in aula vuota, con testi e consulenti in collegamento telefonico e qualche memoria scritta a rappresentare le ragioni dell'imputato, consentirebbe ad un Giudice, lettore degli atti del processo, di rendere in tempi più rapidi una sentenza. Il punto è: chi vorrebbe un simile Giudice? Qualcuno davvero vorrebbe un simile processo?



7. Le linee guida per la concreta realizzazione del principio della ragionevole durata del processo. E' possibile immaginare un intervento parziale che abbia il precipuo scopo di contenere il tempo necessario all'accertamento giudiziale senza porsi in contraddizione con le linee generali di futuri scenari di riforma.

- Primo intervento, è quello sulla durata delle indagini. Si tratta di rendere cogenti i tempi riservati all'investigazione prevedendo il controllo giurisdizionale sul momento di iscrizione nel registro notizie di reato, riconoscendo in capo al Giudice il potere di retrodatazione. La sanzione della inutilizzabilità dovrà riguardare qualsiasi atto di indagine compiuto fuori termine; dovranno essere abrogate le diverse opzioni di proroga sul tempo della decisione per l'eventuale esercizio dell'azione penale che dovrà perentoriamente intervenire entro le scansioni previste dal codice.
- Previsione di completa discovery nel caso di richiesta di proroga del termine delle indagini preliminari al fine di garantire il perfetto contraddittorio con l'assegnazione di un termine certo per l'intervento del giudice. Si tratta di superare l'inveterata prassi dell'automatica concessione della proroga delle indagini, modalità che ne determina il prolungamento spesso ingiustificato, e di impedire sanatorie di giurisdizione che a volte intervengono addirittura a dibattimento iniziato.
- E' necessario un deciso intervento sulla disciplina dell'udienza preliminare, in particolare recuperandone le finalità di filtro attraverso l'esatta specificazione della regola di giudizio descritta all'art. 425 comma 3 c.p.p., al fine di evitare dibattimenti inutili e dall'esito segnato per la contraddittorietà e l'insufficienza della prova d'accusa. Del resto questa è la ratio della costruzione dell'udienza preliminare indicata dal legislatore in sede di attuazione dei principi del giusto processo, proprio prevedendosi tale sede per la specificazione della piattaforma probatoria anche in vista dei riti alternativi e del giudizio di tenuta dell'ipotesi accusatoria.
- La concreta realizzazione del principio di immediatezza tra l'attività di acquisizione della prova e la decisione è lo snodo per garantire tempi ragionevoli del dibattimento. Le norme di riferimento sono gli artt. 525 e 477 c.p.p.; è necessario prevedere un termine perentorio nel quale debba cadere la udienza successiva alla prima o a quella comunque calendarizzata. Tale meccanismo garantirebbe l'immediatezza tra accertamento e pronuncia e renderebbe agevole l'attuazione del principio dell'immutabilità del Giudice. In buona sostanza, si tratta di stabilire che il processo una volta aperto debba giungere a conclusione in tempi ragionevoli senza che si incrocino in eccesso celebrazioni di ulteriori processi a causa di una gestione "orizzontale" del ruolo di un medesimo giudice, fenomeno che determina il rinvio delle udienze anche di molti mesi e che rende



difficoltoso il ricordo della precedente attività dibattimentale così determinando il ricorso a memorie scritte e dunque facendo venir meno l'oralità che anch'essa dovrebbe caratterizzare il processo.

- L'immutabilità del Giudice può essere garantita con l'adozione di una diversa disciplina dei trasferimenti dei Magistrati Giudicanti che dovranno essere chiamati a prendere possesso del nuovo Ufficio solo dopo la conclusione dei procedimenti per i quali risulta in atto l'attività istruttoria al momento della nomina.

- Il capitolo delle notificazioni è certamente rilevante, ma la soluzione è il rafforzamento della regola della notifica al difensore di fiducia nella eventualità di sua nomina e della sospensione del procedimento nel caso di mancanza della prova della conoscenza dell'accusa da parte dell'imputato; non altri meccanismi che scaricano sul difensore le inefficienze del sistema e rendono certo che moltissimi processi saranno celebrati senza la consapevolezza della loro esistenza in capo all'imputato.

- Una diversa organizzazione degli Uffici Giudiziari deve portare al superamento dei tempi morti che caratterizzano l'intervallo tra le diverse fasi del giudizio. Per il tramite, a mo' di esempio, del ricorso alle modalità di trasmissione per via telematica degli atti tra gli uffici ed il ricorso alle stesse modalità per le comunicazioni tra le parti.

- Decisiva è la rivisitazione della disciplina dei riti negoziali. L'aumento del novero dei reati per i quali deve diventare possibile l'applicazione della pena sull'accordo delle parti, e l'estensione degli effetti premiali in forza non solo della riduzione della pena, ma anche dei parametri del giudizio di comparazione tra circostanze attenuanti e circostanze aggravanti, deve caratterizzare il rafforzamento dell'istituto, così come la previsione dell'automatismo per l'accertamento di cui all'art. 445 c.p.p.. Non solo, non deve essere limitato il novero dei reati per i quali è possibile la definizione del procedimento nelle forme del giudizio abbreviato, anzi ne vanno rafforzate le modalità di arricchimento probatorio al fine della decisione. Il ricorso ai riti alternativi è l'unica strada per consentire che al dibattimento giunga un numero gestibile di procedimenti. Anche per il giudizio di appello è necessario prevedere la massima estensione dei meccanismi di cui all'attuale art. 599 bis c.p.p., eliminando il catalogo dei reati ostativi.

Quelli qui indicati sono interventi che non prevedono impegni di spesa, se non per il rafforzamento degli organici e delle dotazioni degli Uffici giudiziari.



\*\*\*

Quanto sopra rappresenta solo la sintetica espressione di alcune linee di intervento sulle quali noi riteniamo si possa e si debba aprire un confronto serio e costruttivo, con il rispetto – dobbiamo ripeterlo – di modalità procedurali e tempistiche che siano adeguate alla complessità dell'importanza dei temi e delle problematiche in gioco.

Roma, 19 novembre 2018

La Giunta



## **INCONTRO MINISTRO DELLA GIUSTIZIA**

Oggi l'Unione delle Camere Penali Italiane è stata ricevuta dal Ministro della Giustizia On. Alfonso Bonafede, che ne aveva disposto la convocazione per conoscere il punto di vista dei penalisti italiani sulle cause della irragionevole durata dei processi in Italia, e le possibili soluzioni di riforma.

Il Presidente Gian Domenico Caiazza ed il Segretario Eriberto Rosso hanno preliminarmente segnalato al Ministro la convinzione che qualsiasi intervento riformatore esiga la costituzione di una Commissione di giuristi volta ad affrontare in modo organico il tema della durata dei processi, intervenendo con serietà e competenza sulle disfunzioni del processo penale, senza indulgere in tentazioni demagogiche e populiste.

A tal fine, insieme ad una nota sui temi dell'incontro, hanno fatto dono al Ministro della ricerca UCPI – Eurispes del 2008, che accertò con rigore statistico le vere cause della durata irragionevole dei processi penali in Italia, tutte estranee all'esercizio del diritto di difesa, ed invece rinvenibili nella incontrollata durata delle indagini e nelle gravi deficienze organizzative della macchina giudiziaria.

Il Ministro Bonafede ha dichiarato di condividere la necessità di istituire una sede istituzionale di confronto e discussione, manifestando attenzione e considerazione per le indicazioni espresse dai penalisti italiani.

Roma, 20 novembre 2018



## **IL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA DEL SENATO HA INCONTRATO L'UCPI SULLA PROPOSTA D'INTEGRAZIONE DELL'ART. 123 C.P.P., AL FINE DI CONSENTIRE AL DETENUTO DI BENEFICIARE IMMEDIATAMENTE DELLA DIFESA TECNICA.**

La richiesta avanzata lo scorso mese di giugno dall'Osservatorio Carcere e fatta propria dalla Giunta, ha destato l'interesse del Presidente della Commissione Giustizia del Senato Ostellari. Il Senatore ha voluto incontrare l'Unione e ha assicurato che la proposta sarà calendarizzata in Commissione Giustizia nel prossimo mese di gennaio.

Nel febbraio del 2008, l'Unione delle Camere Penali Italiane evidenziò la problematica relativa alla mancata comunicazione al difensore della nomina fatta dai detenuti, chiedendo che l'atto di nomina venisse inviato tramite fax ai Consigli dell'Ordine che avrebbero provveduto ad avvisare il difensore.

Con lettera circolare del 19 giugno 2008 (GDAP-0211241-2008), indirizzata ai Provveditori Regionali, il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, facendo riferimento alla richiesta dell'UCPI, pur rilevando che *“come noto, l'art. 123 del codice di procedura penale, prevedendo la facoltà del detenuto o dell'internato di presentare dichiarazioni, impugnazioni e richieste con atto ricevuto dal Direttore ed attribuendo alle stesse efficacia come se fossero ricevute direttamente dall'Autorità Giudiziaria, impone all'Amministrazione di farne immediata comunicazione all'Autorità competente”* e che, pertanto, *“non risulta previsto, al di là delle ipotesi specificamente individuate dalla legge, un obbligo di comunicazione di analogo contenuto nei confronti del difensore nominato ovvero del Consiglio dell'Ordine”*, chiedeva alle Direzioni degli Istituti Penitenziari che *“contestualmente alla ricezione della dichiarazione di nomina del difensore di fiducia da parte del detenuto o dell'internato – oltre agli adempimenti di cui all'art. 123 c.p.p. – di provvedere “ad avvisare il detenuto o l'internato della necessità che lo stesso dia immediata notizia al difensore dell'intervenuta nomina, rendendolo edotto delle modalità concrete attraverso cui può essere effettuata la comunicazione”*.

A seguito di nuova richiesta dell'UCPI, che evidenziava la necessità di rendere tale comunicazione al difensore “formale” per avere certezza che venisse effettivamente avvisato, il Capo del Dipartimento con lettera circolare del 2 aprile 2009 (GDAP – 0122058 – 2009), indirizzata ai Provveditori, condividendo la segnalazione pervenuta dalle Camere Penali e *“nell'ottica della consueta collaborazione”* chiedeva di *“voler impartire alle direzioni degli istituti penitenziari del distretto le necessarie disposizioni affinché dell'intervenuta nomina del difensore di fiducia da parte del ristretto, sia dato avviso al Consiglio dell'Ordine territoriale, che curerà i successivi adempimenti”*.

Alcuni Consigli dell'Ordine degli Avvocati non condivisero tale scelta, e, nell'evidenziare che l'effettività del diritto di difesa sarebbe stata più adeguatamente garantita da una comunicazione diretta da parte dell'istituto penitenziario al difensore nominato fiduciarmente, dichiararono che non avrebbero dato alcun seguito a quanto pervenuto.

Prendendo atto di tale decisione, il Capo del Dipartimento, con lettera circolare del 22 febbraio 2010 (GDAP – 0077104 – 2010), indirizzata ai Provveditori Regionali, chiese di non applicare la lettera circolare del 2 aprile 2009, ma di fare riferimento esclusivamente a quella del 19 giugno 2008.

### **Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Oggi, dunque, tranne rare eccezioni, l'Amministrazione Penitenziaria avvisa il detenuto di dare immediata comunicazione all'Avvocato dell'avvenuta nomina, mentre alcuna notizia viene data al difensore.

L'evidente "vuoto" legislativo mina l'effettività del diritto di difesa, in quanto mentre l'Autorità Giudiziaria viene avvisata dell'avvenuta nomina ed il rapporto fiduciario "detenuto-Avvocato" è valido a tutti gli effetti, il difensore potrebbe restarne all'oscuro fino alla notifica del primo atto in cui è prevista la sua attività. Inoltre lo stesso detenuto potrebbe ritenere di non essere privo di difensore, mentre in realtà, di fatto, lo è.

L'Osservatorio Carcere, unitamente alla Giunta, nello scorso mese di giugno, si fece promotore di una riforma che potesse evitare la palese violazione del diritto di difesa che impedisce al detenuto di beneficiare immediatamente della difesa tecnica. Fu evidenziato, tra l'altro che le Direzioni degli istituti penitenziari, nel comunicare la nomina di difensore effettuata dal detenuto all'Autorità Giudiziaria, avrebbero potuto contestualmente dare notizia anche all'Avvocato nominato, a mezzo PEC (Posta Elettronica Certificata). Tale attività, facilitata dalla banca dati con gli indirizzi mail a disposizione del Dipartimento, avrebbe consentito, con un minimo, di avere la certezza dell'avvenuta comunicazione al difensore.

La proposta illustrata dal Responsabile dell'Osservatorio Carcere, Avv. Riccardo Polidoro, nel corso dell'incontro con il Presidente della Commissione Giustizia del Senato, prevede l'inserimento all'art. 123 C.P.P. del comma 2 bis:

*2 bis. Le dichiarazioni, ivi compresa la nomina di difensore, le impugnazioni e le richieste di cui ai commi 1 e 2, sono contestualmente comunicate anche al difensore nominato.*

Il Senatore Andrea Ostellari ha mostrato interesse alla richiesta, ritenendola logica e fondamentale per l'immediata attuazione del diritto di difesa. Nel prossimo mese di gennaio ha assicurato che sarà messa in discussione in Commissione Giustizia.

La Giunta e l'Osservatorio Carcere vigileranno affinché il proposto comma 2 bis, venga effettivamente inserito all'art. 123 C.P.P. .

Roma, 21 novembre 2018

La Giunta

L'Osservatorio Carcere UCPI



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 21 novembre 2018**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

**letta**

la delibera del Consiglio Direttivo della Camera Penale Circondariale di Isernia del 13.11.2018 con la quale si rappresentava che, a seguito della chiusura degli Uffici del Giudice di Pace di Isernia, disposta dal Sindaco per la “*mancata sussistenza delle condizioni minime di salubrità e idoneità dei locali*”, era stato paventato il trasferimento di detti uffici in altro stabile ubicato in un Comune diverso da Isernia;

**considerato**

che la Camera Penale Circondariale di Isernia ha rappresentato la ferma opposizione sia al trasferimento di detti Uffici in un Comune diverso da Isernia, per gli evidenti disagi che verrebbero arrecati alla popolazione e agli avvocati, sia alla proposta di sospensione dei termini di prescrizione;

**ritenuto**

di condividere e sostenere le ragioni espresse dalla Camera Penale Circondariale di Isernia;

**esprime**

pieno sostegno e solidarietà.

Roma, 21 novembre 2018

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005





## **Il Decreto sicurezza e la Costituzione.**

Oggi, con il voto definitivo della Camera dei Deputati, il Parlamento della Repubblica converte il c.d. “Decreto sicurezza”. L’accadimento induce preoccupazione e anche qualche sconforto. Per l’ennesima volta, seguendo rotte indicate dai precedenti governanti, si è proceduto con la decretazione d’urgenza così legiferando in materie che invece richiederebbero confronto parlamentare e ampia interlocuzione con le forze sociali, gli operatori ed i giuristi. Il ricorso, oramai scontato, al voto di fiducia ha definitivamente impedito l’adozione di qualsiasi correttivo. Dunque giungono a definitiva operatività norme destinate ad incidere negativamente sulle già grame condizioni di vita di non poche persone presenti nel territorio nazionale. Non vi sono più, infatti, situazioni che consentono la regolarizzazione del soggiorno per motivi umanitari. Con semplici provvedimenti di Polizia sarà limitata la libertà di movimento di alcune categorie di persone. Nuove norme in materia di libertà personale ora autorizzano il trattenimento di stranieri in strutture temporanee per l’accertamento della loro identità e, nei centri di permanenza per il rimpatrio, per la durata di sei mesi. Abbiamo già scritto, inascoltati, che si tratta di una pena senza delitto che per di più si consuma in condizioni inumane e degradanti, tale essendo la realtà dei centri di permanenza. Un insieme di misure illiberali che limitano i diritti civili di alcuni e, dunque, di tutti.

Le cronache parlamentari consegnano il voto favorevole come frutto di un accordo all’interno della maggioranza di Governo: i deputati del Movimento 5 Stelle votano le misure di Polizia per i migranti avendo ottenuto in cambio dai parlamentari della Lega l’appoggio per l’abolizione della prescrizione e per la nuova disciplina dei reati contro la P. A.. Leggi alle quali, nell’epoca della comunicazione “cinguettante”, gli stessi propugnatori assegnano nomi truci: quali “*anti-immigrazione*” e “*spazza-corrotti*”.

Archiviata l’idea del ruolo delle classi dirigenti quali promotrici di diritti individuali e sociali, l’attuale legislatore si propone di varare leggi repressive di segno autoritario rinunciando ad affrontare i temi sociali prima di tutto sul piano della cultura, della crescita civile, della condivisione dei comportamenti. L’Avvocatura penalistica è impegnata con nuovo slancio nella difesa dei principi del diritto penale liberale e del giusto processo. Il 23 novembre, a conclusione delle giornate di astensione, abbiamo tenuto in Roma una grande manifestazione della comunità dei giuristi che ha visto impegnati i professori del diritto e gli avvocati nel definire l’insieme dei valori irrinunciabili per qualsiasi riforma in tema di giustizia.

Anche segnalare l’ispirazione illiberale di questi provvedimenti legislativi è un contributo per l’affermazione dei diritti e delle garanzie di libertà scolpiti nella Costituzione repubblicana.

Roma, 28 novembre 2018

La Giunta

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE**

**Delibera del 30 novembre 2018**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

### **PREMESSO CHE**

- l'inopinato intervento sull'istituto della prescrizione dei reati, realizzato mediante la presentazione di un emendamento ad un disegno di legge di contenuto del tutto estraneo e diverso, è stato accolto dalla unanime reazione critica della intera comunità dei giuristi italiani;
- in particolare, tale reazione è stata scandita dalla immediata dichiarazione dello stato di agitazione degli avvocati penalisti italiani, dalla successiva proclamazione di quattro giorni di astensione dalle udienze penali, dalla forte e solidale condivisione delle ragioni di quella iniziativa da parte del Consiglio Nazionale Forense e della intera avvocatura italiana in tutte le sue componenti, ed infine dalla straordinaria manifestazione nazionale del 23 novembre 2018 al Teatro Manzoni di Roma, che ha visto schierarsi, con una ampiezza ed una compattezza senza precedenti, la più estesa e qualificata comunità di docenti di diritto penale, procedura penale e diritto costituzionale al fianco dei penalisti italiani;
- la Presidenza della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati – ed anche questo è un fatto senza precedenti - si è vista perciò nella necessità di dover disporre una serie di audizioni proprio sul contenuto di quell'emendamento, convocando l'Avvocatura, la Magistratura e l'Accademia;
- l'esito di tali audizioni è stato unanime, giacché – al pari della avvocatura penale ed istituzionale - non uno dei docenti auditi si è sottratto dall'evidenziare i plurimi profili di irrazionalità e di incostituzionalità di quell'intervento di riforma dell'istituto, soprattutto con riferimento al diritto alla ragionevole durata dei processi sancito dall'art. 111 della Costituzione, mentre perfino l'Associazione Nazionale magistrati, pur favorevole in astratto ad un intervento sospensivo della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, ne ha sottolineato la improponibilità ed anzi la dannosità se non preceduto da interventi sul codice di rito e di ristrutturazione amministrativa e finanziaria del comparto giustizia, volti a garantire una forte riduzione dei tempi di durata del processo penale;

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) – [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



### **RILEVATO CHE**

- siffatta reazione della comunità dei giuristi italiani ha indotto il Ministro della Giustizia On. Bonafede a farsi promotore di una iniziativa di studio intesa a raccogliere, ancora una volta da Avvocatura, Magistratura ed Accademia, idee e proposte per un possibile intervento di riforma legislativa volto a rendere ragionevoli i tempi di durata del processo penale, mentre la maggioranza parlamentare ha deliberato la posticipazione della entrata in vigore dell'emendamento sulla prescrizione al gennaio del 2020, nella pretesa che la ipotizzata riduzione dei tempi del processo possa realizzarsi in tale arco di tempo;
- senonché, ed a prescindere da tale ultima fantasiosa pretesa, l'emendamento è stato approvato, per di più in modo dichiaratamente indipendente da una eventuale riforma dei tempi del processo penale, senza alcuna modifica di merito, dunque senza nessun recepimento e nessuna considerazione delle ragioni e dei contenuti delle pur disposte audizioni, le quali dunque sono state svolte per mera apparenza formale, e con il preciso fine di non recepire nulla di quelle pur unanimi e demolitorie analisi critiche;
- peraltro, il testo del disegno di legge c.d. "spazzacorrotti" è a sua volta ricco di interventi dissennati su istituti di diritto penale e processuale di carattere generale tanto gravi ed allarmanti quanto quelli relativi alla prescrizione. Basti qui considerare la previsione di pene accessorie che sopravvivono alla sospensione condizionale, al patteggiamento della pena principale e addirittura alla riabilitazione, o alla previsione dell'uso indiscriminato delle intercettazioni ambientali mediante Trojan horse, o ancora alla estensione della operatività dell'art. 4 bis. O.P. anche ai reati contro la Pubblica Amministrazione;

### **CONSIDERATO CHE**

è stata data ieri notizia della calendarizzazione della discussione di un siffatto disegno di legge nell'aula del Senato ed eventualmente in terza lettura alla Camera in modo da vederne l'approvazione entro e non oltre il 22 dicembre 2018, con ciò rendendosi palese la volontà del legislatore di approvarlo, ivi compresa la norma sulla abolizione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, senza prestare alcun ascolto e tenere nella benché minima considerazione il coro unanime di allarme e di riprovazione della comunità dei giuristi italiani, manifestando così, al di là di ogni dubbio l'intenzione di mettere mano a simili, delicatissimi istituti di diritto penale sostanziale e processuale senza alcun altro obiettivo che quello propagandistico del più dissennato giustizialismo populista, pur nella consapevolezza dell'essere quel disegno di legge in più parti violativo di fondamentali principi costituzionali.

Tanto premesso, ed al fine di richiamare il Parlamento della Repubblica alla doverosa presa d'atto del grido di allarme che con una determinazione ed una compattezza senza precedenti la comunità dei



giuristi, ed in particolare l'avvocatura italiana, l'Accademia e tanta parte della Magistratura ha ad esso rivolto, perché sappia esprimere nei confronti del pensiero e della tradizione giuridica italiana il rispetto e la considerazione che essa merita, approfondendo le ragioni di dissenso e di critica così autorevolmente ed univocamente espresse e facendone oggetto di analisi, riflessione e – almeno per quanto attiene ai denunciati profili di incostituzionalità- doveroso ripensamento, dedicando a ciò il tempo e le procedure parlamentari che siffatti interventi di riforma esigono;

### **PROCLAMA**

- secondo le vigenti regole di autoregolamentazione, nel rispetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 180 del 2018 e dunque, in attesa di una più certa e consolidata sua interpretazione, con esclusione dei processi con imputati detenuti in custodia cautelare, l'astensione dalle udienze e da ogni attività giudiziaria nel settore penale per i giorni di lunedì 17 e martedì 18 dicembre 2018, (escluso il circondario di Trieste interessato da astensione indetta dalla Camera Penale territoriale con delibera del 23 ottobre 2018) convocando per tale ultima data una manifestazione nazionale da tenersi in Bari;

### **DISPONE**

la trasmissione della presente delibera al Presidente della Repubblica, ai Presidenti della Camera e del Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Giustizia, ai Capi degli Uffici giudiziari.

Roma, 30 novembre 2018

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza



## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE**

### **IL “GOVERNO DEL CAMBIAMENTO” (S)TRAVOLGE ANCHE GLI ISTITUTI DI PENA**

#### **Le linee programmatiche dell'Amministrazione Penitenziaria GRANDI CARCERI PER MOLTI DETENUTI MODELLI ORGANIZZATIVI UNIFORMI E CENTRALIZZATI FILTRI PER LE COMUNICAZIONI ALL'ESTERNO UDIENZE DI CONVALIDA CON VIDEOCONFERENZE QUALITA' DELLA VITA CON PIU' CANALI TELEVISIVI NUOVO MODELLO PER LA SORVEGLIANZA DINAMICA**

Il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con nota del 5 dicembre 2018, ha indicato quali saranno gli obiettivi per *“migliorare la natura e la qualità dell'azione del Dipartimento che ha bisogno di riprendere a crescere”*.

In premessa, viene chiarito che *“non verrà fatto cenno alla carenza di personale e di beni nella Polizia Penitenziaria, al bisogno di creare o comunque rafforzare il personale civile e del Comparto Funzioni Centrali (si pensi ai contabili, agli educatori, ai funzionari pedagogici, ecc..), alla necessità d'istituire ruoli tecnici della Polpen, all'esigenza di rimodulare l'assistenza sanitaria – anche di tipo psichiatrico – e di rendere più responsabili gli organismi regionali, alla necessità d'intervenire sugli immobili del patrimonio penitenziario, e così via”*.

Volendo *“garantire la tempestiva esecuzione delle disposizioni”* contenute nel documento, il Capo del Dipartimento ha innanzitutto evidenziato alcune – solo alcune – delle molteplici criticità che affliggono il sistema penitenziario italiano, affermando che, nonostante tutto, si deve potenziare ed ottimizzare l'attività svolta.

Una lodevole iniziativa che, prendendo atto della catastrofica situazione dal futuro più che incerto, vuole ottimizzare le condizioni generali *“dell'Amministrazione penitenziaria che risultano di primo acchito complesse e disarticolate”*.

Meritorio impulso che, purtroppo, essendo *“in simbiosi e sintonia con la strada segnata dal Ministro della Giustizia”* – e non potrebbe essere altrimenti – ignora principi fondamentali che dovrebbero costituire la base di una concreta e non aleatoria dichiarazione d'intenti.

Antieconomici vengono definiti i piccoli istituti (al di sotto delle 50 unità detentive) e, pertanto, si auspica la loro chiusura o comunque l'ampliamento, in linea con i propositi di nuova edilizia penitenziaria già evidenziati nell'atto d'indirizzo per il 2019, sottoscritto il 3 ottobre u.s. dal Ministro della Giustizia.

La “ricetta” del Governo è più carcere e meno misure alternative, in totale contrasto con il principio che aveva ispirato la Riforma dell'Ordinamento Penitenziario, che non solo rifletteva il dato costituzionale della “rieducazione” del condannato e del suo reinserimento sociale, ma si basava sulla statistica della recidiva che coinvolge maggiormente coloro che scontano l'intera pena in carcere.

Il disegno governativo, dunque, prevede più carcere e quindi “più carceri!”, che nei desiderata del Capo del Dipartimento devono essere strutture grandi con molti detenuti, al fine di contenere la spesa pubblica.

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) – [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Soluzione non nuova. In passato si è rivelata fallimentare con edifici costruiti, inaugurati, vandalizzati e mai messi in funzione per mancanza di risorse ed ha rappresentato uno sperpero di danaro pubblico con risvolti penali, le c.d. “carceri d’oro” e che, con l’aumento esponenziale della popolazione detenuta, dovrebbe essere adottata all’infinito, fino a coprire il territorio nazionale di istituti penitenziari.

Sono, invece, gli istituti più piccoli quelli che funzionano meglio per evidenti e logiche ragioni. L’attività trattamentale, infatti, viene effettivamente svolta e il rapporto detenuti/personale si giova di un’umanità sconosciuta altrove. Non è affatto vero, inoltre, che sono antieconomici se si valuta il risultato ottenuto.

Il tema, infatti, è il risultato, ovvero il rispetto dei principi costituzionali che impone allo Stato di garantire al ristretto una detenzione dignitosa, dove la dolorosa privazione della libertà e la lontananza dagli affetti deve essere accompagnata dall’offerta di un percorso rieducativo, presupposto essenziale per il reinserimento sociale e per le stesse ragioni di sicurezza dei cittadini.

Il programma “ministeriale/penitenziario”, invece, vuole grandi strutture per molti detenuti ben rinchiusi nelle loro celle – quelle che dal 1975 sono definite dall’Ordinamento “Camere di pernottamento”, ma che da allora per la quasi totalità dei reclusi sono il luogo dove trascorrere gran parte della giornata - senza ulteriori oneri e spese da parte dello Stato.

Il Capo del Dipartimento, prendendo atto della *“diversificazione dei metodi organizzativi, che vengono creati da ogni singolo direttore senza alcun coordinamento da parte del Dipartimento”*, auspica la realizzazione di *“uniformi modelli organizzativi, a contenuto standardizzato, che siano adattabili da parte di ciascun direttore alle esigenze e alla realtà del proprio istituto, raccogliendo le best practices più proficue”*. Verrà dunque istituito *“un tavolo di lavoro, a cui prenderanno parte funzionari, tecnici ed esperti (scelti anche tra gli stessi Comandanti di Polpen, Direttori e/o Provveditori) per la creazione di modelli organizzativi di riferimento”*. Tale iniziativa, unitamente al principio che *“non si prescindrà, in tutte le iniziative e le azioni di gestione delle risorse umane, da parametri meritocratici e di efficienza”*, rappresenta una chiara limitazione all’autonomia delle Direzioni degli Istituti e dei Provveditorati Regionali, che dovranno uniformarsi al potere centrale.

Il tema sotto quest’aspetto è comprendere cosa s’intenda per *“best practices”*, perché vi è il rischio che la normalizzazione possa far cessare locali modelli virtuosi.

L’istituzione presso ogni Provveditorato Regionale di un *“referente per la comunicazione, che funga da organo di raccolta e selezione delle informazioni e delle notizie utili, soprattutto in tema di aggressioni ed eventi critici, da portare all’attenzione dell’Ufficio Stampa del Ministero della Giustizia, per l’eventuale divulgazione all’esterno”*, conferma la volontà di volere un’Amministrazione Penitenziaria con un sistema verticistico, ancora più chiusa su se stessa, possibilmente impenetrabile, dove all’esterno devono giungere esclusivamente le notizie volute dal Ministero.

Quel minimo di trasparenza che si era raggiunto in questi anni, viene oscurato e all’esterno del carcere verranno conosciute solo notizie gradite all’Amministrazione.

Al fine di evitare i costi delle numerose traduzioni dei detenuti, il Capo del Dipartimento ritiene che *“potrebbe risultare utile ricorrere al sistema delle videoconferenze e della partecipazione a distanza nelle udienze di convalida anche per i detenuti arrestati ... il risparmio di uomini e risorse sarebbe considerevolissimo”*.

Tra la valutazione fatta dal Giudice vedendo fisicamente la persona e l’ipotesi che tale giudizio possa essere espresso dinanzi uno schermo, si preferisce quest’ultima, dimenticando che è in gioco



la libertà dell'individuo, ignorando i diritti della difesa e le stesse norme del codice di procedura penale (123, norme di attuazione C.P.P.).

Con riferimento al trattamento, si prende atto che *“la popolazione detentiva rappresenta una risorsa dell'Amministrazione Penitenziaria, su cui occorre adoperarsi in maniera mirata e costruttiva, allo scopo di migliorarne le condizioni di vita e la qualità di vita”*, ma che *“il quadro di partenza è problematico”*, evidenziando tra le varie criticità il *“sovrappollamento e il suo trend di progressiva crescita”*.

La soluzione ottimale prospettata è *“la realizzazione di nuovi istituti penitenziari”* ed *“in quest'ottica devono essere lette le iniziative, adottate dal Ministero della Giustizia, di raggiungere intese bilaterali con alcuni paesi stranieri per il rimpatrio dei detenuti, reclusi in Italia, verso il territorio di origine”*.

Nell'esprimere un illuminante concetto, che dovrebbe essere il faro-guida di tutte le iniziative dell'Amministrazione Penitenziaria - il detenuto come risorsa - il Capo del Dipartimento segue, purtroppo, la strada governativa (che seppure fosse giusta - e non lo è - sarebbe impossibile e impraticabile) dell'edilizia penitenziaria e ripropone la già prevista e fallimentare ipotesi degli accordi bilaterali.

Sotto il profilo della qualità della vita del detenuto e sulla affettività si indica come *“imprescindibile”* l'intervento da effettuare. Ci si adopererà per la *“visione allargata dei canali televisivi”* e per *“offrire ai detenuti più occasioni di dialogo e di comunicazione con i propri familiari, sfruttando in forma ottimale le possibilità offerte dalla tecnologia. In questo senso, il Dipartimento ha avviato nei mesi scorsi uno studio di fattibilità che porterà all'istallazione nelle sezioni (che non offrano rischi) degli istituti penitenziari di personal computer, dotati di programmi di videoconversazione (come Skype), in grado di permettere ai detenuti di interagire con i prossimi congiunti, favorendo ed agevolando nuove ed ulteriori occasioni di contatto affettivo”*.

Pur apprezzando le intenzioni del Capo del Dipartimento, va evidenziato che pensare di migliorare la *“qualità della vita”* ampliando la scelta di canali televisivi è un obiettivo più che minimo, laddove nella maggior parte degli istituti non vi è la possibilità di fare attività motoria e le stanze dove i detenuti trascorrono gran parte della giornata sono in condizioni indecenti.

Anche in merito all' *“affettività”* la visione di un familiare sullo schermo, rappresenta certamente un'occasione in più di contatto, ma certo è ben lontana dall'idea di affettività indicata dalla Legge Delega per la Riforma e da quanto emerso dal lavoro degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale.

Tra i primi impegni che la Direzione Generale Detenuti e Trattamento dovrà assumere è indicato quello di *“definire finalmente un vero modello organico di Sorveglianza Dinamica”*. *“Si ritiene, in chiave propositiva, che occorra eliminare innanzitutto la confusa sovrapposizione concettuale tra la vigilanza dinamica ed il regime di celle aperte, creando un progetto condivisibile di gestione trattamentale dei detenuti, che unifichi la disparata e diversificata realtà esistente negli istituti penitenziari.... Un intervento armonizzante appare opportuno. Peraltro, la confusione di modelli e di sistemi organizzativi, impiegabili nella gestione dei detenuti, può essere una delle cause scatenanti il fenomeno delle sistematiche e ripetute aggressioni, che avvengono quotidianamente all'interno dei penitenziari.... In simili condizioni non si può soprassedere sulle iniziative disciplinari...”*.

La rivisitazione della c.d. *“sorveglianza dinamica”* e del regime *“celle aperte”* è una delle principali richieste dei Sindacati di Polizia Penitenziaria e, pertanto, le generiche indicazioni di cambiamento date dal Capo del Dipartimento destano preoccupazione e lasciano intravedere oscuri orizzonti.



Ulteriore impegno indicato nel documento è quello di *“accrescere le opportunità lavorative della popolazione ristretta nei penitenziari”*. Viene auspicato un intervento normativo che ridefinisca significativamente gli aspetti del lavoro in carcere. Si rileva che *“l’aumento delle mercedi (termine modificato in “remunerazione” dalla Riforma dell’Ordinamento Penitenziario, ma che evidentemente ancora piace), oggetto di recente aggiornamento, nell’ottica di equiparare il lavoro penitenziario a quello svolto fuori dagli istituti, ha di fatto ridotto in maniera drastica le chances di lavoro per i detenuti che, quindi, sono molto meno occupati di prima”*. Viene indicata l’*”indubbia forza risocializzante”* del lavoro di pubblica utilità. *“Le eventuali modifiche normative dovrebbero rendere più funzionale e premiale il ricorso al lavoro di pubblica utilità: auspicabile sarebbe prevedere che, in caso di partecipazione ai progetti di pubblica utilità, i detenuti possano fruire di una qualche agevolazione (sotto forma di liberazione anticipata speciale oppure compensatoria, direttamente proporzionale ai giorni di lavoro). “Ovviamente il Dipartimento dovrà attivarsi anche per procurare e realizzare altre occasioni, come quelle legate al lavoro remunerato.....Un altro canale economico, capace di dare consistente impulso alle possibilità lavorative per i detenuti, è quello collegato alle produzioni alimentari (o di altro genere) che, pur avendo una loro intrinseca qualità, non trovano un importante e significativo sbocco commerciale”*.

Le intenzioni del Capo del Dipartimento in tema di lavoro sono senz’altro propositive, ma dovranno fare i conti con il sovraffollamento, con le condizioni in cui versano la maggior parte degli istituti penitenziari e con la stessa politica dell’attuale maggioranza. Aldilà del già evidenziato uso del termine “mercedi”, abolito dalla Riforma e modificato in “remunerazione”, va evidenziato che proprio il Governo ha voluto cancellare, dai lavori della Commissione Ministeriale, la possibilità d’inserire nell’Ordinamento Penitenziario un aumento dei giorni di liberazione anticipata per coloro che svolgevano lavori di pubblica utilità.

La lettura delle linee programmatiche indicate dal neo-nominato Capo del Dipartimento desta forte preoccupazione in quanto nell’immediato si avrà un forte accentramento di potere con la volontà di uniformare l’organizzazione dei singoli istituti. La normalizzazione porterà necessariamente a peggiorare le condizioni in cui versano quei pochi istituti virtuosi, in quanto le loro iniziative difficilmente potranno essere replicate in altri, afflitti dal sovraffollamento e da condizioni strutturali disastrose.

Inoltre l’auspicato uso della videoconferenza per le udienze di convalida è sintomo di una volontà di svilire un momento essenziale per le sorti dell’indagine e di mortificazione per i diritti della difesa.

Nell’insieme appare molto esplicito il ritorno ad un’Amministrazione Penitenziaria poco trasparente, più autoreferenziale di prima, mentre i pochi buoni propositi dovranno fare i conti con l’attuale drammatica situazione per la quale non s’intravede via d’uscita, ma solo un’inarrestabile corsa verso il baratro.

Roma, 20 dicembre 2018

La Giunta

L’Osservatorio Carcere UCPI





## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE**

### **A TRENTO L'ENNESIMO SUICIDIO DI UN DETENUTO E SCOPPIA LA RIVOLTA. IL PREFETTO: "POCHI PROBLEMI CHE SI POSSONO RISOLVERE"**

Superata la soglia di 60.000 detenuti. Ritorna l'ingestibile sovraffollamento. Suicidi e morti in carcere, le cifre sono quelle record del 2011.

Cinque anni fa la condanna dell'Italia per trattamenti inumani e degradanti nei confronti dei detenuti. Da allora nulla è cambiato. Il precedente Governo ha promesso riforme strutturali, per circa tre anni ha messo all'opera esperti del settore, ha assicurato l'Europa che il cambiamento c'era stato, ma poi il pur mite ruggito si è presto trasformato nel verso del coniglio, lasciando ai "nuovi giunti" la presunta responsabilità di far diventare il nostro Paese un luogo civile dove la Costituzione viene rispettata e non esistono zone franche. Ma il cambiamento ai vertici dello Stato ha affossato la Riforma e le nostre carceri continuano di giorno in giorno ad affollarsi, a vedere negati il diritto alla salute, al lavoro, agli affetti familiari, al rispetto della dignità della persona, con la tragica conseguenza quest'anno dell'aumento dei suicidi (65) e di morti "innaturali" (77, spesso dovute alla mancanza dei necessari tempestivi interventi), per una media di circa un morto ogni tre giorni.

In questo contesto, il 22 dicembre scorso vi è stata nel carcere di Trento, la rivolta di 300 detenuti sui 356 presenti. La ribellione è avvenuta dopo il suicidio di un uomo di 32 anni, che seguiva quello di un ragazzo e da due tentativi sventati dalla Polizia Penitenziaria. La settimana precedente quattro detenuti erano stati portati in Ospedale per aver ingerito un mix di diluenti e altre sostanze tossiche.

Incendiate suppellettili all'interno delle stanze e devastate alcune zone dell'istituto. Sul posto sono intervenuti ambulanze, vigili del fuoco e l'area è stata controllata oltre che dalla Polizia Penitenziaria, anche da Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia di Stato.

Oltre al Prefetto, al Questore, al Governatore della Provincia, al magistrato di Sorveglianza e al Garante dei detenuti, presenti anche il Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, Andrea De Bertolini e il Presidente della Camera Penale di Trento e componente il direttivo dell'Osservatorio Carceri dell'Unione Camere Penali Italiane, Avvocato Filippo Fedrizzi. I due legali hanno chiesto di verificare quanto stava accadendo e si sono messi a disposizione per tentare una mediazione con i detenuti. Una volta entrati nell'istituto gli è stato però detto che non dovevano interferire con le operazioni in corso gestite dalle forze di polizia. Dopo qualche ora la rivolta è rientrata, in quanto come riferito dal Prefetto Sandro Lombardi vi è stato un colloquio con alcuni rappresentanti dei detenuti che "lamentano pochi problemi che si possono risolvere, relativi al servizio sanitario e alle richieste che loro inoltrano in temi di permessi al Giudice di Sorveglianza e la situazione è ritornata nella normalità".

Le dichiarazioni del Prefetto, rilasciate dinanzi ad operatori televisivi e giornalisti, mirano a gettare acqua sul fuoco e a tranquillizzare l'opinione pubblica, ma lasciano più di un interrogativo. Quello che è accaduto in questi giorni a Trento, non è relativo a "pochi problemi che si possono risolvere", ma rispecchia l'exasperazione di una comunità gestita nel peggiore dei modi dallo Stato e non solo a Trento, ma nella maggior parte degli istituti di pena.

Resta poi allarme la dichiarazione secondo la quale "la situazione è tornata alla normalità". Ma qual è la "normalità" per un rappresentante dello Stato? Tre educatori per oltre 350 detenuti? Un'infermeria chiusa la sera e nei fine settimana? Attese interminabili per gli interventi specialistici? Indecenti condizioni di vita quotidiana? Tutto ciò va definito "vergognoso" e prima ancora "illegale" e va detto non per giustificare azioni di violenza, ma per ripristinare la verità. E

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



se la carica rivestita non lo consente, va comunque evidenziato che i problemi non sono affatto pochi e non sono risolvibili in tempi brevi.

La rivolta di Trento è, dunque, terminata. Oltre 180 detenuti saranno immediatamente trasferiti in altri istituti e a tutti sarà negato il beneficio della liberazione anticipata (45 giorni in meno per semestre). Questa la punizione certa (altre ci sono state o ci saranno?) che rappresenta il prezzo da pagare per l'atto di ribellione, ma lo Stato – già condannato nel 2013 dalla Corte Europea per le condizioni di vita delle sue carceri quando si riabiliterà ?

Roma, 27 dicembre 2018

La Giunta UCPI

L'Osservatorio Carcere UCPI .



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 27 dicembre 2018**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

**vista**

la delibera della Camera Penale Circondariale di Isernia del 12.12.2018 di istituzione della Scuola Territoriale della Camera Penale di Isernia e di approvazione del relativo Regolamento;

**rilevato**

che sono rispettati tutti i requisiti richiesti dal regolamento delle Scuole UCPI approvato dalla Giunta con Delibera del 14.01.2017,

**ratifica**

l'istituzione della Scuola Territoriale della Camera Penale Circondariale di Isernia.

Roma, 27 dicembre 2018

Il Presidente UCPI

Avv. Gian Domenico Caiazza



Il Presidente dell'Unione delle Camere Penali Italiane

**visto**

- l'art. 3 del Regolamento del Centro Studi Giuridici e Sociali Aldo Marongiu;

**nomina**

quale Responsabile del Centro Marongiu per il biennio 2018/2020, l'**Avv. Lorenzo Zilletti**.

Roma, 4 gennaio 2019

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



In relazione alla promulgazione da parte del Presidente della Repubblica della legge c.d. “spazzacorrotti”, il Presidente di UCPI Avv. Gian Domenico Caiazza ha rilasciato la seguente dichiarazione:

La notizia che il Presidente della Repubblica abbia infine promulgato, dopo un inusuale lasso di tempo, la legge c.d. spazzacorrotti, non toglie nulla allo straordinario valore politico e giuridico dell’appello rivolto dall’Unione delle Camere Penali Italiane e da oltre 150 Docenti universitari perché il Capo dello Stato ne valutasse i plurimi profili di incostituzionalità.

Quell’appello mostrava di ben considerare i limiti del sindacato di legittimità sottesi al poterdovere di promulgazione delle leggi in capo al Presidente, ed esplicitamente rifuggiva da ogni intenzione di condizionarne l’esercizio.

Resta scolpito il clamoroso precedente, che ha visto – come mai era accaduto prima d’ora - reagire unanimi, con i penalisti italiani l’intera comunità dei giuristi, e finanche il Consiglio Superiore della Magistratura. E’ stata una semina formidabile, che nel tempo raccoglierà i suoi frutti, contro il giustizialismo populista, in nome dei valori intramontabili delle idee liberali della giustizia penale.

Roma, 10 gennaio 2019



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 12 gennaio 2019**

### **Costituzione degli Osservatori e delle Commissioni UCPI. Nomina dei Responsabili.**

I primi osservatori, costituiti per monitorare condizioni specifiche come il carcere o dinamiche processuali che presentavano e continuano a presentare anomalie o distorsioni, come il Giudizio di Cassazione, si sono nel tempo rivelati un formidabile strumento di indagine e di conoscenza per l'affinamento della linea politica e per l'iniziativa della Giunta. Negli ultimi anni sono cresciuti di numero e in partecipazione, interessandosi di specifici segmenti processuali e di controllo di prassi giudiziarie, ma anche di fenomeni extraprocessuali e di diversi andamenti della vita associativa, divenendo sempre più sede di elaborazione e di analisi.

Sviluppatasi per far fronte a tante diverse esigenze, gli Osservatori, hanno anche determinato lo straordinario coinvolgimento delle Camere Penali territoriali nella pratica attuazione della iniziativa politica e dell'attività diretta dell'Unione. Il Congresso di Sorrento ha sottolineato la decisiva importanza degli Osservatori per il ruolo svolto in questi anni ma ne ha anche evidenziato alcune farraginosità, dovute ad una organizzazione quasi spontanea, al limitato funzionamento di alcune strutture, all'interlocuzione non sempre positivamente gestita e sviluppata con la Giunta. Il significato dell'attività degli Osservatori trova infatti la sua ragione nel rapporto diretto con l'organo di governo dell'Unione, con il quale debbono operare in sinergia, per dare attuazione al programma deliberato in sede congressuale. Decisivo è poi il loro rapporto con le Camere Penali, al quale concorrono i referenti territoriali chiamati a garantire il collegamento con le iniziative delle singole Camere Penali anche nell'attività convegnistica.

Lo stato dell'arte consegna alcuni Osservatori che hanno referenti locali, altri che hanno cooptato al proprio interno componenti indicati dai territori, altri ancora che hanno solo una struttura nazionale. E' dato verificare alcune difficoltà di indagine da parte di alcuni di essi per il parziale sovrapporsi del loro campo di azione con quello di altri.

L'andamento degli Osservatori è stato oggetto di un approfondito confronto tra l'Ufficio di Presidenza e i responsabili in carica al momento della elezione della nuova Giunta, ed anche in tale sede sono emerse idee utili per la loro riorganizzazione e un loro migliore funzionamento. Per quanto attiene la distinzione tra Osservatori e Commissioni, si è dovuto prendere atto che in molte situazioni la stessa non ha più ragion d'essere essendosi trasformato l'oggetto di una indagine specifica in tema che richiede continuità di intervento.

### ***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



E' intendimento della Giunta stabilire alcune linee guida per il funzionamento degli Osservatori, provvedendo ad una ricognizione degli stessi ed a indicare le ragioni che ne rendono utile la istituzione e/o la permanenza.

Risale al Congresso la proposta di affidare la direzione di ogni Osservatorio a due responsabili. L'idea è quella di individuare personalità in grado di organizzare il lavoro interno e la nostra riflessione, ma anche di rappresentare realtà diverse e complementari. La doppia responsabilità porta al superamento della figura del coordinatore che nell'esperienza pratica non ha trovato una sua concreta definizione. Funzioni di coordinamento potranno eventualmente essere attribuite all'interno dei singoli osservatori. Al fine di garantire l'efficacia dell'azione politica dell'Unione, i responsabili degli Osservatori concorderanno sempre con la Giunta tanto le proprie iniziative, quanto le prese di posizione pubbliche che si riterranno eventualmente utili e necessarie.

Mutuando l'esperienza dell'Osservatorio Europa si è deciso di sperimentare il coinvolgimento nella direzione di singoli Osservatori anche di personalità vicine all'Unione, che certamente potranno contribuire ad irrobustirne l'attività di analisi e di proposta. E' questo un modo per meglio dialogare con l'Accademia, con il mondo dell'informazione, e più in generale, con i soggetti ai quali è rivolta la nostra iniziativa.

Alcune competenze possono essere accorpate, altri nuovi campi di azione debbono essere individuati in armonia con gli obiettivi programmatici che l'Unione si è data al congresso di Sorrento. Referente di ogni Osservatorio è il Presidente dell'Unione e i componenti della Giunta a tal fine designati. Ai referenti di Giunta il compito di garantire il costante dialogo tra l'organo di Governo dell'Unione e le specifiche iniziative.

Con la presente delibera la Giunta ritiene di dover indicare gli Osservatori e le Commissioni che opereranno nel prossimo biennio, individuandone i responsabili. Le singole indicazioni tengono conto dell'esperienza maturata all'interno dei gruppi di lavoro ma anche della necessità di promuovere nuove competenze.

Con la pubblicazione della presente deliberazione, deve intendersi esaurita l'attività dei precedenti Osservatori e caducate le loro composizioni. Quanto ai componenti degli Osservatori qui confermati o istituiti, gli stessi saranno indicati dopo che i responsabili, di intesa con il Presidente dell'Unione e la Giunta, avranno predisposto le linee generali di funzionamento. Il numero dei componenti di ogni singolo Osservatorio sarà individuato dalla Giunta sulla base delle specifiche esigenze, verificate di concerto con i nominati responsabili. All'esito, la Giunta provvederà alla nomina di tutti i componenti dei singoli Osservatori. Le Camere Penali territoriali potranno individuare referenti o gruppi di lavoro locali anche per l'attività di coordinamento con i diversi Osservatori.



## Gli Osservatori

**Osservatorio Europa.** Evidente la necessità del permanere di uno strumento di approfondimento di tutte le questioni di diritto sopranazionale, sia con riferimento alla politica giudiziaria europea che ai rapporti tra la normativa nazionale e quella europea; deve poi proseguire il monitoraggio delle decisioni delle Corti Internazionali e sovranazionali. Ritiene la Giunta che nell'ambito dell'attività di tale Osservatorio debbano essere compresi anche i Rapporti con l'Avvocatura e le Istituzioni internazionali, prevedendosi nell'organizzazione dello stesso Osservatorio una apposita sezione che concretamente dovrà occuparsi dello specifico intervento.

**Responsabili:**

Avv. Federico Cappelletti (Venezia)

Avv. Prof. Avv. Gustavo Pansini (Napoli)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Paola Rubini

**Osservatorio Carcere.** L'Osservatorio Carcere si è rivelato uno strumento fondamentale per l'attività di monitoraggio della situazione dei diversi Istituti penitenziari e della condizione delle persone detenute. E' necessario proseguire in tale opera e nel rapporto osmotico con la Giunta per definire le linee di intervento politico e di proposta per l'esecuzione penale e per l'ordinamento penitenziario.

**Responsabili:**

Avv. Gianpaolo Catanzariti (Reggio Calabria)

Avv. Riccardo Polidoro (Napoli)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Carmelo Occhiuto

**Osservatorio Corte di Cassazione.** L'Osservatorio Cassazione ha il compito di indagare e monitorare il funzionamento e gli orientamenti del giudice di legittimità, i carichi di lavoro della Corte nonché il complesso rapporto tra Suprema Corte e Ufficio del Massimario; l'indagine avrà ad oggetto anche le diverse prassi ed il funzionamento delle Sezioni Unite.

**Responsabili:**

Avv. Prof. Fabio Alonzi (Roma)





Avv. Prof. Adelmo Manna (Roma)

**Delegato di Giunta**

Avv. Nicola Mazzacuva

**Osservatorio Corte Costituzionale.** L'Osservatorio è deputato a monitorare la giurisprudenza della Corte Costituzionale e le questioni di costituzionalità proposte. E' intendimento dell'Unione conoscere con precisione le questioni di legittimità costituzionale al vaglio della Corte anche al fine di valutare ed organizzare la costituzione in giudizio dell'Associazione. L'Osservatorio dovrà poi contribuire a predisporre le diverse questioni di legittimità costituzionale che eventualmente potranno essere proposte nei singoli processi sulle norme penali, sulle garanzie del contraddittorio e sugli istituti di garanzia del giusto processo.

**Responsabili:**

Avv. Prof. Vittorio Manes (Bologna )

Avv. Roberto Tricoli (Palermo)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Nicola Mazzacuva

**Osservatorio doppio binario e giusto processo.** Deve continuare l'attività di monitoraggio dei processi condotti con il sistema del c.d. doppio binario. È nell'ambito di questi processi che più spesso si verificano compressioni delle garanzie difensive e la figura dell'avvocato viene impropriamente ritenuta sovrapponibile a quella dell'assistito. L'Osservatorio deve approfondire la conoscenza delle prassi distorsive delle regole del giusto processo, proponendo azioni di intervento e modifiche normative.

**Responsabili:**

Avv. Eugenio Minniti (Locri)

Avv. Maria Teresa Zampogna (Milano)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Carmelo Occhiuto

**Osservatorio misure patrimoniali e di prevenzione.** L'UCPI è in prima linea nell'affrontare e contrastare la deriva autoritaria rappresentata dal sistema delle misure di prevenzione che, unitamente al continuo ampliamento di nuove confische, ha oramai determinato un sistema



sanzionatorio parallelo, applicato all'interno di procedure tipicamente inquisitorie. In tale ambito, è anche necessario monitorare le nuove strutture – veri e propri centri di potere – di amministrazione giudiziaria dei beni oggetto di ablazione.

**Responsabili:**

Avv. Prof. Vincenzo Maiello (Napoli)

Avv. Vincenzo Zummo (Palermo)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Marcello Manna

**Osservatorio ordinamento giudiziario.** L'attività di questo Osservatorio è di grande significato attesa la necessità di seguire l'iniziativa legislativa per la separazione delle carriere e monitorare l'attività del Consiglio Superiore della Magistratura. Si tratta dello sviluppo della Commissione Sistema Penale e Ordinamento Giudiziario che, nella nuova forma dell'Osservatorio, trova la sua stabilità. In tale nuova organizzazione confluirà il contributo dell'Osservatorio legalità delle decisioni giudiziarie.

**Responsabili:**

Prof. Carlo Guarnieri (Bologna)

Avv. Rinaldo Romanelli (Genova)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Ubaldo Macrì

**Osservatorio difesa d'ufficio "Paola Rebecchi".** Con l'Osservatorio difese d'ufficio l'Unione si propone di aggiornare le proposte di riforma della materia ed in particolare di accompagnare la concreta gestione dei meccanismi giudiziari e burocratici per il funzionamento delle liste dei difensori di ufficio individuando le forme e modalità per la sempre miglior qualificazione degli avvocati chiamati a svolgere tale funzione.

**Responsabili:**

Avv. Marina Lo Faro (Roma)

Avv. Dario Lunardon (Vicenza)

**Delegato di Giunta**

Avv. Savino Murro



**Osservatorio Patrocinio a spese dello Stato.** Nato per contribuire alle proposte dell'Unione finalizzate ad assicurare l'effettività del diritto di difesa per i non abbienti, dovrà organizzare lo studio critico dei dati relativi al funzionamento degli istituti di riferimento.

**Responsabili:**

Avv. Giulio Lazzaro (L'Aquila )  
Avv. Antonio Todero (Tivoli)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Savino Murro

**Osservatorio Investigazioni difensive.** L'Osservatorio è costituito al fine di contribuire all'elaborazione e al miglioramento della specifica disciplina sulle indagini difensive, alla individuazione dei protocolli attuativi, per monitorare orientamenti giurisprudenziali e prassi relative al concreto esercizio delle attività difensive.

**Responsabili:**

Avv. Laura Antonelli (Pisa)  
Avv. Alfredo Marrandino (Napoli Nord)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Domenico Putzolu

**Osservatorio Informazione giudiziaria Media e processo penale.** L'Osservatorio è chiamato ad occuparsi del rapporto tra Media e processo penale. È necessario continuamente aggiornare con l'importante attività di monitoraggio, l'incidenza ed anche le modalità con le quali l'informazione giudiziaria è costruita. Si tratta poi di contribuire alla individuazione di regole positive per veicolare la cultura delle garanzie nei mezzi di informazione.

**Responsabili:**

Dott. Alessandro Barbano, Giornalista  
Avv. Luca Brezigar (Modena)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Paola Savio



**Osservatorio sull'errore giudiziario.** La Giunta attribuisce grande importanza all'attività di questo Osservatorio che dovrà monitorare l'incidenza dell'errore giudiziario nel nostro sistema penale ma anche contribuire a campagne di informazione per mostrarne gli effetti al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica su quali siano i costi sociali e umani di un processo che non rispetta le garanzie.

**Responsabili:**

dott. Valentino Maimone, Giornalista  
Avv. Alessandra Palma (Ferrara)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Domenico Putzolu

**Osservatorio Pari Opportunità.** Le disparità di genere anche nell'esercizio della professione legale in tutte le sue declinazioni, dal ruolo sociale alle diverse opportunità fino alla rappresentanza nelle istituzioni e nelle associazioni forensi sono l'oggetto della ricerca del gruppo di lavoro. Significativo deve essere l'impegno dell'Unione su questi temi e per tale ragione è opportuno trasformare la commissione in Osservatorio.

**Responsabili:**

Avv. Giulia Boccassi (Alessandria)  
Avv. Sabrina Viviani (Firenze)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Paola Savio

**Osservatorio acquisizione dati giudiziari.** La Giunta ritiene cruciale l'obiettivo di organizzare in modo stabile una attività di raccolta e di analisi dei dati giudiziari, con criteri scientifici, al fine di poter rappresentare alla pubblica opinione la realtà dei meccanismi di funzionamento della macchina giudiziaria. Ulteriore obiettivo dell'Osservatorio sarà quello di individuare gli strumenti tecnici e giuridici di accesso ai dati statistici oggi nella disponibilità della sola Amministrazione Giudiziaria.

**Responsabili:**

Avv. Giuseppe Belcastro (Roma)  
Avv. Tiziana Ceschin (Venezia)



**Delegato di Giunta:**

Avv. Fabio Frattini

**Osservatorio attuazione protocollo MIUR.** L'Osservatorio è chiamato ad occuparsi dell'attuazione del Protocollo di Intesa sottoscritto dall'Unione con il MIUR. Si tratta di una operazione culturale di grande importanza poiché contribuisce alla diffusione nelle scuole e tra i giovani della cultura dei diritti e del giusto processo, rappresentando in particolare la figura dell'avvocato difensore, del senso del suo ruolo sociale e processuale. L'Osservatorio si occupa anche della specifica formazione dei Colleghi chiamati a svolgere l'attività nelle scuole. Il messaggio culturale si incentra soprattutto sui principi costituzionali del diritto penale e del giusto processo.

**Responsabili:**

Avv. Cinzia Gauttieri (Roma)

Sen. Francesca Scopelliti

**Delegato di Giunta:**

Avv. Eriberto Rosso

**Osservatorio Deontologia.** L'Osservatorio sulla deontologia è per UCPI lo strumento di approfondimento e di analisi non solo delle regole deontologiche ma della condizione professionale e del ruolo sociale del difensore; ad esso è attribuito il compito della concreta verifica del rispetto delle regole di condotta e della preparazione tecnica dell'avvocato penalista.

**Responsabili:**

Avv. Andrea Frassini (Trieste)

Avv. Roberto Trinchero (Torino)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Marcello Manna

**Osservatorio Scuole Territoriali e Specializzazione.** L'Osservatorio dovrà monitorare il percorso che porterà all'approvazione del Nuovo Regolamento per la Specializzazione Forense e la sua pratica attuazione. A tale Osservatorio debbono essere attribuite le competenze della Commissione Nazionale per le Scuole Territoriali. Sarà suo compito promuovere le attività di formazione e di aggiornamento, la costituzione di scuole territoriali e la formazione dei formatori.



**Responsabili:**

Avv. Massimo Galasso (Pescara)

Avv. Clara Veneto (Palmi)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Paola Rubini

**Osservatorio D. Lgs. 231/2001.** La disciplina sostanziale e processuale che attiene alla responsabilità delle persone giuridiche richiede un costante monitoraggio al fine di verificarne l'applicazione, spesso contrastante nelle diverse sedi giudiziarie. La tematica ha una sua stabilità e dunque pare più opportuna l'organizzazione di monitoraggio e di proposta, ma anche di formazione e aggiornamento attraverso la istituzione di un Osservatorio.

**Responsabili:**

Avv. Vittore D'Acquarone (Verona)

Avv. Prof. Giulio Garuti (Modena)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Daniele Ripamonti

**Osservatorio Avvocati minacciati.** L'importante attività di monitoraggio e di approfondimento delle tante situazioni nel mondo ove i diritti della difesa sono calpestati, ove i sistemi processuali non rispettano i diritti civili e gli stessi avvocati vengono impediti di svolgere la loro attività, quando non sottoposti a tortura o uccisi, si è rivelata di grande utilità nell'organizzazione di iniziative di solidarietà e di denuncia da parte dell'Unione. È necessario che tale attività continui in modo stabile e per questo richiede la stabile forma di organizzazione connaturata all'Osservatorio.

**Responsabili:**

Avv. Nicola Canestrini (Trento)

Avv. Ezio Menzione (Pisa)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Giuseppe Guida

**Osservatorio informatizzazione del processo penale.** La necessità di verificare l'utilizzo degli strumenti informatici in relazione alle attività difensive, ma anche nell'organizzazione degli stessi Uffici Giudiziari al fine di verificarne l'impatto sul sistema delle garanzie, come pure l'estensione



dell'uso della PEC, il monitoraggio degli aspetti giurisprudenziali e dei protocolli presentati presso diverse sedi giudiziarie, sono tutte attività che devono essere svolte dal nuovo Osservatorio. Il passaggio da Commissione ad Osservatorio e dunque ad una maggiore stabilità e capacità di proposta del gruppo di lavoro, si impone per la rilevanza che ha assunto il tema dell'informatizzazione nel processo penale.

**Responsabili:**

Avv. Giuseppe Ledda (Cagliari)

Avv. Daniele Minotti (Genova)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Ubaldo Macrì

**Osservatorio Consigli Giudiziari.** La Giunta individua una priorità di impegno nella formazione, riorganizzazione e potenziamento della presenza e del ruolo degli avvocati penalisti nei Consigli Giudiziari, ritenendo perciò utile ed anzi necessaria la costituzione di un apposito Osservatorio che si occupi al contempo di operare una ricognizione della presenza degli avvocati penalisti nei Consigli Giudiziari italiani.

**Responsabili:**

Avv. Giovanna Ollà (Rimini)

Avv. Marco Vassallo (Venezia)

**Delegato di Giunta:**

Avv. Giuseppe Guida

**Osservatorio Giovani e Open Day.** Si tratta dell'Osservatorio chiamato ad occuparsi della proposta di formazione per i giovani avvocati e praticanti al fine di avvicinarli ai percorsi di specializzazione e alla cultura del giusto processo. L'Osservatorio dovrà estendere l'analisi e l'indagine alla figura sociale dell'Avvocato, monitorando la concretezza dell'esperienza professionale dei giovani Colleghi ed il loro approccio alla cultura delle garanzie. All'Osservatorio è demandata la fattiva organizzazione dell'Open Day.

**Responsabili:**

Avv. Giacomo Frazzitta (Marsala)

Avv. Enrica Paesano (Torre Annunziata)



**Delegato di Giunta:**

Avv. Fabio Frattini

**Commissione iniziative legislative.** Al fine di meglio organizzare l'attività di tale gruppo di lavoro, rivelatosi di grande rilevanza per l'iniziativa politica dell'Unione, la Giunta ha ritenuto di istituire all'interno del Centro Studi Marongiu un apposito Dipartimento chiamato ad occuparsi del tema, così ritenuti assorbiti i compiti già affidati a tale Commissione. Il responsabile di tale Dipartimento è nominato dal Presidente dell'U.C.P.I., d'intesa con il Responsabile del Centro Studi.

**Responsabile del Dipartimento**

Avv. Andrea Soliani (Milano)

**Commissione Comunicazione.** La Commissione, ferme le competenze esclusive della Giunta sulla Comunicazione, è chiamata ad incrementare la presenza dell'Unione anche sui mezzi di informazione locali, a coprire e rilanciare mediaticamente gli eventi che vedono la presenza della Giunta ed a approfondire notizie interessanti a livello nazionale, il tutto anche attraverso la nostra Web TV, Camere Penali TV, coordinandone la fruizione anche da parte delle Camere Penali territoriali.

**Responsabile:**

Avv. Giorgio Varano

Il referente di Giunta per la Commissione è il Presidente Avv. Gian Domenico Caiazza.

**Delegato di Giunta per la società Gnosis:** Avv. Daniele Ripamonti

**Delegato di Giunta per il Centro Marongiu:** Avv. Eriberto Rosso

Roma, 12 gennaio 2019

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza





## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 12 gennaio 2019**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiani nella riunione del 12 gennaio 2019, sentito il responsabile del Centro Marongiu,

### **NOMINA**

i quattro componenti del Consiglio direttivo del Centro studi giuridici e sociali Aldo Marongiu, per il biennio 2018 – 2020, come previsto dall'art. 4 del regolamento, indicando il Prof. Paolo Ferrua, l'Avv. Prof. Fausto Giunta, il Prof. Carlo Guarnieri e il Prof. Daniele Negri.

Roma, 12 gennaio 2019

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



### **La politica in favore di telecamera, oltre ogni limite di decenza**

Quanto accaduto ieri in occasione dell'arrivo a Ciampino del detenuto Battisti è una pagina tra le più vergognose e grottesche della nostra storia repubblicana.

È semplicemente inconcepibile che due Ministri del Governo di un Paese civile abbiano ritenuto di poter fare dell'arrivo in aeroporto di un detenuto, pur latitante da 37 anni e finalmente assicurato alla giustizia del suo Paese, una occasione, cinica e sguaiata, di autopromozione propagandistica.

I ministri Bonafede e Salvini hanno ritenuto di doversi presentare in aeroporto, dove erano stati zelantemente predisposti palchetti, per esibirsi in favore di telecamera, evidentemente al fine di acquisire nell'immaginario collettivo il merito di un evento frutto, come è ben noto, del lavoro ultratrentennale dei vari governi che si sono succeduti nel tempo, al pari delle forze di polizia e dei servizi di sicurezza e di intelligence.

Addirittura sconcertante è che il Ministro della Giustizia abbia diffuso un video, con sinistro commento musicale, titolando di "una giornata indimenticabile"; e non ci sono state risparmiate foto ricordo del detenuto, con due agenti della polizia penitenziaria al fianco, in spregio di espliciti divieti normativi.

L'Unione delle Camere Penali Italiane esprime tutto il proprio sdegno e la propria riprovazione per questa imbarazzante manifestazione di cinismo politico in una occasione in cui lo Stato aveva già dimostrato la sua superiorità senza gratuiti clamori. Altro è esprimere legittima soddisfazione per la conclusione di una lunga latitanza di un cittadino raggiunto da plurime sentenze definitive di condanna per gravissimi fatti di sangue, altro è esporre il detenuto, chiunque egli sia, qualunque sia la sua colpa, come un trofeo di caccia, con foto ricordo al seguito.

Una pagina umiliante e buia di malgoverno, che rappresenta nel modo più plastico e drammatico un'idea arcaica di giustizia ed un concetto primitivo della dignità umana, estranei alla cultura del nostro Paese.

Roma, 15 gennaio 2019

La Giunta



## Unione delle Camere Penali Italiane

### OSSERVATORIO EUROPA e OSSERVATORIO AVVOCATI MINACCIATI



### GIORNATA DELL'AVVOCATO MINACCIATO: 24 GENNAIO 2019

L'Unione delle Camere Penali Italiane aderisce, come già nel passato, all'iniziativa internazionale "**Day of the Endangered Lawyer**". Giunta alla nona edizione, la Giornata dell'Avvocato Minacciato viene celebrata in tutto il mondo il 24 gennaio di ogni anno per ricordare l'anniversario della strage avvenuta il 24 gennaio 1977 e ricordata in Spagna con il nome di "*Matanza de Atocha*", quando un commando di terroristi entrò in un ufficio di avvocati giuslavoristi situato, per l'appunto a Madrid in Calle de Atocha, ed aprì il fuoco uccidendone cinque e ferendone quattro..

Il focus quest'anno è sulla drammatica situazione degli avvocati turchi.

Non è la prima volta che l'attenzione si concentra sulla Turchia ma, come è ormai noto, gli avvocati turchi debbono fronteggiare quotidianamente difficoltà e pericoli sempre più gravi.

La Turchia, negli ultimi due anni, è stata governata sotto l'egida dello stato di emergenza e durante questo periodo sono stati arrestati numerosi giornalisti, accademici, giudici, pubblici ministeri, attivisti dei diritti umani e naturalmente avvocati.

Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, dal 15 luglio 2016, data del tentato golpe, ad oggi, sono stati arrestati più di 594 avvocati fra i quali 14 Presidenti o ex Presidenti di Ordini Forensi; 1546 sono sotto processo e 218 sono stati condannati a lunghe pene detentive. Inoltre, 34 associazioni forensi sono state sciolte.

Nei processi a loro carico, gli avvocati vengono accusati proprio perché difendono coloro che sono sospettati di essere terroristi. Il rischio per gli avvocati penalisti è talmente alto che è diventato estremamente difficoltoso per chi viene arrestato trovare un avvocato che non sia imputato in un processo.

Anche dopo la revoca dello stato di emergenza nel luglio 2018, i processi politici contro gli avvocati non si sono fermati. Emblematico è il caso dell'avv. Selahattin Demirtas, figura autorevole dell'Hdp (Partito democratico dei popoli, filocurdo), in detenzione provvisoria dal novembre 2016, accusato di dirigere "un'organizzazione terroristica" e di "propaganda terroristica e istigazione a commettere reati" che rischia fino a 142 anni di carcere se riconosciuto colpevole.

Nonostante il 20 novembre 2018 la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo abbia condannato la Turchia per violazione degli artt. 5, paragrafo 3 e 18 della Convenzione per aver compresso la dialettica democratica strumentalizzando la misura cautelare in atto nei confronti dell'avv. Demirtas allo scopo di impedirgli di partecipare alla campagna elettorale per il referendum sulla revisione costituzionale del 2017, ad oggi, per quanto è noto, non è ancora stato dato seguito all'ordine della Corte di mettere fine nel più breve tempo possibile alla sua custodia cautelare.

### **Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



I Principi Fondamentali delle Nazioni Unite sul ruolo degli Avvocati sono costantemente violati dai pubblici ministeri e dai giudici turchi, in particolare il n. 18 secondo cui “Gli avvocati non devono essere identificati con i loro clienti o con le cause dei loro clienti come conseguenza dell’esercizio della loro funzione”.

Anche la Raccomandazione agli Stati membri n. R(2000)21 del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa ha riconosciuto espressamente la libertà dell’esercizio della professione forense nell’ambito della c.d. “Grande Europa”.

Quasi ogni settimana viene celebrato almeno un processo contro un avvocato, specialmente a Istanbul. Per questo è evidente che gli avvocati ancora liberi stanno praticando la professione con il rischio elevatissimo di essere improvvisamente arrestati.

Ricordare quello che sta accadendo a tanti colleghi turchi serve a denunciare la situazione a livello internazionale per affermare che tutto ciò è inaccettabile e che questo stato di cose deve cessare immediatamente.

L’Unione delle Camere Penali Italiane, con l’Osservatorio Europa e l’Osservatorio Avvocati Minacciati, si fa strumento per diffondere l’idea che l’avvocato è la sentinella della tutela dei diritti e difensore dei diritti umani e tutti i Governi devono assicurare che egli possa svolgere la sua attività professionale senza subire alcuna intimidazione, impedimento, molestia o illecita interferenza, in ossequio al Principio n. 16 dei Principi Fondamentali delle Nazioni Unite sul ruolo degli Avvocati.

Roma, 24 gennaio 2019

La Giunta U.C.P.I.  
L’Osservatorio Europa  
L’Osservatorio Avvocati Minacciati

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE**

### **NESSUN CONCRETO IMPEGNO DEL GOVERNO**

### **PER IL SOVRAFFOLLAMENTO**

### **E LE CARCERI SONO LUOGHI DI TORTURA**

**A Trento si dimettono i Responsabili dell'Area Medica,  
ritenendo non più possibile garantire la salute dei loro pazienti**

L'Unione delle Camere Penali Italiane, con il proprio Osservatorio Carcere, da tempo ha lanciato l'allarme per i diritti negati nelle carceri italiane e, in particolare, il 27 dicembre u.s., aveva denunciato che la rivolta dei detenuti nel carcere di Trento era dovuta alla drammatica situazione di quell'istituto.

Vi erano stati due suicidi in pochi giorni e due tentativi sventati dalla Polizia Penitenziaria. Il Prefetto aveva dichiarato che i problemi erano pochi e si potevano risolvere.

Apprendiamo, invece, dal Presidente della Camera Penale di Trento che i Responsabili dell'Area Medica si sono, nei giorni scorsi, dimessi ritenendo impossibile garantire la salute dei loro pazienti in mancanza di un'immediata e radicale ristrutturazione del settore medico-psichiatrico e dell'area trattamentale interna al carcere. Inoltre vi sono stati due nuovi tentativi di suicidio mediante impiccagione, con il ricovero dei due detenuti presso l'Ospedale S. Chiara. Un altro detenuto è stato sottoposto a trattamento medico per l'ingestione di acqua e detergente.

I problemi, contrariamente a quanto si vuole sostenere, sono enormi e non solo a Trento. Occorre intervenire con urgenza, recuperando i lavori delle Commissioni Ministeriali per la Riforma dell'Ordinamento Penitenziario che hanno seguito le indicazioni della Legge Delega del Parlamento al Governo, accogliendo le indicazioni della sentenza "pilota" della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dell'8 gennaio 2013.

Le soluzioni indicate dal Ministro della Giustizia, come la costruzione di nuove carceri, al di là del dato ideologico che non si condivide, sono comunque irrealizzabili in tempi brevi e contribuiranno a causare altri suicidi e morti di Stato.

Il Governo dovrebbe iniziare ad "ascoltare" gli addetti ai lavori, interrompendo il percorso populista che, nelle carceri italiane, fa purtroppo danni irreparabili.

L'Unione delle Camere Penali si riserva iniziative di protesta più rilevanti, ove non vi sarà un'immediata inversione di rotta.

Roma, 5 febbraio 2019

La Giunta

L'Osservatorio Carcere

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



**Vergognoso attacco al Garante Prof. Mauro Palma, sulle pagine dell'organo ufficiale del S.A.P.P.E., sindacato della polizia penitenziaria. E' un attacco alla Costituzione. Il Ministro della Giustizia e il Capo del DAP prendano immediati provvedimenti.**

Gli insulti e le minacce al Garante Nazionale per i diritti dei detenuti e delle persone private della libertà, nella persona del dott. Mauro Palma, apparse sulla pagina facebook "Polizia Penitenziaria Società Giustizia e Sicurezza", organo ufficiale del S.A.P.Pe., noto sindacato della Polizia Penitenziaria, non solo ci indignano, ma ci preoccupano fortemente.

Leggere, al post relativo al pregevole rapporto sulle condizioni dei detenuti al 41 bis, commenti, quasi tutti provenienti da operatori penitenziari, come "Ma vaffanculo delinquente legalizzato", "Lui dovrebbe andare al 41 ter", "garante di delinquenti", "Sei un fango", "anche tu che li difendi dovresti essere chiuso", "Vai a cagare stronzo", "Buffone vatti a buttare da uno strapiombo, cretino" "Prendete questo garante e mettetelo una settimana in mezzo a queste persone", "Vai a lavorare come si deve", "Pancio Villa per i delinquenti", "Ma perchè non ti fai ammazzare coglione", "Ma chi cazzo lo a messo questo stupido", "Ma vai a cagare garante dei miei stivali", "Ma che vada in Africa anche lui", "Mettete al 41 bis il garante", "Non mi stupirei se si scoprisse che è stipendiato da qualche mafia", "Ammazzati indegno", "Spero ti ammazzino un figlio", "Questo garante parassita è molto pericoloso", "fai solo pena...vomitevole che nessuno prenda provvedimenti...verso un soggetto così vomitevole", "Ma chi cazzo si crede di essere questo camoscio" "vergognosamente schifoso...non è che è pure garante della mafia?" fino al ministeriale "Devono marcire in galera", ci inquieta!

La figura del Garante Nazionale, istituita anche in risposta alla Sentenza "Torreggiani" che ha visto il nostro Paese condannato per le condizioni inumane della detenzione, rappresenta una garanzia non tanto per i detenuti, ma per il rispetto della Costituzione e della dignità della persona all'interno delle nostre carceri.

Oltre ad esprimere la sincera solidarietà a Mauro Palma ed ai suoi collaboratori, denunciando con forza la vile aggressione proveniente da alcuni uomini in divisa, auspicando che il Ministero della Giustizia ed il DAP procedano ad un doveroso approfondimento al fine di verificare – qualora si accerti la qualificata appartenenza alla polizia penitenziaria o comunque di operatori del settore degli autori delle offese – la sussistenza o meno di profili quantomeno di natura disciplinare oltre che il monitoraggio nelle strutture ove svolgano eventualmente servizio e la opportunità che continuino ad operare con le stesse funzioni.

Chi opera in un carcere, come ricordato da Papa Francesco durante il recentissimo incontro con il personale di "Regina Coeli", non deve solo "garantire la custodia, l'ordine e la sicurezza dell'istituto", ma spesso anche "fasciare le ferite di uomini e donne che incontrate quotidianamente" perché "nessuno può condannare l'altro per gli errori che ha commesso, né tantomeno infliggere sofferenze offendendo la dignità umana. Le carceri hanno bisogno di essere sempre più umanizzate, ed è doloroso invece sentire che tante volte sono considerate come luoghi di violenza e di illegalità, dove imperversano le cattiverie umane".

Questo ennesimo episodio di intolleranza e di violenza verbale dimostra quanto sia necessario l'attività di monitoraggio sulle condizioni delle nostre carceri offrendo, così, alla società "civile" posta "al di qua delle sbarre", una corretta e responsabile conoscenza, in difesa della Costituzione e dello Stato di diritto.

Roma, 12 febbraio 2019

La Giunta

L'Osservatorio Carcere UCPI

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **Comunicato stampa**

### **Oggi UCPI dal Ministro della Giustizia per la riforma sulla ragionevole durata del processo**

Convocato oggi il tavolo di lavoro sul processo penale dal Ministro Bonafede.

UCPI ha illustrato le linee generali che sui principali temi di riforma ha condiviso con ANM. In previsione della riunione infatti, UCPI ed ANM avevano individuato proposte comuni di intervento per ridurre i tempi morti del processo e al contempo garantire e rafforzare all'effettività del contraddittorio.

Un'ampia depenalizzazione, l'effettiva funzione di filtro dell'udienza preliminare, l'incremento del ricorso ai riti alternativi con individuazione di meccanismi di estensione della premialità per il patteggiamento ed il rito abbreviato, in particolare con l'estensione dei casi di abbreviato condizionato. Queste le proposte richiamate dal Presidente di ANM Minisci e dal Presidente UCPI Caiazza sulle quali si è aperta la discussione. Il metodo della verifica preventiva di terreni comuni ha trovato la condivisione del Presidente del CNF, Andrea Mascherin.

Il Ministro ha accolto con favore tale modalità di interlocuzione impegnando i partecipanti al tavolo alla redazione di prime proposte sulle quali rendere più concreto il dibattito, e preannunciandone di proprie.

Il Presidente di ANM, Dott. Minisci ed il Presidente UCPI Avv. Caiazza, hanno ribadito che il confronto proseguirà nelle prossime settimane, mentre già a Padova l'inaugurazione dell'Anno Giudiziario dei penalisti italiani sarà, sabato 16 febbraio, l'occasione per un proficuo lavoro di approfondimento tra magistrati e penalisti.

Roma, 14 febbraio 2019

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



### **Per l'effettività delle prerogative del difensore e per la sua libertà**

È di questi ultimi due giorni un certo battage mediatico su iniziative giudiziarie contro avvocati per asseriti comportamenti di favoreggiamento dei loro assistiti durante le indagini. La maggior parte degli articoli non ha ritenuto di dar conto della posizione dei Colleghi sottoposti ad investigazione. I loro chiarimenti consentono di meglio comprendere i contesti, come nel caso dell'Avv. Francesco Tagliaferri che ha egli stesso chiesto che si verifici in un processo il proprio comportamento rinunciando alla udienza preliminare o come nel caso dell'Avv. Annamaria Marin, Presidente della Camera Penale di Venezia, che ha viste respinte le istanze di accusa dal Giudice, il quale ne ha negato il fondamento. Le Camere Penali territoriali hanno espresso solidarietà ai Colleghi dando conto di quale sia la linea di demarcazione tra il reato di favoreggiamento ed invece il legittimo esercizio dell'attività difensiva. L'Unione si associa alle espressioni di solidarietà nel convincimento che i Colleghi sapranno rappresentare le legittime ragioni del loro agire dinanzi ai competenti Giudici.

A Catania si pubblica su siti online il contenuto di conversazioni che coinvolgono un avvocato, intercettato durante un incontro con il proprio assistito. Vale la pena però segnalare che le vicende giudiziarie richiamate trovano il loro riferimento in attività di captazione di conversazioni telefoniche delle quali gli avvocati sono stati protagonisti, non in quanto indagati, ma in quanto difensori di indagati. Insomma, il punto è ancora una volta quello della qualità delle garanzie di libertà del difensore. L'art. 103 del codice di rito è assolutamente chiaro nel vietare l'intercettazione delle comunicazioni tra difensore e assistito ma interpretazioni a volte capziose della norma e pronunzie giurisprudenziali, peraltro non in linea con i principi di tutela previsti dalle norme pattizie e con pronunziamenti della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, consentono ancora oggi un recupero istruttorio di tale materiale creando così un vulnus alla effettività del diritto di difesa. L'Unione delle Camere Penali è da sempre impegnata nell'affermare che lo statuto del difensore deve essere rafforzato per rendere non aggirabile il divieto di ascolto delle comunicazioni dell'avvocato difensore ed effettive tutte le guarentigie che debbono accompagnare il concreto esercizio della funzione difensiva, ciò per impedire l'intrusione investigativa nel campo della difesa e così garantire un processo equo.

Roma, 21 febbraio 2019

La Giunta





## **Osservazioni dell'Unione delle Camere Penali Italiane sui progetti di legge C. 1003 Bartolozzi, C. 1403 Ascari, C. 1455 Governo, C. 1457 Annibaldi, recanti modifiche al codice di procedura penale: disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere.**

**AUDIZIONE COMMISSIONE GIUSTIZIA del 20.2.2019**

### **PREMESSA**

I recenti disegni e proposte di legge presentate alla Camera dei deputati destano forti preoccupazioni.

Pur riconoscendo l'importanza del fenomeno della violenza contro le donne e della necessaria predisposizione di strumenti idonei a fronteggiarla e contenerla, non si può non tenere conto dei principi costituzionali di uno stato democratico.

E' dunque necessario partire proprio dalla cornice costituzionale che deve guidare il legislatore in questa delicata fase di potenziale modifica legislativa: delicata per i riflessi che determinate condotte hanno sulla vittima del reato, per i riflessi che l'origine di un procedimento penale ha sull'indagato, ma anche e soprattutto per i riflessi che gli agiti violenti hanno sulle vite e sulle emozioni dei figli, ancor più se in tenera età.

I principi costituzionali di riferimento sono contenuti negli artt. 3, 27 e 30.

L'articolo 3 ci ricorda il principio che troviamo affisso in tutte le aule di giustizia: "La legge è uguale per tutti". Quando si interviene sulle norme penali, comprese quelle che disciplinano condotte delittuose commesse in ambito domestico, non si deve dimenticare come a volte gli agiti violenti possano provenire anche dalle madri, o dai figli nei confronti dei genitori.

E' forse allora sbagliato ricondurre ad un concetto "di genere" le riforme che si propongono.

Seppur la casistica registri una maggior percentuale di agiti violenti ad opera di uomini, e che quindi giustamente si faccia un discorso di natura social-preventiva della violenza di genere, spostandosi sul piano tecnico-giuridico deve necessariamente cambiare l'impostazione avendo la norma penale, sostanziale e processuale, portata generale.

L'articolo 27 ci ricorda che il nostro stato di diritto (o per meglio dire, "dei diritti") è ispirato alla rieducazione del reo, e non solo alla repressione del reato. Ed ancora, che ogni individuo non può essere considerato colpevole prima di una condanna definitiva.

L'articolo 30 riconosce la famiglia come società naturale nell'ambito della quale è dovere dei genitori mantenere, istruire ed educare la prole, ma al contempo è diritto dei figli mantenere - tutte le volte in cui ciò sia possibile - una relazione affettiva coi propri genitori.

Oltre ai principi costituzionali non si deve dimenticare la tendenza nomofilattica dei Giudici di legittimità che nel corso del tempo hanno esteso l'ambito di operatività di alcune norme che, ancorché pensate per colpire condotte endofamiliari, sono state estese ad altri contesti quali,

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



ad esempio, i luoghi di lavoro (si pensi al mobbing in relazione all'art. 572 cp), ovvero all'ambito scolastico o a quello condominiale in rapporto all'art. 612 bis.

Una cornice meravigliosa non rende altrettanto meraviglioso un dipinto con le sfumature sbagliate ed i colori che si confondono.



## **DISEGNO DI LEGGE 1455 (Bonafede, Salvini, Trenta, Bongiorno, Tria)**

In linea generale è possibile osservare come non possano condividersi le premesse della proposta contenute nella analisi tecnico normativa in cui si fa riferimento alla causa Talpis c. Italia.

Ed infatti, *medio tempore*, numerosi sono stati gli interventi legislativi volti a uniformare l'ordinamento interno alla giurisprudenza Edu e alle Direttive europee.

Tra tutti spicca per rilevanza il d.l. 14.8.2013 n. 93, convertito nella L. 119/2013, che introduce importanti modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.

Ed interviene anche in materia di misure di prevenzione ampliando l'ambito di applicazione della misura dell'ammonimento (introdotto nel 2009 per il solo reato di cui all'art. 612 bis cp) praticamente a tutte le condotte delittuose agite in ambito domestico.

Tra le norme di natura processuale detta legge aveva già ampliato i doveri di comunicazione alla persona offesa, nonché era intervenuta sulla procedibilità per il reato di cui all'art. 612 bis.

Al pari, sul piano del diritto penale sostanziale, aveva introdotto modifiche riguardo l'art. 572, 609 ter, 612 bis, quindi introdotto la nuova aggravante di cui all'art. 61 n. 11 quinquies cp

### **Art. 1**

Nulla da osservare

### **Art 2**

Pur comprendendo lo spirito della riforma, forti perplessità comporta la modifica dell'articolo 362 cpp soprattutto quando le persone offese siano soggetti minori di età. La loro immediata audizione (entro tre giorni) li espone infatti al maggior rischio di rendere dichiarazioni che potrebbero soffrire dell'induzione dell'adulto, o degli adulti, di riferimento quantomeno sulla scia di un'emotività che il poco tempo trascorso (3 giorni) non può aver superato.

In ogni caso l'audizione immediata di soggetti minori dovrà necessariamente conciliarsi con le cautele imposte dall'art. 392 cpp, pena una facile, quanto pericolosa, regressione rispetto alle riforme che sono intervenute su detta norma proprio a seguito delle direttive europee (Legge 15.02.1996 n. 66, Legge 1.10.2012 n. 172, D.Leg. 15.12.2015 n. 212). In particolare si allude alla videoregistrazione dell'ascolto del minore e dei maggiorenni in condizione di particolare vulnerabilità ( art. 398, comma 5 bis, 5 ter, 5 quater cpp, introdotti con Legge 15.2.1996 n. 66, D. Leg.4.3.2014 n. 24, D.Leg. 15.12.2015 n. 212), e sempre previo accertamento, in caso di minore, della sua capacità a rendere testimonianza.

Si concorda invece con l'iniziativa sui corsi di formazione specifica al personale delle Forze dell'Ordine ancorché potenzialmente rallentata dalla clausola di invarianza economica. Peraltro detta formazione, prevista entro un anno dall'entrata in vigore della legge che attiva i corsi, dovrebbe essere passaggio preliminare ed imprescindibile per poi eventualmente portare avanti il rafforzamento dell'attività investigativa prevista dall'art. 2 introduttivo dell'art. 362, comma 1 ter, cpp



## **PROPOSTA DI EGGE 1003** (Bartolozzi, Prestigiaco, Carfagna)

### **Art. 1 - Art. 8**

L'unica riflessione che si impone inerisce al rispetto della persona offesa nel momento in cui la sua volontà sia quella di NON venire più informata del destino dell'imputato, poi condannato ed eventualmente trattenuto per anni in carcere per scontare la pena.

Si ritiene che l'informazione al suo difensore possa avviare a processi di vittimizzazione secondaria che spesso si innescano quando viene imposto di ricordare un determinato fatto che si ha, al contrario, diritto a dimenticare. Diversamente qualora ne faccia richiesta.

### **Art. 2**

Le modifiche che si propongono sono già state attuate con la L. 1.12.2018 N. 132

### **Art. 3**

L'ampliamento dell'ambito di applicazione delle procedure di controllo c.d. "elettronico" (braccialetto) sconta oggi il problema dell'esiguità del numero di detti apparati. È vero che la proposta non prevede una clausola di invarianza economica, ma viene naturale chiedersi se l'investimento sui nuovi braccialetti venga destinato solo per i reati di cui si sta occupando il progetto di riforma, oppure si rivolga a TUTTI gli indagati/imputati detenuti che potrebbero (secondo il Giudice) usufruire di un'attenuazione della misura cautelare cui sono sottoposti (magari in atto già da tempo), ma che l'insufficienza degli strumenti non permette loro di ottenere. È evidente che nel secondo caso non si porrebbe alcun problema; nel primo, invece, si verrebbe a creare un intollerabile disparità di trattamento soprattutto in considerazione del fatto che la nuova proposta si riferisce a misure non custodiali.

### **Art 4 - Art 5 - Art. 6**

Nulla da osservare

### **Art. 7**

Si richiamano i contenuti delle osservazioni sviluppate sub art.2 della proposta che precede



**PROPOSTA DI LEGGE 1457** (Annibaldi, Bazoli, Morani, Verini, Bordo, Pezzopane, Ciampi, Cirielli, De Filippo, De Luca, Marco Di Maio, Fragomeli, La Marca, Gavino Manca, Melilli, Morgoni, Nola, Pizzetti, Schiro', Ungaro)

Una breve premessa:

si ritiene corretto che il programma trattamentale in fase esecutiva degli "uomini violenti" debba trovare delle specificità idonee alla loro rieducazione.

Quel che non convince è l'introduzione al tema, laddove si fa riferimento agli "assi strategici della Convenzione di Istanbul: prevenire, proteggere e sostenere, perseguire e punire".

"Perseguire e punire" non sono gli unici obiettivi che deve porsi uno stato di diritto democratico come il nostro.

Vi è poi un secondo aspetto che non convince, e cioè che i proponenti paiono non tenere in considerazione il fatto che a commettere agiti violenti intra-famigliari possano essere anche "donne", o figli (minori imputabili o maggiorenni non ancora indipendenti economicamente).

Terza riflessione di ordine generale: l'allargamento alle ipotesi di reato richiamate dalla preclusione all'accesso a misure alternative alla detenzione incide sulle relazioni che i figli potrebbero manifestare il desiderio di avere/mantenere con i genitori.

**Art. 1 – Art. 2 – Art. 3**

L'ampliamento del numero di reati per i quali far operare la preclusione alla sospensione dell'ordine di esecuzione e/o all'accesso a misure alternative alla detenzione comporta un'irrazionale equiparazione dei reati di cui si discute a quelli che hanno formato oggetto dell'intervento di riforma dell'ordinamento penitenziario.

Ed infatti non bisogna dimenticare che l'art. 4-*bis* è stato introdotto con D.L. 13.5.1991 N. 152 recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata convertito nella L. 12.7.1991 n.203. In quest'ottica, l'aumento dei reati incidenti su beni protetti diversi da quelli pensati dal Legislatore al momento della redazione ed inserimento di detta norma nell'ordinamento penitenziario risulta distonica e dettata da istanze emotive di allarme sociale che tendono a trasformare la detenzione in regola anziché in eccezione.

D'altra parte, un'attenta lettura della norma come modificata dai recenti interventi legislativi permette già di rinvenire nel decalogo dell'art. 4-*bis* O.P. tutti i reati che sanzionano le condotte che violano la sfera sessuale (600 bis, 600 ter, 600 quater, 600 quinquies, 609 bis, 609 ter, 609 quater, 609 quinquies, 609 octies, 609 undecies) di persone minori e maggiori di età.

Ed un'altrettanto attenta lettura dell'art. 656 cpp permette altresì di individuare nel catalogo dei reati che sono stati ritenuti ostativi della sospensione dell'ordine di carcerazione per la gravità della violazione del bene protetto le ipotesi aggravate sia dell'art. 572 cp che dell'art. 612 bis cp con l'unica eccezione dell'esecuzione in corso degli arresti domiciliari.

Questo per dire che il Legislatore ha già dimostrato una sensibilizzazione rispetto agli agiti violenti sulle donne, pur mantenendosi in ambiti di maggior gravità delle condotte e così mantenendo un equilibrio del sistema penale rieducativo per quelle che potrebbero non essere così sintomatiche del maggior allarme sociale che il semplice rimando al titolo del reato comporta.

L'inserimento di ulteriori reati nell'alveo dell'art. 4 *bis* si porrebbe allora in contrasto con il principio di ragionevolezza delle deroghe imposte al principio rieducativo dettato dalla Carta Costituzionale. Ciò tanto più se si considera come la risocializzazione di famigliari, o comunque di persone legate da vincolo affettivo alla persona offesa (presente o passato) debba trovare una risposta che sia, possibilmente, immediata e volta a far comprendere l'errore commesso in una prospettiva che non acuisca, ma semmai superi, le criticità che l'avevano portata all'agito violento.



Riportare questi obiettivi ad una distanza temporale che può essere anche molto ampia rispetto alla commissione del fatto di reato per cui è intervenuta sentenza definitiva si pone pertanto in netto contrasto con la funzione rieducativa della pena nella sua declinazione concreta ovvero come “fondamentale orientamento di essa all’obiettivo ultimo del reinserimento del condannato nella società” (Corte Costituzionale, sentenza 149/2018).

**Art. 4 – Art.5**

Nulla da osservare



**PROPOSTA DI LEGGE 1403** (Ascari, Piera Aiello, Barbuto, Businarolo, Cataldi, Di Sarno, Di Stasio, Dieni, Dori, D'Orso, Giuliano, Palmisano, Prantoni, Saitta, salafia, Sarti, Scutellà)

### **Art. 1: Modifiche all'art. 572 cp**

#### 1) L'aumento del massimo edittale ad 8 anni

Nella relazione preliminare alla proposta di modifica del codice penale si spiega chiaramente come l'aumento del massimo edittale di pena di taluni reati, e tra questi dell'art. 572 cp, è dettato dalla necessità di aumentare il termine di durata della misura custodiale.

Questa impostazione è criticabile sotto un duplice profilo:

- da un lato le proposte di riforma presentate conducono ad una "velocizzazione" addirittura eccessiva dell'iter procedurale (immediata segnalazione della notizia di reato al P.M., audizione della persona offesa entro 3 giorni), dall'altro, però, allungano i termini di durata della misura cautelare;

- la stessa proposta di legge, al capo III, prevede una modifica dell'art. 13 *bis* O.P. con estensione del trattamento psicologico - dapprima previsto solo per i reati sessuali a danno di minorenni - anche per i reati di maltrattamenti e *stalking* con estensione anche alle persone maggiori di età. Ciò significa che si è data molta importanza all'aspetto rieducativo/risocializzante ancorchè solo in fase esecutiva. Già si è detto quali limiti abbia questa impostazione, poiché un programma finalizzato al recupero del reo con adeguati sostegni da prevedere a livello territoriale potrebbe, anzi dovrebbe, poter essere iniziato sin da subito. Ed allora per poter mantenere una coerenza di sistema il criterio da adottare è diverso: si mantiene invariato il massimo edittale (6 anni), e al contempo si modifica l'art. 168 bis cpp disciplinante la MAP in modo da permetterne l'accesso anche per i reati di cui si discute (e quindi o innalzando l'accessibilità a detto istituto ai reati puniti con pena detentiva non superiore a 6 anni, oppure modificando il secondo comma così da ricomprendervi anche tutti, o solo alcuni, dei reati oggetto delle presenti proposte di modifica legislativa).

Ciò consentirebbe, in base ai criteri di cui all'art. 168 bis comma 2:

- Di anticipare la fase trattamentale, anche con programma di lunga durata
- Nei casi di minor gravità, di mantenere la relazione affettiva con la prole (ancor più importante se in tenera età)
- Di far mantenere all'indagato/imputato il posto di lavoro che, nelle famiglie con monoreddito, diventa una risorsa importante di cui tutti i componenti abbisognano
- Di predisporre un piano riparatorio quale presupposto fondante il programma
- Minori costi per lo Stato

Un'impostazione di questo tipo permetterebbe inoltre di rispettare l'equilibrio normativo che il Legislatore da anni si era dato tenendo in considerazione le svariate connotazioni in cui le condotte di maltrattamento e atti persecutori possono manifestarsi (si pensi al mobbing sul luogo di lavoro, al bullismo, al cd. *stalking* condominiale ecc.)

#### 2) Previsione di un'aggravante ad effetto speciale

Le stesse considerazioni sviluppate nel punto precedente si ripropongono anche in relazione alla previsione di un'aggravante specifica ad effetto speciale.

Ed infatti, un'aggravante costruita negli stessi termini di quella che si vuole introdurre è già prevista dal codice penale, e segnatamente all'art. 61 n. 11 *quinquies* cp, peraltro oggetto di modifica legislativa intervenuta su questa stessa materia ( D.L. 14.8.2013 convertito nella L. 15.10.2013 n. 119) e quindi finalizzata -in coerenza alle Direttive Europee - a connotare di maggior gravità le condotte commesse a danno di minori o di donne in gravidanza.



### 3) Codifica del minore quale persona offesa dal reato nei casi di violenza assistita

La proposta recepisce indirizzi giurisprudenziali già noti e consolidati, ma la formulazione utilizzata non tiene conto della varietà dei comportamenti umani così creando una sorta di presunzione normativa con conseguente imputabilità della responsabilità a titolo di responsabilità oggettiva. L'art. 572 cp è infatti, oggi, costruito come reato abituale supportato dal dolo generico unitario consistente nella rappresentazione e volizione di porre in essere più atti lesivi dell'integrità, della libertà, dell'onore, del decoro, o più semplicemente di disprezzo, di umiliazione o di asservimento idonei ad offendere la dignità del soggetto passivo. Qualora a detti agiti assistano i figli non può crearsi l'automatismo riguardo all'elemento soggettivo che può riguardare solo e soltanto il patner (attuale o passato). Ed allora, ancora una volta, è compito del Giudice valutare se gli agiti violenti intra famigliari siano diretti verso tutti i componenti il nucleo (e nel qual caso anche chi assiste alle ripetute violenze fisiche e/o psicologiche sarà persona offesa dal reato), oppure solamente nei confronti del coniuge o della persona legata da relazione affettiva. In quest'ultimo caso, peraltro, non è che chi viene "obbligato" a vivere situazioni di conflittualità non riceva tutela potendo sempre provare di essere stato danneggiato dal reato.

### 4) Arresto di polizia

E' bene ricordare che l'art. 13, comma 3, Cost. ammette l'adozione di misure restrittive della libertà personale, da parte di soggetti diversi dall'autorità giudiziaria, soltanto in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge. La Carta fondamentale vuole, insomma, evitare che l'inviolabile diritto alla libertà personale possa subire compressioni non adeguatamente soppesate e valutate da un giudice.

Tradizionalmente, la necessità ed urgenza cui fa cenno la Costituzione viene tradotta sul piano del rito penale nelle situazioni di flagranza o di cd. quasi flagranza: si pensi al sorpreso nell'atto di commettere il reato e a chi, subito dopo di esso, sia inseguito o sorpreso con cose o tracce che lo facciano apparire come autore dell'illecito immediatamente prima verificatosi.

La normativa di contrasto alla violenza negli stadi ha creato, subendo non poche critiche (tra cui quelle di UCPI) e sospetti di incostituzionalità, la nuova categoria della flagranza cd. differita: non oltre 36 ore dal fatto si considera in stato di flagranza chi, sulla base di documentazione video-fotografica o di altri elementi oggettivi dai quali emerge inequivocabilmente il fatto, ne risulti l'autore. Detta presunzione scatta tuttavia quando non è possibile procedere immediatamente all'arresto per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica.

Ora, se la dilatazione temporale della flagranza già di per sé rappresenta la negazione obiettiva della sussistenza dell'eccezionale urgenza per l'adozione di misure precautelari, la previsione di un arresto di polizia giudiziaria <<anche fuori dei casi di flagranza>> supera il caso limite 'violenza negli stadi' ed è in sicuro contrasto con le garanzie costituzionali. E' la medesima relazione alla proposta di legge riconoscere che nel caso dell'art. 572 c.p. <<occorre tempo per verificare eventi pregressi e ricostruire da un punto di vista probatorio l'intero contesto>> del delitto abituale. Siamo, pertanto, fuori da quell'evidenza di reato che legittimerebbe restrizioni di libertà da parte della polizia e dalla diretta percezione di condotte e situazioni personali dell'autore del reato, immediatamente correlate alla perpetrazione e *obiettivamente rivelatrici della colpevolezza* (cfr. Cass., Sezioni Unite, n. 39131/2016).

Peggio: istituire in capo alla persona offesa il potere di innescare un'incostituzionale privazione della libertà personale, rende ancora più censurabile la previsione in oggetto.

Né possono invocarsi per questa fattispecie le ragioni di sicurezza o incolumità pubblica prudentemente menzionate dal legislatore anti *hooligans*.





In sostanza un unicum del sistema poiché non vi sono altri casi di arresto fuori dai casi di flagranza.

#### **Art. 2 : Modifica delle circostanze aggravanti per l'omicidio**

In generale si può osservare che l'aumento delle aggravanti che comportano l'effetto dell'irrogazione della pena dell'ergastolo sconta una posizione di assoluta contrarietà a detto istituto che si ritiene in contrasto con la finalità rieducativa della pena *ex art. 27 Cost.*

In questo caso, inoltre, la norma pecca di indeterminatezza in quanto il riferimento al "legame da relazione affettiva" è concetto che si scontra con i canoni di tipicità che devono connotare ogni fattispecie penale.

#### **Art. 3: Introduzione del nuovo reato di cui all'art. 577 bis cp, aggravanti e pene accessorie**

Pur comprendendo, a seguito dei gravissimi fatti di cronaca occorsi negli scorsi anni, l'intento di rafforzare la risposta punitiva in tutti i casi indicati dalla letteratura psicologica come "omicidi di identità", la modalità prescelta non si ritiene rispettosa dei canoni di determinatezza che devono connotare un reato.

La nuova norma, infatti, delinea la condotta con riferimento ad ipotesi di reato tipica, le lesioni personali, così determinando la riconducibilità ad essa di tutti i casi di lesioni che comportano danni permanenti al volto, senza arrivare a giungere ad una modificazione dei connotati della persona. Si pensi, per fare pochi esempi, al piccolo taglio, ad un'unghia, ad una ferita lacerata a causa dello sferramento di uno schiaffo o di un pugno con mano indossante un anello. Se ne potrebbero fare altri. Questo è il risultato che si determina con il riferimento alle lesioni personali.

In realtà gli agiti violenti che arrecano una deformazione del volto trovano già una disciplina nell'art. 583, comma 2, cp con pena alla reclusione da 6 a 12 anni. E per detti fatti sono disciplinate le circostanze aggravanti all'art. 585 cp.

Si ritiene sbagliata l'impostazione di pensiero in ordine al fatto che occorra impedire in ogni caso al Giudice di procedere ad un giudizio di bilanciamento tra circostanze aggravanti e attenuanti. Deve infatti continuare ad essere solo costui, nel suo libero convincimento, ad adeguare la pena al fatto, quindi al suo autore in base ai parametri stabiliti dall'art. 133 cp.

Una norma scritta in questi termini si presterebbe subito a vaglio di costituzionalità non superandolo per sproporzione ed indeterminatezza.

#### Sulle pene accessorie (introduzione dell'art. 577 quater cp)

Sia l'esclusione della possibilità di accedere al patteggiamento, sia l'inserimento del nuovo reato nell'alveo dell'art. 4 bis O.P. non rispondono ai principi di ragionevolezza e proporzionalità che indirizzano il sistema penale italiano.

L'art. 583, comma 2, cp contiene un catalogo di condotte che determinano eventi giustamente definiti TUTTI lesioni gravissime. Ciascuna di dette condotte mantiene un disvalore sociale molto elevato cosicché una differenza di trattamento comporterebbe certamente censure di incostituzionalità.

#### **Art. 4: remissione di querela per il reato di lesioni personali**

Nulla da osservare

#### **Art. 5 : introduzione del reato di "molestie sessuali"**

Alla pagina 4 della relazione introduttiva esplicativa dei contenuti di ciascuna norma che viene proposta in riforma al sistema penale vigente si legge che detto nuovo reato dovrebbe contribuire a meglio determinare l'ambito di applicazione dell'art. 609 bis cp.



Si ritiene che la formulazione utilizzata, ma anche la stessa scelta di “aumentare” lo spazio di punibilità di condotte afferenti la sfera sessuale, conduca ad un risultato esattamente opposto alle intenzioni.

In realtà l'introduzione di un nuovo reato di “molestie sessuali” desta tra le più forti preoccupazioni e merita qualche riflessione in più.

Uno dei principi più importanti del moderno diritto penale, caratteristico dello Stato “dei diritti” (ovvero dell'insieme dei diritti che connotano una persona), e condiviso per lunghi secoli, è quello del diritto penale del fatto.

Esso è imposto dalla Costituzione: nessuno può essere punito ... per un *fatto* commesso... (art. 25, comma 2, Cost.). Ciò comporta che, a fondamento della responsabilità penale, vi debba essere un comportamento del soggetto che possa essere represso, quindi non un atteggiamento interiore. Ed infatti:

- solo un comportamento è suscettibile di essere compiutamente descritto dal Legislatore nella norma

- solo un comportamento può essere provato in giudizio

- solo un comportamento esprime un disvalore nei confronti dei valori dell'Ordinamento.

Il diritto penale del fatto implica condivisione di valori comuni (il cd. “bene giuridico”) che, se violati o posti in pericolo da una condotta che si traduca in atto percepibile (e perciò sanzionabile) possono comportare responsabilità.

La norma in argomento contraddice questi semplici, ma essenziali postulati della vita democratica per una molteplicità di ragioni.

La norma punirebbe – come delitto – il recare molestia a taluno, mediante comportamenti indesiderati, di qualunque natura, afferenti la sfera sessuale.

Esiste già, con l'art. 660 c.p. una contravvenzione che punisce chiunque, in luogo pubblico o aperto al pubblico, ovvero col mezzo del telefono, per petulanza o altro biasimevole motivo, reca molestia o disturbo.

La nuova norma vorrebbe introdurre un delitto, che si distinguerebbe dalla fattispecie esistente in ragione dell'elemento specializzante dei comportamenti *indesiderati, afferenti alla sfera sessuale*. Così impostata una parte essenziale della condotta viene fondata sulla *indesiderabilità del comportamento*.

“Indesiderabilità” è concetto non misurabile secondo un criterio oggettivo e predeterminato, bensì totalmente affidato alla persona offesa.

Ma non in ragione di un comportamento – che la persona offesa subisca – oggettivamente percepibile come tale, in ragione della serietà e del grado del bene giuridico coinvolto (la vita, l'integrità fisica, l'integrità sessuale, l'onore...) bensì al suo stato d'animo che, come tale, è insondabile, imperscrutabile, non suscettibile di essere oggettivamente e concretamente dimostrato nel corso di un giudizio. Ne discende che in quest'ultimo termine, la norma è palesemente illegittima.

Le ultime acquisizioni della giurisprudenza, anche sovranazionale, in tema di legalità, anche sotto il profilo della determinatezza e della tassatività della fattispecie, fanno leva soprattutto sulla *conoscibilità* del contenuto precettivo di una disposizione di carattere penale. Il Legislatore deve porre sull'avviso il cittadino che un certo comportamento è vietato dalla legge penale.

In questo caso il contenuto precettivo è incomprensibile poiché il *fatto* – recare molestia a taluno mediante comportamenti indesiderati – è impastato con uno stato soggettivo (l'indesiderabilità), che, anzi, ne caratterizza la rilevanza penale.

L'imprecisione della fattispecie è aggravata dall'ulteriore locuzione: *afferenti alla sfera sessuale*.



Non è infatti comprensibile quale sia il confine della sfera sessuale, in primo luogo, e, per conseguenza, il concetto dell'afferenza alla suddetta sfera: in effetti la norma non allude al comportamento che incida sulla sfera sessuale (sarebbe probabilmente punibile a norma dell'art. 609-bis c.p.), ma a quello che sia afferente ad essa.

Un concetto più sfumato ed elastico che, combinato ad una nozione incerta, diviene del tutto vago ed indeterminabile.

Inoltre la fattispecie viene connotata dal dolo specifico attraverso l'inserimento di 5 aggettivi (*allo scopo di violare la dignità di tale persona o di determinare una situazione intimidatoria, ostile, degradante, umiliante od offensiva*) che denotano un'incertezza del compilatore posto che, per tradizione consolidata, il dolo specifico ha funzione selettiva e non ampliativa della responsabilità.

Inoltre, la norma prospetta che il comportamento è punito se volto alla realizzazione di uno scopo, oppure – in questo caso – con l'effetto di violare la dignità di tale persona o di determinare una situazione intimidatoria, ostile, degradante, umiliante od offensiva.

Quindi, la norma suonerebbe così: è punito chi reca molestia con comportamenti indesiderati afferenti alla sfera sessuale con l'effetto di...

Pertanto, se leggiamo la norma con gli occhi del giurista classico, non aduso a queste nuove forme di responsabilità, intenderemmo che il delitto si realizza o con la finalizzazione della condotta ad uno scopo; oppure con una condotta che produce un effetto – quindi, tecnicamente, un evento naturalistico – dal contenuto identico all'oggetto dello scopo, ossia del dolo specifico.

In definitiva, la norma non si affida al fatto, ma (solo) al foro interno della persona offesa.

Si tratta di un'evidentissima irragionevolezza della fattispecie, che, riteniamo, sarebbe certamente censurata dalla Corte Costituzionale.

Se si pensa di "coprire" tutta l'area del comportamento umano sotto la pesante coperta della condotta penale, si ottiene, di regola, l'effetto contrario. Si mina alla base, a questo punto, la "vera" rilevanza penale di una condotta e si incrina, una volta di più, la scala dei valori che dovrebbe essere posta alla base di qualunque regolamentazione penalistica.

#### **Art. 6: modifiche all'art. 609 bis del codice penale**

##### Innalzamento della pena

L'innalzamento del minimo e del massimo edittale non corrisponde ad una corretta impostazione di politica criminale per le stesse considerazioni già svolte sub art. 1.

Prova ne è che la stessa relazione introduttiva fa riferimento a "fattispecie concrete in tutte le diverse modalità di realizzazione possibili".

Questa frase di chiusura, unitamente alle previsioni di implementazione del programma trattamentale per il cd. "sex offender", connotano di incoerenza l'innalzamento delle pene.

Ciò vale a maggior ragione se si tiene conto, come già evidenziato, che il sistema prevede circostanze aggravanti specifiche idonee ad inasprire la risposta punitiva nel singolo caso concreto. Infine, è sbagliato pensare che i Giudici tendano sempre ad avvicinarsi al minimo anziché al massimo edittale. Non è così, e ciò dipende proprio dalle variabili che tipicizzano e rendono unico ogni singolo accadimento della vita.

##### Esclusione dell'ipotesi lieve in casi particolari

La modifica dell'ultima parte dell'art. 609 bis cp pone un rischio di "generalizzazione" per le stesse considerazioni poco sopra sviluppate.

La pratica giudiziaria insegna come vi siano casi in cui il contatto fisico senza indumenti (si pensi ad un rapporto iniziato con il consenso) abbia un disvalore decisamente minore di condotte agite nei confronti di persone indossanti indumenti. Sarà compito del Giudice stabilire il confine tra gravità e fatto lieve, e la norma oggi in vigore ha tutte le caratteristiche necessarie per rispettare i criteri di tassatività, proporzionalità e ragionevolezza che fondano il sistema penale italiano.



**Art. 7: modifiche delle circostanze aggravanti di cui all'art. 609 ter cp**

Le modifiche degli aumenti di pena derivano inevitabilmente dalla modifica della norma generale di cui all'art. 609 bis cp. ma portano a rigide geometrie in spregio ad ogni vincolo costituzionale.

Si ribadisce pertanto la totale contrarietà all'impostazione repressiva della proposta di legge.

La tutela delle vittime di condotte gravi che ledono diritti inviolabili della persona non può cancellare (perchè questo è il serio rischio) i criteri di ragionevolezza, proporzionalità e finalità rieducativa della pena che ispirano il nostro Ordinamento.

**Art. 8: modifica in materia di atti sessuali con minorenni (rt. 609 quater cp)**

In merito alla nuova circostanza aggravante

Nella relazione introduttiva non è spiegata la *ratio* di questa nuova previsione. Forse perchè *ratio* non ha. La formulazione di una norma non può mai prescindere da una visione prospettica bidirezionale (e quindi sia dal presunto responsabile sia dalla presunta persona offesa).

La nuova norma induce a pensare che il fondamento dell'aggravamento di pena derivi dalla condotta maggiormente inducente dell'abusante che per attrarre il minore gli "offre" denaro o altra utilità. Ma la condotta può avere connotati diametralmente opposti, nel senso che l'offerta della prestazione in cambio di denaro o altra utilità potrebbe provenire anche dal minore.

Ed allora, si arriverebbe al paradosso di infliggere un aumento di pena al responsabile per un fatto/volontà attribuibile alla persona offesa dal reato e non al suo autore.

Causa di non punibilità

L'ampliamento della differenza di età da 3 a 4 anni nelle relazioni sessuali tra minorenni consenzienti è assolutamente aderente alla realtà di oggi

**Art. 9 : procedibilità per il delitto di atti sessuali con minorenni**

Si ritiene un errore abolire il diritto di poter scegliere, a seconda delle diverse situazioni che possono verificarsi, se affrontare o meno il processo penale specie se si considera che, in taluni casi, la persona offesa non si reputa tale. Vi sono poi casi in cui occorre riconoscere maggior tutela rispetto al processo di vittimizzazione secondaria che questo tipo di reati può comportare sulle persone che li hanno subiti. Maggior tutela che potrà essere affidata alle reti di supporto esistenti sul territorio

**Art. 10: aumenti di pena per il reato di violenza sessuale di gruppo**

Si riportano le osservazioni in merito all'aumento delle pene già sviluppate in precedenza.

**Art. 11: modifiche all'art. 612 bis**

Sugli aumenti della pena edittale massima si riporta quanto sviluppato in relazione all'art. 1 sull'irrevocabilità della querela.

Quanto al reingresso dell'irrevocabilità della querela si ripropongono le osservazioni svolte sub art. 9. Si ritiene assolutamente sbagliato imporre alla donna una decisione che deve rimanere "libera" di prendere. In caso contrario si arriva al paradosso di promulgare nuove leggi di riforma a tutela della donna che invece non la tutelano affatto.

**Art. 12**

Nulla sostanzialmente da osservare.

**Art. 13: modifica dell'art. 275 cpp**



Questa norma introduce una doppia presunzione assoluta: di pericolosità dell'agente che venga sottoposto ad indagini e poi processato per i reati di cui agli art. 572 e 612 bis cp (oltre a quelli che erano già previsti dalla norma, tra cui l'omicidio), nonché della sussistenza dei presupposti richiesti per l'applicazione di una misura cautelare.

E' bene osservare come la tutela per i reati in argomento sia già stata ampliata con la Legge 11.8.2014 n. 117.

Non si comprende allora – ed è pacificamente passibile di incostituzionalità - la conversione da eccezione in regola dell'applicazione della custodia cautelare in carcere anche per i reati di cui si discute.

**Art. 14: modifica della durata delle misure interdittive**

L'allungamento del termine di durata delle misure dell'allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa fino al passaggio in giudicato della sentenza è anch'esso in netto contrasto con i principi costituzionali più volte richiamati.

Inoltre la norma, così formulata, consegna alla persona offesa, anziché al Giudice, la decisione sul mantenimento o meno della cautela ciò che impone serie riflessioni sulla sostanziale abolizione degli imprescindibili presidi della giurisdizione a favore dell'emotività che governa le relazioni affettive.

**Art. 15: introduzione di nuove fattispecie di reato**

Non si comprende la volontà di creare un nuovo reato quando il sistema processuale vigente prevede già il rimedio per la violazione di misure cautelari, ovvero l'aggravamento delle stesse. In più un simile intervento va in contro tendenza rispetto a quelle che sono state le recenti decisioni normative sulla durata del processo. Ed infatti, l'inasprimento di una misura cautelare ha un effetto immediato; diversamente l'accertamento definitivo di un fatto di reato che è notoriamente molto differito rispetto all'accadimento da giudicare. Con le conseguenze che ne derivano anche rispetto alla tutela della persona offesa.

**Art. 16**

Nulla da osservare

**Art. 17**

Nulla da osservare

**Art. 18**

Nulla da osservare

**Art. 19**

Si riservano osservazioni

**Art. 20**

Nulla da osservare

**Art. 21 : misure di prevenzione**

Si ritiene assolutamente contraria ai principi costituzionali anche la previsione dell'estensione di misure di prevenzione scritte e pensate per affrontare emergenze di tutt'altra natura rispetto a quella affrontata dai disegni di legge presentati.



Questo profilo, a ben vedere, snatura anche la funzione delle misure di prevenzione che, quanto alle misure personali, hanno – o avrebbero – la funzione di isolare il proposto dal contesto illecito di appartenenza. Mentre, a seguito dell'estensione delle misure di prevenzione anche a queste ulteriori fattispecie, esse assumono, di fatto, natura di vera e propria sanzione, che si cumula con le sanzioni tipiche, in un meccanismo moltiplicatorio del quale si deve comunque tenere conto. Peraltro, come specificato in apertura, una misura di prevenzione specifica è già stata introdotta nell'Ordinamento ed è l'ammonizione. Detta misura ha già accurata disciplina e, ancorché introdotta inizialmente solo con riguardo al reato di atti persecutori, trova oggi applicazione per tutte quelle situazioni che attentano alla tranquillità domestica o di relazione.

**Art. 22- 26**

Si riservano osservazioni

Con riserva di completare la trattazione delle questioni esaminate in sede di audizione.

Roma, 25 febbraio 2019

La Giunta



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE

### NESSUNO TOCCHI LA GIUDECCA

**Dopo l'interpellanza parlamentare che chiedeva un'ispezione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, in merito alle indagini sulla morte di un agente di Polizia Penitenziaria, per un colpo di pistola esploso all'interno di un ascensore dell'Ospedale Civile, il Ministero ritiene di rispondere con provvedimenti che penalizzano le detenute, del tutto estranee alla vicenda, e stravolgono l'impostazione stessa dell'istituto.**

Condividiamo la preoccupazione espressa dalla Camera Penale di Venezia in ordine a quanto apparso sul giornale Il Gazzettino del 16 febbraio scorso, circa l'esistenza di una relazione conclusiva all'ispezione disposta dal Dap, all'interno dell'istituto femminile veneziano della Giudecca, dall'11 al 14 febbraio, per acquisire notizie utili a chiarire il tragico epilogo dell'agente di polizia penitenziaria Maria Teresa Trovato, detta "Sissy", ferita a morte da un colpo di pistola esploso all'interno dell'ascensore dell'Ospedale Civile di Venezia, l'11 novembre del 2016 e deceduta, dopo oltre due anni di coma, il 12 gennaio di quest'anno.

Secondo quanto si legge sul quotidiano veneto (*"al momento è una bozza, ma tanto basta per rovesciare l'impostazione e il modo di vivere del carcere femminile di Venezia"*), tra i punti proposti dalla commissione ispettiva, composta da soli uomini, all'interno di un carcere femminile, vi sono *"la cancellazione della sorveglianza dinamica"*, l'azzeramento dei *"contatti tra l'esterno e l'interno della Giudecca"*, il divieto di *"tintura per i capelli"*!

Sarà pure una bozza, ma tanto basta per destare allarme e stupore per questo grottesco epilogo dell'ispezione ministeriale disposta per rispondere all'interpellanza urgente proposta dall'on.le Francesco Cannizzaro (FI).

Eppure nell'interpellanza del 5 febbraio scorso il parlamentare segnalava la necessità di chiarire se vi fossero stati *"profili di incompatibilità nella conduzione delle indagini da parte della Procura di Venezia"* e chiedeva quali fossero le iniziative che si intendeva assumere al fine di fare *"piena luce sugli inquietanti episodi"* anche *"attraverso l'attivazione di iniziative ispettive, presso la Procura di Venezia"* per giungere così alla *"verità e determinare con assoluta certezza i fatti accaduti alla vittima"*.

Nella seduta del 15 febbraio della Camera dei Deputati, il sottosegretario alla Giustizia, on.le Vittorio Ferraresi, rispondendo all'interpellanza citata, ha comunicato *"l'espletamento di una visita ispettiva amministrativa presso la Casa di reclusione femminile di Venezia Giudecca"*, dall'11 al 14 febbraio, con lo scopo di *"espletare tutti gli accertamenti necessari"*.

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Quanto accaduto è paradossale! Il parlamentare ha sollecitato un'ispezione alla Procura della Repubblica di Venezia; il Ministero, invece, ne ha disposta una al carcere. Inoltre gli ispettori – stando a quanto riportato dal Gazzettino – avrebbero condotto, per contro, la loro attività ispettiva sull'attività trattamentale delle detenute, proponendo al DAP un'irrazionale modifica peggiorativa. Tutto ciò è inaccettabile! Punire le detenute della Giudecca con restrizioni che incidono sul loro percorso rieducativo benché, allo stato, non sia ad oggi ricondotta una responsabilità ad alcuna di loro per il grave fatto di sangue in questione, non può passare nel silenzio generale ed auspichiamo, a tal fine, che, anche nelle sedi parlamentari, si chieda conto al Ministro della Giustizia se quanto riportato dai giornali corrisponda al vero e, in caso affermativo, che si proceda alla cancellazione delle modifiche proposte da una ispezione sollecitata per smascherare eventuali inerzie degli investigatori e non certo per punire coloro che, allo stato, non risultano nemmeno destinatarie di indagini penali.

Roma, 27 febbraio 2019

La Giunta

L'Osservatorio Carcere UCPI





## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

Delibera dell'1 – 2 marzo 2019

### PROPOSTE DI RIFORMA DEL PROCESSO PENALE

La Giunta UCPI

premessi che

1. a seguito del varo della sciagurata “riforma” della prescrizione dei reati, surrettiziamente introdotta con emendamento al disegno di legge, poi convertito nella legge c.d. “spazzacorrotti”, e della forte reazione dell’intera comunità dei giuristi italiani, manifestatasi prima nella assemblea nazionale tenutasi il 23 novembre in Roma al Teatro Manzoni e poi nella sottoscrizione di un appello al Presidente della Repubblica predisposto dalla Giunta dell’UCPI e sottoscritto da oltre 150 giuristi italiani, la maggioranza di governo si determinava a posticipare l’entrata in vigore di detta norma al gennaio del 2020, preannunciando la volontà di realizzare entro quel termine un intervento riformatore del codice di procedura penale volto alla drastica riduzione della irragionevole durata dei processi in Italia, così intendendosi marginalizzare l’impatto concreto della abrogazione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado;
2. addirittura, a conferma di tale iniziativa un autorevole Ministro, l’On. Giulia Buongiorno, dichiarava pubblicamente che, ove tale ipotesi di riforma non trovasse concreta ed effettiva realizzazione entro il mese di novembre 2019, la riforma della prescrizione sarebbe revocata o comunque ulteriormente procrastinata nella sua entrata in vigore;
3. contestualmente a tale preannunciata iniziativa di riforma, l’Associazione Nazionale Magistrati rendeva pubblico un documento contenente una serie di proposte di riforma del codice di procedura penale dichiaratamente volte all’obiettivo di una maggiore efficienza del processo penale, mediante interventi su istituti processuali evidentemente

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



considerati dalla Magistratura associata causativi di disfunzioni gravemente distorsive delle esigenze di speditezza e ragionevole durata del processo.

4. La Giunta dell'U.C.P.I., con propri documenti ufficiali e con ripetute prese di posizioni pubbliche del proprio Presidente esprimeva in modo esplicito, articolato ed argomentato il più radicale e fermo dissenso dai contenuti di quel documento dell'A.N.M., posto che gli interventi di riforma ivi prospettati si caratterizzavano, innanzitutto, per il fatto di colpire diritti e garanzie fondamentali dell'imputato, quali –fra gli altri ed in particolare- il diritto di impugnazione delle sentenze di condanna, il diritto alla immutabilità del Giudice ed il diritto alla formazione della prova nel contraddittorio tra le parti ; ed in secondo luogo apparivano del tutto inconferenti con asserite finalità di deflazione dei carichi processuali e di effettività del diritto (dell'imputato) alla ragionevole durata del processo, obiettivi rispetto ai quali -sorprendentemente - nulla si proponeva in ordine alle tre aree di intervento ineludibili per qualunque serio proposito di riforma, e cioè: a) il potenziamento dei riti alternativi; b) il recupero del ruolo di filtro della udienza preliminare mediante la restituzione al GUP di idonee regole di giudizio, o comunque il radicale ripensamento di quella fase processuale; c) un drastico intervento di depenalizzazione.
5. Con particolare riguardo a tale ultima censura, ribadita in due successivi confronti pubblici con A.N.M., il primo promosso dalla Camera Penale di Roma il 10 dicembre 2018 ed il secondo dalla Camera penale di Bologna in data 2 febbraio 2019, il Presidente dell'A.N.M. Francesco Minisci precisava che il documento del luglio 2018 esprimeva un prospettiva di riforma del codice di rito formulata dall'Associazione a prescindere da specifici obiettivi di riduzione dei tempi dei processi penali, ed esprimeva piena condivisione quanto alla individuazione, a tali fini, di quelle tre aree di intervento individuate da U.C.P.I.
6. Nel frattempo La proposta di UCPI di istituzione di una commissione ministeriale all'interno della quale potesse svilupparsi la discussione tra tutte le componenti dell'Accademia, dell'avvocatura e della magistratura, sui possibili temi di riforma, veniva respinta dal Ministro che riteneva invece di invitare i rappresentanti del CNF e delle



Associazioni forensi e di ANM ad un tavolo di consultazione da lui presieduto per vedere illustrate le diverse proposte, verificare convergenze o dissensi, per poi procedere ad una unilaterale sintesi. L'Unione decideva di non sottrarsi a quella sede di confronto pur criticandone l'unilateralità e , preso atto di ciò, formalmente invitava A.N.M. a verificare la praticabilità di un confronto che si proponesse di orientare, con proposte auspicabilmente comuni da formulare al Ministro di Giustizia, la formulazione della legge delega –che il Governo aveva intanto ufficialmente deliberato di adottare nei tempi più brevi- su quelle tre aree di intervento (riti alternativi, udienza preliminare, depenalizzazione). La Giunta di A.N.M. deliberava di rispondere positivamente a tale proposta ed infatti, dopo un primo incontro tra delegazioni delle rispettive giunte, UCPI ed ANM si presentavano alla prima riunione del tavolo Ministeriale (al quale partecipavano altresì il C.N.F., l'O.C.F. e l'A.I.G.A.) con tale forte indicazione comune, mentre restavano fuori da quel perimetro aree di intervento reciprocamente non condivise (interventi sui tempi delle indagini da un lato; interventi sul diritto di impugnazione e sui divieti di letture, dall'altro).

7. La decisione della Giunta di partecipare al Tavolo Ministeriale sui temi della ragionevole durata del processo penale veniva condivisa e confermata, senza eccezioni, dal Consiglio delle Camere penali in due successive riunioni, la prima a Bari nel corso della quale anzi -su espressa e tempestiva sollecitazione del Presidente- numerose Camere penali fornivano pregevoli contributi tecnici volti a declinare nello specifico i possibili interventi di riforma; e poi ancora nel successivo Consiglio tenutosi a Padova il 15 febbraio 2019, nel corso del quale il Presidente relazionava sullo stato di avanzamento dei lavori del tavolo.
8. All'esito della prima riunione del Tavolo il Ministro di Giustizia faceva pervenire –con vincolo di assoluta riservatezza, attesa anche la natura del tutto indicativa del documento- una prima bozza iniziale, articolata in 31 punti, rappresentativa dei possibili interventi che l'Ufficio legislativo del Ministero riteneva di poter sottoporre al vaglio dei soggetti partecipanti al Tavolo. Pur in presenza di diverse ipotesi *ictu oculi* radicalmente non condivisibili da parte dell'avvocatura penale, si poteva cogliere un primo effetto di quella comune indicazione da parte di UCPI ed ANM, posto che buona parte degli interventi si



concentrava nelle due delle tre aree indicate (esclusa la depenalizzazione, al momento), e **soprattutto risultavano estranee alle intenzioni programmatiche del Ministro sia l'abolizione del divieto di *reformatio in peius*, sia il tema delle letture o comunque della utilizzabilità di atti investigativi fuori dal consenso delle parti**; temi che -ove prospettati nell'eventuale orizzonte della riforma- avrebbero determinato l'immediato abbandono del tavolo da parte dell'U.C.P.I. Si prospettavano tuttavia in quel documento alcuni interventi, in particolare sull'ampliamento delle ipotesi di giudizio immediato e sulle impugnazioni, rispetto ai quali UCPI rappresentava immediatamente al Ministro il drastico dissenso dei penalisti italiani. In particolare, si propongono da parte dell'Ufficio legislativo del Ministro interventi volti a: a) estendere a 180 giorni dalla iscrizione della notizia di reato, il termine per la presentazione della richiesta di giudizio immediato e l'ammissibilità di tale rito anche nei confronti di persona sottoposta a misura cautelare personale diversa dalla custodia cautelare; b) introdurre una disciplina semplificata per la declaratoria di inammissibilità dell'appello, senza ritardo né formalità di procedura da parte del Giudice a quo, in tutti i casi in cui l'inammissibilità emerga senza che siano necessarie valutazioni che superino l'oggettività delle situazioni; c) prevedere la reintroduzione dell'appello incidentale per il Pubblico Ministero; d) prevedere la competenza della Corte d'Appello in composizione monocratica, per l'appello avverso sentenze rese dal Giudice monocratico nei giudizi a citazione diretta.

Tanto premesso, e considerato inoltre che:

9. Obiettivo della partecipazione al tavolo di U.C.P.I. è stato dunque quello, fin dall'inizio, di intervenire efficacemente con i seguenti scopi: a) orientare le deleghe -di una riforma che la maggioranza politica al Governo è fermamente intenzionata a compiere- sulle aree del codice di rito effettivamente incidenti sui tempi del processo; b) evitare che questo progetto di riforma colga pretestuosamente l'obiettivo della ragionevole durata, da tutti condiviso in quanto diritto fondamentale dell'imputato costituzionalmente riconosciuto e tutelato, per veicolare riforme non pertinenti al tema e però connotate dalla prospettiva di manomettere garanzie fondamentali dell'imputato, quali devono considerarsi il pieno esercizio dell'impugnazione delle sentenze di condanna (senza ulteriori interventi in tema di ammissibilità degli stessi), libero da prospettazioni di natura punitiva o ritorsiva



(abolizione del divieto di *reformatio in peius*, reintroduzione dell'appello incidentale del Pubblico Ministero); e quali, ancora, il diritto alla immutabilità del Giudice ed alla formazione della prova in dibattimento, nel contraddittorio delle parti;

ribadisce

la propria radicale contrarietà alle ipotesi oggetto della bozza ministeriale esaminata (**all.1**) con particolare riguardo al paventato intervento sul giudizio immediato e sul diritto di impugnazione;

invita

la propria delegazione a proseguire nella verifica delle possibili convergenze con ANM su specifiche proposte di riforma a partire dal documento UCPI redatto tenendo conto della sintesi dei contributi offerti dalle singole camere penali e dalle relazioni in materia processuale tenute alla recente inaugurazione dell'anno giudiziario degli avvocati penalisti in Padova (**all.2**);

delibera

compatibilmente con i tempi serrati della *road map* Governativa sul progetto di legge delega (prossima riunione il 13 marzo p.v.), di sviluppare ulteriormente il più ampio approfondimento in ordine alle concrete articolazioni della ipotesi di legge delega che si va profilando al Tavolo, con particolare riguardo anche alla verosimile prospettazione di alcune linee-delega che, pur non pienamente condivise da UCPI, risultino comunque rigorosamente compatibili con gli obiettivi di cui al punto 9) della presente delibera.

Roma, 1-2 marzo 2019

La Giunta

Documenti allegati n. 2

1. prevedere che l'oblazione di cui agli articoli 162 e 162 *bis* del codice penale si applichi anche ai delitti rispettivamente puniti con la sola pena della multa e con la pena alternativa della reclusione o della multa;
2. prevedere la procedibilità a querela della parte offesa per il reato di lesioni personali stradali gravi previsto dall'articolo 590-*bis*, comma primo, del codice penale;
3. prevedere che tutte le notificazioni all'imputato successive alla prima siano eseguite al difensore, di fiducia o d'ufficio;
4. prevedere che il primo atto notificato all'imputato contenga anche l'espreso avviso che le successive notifiche saranno effettuate al difensore, di fiducia o d'ufficio, e che l'imputato ha l'obbligo di indicare al difensore un recapito idoneo ove effettuare le comunicazioni, nonché ogni mutamento dello stesso;
5. prevedere che non costituisce inadempimento degli obblighi derivanti dal mandato professionale del difensore l'omesso o ritardata comunicazione all'assistito imputabile al fatto di quest'ultimo;
6. prevedere che l'autorità giudiziaria possa avvalersi della polizia giudiziaria per le attività di notificazione degli atti;
7. prevedere una diminuzione di pena fino alla metà in caso di applicazione della pena su richiesta delle parti per le contravvenzioni;
8. prevedere che l'applicazione della pena su richiesta delle parti, formulata nel corso delle indagini preliminari, possa comportare una diminuzione della pena fino alla metà;
9. estendere a centottanta giorni dalla iscrizione della notizia di reato il termine per la presentazione della richiesta di giudizio immediato di cui all'articolo 454 del codice di procedura penale;
10. prevedere che il giudizio immediato sia ammissibile, alle condizioni di cui all'articolo 453, commi 1 *bis* e 1 *ter*, del codice di procedura penale, anche per i reati previsti dall'articolo 550 del codice di procedura penale;
11. prevedere che il giudizio immediato ai sensi dell'articolo 453, commi 1 *bis* e 1 *ter*, del codice di procedura penale sia ammissibile anche per il reato in relazione al quale la persona nei cui confronti si svolgono le indagini sia sottoposta a misura cautelare personale diversa dalla custodia cautelare;
12. prevedere che i termini di cui agli articoli 456, comma 3, e 458, comma 1, del codice di procedura penale, siano estesi, rispettivamente, a quarantacinque e a trenta giorni;

13. prevedere che la richiesta di decreto penale di condanna possa essere formulata dal pubblico ministero entro il termine di un anno dall'iscrizione ai sensi dell'articolo 335 del codice di procedura penale;
14. escludere la necessità dell'avviso della richiesta di archiviazione alla parte offesa che abbia rimesso la querela;
15. modificare la regola di giudizio di cui all'articolo 425, comma 3, del codice di procedura penale, al fine di limitare il rinvio a giudizio ai casi in cui gli elementi acquisiti consentano una prognosi di accoglimento della prospettazione accusatoria; adeguare negli stessi termini la regola di cui all'articolo 125 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale;
16. prevedere, dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, la relazione illustrativa delle parti;
17. prevedere che la rinuncia di una parte all'assunzione delle prove ammesse a sua richiesta non sia condizionata al consenso delle altre parti;
18. prevedere il deposito delle relazioni di consulenza tecnica di parte e di perizia entro un termine congruo precedente l'udienza fissata per l'esame del consulente o del perito;
19. prevedere la possibilità di remissione tacita processuale della querela;
20. prevedere che il difensore possa impugnare la sentenza emessa in assenza dell'imputato o nei confronti di imputato latitante solo se munito di specifico mandato a impugnare, rilasciato successivamente alla pronuncia della sentenza;
21. ampliare i casi di inappellabilità della sentenza, ex art. 593, comma 3, c.p.p., estendendoli a:
  - a. sentenze, di condanna e di proscioglimento, per reati punibili soltanto con pena pecuniaria (multa o ammenda);
  - b. sentenze di condanna a pena pecuniaria quale risultato di conversione di una pena detentiva breve ex art. 53 l. 689/1981;
  - c. sentenze di proscioglimento per reati puniti con pena alternativa (siano essi delitti o contravvenzioni);
  - d. sentenze di condanna a pena sostituita in lavoro di pubblica utilità.
22. prevedere, nei casi indicati al numero precedente, l'inappellabilità della sentenza di non luogo a procedere emessa ai sensi dell'art. 428 c.p.p.;
23. prevedere che, nel caso di appello del pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale ai sensi dell'art. 603, comma 3-bis, c.p.p. sia limitata ai soli casi di prove dichiarative assunte in udienza, d'ufficio o su richiesta di parte, nel corso del giudizio di primo grado;

24. prevedere una disciplina semplificata per la declaratoria dell'inammissibilità dell'appello, senza ritardo né formalità di procedura, da parte del giudice *a quo*, in tutti i casi in cui l'inammissibilità emerga senza che siano necessarie valutazioni che superino l'oggettività delle situazioni;
25. prevedere la manifesta infondatezza dei motivi tra le cause di inammissibilità dell'appello;
26. eliminare la possibilità di presentare motivi aggiunti nel giudizio d'appello;
27. prevedere la possibilità di appello incidentale del pubblico ministero;
28. prevedere la legittimazione del pubblico ministero a proporre appello contro le sentenze di condanna in condizioni di parità con l'imputato;
29. prevedere la competenza della corte d'appello in composizione monocratica nel caso di appello avverso le sentenze rese dal tribunale nella medesima composizione;
30. prevedere la forma del rito camerale non partecipato, nei procedimenti di impugnazione innanzi alla corte d'appello in composizione monocratica, qualora ne facciano richiesta l'imputato o il suo difensore, con esonero delle parti dal pagamento delle spese processuali;
31. eliminare le preclusioni oggettive e soggettive per il concordato anche con rinuncia motivi in appello, ai sensi degli artt. 599-bis e 602 c.p.p.; prevedere un termine perentorio, nella fase antecedente alla citazione a giudizio, per proporre il concordato, salva la possibilità di reiterazione della richiesta rigettata; riformulare la rubrica dell'art. 599-bis c.p.p. in "Rinuncia concordata ai motivi di appello";
32. prevedere una sanzione pecuniaria a carico della parte privata che abbia proposto un appello inammissibile.





**1. Prevedere che, durante le indagini preliminari, la nomina del difensore di fiducia da parte dell'imputato equivalga ad elezione di domicilio per le successive notificazioni.**

Si tratta di una previsione che garantisce uno snellimento dell'attività di notificazione degli atti nel corso di tutte le indagini preliminari, rendendone agevole per l'indagato, e a maggior ragione per il suo difensore, la conoscenza.

**2. Prevedere che, in difetto di nomina del difensore fiduciario, la notificazione all'imputato della citazione a giudizio debba avvenire personalmente e che, ove non si riesca a recapitare l'atto con tale modalità, il processo rimanga sospeso.**

Questa previsione è necessaria per eliminare presunzioni di conoscenza che possono essere esiziali per le sorti future del processo. Almeno nei casi in cui la conoscenza di questo atto fondamentale non si possa garantire attraverso il difensore fiduciario occorre imprescindibilmente assicurarsi che vi sia stato un contatto materiale tra la citazione e l'imputato. Altrimenti si dovrà sospendere il processo, perché esso non può svolgersi senza la certezza che l'imputato abbia una conoscenza precisa e circostanziata dell'imputazione e della data e del luogo della singola udienza. Questa previsione, inoltre, rappresenterebbe un reale passo avanti nell'adeguamento della disciplina interna alle regole imposte dalla C.e.d.u., come interpretate dalla Corte omonima.

**3. Prevedere che l'applicazione della pena su richiesta delle parti sia ammissibile per la generalità dei reati, ad esclusione di quelli punibili con la pena dell'ergastolo. Per pene concordate in misura superiore a cinque anni, occorre attribuire al giudice il potere di restituire gli atti al pubblico ministero con ordinanza quando non riesca a decidere allo stato degli atti, in modo da assicurare che la pena, pur patteggiata, poggi su un accertamento sommario della responsabilità.**

Estendere l'ambito di applicazione dell'istituto del patteggiamento è spesso un approdo inevitabile nei sistemi accusatori che vogliono preservare la centralità dei dibattimenti, quale sede dell'accertamento cui dedicare risorse e tempo senza che vi si impongano esigenze acceleratorie in grado di comprimere i diritti probatori delle parti, o quelli legati all'attività argomentativa. In questa prospettiva si propone di fare il passo che il riformatore del 1988 non fece, ossia estendere l'applicazione della pena su richiesta delle parti a tutti i reati, eccetto quelli gravissimi puniti con l'ergastolo, per ragioni legate alle istanze specialpreventive che connotano questa pena particolare, e si spera sempre più eccezionale. Fatta questa scelta occorrerà modificare con attenzione la disciplina del patteggiamento per sciogliere con chiarezza il nodo dell'accertamento alla luce della presunzione costituzionale di innocenza, in modo che pene anche molto afflittive irrogate con l'applicazione concordata della pena non lascino residuare il dubbio sulla responsabilità dell'imputato. Per pene concordate in misura superiore ai cinque anni, andrà previsto che il giudice, con ordinanza, restituisca gli atti al pubblico ministero quando non sia in grado di decidere allo stato degli atti. È necessario, infatti, che si introduca un meccanismo che assicuri, agli accordi per pene elevate, una base cognitiva costituita da indagini sufficienti, circostanziate e esaustive su ogni elemento della fattispecie. Il meccanismo della

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



restituzione motivata degli atti al pubblico ministero consentirà al giudice di pretendere delle fondamenta cognitive quando applichi pene sostanziose.

**4. Prevedere che la sentenza che applica la pena concordata dalle parti non dispieghi alcuna efficacia extrapenale, nei giudizi civili, amministrativi e disciplinari.**

Questa previsione è necessaria per due ragioni. Anzitutto rende maggiormente appetibile il rito speciale del patteggiamento, attribuendo all'imputato un vantaggio minimo, perché semplicemente viene confermata la regola della autonomia dei singoli accertamenti. Essa serve, poi, a ricondurre la giurisprudenza civile nell'alveo segnato dalla legge, per quanto attiene ai giudizi civili e amministrativi, in cui spesso, ma indebitamente, la sentenza di patteggiamento si vede attribuire un peso non irrilevante nella motivazione con cui si statuisce sulla responsabilità civile dell'imputato. In merito al giudizio disciplinare, invece, è opportuno abrogare la clausola di riserva dell'art. 445 che fa salvo l'art. 653 c.p.p., rendendo così la sentenza emessa a seguito dell'accordo sulla pena idonea a condizionare l'esito del giudizio disciplinare. Esso deve invece tornare autonomo, così che l'imputato non sia condizionato da questo ostacolo nella scelta del patteggiamento e patisca solo le sanzioni disciplinari per gli illeciti che siano accertati dall'organo a ciò preposto.

**5. Prevedere che l'applicazione della pena su richiesta delle parti, formulata nel corso delle indagini preliminari, possa comportare una diminuzione della pena fino alla metà.**

Anche questa modifica mira a rendere più appetibile il rito, a fronte di un maggior risparmio di risorse ed attività, poiché qui si incentiva un accordo sulla pena che interviene prima dell'esercizio dell'azione penale nel rito ordinario o nei riti acceleratori instaurati dalla pubblica accusa.

**6. Prevedere che la regola di giudizio per la pronuncia della sentenza di non luogo a procedere abbia natura "diagnostica", nel senso che, in caso di insufficienza o contraddittorietà della prova, il giudice non debba tener conto delle possibili evoluzioni dibattimentali del quadro probatorio. Prevedere, di conseguenza, che il decreto che dispone il giudizio venga emesso solo quando gli elementi acquisiti rendano altamente probabile l'accoglimento della prospettazione accusatoria.**

Anche questa modifica attiene all'obiettivo di rendere il dibattimento la sede in cui si verifica l'ipotesi accusatoria, con la massima espansione di un'istruzione approfondita, partecipata e garantita. Il prezzo da pagare è la selezione delle accuse che meritano siffatto impiego di energie. Un'accusa perplessa, zoppicante, insicura fin dall'indagine, che giunge persino a sottoporre elementi contraddittori o insufficienti al Gup, al quale pure si chiede il rinvio a giudizio, merita certamente di fermarsi, senza che il giudice possa pronosticare future evoluzioni del quadro probatorio. Siffatte prognosi, proposte attraverso adeguate accortezze logico-argomentative, sono sempre positive poiché tutte affidate a possibilità di cui difficilmente si può escludere la verificazione in modo categorico. Ne consegue che il filtro dell'udienza preliminare, oggi, è del tutto inefficiente, poiché garantisce, tradendo la sua stessa funzione, che quasi tutte le azioni proposte dalla pubblica accusa si trasformino in dibattimenti. Perché il Gup possa tornare a gestire una reale, e non fittizia, selezione delle accuse meritevoli di approdare al dibattimento



occorre che sia destinatario di una regola di giudizio che gli permetta di accantonare le ipotesi più contraddittorie, non strutturate per affermarsi al di là di ogni ragionevole dubbio e reggere all'attività di falsificazione che la difesa condurrà nel corso dibattimento.

#### **7. Prevedere l'abrogazione dell'art. 421-bis.**

Per i medesimi motivi esposti precedentemente, l'udienza preliminare deve funzionare da filtro rispetto ad accuse infondate e non da sede privilegiata per il completamento delle indagini preliminari. La supplenza del giudice in questa sede snatura lo stesso passaggio dell'udienza preliminare che, indulgendo in attività di integrazione investigativa, non è più in grado di selezionare, attraverso l'opera di un giudice imparziale, le accuse fondate da quelle inconsistenti. Del resto, se il Gup non riesce a decidere "allo stato degli atti" significa che la pubblica accusa ha fornito elementi insufficienti e contraddittori a supporto della sua richiesta; si tratta solo di prendere atto dell'esistenza di una regola di giudizio e, coerentemente, permettere al giudice di uniformarsi. Sono da contrastare ed impedire certamente eventuali dinamiche elusive dell'obbligo di esercitare l'azione penale, che portino il pubblico ministero a confezionare ad arte un fascicolo delle indagini preliminari lacunoso. Tuttavia la soluzione di questo problema non può passare né attraverso lo snaturamento delle funzioni del giudice, portandolo ad approfondire filoni investigativi, né attraverso il pervertimento delle funzioni dell'udienza preliminare: da filtro per eliminare le accuse infondate a sede per ultimare ed approfondire l'indagine; da momento di garanzia dell'imputato a ulteriore *chance* per l'accusa di ultimare e rifinire l'ipotesi d'accusa.

#### **8. Prevedere la modifica dell'art. 422 nel senso che il giudice possa disporre l'assunzione delle prove delle quali appare evidente la decisività ai fini della sentenza di non luogo a procedere solo su richiesta di parte, e quando la prova sia idonea a dare dimostrazione negativa di un elemento della fattispecie penale o introdurre un accertamento positivo di un elemento negativo, ossia le scriminanti, o di cause di non punibilità.**

Questa apertura probatoria in udienza preliminare va preservata, in un'ottica garantista che al contempo miri a ridurre il numero dei dibattimenti: l'art. 422 dovrebbe però contemplare una iniziativa non ufficiosa ma di parte. Le parti vanterebbero, quindi, un diritto alla prova modulato sulla decisività della fonte ai fini del non luogo a procedere. Tale decisività va circostanziata, per sottrarla all'arbitrio interpretativo: la prova decisiva ricorre quando incide sul *thema probandum* dirimendo la questione dell'esistenza dei singoli elementi della fattispecie. Il giudice sarà chiamato ad ammettere solo una prova che, se avesse successo, darebbe dimostrazione negativa di un elemento della fattispecie penale o positiva di un elemento negativo, e con tali parole la decisività va resa nella disposizione dell'art. 422 c.p.p.

#### **9. Prevedere che, nei procedimenti con udienza preliminare, la costituzione di parte civile possa avvenire, a pena di decadenza, fino al compimento degli accertamenti relativi alla regolare costituzione delle parti a norma dell'art. 420. La sentenza di non luogo a procedere dovrà avere forza preclusiva nel giudizio di danno, riguardo ai temi in essa affrontati, e comuni alla fattispecie aquiliana.**



La scelta del danneggiato di far valere le sue pretese nel processo penale deve rivelarsi alle soglie del processo, e la possibilità di costituirsi anche nel dibattimento denota un *favor* del tutto opposto al resto della disciplina riguardante nella sede propria. Senza perdita di chance, la parte civile dovrà valutare la sostanza dell'accusa fin dal momento dell'udienza preliminare, e privilegiare l'esercizio dell'azione civile nella sede propria quando la fondatezza dell'accusa penale le appaia dubbia. Sarebbe forse da integrare, simile previsione, con una preclusione di qualche tipo legata alla sentenza di non luogo a procedere. È vero che questo provvedimento nulla ci dice sull'accertamento, ma è vero anche che la parte civile deve iniziare a valutare responsabilmente la sede della sua iniziativa e assumersene i rischi. Solo così si potranno alleggerire i processi dal tema civile, di per sé estraneo in un processo penale d'ispirazione accusatoria.

**10. Prevedere che il giudizio abbreviato subordinato alla richiesta di integrazione probatoria venga ammesso all'unica condizione che le prove richieste risultino rilevanti e non vietate dalla legge.**

Il rito abbreviato è un rito cognitivo, ciò non va mai dimenticato. La rinuncia al dibattimento è compensata dallo sconto di pena nel caso di condanna. Questo però non vuole dire che condanna ci debba necessariamente essere o che un accertamento negativo sull'accusa debba essere in pratica impedito da severe regole probatorie. Il criterio di ammissione della prova nel rito abbreviato condizionato è oggi inquinato da un indebito sindacato sulla sua compatibilità con esigenze di economia: l'economia si è già realizzata, il risultato è stato incassato dal sistema, perché l'imputato, con la sua scelta, ha reso utilizzabili per il giudizio tutti gli atti dell'indagine formati dall'accusatore e ha rinunciato alla fase dibattimentale. È eccessivo chiedergli di subire le prospettive indagate dal pubblico ministero e di non poter verificare i sentieri ricostruttivi da questi tralasciati, anche con prove dispensiose come, tipicamente, le perizie. Se questa ipotesi si realizzasse non ci sarebbe alcun vantaggio indebito per l'imputato e nulla minerebbe l'accordo originario: la fase del dibattimento, oramai, è in ogni caso inaccessibile. Inoltre, la necessità, quale rilevanza "rafforzata", consegna al giudice una enorme discrezionalità valutativa, in grado di frustrare iniziative probatorie del tutto infondate. Anzi, una applicazione dell'art. 190 c.p.p. al giudizio abbreviato condizionato preserverebbe la natura cognitiva del rito, che oggi spesso non viene scelto a causa delle restrizioni probatorie e della certezza dell'imputato di subire una condanna.

**11. Prevedere che, salvo quanto previsto dall'art. 415-bis, il pubblico ministero richieda il rinvio a giudizio entro un anno (un anno e sei mesi, quando si procede per taluno dei delitti indicati nell'art. 407 comma 2 lett. a) dalla data in cui il nome della persona alla quale il reato è attribuito è iscritto nel registro delle notizie di reato. Prevedere che il pubblico ministero possa chiedere la proroga al giudice una sola volta, prima della scadenza di tale termine, per un tempo non superiore a sei mesi.**

**12. Prevedere che, in caso di richiesta di proroga del termine delle indagini preliminari, il pubblico ministero sia tenuto a depositare gli atti compiuti fino a quel momento, con facoltà per la difesa di prenderne visione ed estrarne copia. Prevedere che, a seguito della richiesta, il giudice fissi sempre l'udienza in camera di consiglio nelle forme previste dall'art. 127. Prevedere che siano fatte salve le ipotesi previste dall'art. 406 comma 5-bis.**



**13. Prevedere che la proroga del termine delle indagini preliminari sia concessa solo qualora l'esigenza di prosecuzione delle indagini, dovuta a ragioni di natura esclusivamente investigativa, sia emersa da un atto di indagine specifico, che trasmette per la prima volta conoscenze che rendono necessaria la prosecuzione delle indagini. Il pubblico ministero sarà vincolato a chiedere la proroga entro venti giorni dal compimento di tale atto, anche se il termine originario non è spirato. Prevedere che la proroga sia altresì concessa quando le investigazioni risultino particolarmente complesse per le seguenti cause, tra loro alternative: molteplicità dei fatti tra loro collegati, elevato numero di persone sottoposte alle indagini, esigenza di compimento di atti all'estero, necessità di mantenere il collegamento tra più uffici del pubblico ministero a norma dell'art. 371.**

Le tre direttive che precedono hanno una funzione specifica e tutelano, in modo davvero efficace e coerente con la tutela costituzionale della persona, un'esigenza che il legislatore stesso ha assecondato, prevedendo l'interruzione definitiva della prescrizione a partire dal provvedimento di primo grado. Quella scelta è del tutto disfunzionale e determina una compressione intollerabile dei diritti individuali. Ponendo un termine alle indagini e all'azione penale stessa, invece, è più facile che la durata dell'indagine e, per conseguenza, del processo tutto, sia contenuta nella ragionevolezza pretesa dalla Costituzione. Del resto è questo uno dei metodi, ma non il solo, che gli ordinamenti che prevedono l'interruzione della prescrizione con l'esercizio dell'azione penale adottano per scongiurare che i processi si protraggano troppo a lungo.

Interloquire sulla proroga in una udienza è un'esigenza imprescindibile dell'indagato che deve poter sottoporre al giudice la propria visione critica degli elementi che comprimono il suo diritto ad una indagine contenuta nei tempi legalmente prefissati.

La richiesta di proroga va disciplinata in modo che essa non si riveli un automatismo che svuota i criteri legali stabiliti per la durata delle indagini. Quindi, anche se il termine originario non è spirato, il pubblico ministero dovrà chiedere la proroga entro venti giorni dall'emergere della causa della richiesta, ossia di uno o più atti specifici di indagine che trasmettono la conoscenza di fatti che richiedono un supplemento investigativo; si tratta di un modello che prevede un termine con il *dies a quo*, si può dire mobile, sul modello oggi fatto proprio dalla disciplina delle nullità, o dall'art. 175 c.p.p. Ciò impone al pubblico ministero di circostanziare la sua richiesta, legandola a conoscenze specifiche contenute in atti determinati e dimostrando che il tempo in cui esse sono emerse impedisce di concludere le indagini nei termini previsti. Questo meccanismo, nelle mani del giudice e con il confronto con l'indagato, assicura che le richieste abbiano un fondamento e che la proroga non spinga in avanti i tempi dell'indagine sulla base di automatismi che erodono il contenuto delle disposizioni in questa materia.

**14. Prevedere che, fermi restando i termini previsti dall'art. 415-bis, il pubblico ministero si determini in ordine all'esercizio dell'azione penale o alla richiesta di archiviazione entro il termine di trenta giorni dalla conclusione delle indagini preliminari e che, in mancanza, il Procuratore della Repubblica provveda egli stesso, a pena di responsabilità disciplinare, in luogo del sostituto affidatario del procedimento.**



Contenere i tempi dell'indagine non ha alcun senso se la richiesta di rinvio a giudizio può giacere a tempo indeterminato sui tavoli dei pubblici ministeri. È proprio questo lo snodo che assicura una ragionevole durata dei procedimenti, la tutela dei diritti individuali della persona che subisce il processo, un dibattimento svolto a distanza ravvicinata dall'indagine, una preparazione delle parti maggiore nell'istruzione dibattimentale. Quando il sostituto non ottempererà, sarà il Procuratore della Repubblica ad esercitare l'azione penale, assicurando il rispetto dell'art. 112 Cost. e la garanzia che il procedimento cui l'imputato è sottoposto si svolga nella piena considerazione dei suoi diritti. Questa responsabilità, connessa a molte esigenze costituzionalmente protette, dovrà avere natura disciplinare per il Procuratore della Repubblica.

**15. Il giudice per le indagini preliminari verifica che l'iscrizione della notizia di reato nel registro disciplinato dall'art. 335 c.p.p. sia tempestiva, con il potere di retrodatare l'iscrizione nei casi in cui il sindacato sulla prontezza di questo adempimento sia negativo. Deve essere espressamente sancita l'inutilizzabilità degli atti compiuti dopo la scadenza del termine per le indagini, così come rideterminato dal giudice. La questione deve poter essere riproposta al giudice del dibattimento, in relazione alle prove lì utilizzabili.**

Come già la Commissione presieduta dal Cons. Giovanni Canzio, aveva stabilito con la direttiva n. 3.4, e con la proposta di modifica dell'art. 407, comma 3 c.p.p., il giudice deve poter verificare che l'iscrizione della notizia di reato nel relativo registro sia avvenuta tempestivamente; ogni giudice del processo, di conseguenza, deve poter dichiarare l'inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine che decorre dalla data d'iscrizione così individuata. Disciplinare i tempi delle indagini impone di disinnescare i meccanismi elusivi di queste scadenze temporali, e di fissare conseguenze chiare per la violazione delle norme in materia. Inevitabile che, retrocesso il *dies a quo*, gli atti compiuti alla scadenza del termine siano inutilizzabili, e siano inutilizzabili secondo il regime dell'art. 191 c.p.p.



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 10 marzo 2019**

**Oggetto: Nomina dei Componenti del Comitato di Gestione, del Comitato Scientifico e della Commissione per la verifica e l'accreditamento delle attività formative della Scuola Nazionale di Alta Formazione Specialistica dell'Avvocato Penalista dell'Unione delle Camere Penali Italiane e delle Scuole territoriali delle Camere Penali**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

premessò

- che è necessario rinnovare gli organi di gestione organizzativa e scientifica della Scuola Nazionale di Alta Formazione Specialistica dell'Avvocato Penalista giunti a scadenza naturale a seguito del rinnovo della Presidenza e della Giunta dell'Unione delle Camere Penali;
- che sono stati individuati i componenti del Comitato di Gestione, viste anche le indicazioni del Consiglio dei Presidenti riunitosi a Padova in data 15.02.2019, del Comitato Scientifico nonché della Commissione per la verifica e l'accreditamento delle attività formative della Scuola Nazionale e per le Scuole Territoriali delle Camere Penali dichiaratisi disponibili ad assumere l'incarico;

delibera di nominare

- quale **PRESIDENTE DEL COMITATO DI GESTIONE** l'Avv. Prof. Nicola Mazzacuva, Vice Presidente della Giunta;
- quali Componenti del **COMITATO DI GESTIONE**: l'Avv. Paola Rubini (Delegato di Giunta con funzioni di coordinamento); l'Avv. Maria Pia Cafiso, l'Avv. Ettore Greci, l'Avv. Rinaldo Romanelli, l'Avv. Salvatore Sciullo e l'Avv. Alessandro Tonon;

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



- quali Componenti del **COMITATO SCIENTIFICO**: il Prof. Giorgio Spangher (Responsabile), il Prof. Enrico Amati, l'Avv. Prof. Giovanni Flora, l'Avv. Prof. Giuseppe Losappio, il Prof. Bartolomeo Romano e l'Avv. Lorenzo Zilletti;

- quali Componenti della **COMMISSIONE PER LA VERIFICA E L'ACCREDITAMENTO DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE**: l'Avv. Paola Rubini (Delegato di Giunta), l'Avv. Maria Pia Cafiso e l'Avv. Alessandra Palma.

Roma, 10 marzo 2019

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza





## **UCPI: drastico no al documento di ANM.**

### **1. L'UCPI e la riforma del processo penale.**

Convocata dal Ministro della Giustizia per l'interlocuzione sulla ipotesi di "riforma del processo penale", con documento del 19 novembre 2018, UCPI chiariva che una organica riforma del codice di procedura penale presupponeva un ampio confronto culturale, tecnico e scientifico tra tutti gli operatori del diritto; sottolineava come il vigente sistema processuale penale sia ormai diverso da quello voluto dal legislatore del 1988 a causa dei continui interventi succedutesi nel tempo che ne hanno, quantomeno in parte, snaturata l'originaria impostazione accusatoria. Ancora, indicava le possibili linee guida per una riforma che deve avere al centro la concreta attuazione dei principi scolpiti nell'art. 111 della Costituzione adottato nel 1999: garanzia di terzietà del Giudice, certezza del tempo delle indagini, contraddittorio per il tramite di oralità e immediatezza nell'attività di acquisizione della prova, effettività del sistema delle impugnazioni, solo per richiamare i punti salienti. A tal fine l'Unione chiedeva l'insediamento di una Commissione Ministeriale quale prima sede di confronto tra tutte le componenti che debbono essere chiamate a formulare una ipotesi di riforma ([doc. 1](#)).

UCPI, prendeva anche posizione sulle proposte di riforma avanzate dalla Giunta di ANM e rese pubbliche nel novembre 2018, segnalandone la contrarietà ai principi costituzionali del giusto processo, alle convenzioni internazionali e alla



stessa ispirazione del codice accusatorio. Si stigmatizzavano, in particolare, le ipotesi di estensione di recupero probatorio dinanzi a giudice diverso da quello della decisione, l'indiscriminato ricorso a forme virtuali di acquisizione della prova, l'abolizione del divieto di *reformatio in peius* nel processo di appello, l'estensione della confisca per equivalente [\(doc. 2\)](#).

UCPI doveva prendere atto dell'intendimento del Ministro di limitare la consultazione ad un tavolo, da Egli presieduto, al fine di recepire le eventuali proposte delle diverse componenti invitate, riservando alla sintesi politica la predisposizione di una legge delega.

## **2. Il confronto con ANM.**

È in questo quadro che si sviluppa l'invito di UCPI ad ANM di verificare la possibilità di una proposta condivisa limitata alle tre aree di intervento che, per comune analisi, verificata in iniziative pubbliche e in un incontro tra delegazioni, sono state individuate come prioritarie per incidere sui tempi morti del processo: potenziamento dei riti alternativi, ristrutturazione dell'udienza preliminare, depenalizzazione. A tal fine, UCPI ha inviato ad ANM una bozza di punti di delega sui quali aprire il confronto.

## **3. La delibera 9 marzo 2019 del Comitato Direttivo Centrale di ANM.**

A tale proposta ha fatto seguito il documento di ANM, approvato il 9 marzo 2019, sul quale deve essere espresso un giudizio negativo per i suoi contenuti e per la miopia politica che lo caratterizza [\(doc. 3\)](#). Tale documento si apre con un



giudizio positivo sul confronto sviluppato con l'Avvocatura, al fine di individuare soluzioni comuni da proporre al Ministro con il dichiarato obiettivo della riduzione dei tempi del processo, all'interno delle tre aree concordemente individuate. Le concrete soluzioni ivi indicate, pure non tutte condivisibili, paiono comunque ispirate alla prospettiva di un possibile approdo comune. Fin qui l'apprezzamento di UCPI. Deve però essere oggetto di severo giudizio la seconda parte del documento, con il quale ANM ha inteso manifestare la sostanziale condivisione delle ipotesi dell'Ufficio legislativo del Ministero, peraltro non valorizzate dal Guardasigilli in sede di consultazione. Tale decisione, rende all'evidenza impossibile la prosecuzione di quel percorso comune che pure era stato intrapreso con convinzione e con pubbliche inequivoche dichiarazioni. Ciò sia per ragioni di merito, sia -e forse prima ancora- per ragioni di metodo.

Nel merito, UCPI ha già chiarito, con propria delibera del 1- 2 Marzo 2019, che le ipotesi dell'Ufficio legislativo del Ministero si risolvono in una vera e propria manomissione dei connotati identitari del giusto processo come scolpiti dall'art. 111 della Costituzione. Basti pensare alla autentica aggressione al diritto di impugnazione o, ancora, alla abusiva ed immotivata ipertrofia del ricorso al rito immediato. Si tratta oltretutto di interventi disorganici, privi della benché minima ispirazione sistematica, disordinati nelle premesse quanto chiarissimi nell'obiettivo di riscrivere, con il pretesto della ragionevole durata dei processi, regole e garanzie fondamentali del processo accusatorio.

Nel metodo, poi, le ragioni del giudizio negativo sono ancor più radicali. L'interlocuzione tra magistratura e avvocatura ha senso solo se giunge a una proposta comune di intervento, forte appunto del consenso di entrambe, e in grado di individuare soluzioni coerenti con l'obiettivo di incidere sui tempi morti del



processo. Tale iniziativa, non può che porsi in alternativa con ogni altra ipotesi di intervento chiamata ad incidere su altri momenti del processo e fortemente avversata da tutta l'Avvocatura, per la sua evidente contrarietà ai principi costituzionali. Se si ritiene politicamente appagante l'individuato punto di equilibrio, frutto dell'iniziativa comune, indicatore di un nuovo rapporto tra le rappresentanze della Magistratura e dell'Avvocatura, unica non può che essere la proposta.

#### **4. UCPI e il tavolo ministeriale.**

UCPI ribadisce piena disponibilità a lavorare alla definizione di proposte con ANM per le quali vi era stato un impegno comune, alla condizione imprescindibile di sottoscrivere un unico unitario documento che escluda l'adesione alle più inaccettabili ipotesi ministeriali.

In assenza di nuove iniziative di ANM, UCPI parteciperà all'incontro del 13 p.v., convocato dal Ministro, rappresentando autonome proposte di intervento e ribadendo poi, in modo analitico, quel fermo dissenso sulla gran parte delle ipotesi avanzate dall'Ufficio legislativo, peraltro già prospettato nel precedente incontro, e sul quale si è manifestata la condivisione di tutte le componenti istituzionali ed associative forensi presenti al tavolo.

Le linee di riforma indicate da ANM, con il documento del 9 marzo 2019, si inseriscono a pieno titolo nell'orizzonte politico-culturale che ispira l'azione dell'attuale maggioranza di governo, e dunque del Ministro, in un connubio tra populismo giudiziario e burocratico efficientismo che trova la netta opposizione dei penalisti italiani.



## **5. Le prossime iniziative.**

Se la legge delega dovesse valorizzare le ipotesi dell'Ufficio legislativo del Ministero e le proposte di ANM richiamate nel documento 9 marzo 2019, UCPI lancerà nel Paese la più ferma, dura ed intransigente opposizione contro l'inaccettabile tentativo di stravolgimento dei più elementari connotati qualificanti del processo penale come immaginato dal legislatore del 1988.

Primi interlocutori di questa nuova iniziativa politica saranno oltre all'intera Avvocatura, l'Accademia e le Associazioni della Magistratura che con UCPI hanno condiviso, anche in recenti congressi, la preoccupazione per l'attacco alle garanzie nel processo e la necessità della loro difesa.

Roma, 10 marzo 2019

La Giunta



## **Populismo e voto di scambio:**

### **l'UCPI a proposito delle modifiche dell'art 416 ter del codice penale**

Il 7 marzo 2019, la Camera dei Deputati ha approvato la proposta di legge: Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio politico-mafioso (Approvata dal Senato A.C. 1302-A).

Il provvedimento torna ora all'esame del Senato.

Questo il testo approvato dal Senato in prima lettura, lo scorso 24 ottobre d'iniziativa dei senatori **GIARRUSSO, ed altri**.

Art. 1.

1. L'articolo 416-ter del codice penale è sostituito dal seguente:

*«Art. 416-ter. – (Scambio elettorale politico-mafioso). – Chiunque accetta, direttamente o a mezzo di intermediari, la promessa di procurare voti da parte di soggetti la cui appartenenza alle associazioni di cui all'articolo 416-bis sia a lui nota in cambio dell'erogazione o della promessa di erogazione di denaro o di qualunque altra utilità o in cambio della disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione mafiosa è punito con la pena stabilita nel primo comma dell'articolo 416-bis.*

*La stessa pena si applica a chi promette di procurare voti nei casi di cui al primo comma.*

*Se colui che ha accettato la promessa di voti, a seguito dell'accordo di cui al primo comma, è risultato eletto nella relativa consultazione elettorale, si applica la pena prevista dal primo comma dell'articolo 416-bis aumentata della metà.*

*In caso di condanna per i reati di cui al presente articolo, consegue sempre l'interdizione perpetua dai pubblici uffici».*

Questo, invece, il testo approvato dalla Camera dei Deputati lo scorso 7 marzo (in grassetto le modifiche al testo del Senato)

*«Art. 416-ter. – (Scambio elettorale politico-mafioso). – Chiunque accetta, direttamente o a mezzo di intermediari, la promessa di procurare voti da parte di soggetti **appartenenti** alle associazioni*

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



*di cui all'articolo 416-bis o mediante le modalità di cui al terzo comma dell'articolo 416-bis in cambio dell'erogazione o della promessa di erogazione di denaro o di qualunque altra utilità o in cambio della disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione mafiosa è punito con la pena stabilita nel primo comma dell'articolo 416-bis.>>*

Già il testo approvato al Senato si prestava a rilievi, con l'equiparazione alle pene previste dall'art. 416bis, per l'irragionevolezza e sproporzione della previsione sanzionatoria: da dieci a quindici anni di reclusione rispetto al testo vigente (da sei a dieci anni), già modificato nel 2014 sull'onda di una campagna che sosteneva l'inadeguatezza della previsione antecedente anche nella delimitazione al solo scambio promessa di voti/danaro.

Si aggiunga la circostanza aggravante configurate qualora chi ha accettato la promessa di voti risulti eletto, che porta ad un aumento della sanzione della metà: si tratta di evento che, dal punto di vista oggettivo è necessariamente sconnesso dal fatto incriminato, considerata la segretezza del voto (impropriamente nel dossier n. 67/1 per la Camera del 22 febbraio 2019 si parla di "aggravante di evento"). Si finisce col punire maggiormente rispetto alla stessa appartenenza al sodalizio mafioso, la immorale volontà del "politico" di ottenere un risultato forse agevolato, non si sa in che misura, dall'accordo raggiunto.

Ancora l'aggiunta tra gli oggetti dello scambio, accanto al denaro o altra utilità, della "disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione mafiosa": formula scartata dal legislatore del 2014 per la sua indeterminatezza, pericolosa nella decifrazione delle modalità di svolgimento delle campagne elettorali

Ma il testo approvato dalla Camera aggiunge, con un altro *blitz* a cui ormai siamo abituati, altre perle.

La formula sembrerebbe consentire di prescindere dalla consapevolezza, in capo al "politico", dell'appartenenza alla "mafia" del promittente voti: lo si ricava dal cambiamento operato sul testo approvato dal Senato che, quanto meno, sul punto richiedeva esplicitamente un supporto probatorio. Nel *Dossier* già citato si dice inoltre che l'elemento "appartenenza alla associazione mafiosa" del promittente voti potrà essere desunto a discrezione dell'interprete non solo da una condanna, ma anche dall'applicazione di una misura di prevenzione.

L'Unione delle Camere penali italiane vede nell'approvazione della proposta di legge Giarrusso ed altri un altro passo del governo in carica nella rapida devastazione di un diritto penale improntato a determinatezza dei precetti e a proporzionalità e ragionevolezza delle risposte punitive.



Senza soluzioni di continuità rispetto a precedenti esecutivi il campo dell' "Antimafia" si presta ad essere il luogo in cui quell' intento può essere portato alle estreme conseguenze.

L' intervento sul reato previsto dall' art. 416ter, introdotto nel 1992 per colpire con maggiore severità la corruzione elettorale nel contesto del rapporto politica/mafia, assume in questo momento una valenza speciale, rispetto ad un *marketing* politico che, non da oggi, ha visto nelle leggi dettate dallo "stato di eccezione" antimafia un cosmetico a disposizione per intaccare i fondamenti di un diritto penale liberale.

Non può sfuggire quanto la nuova formula sia congeniale al tipo di democrazia che il primo proponente e i suoi sodali hanno in mente di attuare.

Chi, a tutti i livelli – locali o nazionali – intende avventurarsi nell' impegno della rappresentanza politica legata ai contesti sociali e agli interessi di riferimento, si assumerà il rischio enorme di vedere affidata alla Magistratura il "bollino" antimafia, già proposta dal Presidente della Commissione antimafia per l' avvocatura.

La norma proposta ha quindi qualcosa di nuovo, di barbaro e perverso, anche rispetto all' *ethos* dell' Antimafia, sparso a piene mani anche in passato da tutte le forze politiche.

Mette a rischio coloro che, invece di affidarsi alla rete e ai suoi gestori per costruire il consenso, pensano ancora ad un impegno politico che muova da un rapporto diretto con il territorio e con le istanze dell' elettorato di riferimento. Una legge che si iscrive a pieno titolo nella strategia distruttiva delle democrazie rappresentative.

Roma, 10 marzo 2019

La Giunta





## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO AVVOCATI MINACCIATI**

### **La nostra solidarietà a Nasrin Sotoudeh**

L'Unione delle Camere Penali Italiane, con l'Osservatorio Avvocati Minacciati, esprime il proprio sgomento per la condanna della collega iraniana Nasrin Sotoudeh a 38 anni di carcere e 148 frustate.

Le accuse sono quelle di 'collusione contro la sicurezza nazionale', 'propaganda contro lo Stato', 'istigazione alla corruzione e alla prostituzione', e 'essere apparsa in pubblico senza hijab' (il velo obbligatorio per le donne in Iran).

L'Avv. Sotoudeh è stata in realtà condannata per il solo fatto di espletare la propria funzione e i propri doveri professionali, difendere le libertà e i diritti fondamentali, specialmente in difesa dei più deboli, delle donne e contro la pena di morte.

Proprio per il suo impegno è stata insignita nel 2012 del premio Sakharov del Parlamento Europeo per la libertà di pensiero ed è stata decretata vincitrice del Premio Trarieux 2018, il più antico premio conferito ogni anno dagli avvocati ad un avvocato che, con la sua attività e la sua sofferenza, si sia distinto in modo particolare per la difesa dei diritti umani.

Si tratta della più severa sentenza emessa nei confronti di un difensore dei diritti umani in Iran. La decisione dei giudici, che hanno calcolato la pena applicando la discrezionalità che l'art. 134 del Codice Penale iraniano permette nel caso di tre o più capi d'accusa, ha sommato 4 anni alla pena massima di 29 anni (che, considerando una condanna precedente, raggiungono i 38 anni di reclusione).

Questa sentenza è simbolo dell'aspra repressione che sta colpendo l'Iran, dove i difensori come Nasrin vengono attaccati e perseguitati solo per aver fatto il loro dovere: ma in tutto il mondo, Italia compresa, gli avvocati vengono condannati, minacciati, delegittimati.

L'Unione delle Camere Penali Italiane, nell'esprimere la massima solidarietà alla collega, auspica la sua liberazione e la cessazione di tali violenze nei confronti dei difensori dei diritti umani, baluardo dei diritti e delle libertà fondamentali.

Roma, 13 marzo 2019

La Giunta UCPI

L'Osservatorio Avvocati minacciati UCPI

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



\*\*\*\*\*

The Italian Association of Criminal Lawyers, through the *Osservatorio Avvocati Minacciati*, expresses its dismay for the sentence of the Iranian colleague Nasrin Sotoudeh to 38 years in prison and 148 lashes.

The charges are those of "collusion against national security", "propaganda against the state", "incitement to corruption and prostitution", and "having appeared in public without a hijab" (the mandatory veil for women in Iran).

Ms. Sotoudeh suffers all this only for carrying out her professional function and duties, defending freedoms and fundamental rights, especially in defence of the weakest, women and against the death penalty.

Because of her commitment, in 2012 she was indeed awarded the Sakharov Prize of the European Parliament for freedom of thought and was also awarded the Trarieux Prize 2018, the oldest prize awarded each year by lawyers to a lawyer who, with his work and his suffering, has distinguished himself in particular for the defence of human rights.

This is the harshest sentence passed on a human rights defender in Iran. The decision of the judges, who calculated the penalty by applying the discretion that Article 134 of the Iranian Penal Code allows in the case of three or more indictments, added 4 years to the maximum sentence of 29 years (which, considering a previous sentence, reach 38 years of imprisonment).

This sentence is a symbol of the harsh repression that is affecting Iran, where defenders like Nasrin are attacked and persecuted only for performing their professional duty; all over the world defense lawyers are convicted, threatened, delegitimized.

The Italian Association of Criminal Lawyers expresses its full solidarity with her and hopes that she will be released and that this violence against human rights defenders, sentinels of fundamental rights and freedoms, will cease.

Rome, 13<sup>th</sup> March 2019

La Giunta UCPI

L'Osservatorio Avvocati minacciati UCPI



### **Le osservazioni critiche di UCPI sui punti indicati nella bozza proposta dall'Ufficio Legislativo del Ministero.**

UCPI ha già chiarito al Tavolo la propria radicale contrarietà all'insieme dei punti indicati dall'Ufficio Legislativo, segnalando, in particolare, come il documento proponga interventi non immediatamente collegati alla prospettiva della riduzione dei tempi morti del processo, comunque destinati a risolversi in una inaccettabile ulteriore erosione di garanzie difensive, in particolare con riferimento all'estensione dei casi di giudizio immediato e alle limitazioni in materia di impugnazioni.

Di seguito le specifiche ragioni di non condivisione dei singoli punti. Non sono presi in considerazione i punti ritenuti marginali e quelli relativi al c.d. patteggiamento e all'udienza preliminare, poiché su tali aree UCPI propone interventi riformatori illustrati in separato documento.

#### **Punti 3., 4., 5., 20.**

Va ricordato che, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, la notizia all'interessato circa le accuse mosse a suo carico deve rivestire un carattere ufficiale e cioè, innanzitutto, provenire dagli organi pubblici adibiti alle notificazioni. La giurisprudenza di Strasburgo fa gravare sull'autorità giudiziaria l'obbligo di compiere ogni sforzo per procurare all'accusato la reale conoscenza del procedimento. Le soluzioni previste ai punti 3., 4. e 5., al contrario, istituiscono a tal fine oneri informativi in capo al difensore, snaturandone la funzione col renderlo collaboratore attivo ai compiti che dovrebbero spettare alle autorità procedenti. Le comunicazioni all'imputato imposte al difensore assumono dunque rilevanza pubblicistica, come ben si evince dall'obbligo per l'imputato di indicare al professionista il recapito idoneo e ogni mutamento dello stesso, nonché dalla previsione che scrimina il difensore quando il difetto di comunicazione sia addebitabile all'imputato; ciò, in chiaro contrasto con la natura confidenziale del rapporto tra difensore e assistito in ogni sua manifestazione, sfera di riservatezza tutelata dalla inviolabilità sancita per il diritto di difesa dall'art. 24 Cost. Tale snaturamento è tanto più grave, se si considera che la direttiva n. 3 equipara, nell'investitura di collaboratore "in divisa", il difensore d'ufficio a quello di fiducia. Com'è noto, il difensore d'ufficio non riesce spesso ad instaurare alcun legame con la

#### ***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



persona assistita, che non lo conosce e talvolta non è neppure consapevole del significato della designazione effettuata d'autorità. Il primo atto notificato all'imputato, cui si riferisce il punto 4., può del resto intervenire in un momento anche molto arretrato lungo lo sviluppo del procedimento penale, agli esordi d'una indagine, e perciò collocarsi a notevole distanza temporale dal momento della citazione a giudizio; esso potrebbe inoltre non contenere alcuna, neppure sommaria precisazione dell'addebito penale, così da essere privo delle caratteristiche di sostanza – pretese dai giudici europei – necessarie a far sì che si possa ritenere inequivocabilmente rinunciatario l'imputato, consapevole dell'accusa a suo carico, che non compaia al processo.

Quanto alla direttiva n. 20., si tratta del *revival* peggiorativo d'una vecchia previsione, contenuta nell'art. 571 comma 3 c.p.p. prima della legge n. 479 del 1999, che impediva l'impugnazione del difensore dell'imputato contumace (figura adesso sostituita da quella dell'assente), se privo di specifico mandato: allora, se non altro, non si giungeva a stabilire – con disposizione draconiana – che tale mandato dovesse essere rilasciato successivamente alla pronuncia della sentenza da impugnarsi, ma se ne ammetteva il conferimento anche in momenti anteriori alla decisione. La formulazione odierna, con l'inserimento di quest'ultimo requisito temporale, finirebbe invece per impedire l'impugnazione, in vista di un provvedimento più vantaggioso, delle sentenze emesse nei confronti degli imputati divenuti irreperibili. Si dimentica, così, che la vecchia previsione rispondeva ad una logica – pur criticabile, e infatti lo sbarramento venne rimosso – di favore per l'imputato, dato che essa mirava ad evitare gli effetti preclusivi a danno del contumace derivanti, rispetto alla possibilità di ottenere la restituzione nel termine per impugnare, da una frettolosa proposizione del gravame da parte del suo difensore. La direttiva proposta costituisce, al contrario, una inaccettabile menomazione del diritto di difesa, poiché lascia senza alcun rimedio contro le sentenze pregiudizievoli l'imputato assente privo di contatti col difensore, imputato assente il quale, quand'anche venisse a conoscenza del processo a distanza di tempo dalla sentenza non impugnata (per mancanza di legittimazione del difensore) e ormai definitiva, potrebbe non riuscire a dimostrare che ignorava l'esistenza del procedimento senza sua colpa e dunque non godrebbe nemmeno del rimedio (in verità, tardivo) della rescissione *ex art. 629-bis c.p.p.*

### **Punti 9., 10., 11., 12.**

Le modifiche proposte nella materia del giudizio immediato sembrano tutte funzionali ad un unico obiettivo: quello di rendere questo rito speciale molto più accessibile di quanto non lo sia ora, fino



ad eclissare il rito ordinario. L'espansione proposta delle ipotesi di rito immediato lascia intatte le indagini e porta dritta alla celebrazione del dibattimento, comprimendo solo le garanzie difensive: l'udienza preliminare e l'avviso di conclusione delle indagini preliminari con tutte le facoltà che esso prevede per l'indagato.

Nello schema in esame il termine per proporre il rito immediato puro, cioè non legato alla misura cautelare, diventa di centottanta giorni, e ciò presenta due gravi inconvenienti. Poiché il termine coincide sostanzialmente con quello assegnato alle indagini preliminari, si presenterà davanti a ogni pubblico ministero la tentazione di procedere con il giudizio speciale, quale alternativa sempre possibile al rito ordinario, sol che usi l'accortezza di proporre i risultati ottenuti al giudice per le indagini preliminari con particolare convinzione. Questa modifica ha un solo effetto: è l'autorità giudiziaria a decidere, al termine delle indagini, se si procederà con o senza udienza preliminare. L'estensione del termine porta distorsioni anche nella qualificazione, già precaria, dell'evidenza probatoria. Nella confusione generale su questo requisito oggi si può confidare nel fatto che, quantomeno, essa si debba rivelare in tempi brevi. Ed è proprio il suo emergere nella prima metà delle indagini che rende riconoscibile l'evidenza probatoria rispetto alla semplice pregnanza degli elementi raccolti. Un quadro conoscitivo a supporto della scelta di agire che si disvela al momento delle prime attività e indirizza univocamente verso l'ipotesi d'accusa è cosa diversa da una semplice indagine assai solida sulla medesima ipotesi, poiché per avvedersi della seconda situazione occorre portare a termine l'intera attività di indagine, sicché essa è conclusiva ma non evidente. Parificato il termine per chiedere il giudizio immediato a quello per concludere le indagini, questa differenza sfuma e sarà sempre più discrezionale e incontrollabile (ossia, arbitraria) l'affermazione dell'evidenza probatoria. Portare a centottanta giorni il termine per chiedere il giudizio immediato non significa solo aumentare le occasioni in cui si celebra questo giudizio, ma ne condiziona assai negativamente anche i presupposti sostanziali.

Strettamente legata alla depressione dei momenti difensivi risulta anche la proposta di estendere il giudizio immediato ai processi che vanno celebrati con la citazione diretta a giudizio. Modifica che apporta risultati in termini di celerità davvero trascurabili, ma che priva l'imputato dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, per giurisprudenza consolidata non dovuto in caso di rito immediato. Salterebbe di conseguenza quell'ultimo controllo sulla fondatezza della azione penale che l'accusatore dovrebbe svolgere alla luce delle deduzioni difensive cui l'indagato è ammesso dopo l'avviso di conclusione delle indagini e che, nei casi di citazione diretta a giudizio, non



potrebbe verificarsi neppure nella fase dell'udienza preliminare, qui mancante. Saremmo di fronte ad una azione penale che porta, senza filtro alcuno, alla celebrazione del dibattimento, in assenza di presupposti sostanziali particolarmente significativi che giustifichino l'omissione di passaggi intermedi. Si verificherebbe, cioè, la situazione opposta a quella favorevole ad una riduzione ragionata dei dibattimenti, obiettivo raggiungibile solo a patto di predisporre intensi controlli sulla fondatezza dell'accusa prima che sia avviato il giudizio. Nell'immediato innestato sulla citazione diretta a giudizio il pubblico ministero passa dalla conclusione dell'indagine al giudizio senza alcun filtro (né un confronto finale con la difesa, né l'udienza preliminare), e questo sembra il modo migliore per ottenere la celebrazione di un buon numero di dibattimenti invece evitabili.

Si aggrava un difetto, poi, quando si intende allargare anche il giudizio immediato proposto sulla base del provvedimento cautelare. Si propone che non sia più la sola custodia a portare alla instaurazione del rito immediato, ma l'applicazione di qualunque misura personale. Senza ribadire le fondate critiche sul discutibile assorbimento del requisito dell'evidenza ad opera del *fumus commissi delicti*, va segnalato come la misura cautelare possa essere vissuta dall'accusatore non come una cautela necessaria, ma come un mezzo efficace per scolpire la strategia processuale, eludendo le tappe dell'*iter* ordinario, fatte di momenti difensivi quali l'avviso di conclusione delle indagini preliminari e l'udienza preliminare. Operazione, questa, per cui il pubblico ministero ha a disposizione tutto il catalogo delle cautele, anche le meno afflittive. In definitiva, la norma più che agevolare il giudizio immediato rischia di fornire un motivo in più al pubblico ministero per attivare il procedimento cautelare, a detrimento della libertà personale dell'imputato e della assoluta necessità in cui deve essere confinata la sua restrizione. Mentre sono proprio i processi che subiscono l'innesto della vicenda cautelare a dover proseguire con maggior circospezione, e a doversi arricchire di occasioni di dialogo con la difesa e controlli penetranti del giudice

Alla luce dei rilievi precedenti si spiega l'estensione del termine per l'udienza dibattimentale instaurata a seguito della notificazione del decreto che dispone il giudizio immediato da trenta a quarantacinque giorni, e la modifica del termine per proporre riti premiali, che va da quindici a trenta. Si tratta di misure prive di significato, in fondo. Esse intendono porsi evidentemente quale compensazione per una perdita sostanziale di diritti e occasioni difensive. Perdita che va evitata, poiché un termine più lungo per la citazione o per l'opzione in merito a procedimenti consensuali non può certamente ripristinare un equilibrio rotto dalla espansione incontrollata del rito



immediato, consegnato, più che a scelte precise fatte proprie dalla legge, alla discrezionalità dei singoli magistrati, chiamati a modulare a piacimento fattispecie processuali sempre più vaghe.

#### **16 - prevedere, dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, la relazione illustrativa delle parti**

Si sa che il testo originario del codice prevedeva la c.d. esposizione introduttiva del pubblico ministero, concepita come presidio ulteriore della dialettica dibattimentale e del contraddittorio. L'istituto aveva dato luogo ad abusi: spesso, la relazione introduttiva era stata impiegata per far filtrare in dibattimento contenuti investigativi, a tutto scapito del contraddittorio e dell'imparzialità del giudice. La proposta di reintrodurla, seppur riferendola a tutte le parti, rischierebbe di legittimare quest'impiego distorto da parte dell'organo dell'accusa, specialmente se la si denomina "relazione illustrativa", evocando assonanze con la "relazione della causa", prevista *in limine* al dibattimento d'appello, la cui funzione – nel ben diverso contesto del giudizio di seconde cure – è proprio quella di riassumere quel che è avvenuto in precedenza (giudizio di primo grado).

#### **17 - prevedere che la rinuncia di una parte all'assunzione delle prove ammesse a sua richiesta non sia condizionata al consenso delle altre parti**

La proposta, pur non certo dirompente, suscita, nel complesso, più critiche che apprezzamento. Rinunciare senza bisogno del consenso alle prove già richieste potrebbe favorire la difesa, quando l'esame dei testimoni già ammessi apparisse strategicamente inopportuno o controproducente. D'altra parte resterebbe però il potere *ex officio* del giudice. Inoltre ben potrebbe verificarsi la situazione diametralmente opposta, in cui le prove richieste dal pubblico ministero, cui egli intende rinunciare, si rivelino importanti per la difesa: giocare d'anticipo, attraverso richieste di prova più consistenti e ripetitive rispetto a quelle avanzate dall'organo dell'accusa, oltre a frustrare le esigenze di economia processuale che la proposta si prefigge verosimilmente di realizzare, potrebbe non essere sempre agevole. In definitiva, sembra preferibile mantenere intatta l'attuale regola (art. 495 co. 4 *bis*).



**18 - prevedere il deposito delle relazioni di consulenza tecnica di parte e di perizia entro un termine congruo precedente l'udienza fissata per l'esame del consulente o del perito**

Tutti sappiamo che la locuzione “consulenza tecnica *di parte*” integra, per il processo penale, una sgraziata tautologia. La proposta di per sé parrebbe puntare ad uno scopo apprezzabile: assicurare alle parti un tempo adeguato per prepararsi all'esame del perito e del consulente, quando esso verta su materie complesse, che hanno reso necessaria la redazione d'una relazione scritta. Bisognerebbe però chiarire che il deposito della relazione non integra acquisizione della stessa, che può avvenire solo dopo l'esame orale del consulente o del perito, secondo la disciplina degli artt. 508 e 511 co. 3 c.p.p. Inoltre, se tale deposito implicasse – come sembra potersi desumere dalla proposta – una conoscenza anticipata della relazione anche da parte del giudice, vi sarebbe il rischio di incentivare eccessive ingerenze nella conduzione dell'esame, anche con riguardo alle prassi elusive dell'art. 506 co. 2 c.p.p. (divieto per il giudice di rivolgere domande prima che sia terminato l'esame condotto dalle parti). Per queste ragioni, occorrerebbe prevedere che tale deposito avvenga ad esclusivo beneficio delle parti.

**21 e 22 – ampliamento dei casi di inappellabilità ex art. 593 comma 3 c.p.p. e della sentenza emessa ai sensi dell'art. 428 c.p.p. .**

Gli interventi proposti, finalizzati a limitare la possibilità di proporre appello da parte dell'imputato, non paiono condivisibili nella loro prospettazione di carattere generale .

**23 - prevedere che, nel caso di appello del pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale ai sensi dell'art. 603, comma 3-bis, c.p.p. sia limitata ai soli casi di prove dichiarative assunte in udienza, d'ufficio o su richiesta di parte, nel corso del giudizio di primo grado**

La proposta governativa verosimilmente mira a escludere l'obbligo di rinnovazione quando la prova dichiarativa rivalutata *in malam partem* non sia stata assunta oralmente nel giudizio di primo grado, per effetto della rinuncia dell'imputato al contraddittorio dibattimentale (in particolare, nel giudizio abbreviato c.d. semplice, rispetto al quale la giurisprudenza, anche successiva alla “riforma Orlando”, ritiene invece necessaria la rinnovazione: Sezioni unite Troise). Si tratta però di una soluzione criticabile, per via della particolare situazione considerata dalla norma





(ribaltamento del proscioglimento in condanna sulla base di una diversa valutazione della stessa prova dichiarativa), che rende del tutto opportuna la riviviscenza del contraddittorio e dell'oralità, quand'anche oggetto di rinuncia in primo grado.

D'altra parte, per quanto la norma appaia pensata per il giudizio abbreviato, l'eccezione all'obbligo di rinnovazione assumerebbe una portata assai più estesa. Infatti essa comprenderebbe innanzi tutto ogni altro caso in cui la prova dichiarativa non sia stata assunta nel giudizio di primo grado, pur celebrato con le forme del rito ordinario (dibattimento), per effetto del consenso dell'imputato o anche solo del suo difensore (come l'accordo sulla composizione del fascicolo), assumendo così una portata eccessivamente vasta.

Inoltre, l'eccezione comprenderebbe anche tutte le ipotesi di dichiarazione acquisita tramite lettura, a prescindere dall'assenso dell'imputato, ivi inclusa quella regolata dall'art. 190 bis c.p.p. (testimoni "deboli" le cui dichiarazioni siano state assunte nell'incidente probatorio o in altri procedimenti senza ascolto diretto nel giudizio di primo grado, conclusosi con l'assoluzione). In tal caso, la deroga al principio di immediatezza ora introdotto per il grado d'appello, in caso di *overturning* del proscioglimento in primo grado, non sarebbe giustificata né da ragioni di irripetibilità oggettiva, né dal consenso dell'imputato. A parte la sua eccessiva ampiezza, la proposta risulta criticabile anche per un'altra ragione: l'eccezione così introdotta all'obbligo di rinnovazione finirebbe per svincolare tale obbligo dalla regola della prova oltre ogni ragionevole dubbio, rendendo così incerto il regime del ricorso in cassazione, in caso di violazione dell'obbligo medesimo.

**24. prevedere una disciplina semplificata per la declaratoria dell'inammissibilità dell'appello, senza ritardo né formalità di procedura, da parte del giudice a quo, in tutti i casi in cui l'inammissibilità emerga senza che siano necessarie valutazioni che superino l'oggettività delle situazioni.**

La procedura per la declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione nel merito rappresenta, allo stato attuale, uno dei momenti più delicati. Si tratta di vagliare, con gli ampi margini di discrezionalità consentiti dalle previsioni elastiche dell'art. 581, comma 1, c.p.p. e dell'art. 591 c.p.p. che al primo rinvia, la specificità delle doglianze, in mancanza della quale può dichiararsi



l'inammissibilità dell'appello. La disciplina, così come riformulata dalla legge n. 103 del 2017, è già foriera di forti limitazioni al diritto al controllo nel merito dell'imputato, essendo ancorata al concetto vago di "specificità", che assurge anche a caratteristica ineludibile per l'accesso al secondo grado di giudizio. Rimettere la valutazione sull'ammissibilità dell'impugnazione al giudice *a quo*, e cioè il giudice che ha emesso la decisione e provveduto alla stesura della sua motivazione, significherebbe di fatto inibire in radice il diritto ad impugnare. Nel suo vaglio, il giudice *a quo*, autore della decisione oggetto di critica, sarebbe inevitabilmente indotto a ritenere, fermo nelle valutazioni espresse sulla regiodicanda, l'inammissibilità delle doglianze, modulate dall'appellante in modo da massimizzarne la persuasività e, ciononostante, suscettibili di essere ritenute aspecifiche.

La gravità di una simile virata limitativa del diritto di difesa dell'imputato, potrebbe raggiungere livelli estremi se, insieme a siffatto meccanismo di declaratoria di irricevibilità dell'impugnazione, al giudice *a quo* fosse rimessa la possibilità di decidere anche tenendo conto della manifesta infondatezza dei motivi di cui al punto n. 25: il filtro sulla fondatezza/infondatezza delle censure affidato al medesimo giudice della decisione impugnata cancellerebbe il diritto al doppio grado di giudizio nel merito, esercitabile efficacemente solo dinnanzi ad un giudice diverso e superiore rispetto a quello della decisione.

Il risultato che si otterrebbe sarebbe sconveniente da una duplice prospettiva: per un verso, la declaratoria di inammissibilità "agevolata" aumenterebbe i ricorsi per cassazione avverso la relativa ordinanza emessa ai sensi dell'art. 591, comma 2, c.p.p., con un limitato risparmio di tempi e recupero dell'efficienza; per l'altro, il modulo così congegnato sarebbe suscettibile di una probabile declaratoria di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 24, 111, 117 Cost. in riferimento all'art. 2 del Protocollo VII alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

#### **25. prevedere la manifesta infondatezza dei motivi tra le cause di inammissibilità dell'appello.**

Problematica già nel giudizio di legittimità, la manifesta infondatezza dei motivi fuoriesce dallo schema valutativo preliminare tipico del giudizio di inammissibilità. Quest'ultima, invero, è una sanzione che, in via generale, colpisce gli atti impugnatori precludendo in radice un giudizio sulla fondatezza o meno della doglianza. In sede di ricorso di legittimità, pur con tutte le difficoltà



interpretative che impongono continui interventi chiarificatori della Corte Suprema (v. da ultimo Cass., sez. II, 2 marzo 2018, n. 9486) sulla consistenza del vizio, il vaglio sulla manifesta infondatezza sembra presupporre un'esorbitanza delle censure dallo schema tipico e tassativo predisposto dall'art. 606 c.p.p., affiancata da un'inconsistenza della critica rispetto agli atti processuali, che muova sul fatto o sia ripropositiva di questioni già costantemente decise dal Supremo Collegio in senso opposto. Siffatto statuto, pur con la sua inevitabile vaghezza, mai potrebbe adattarsi alle diversificate doglianze che possono corredare l'impugnazione di merito. La verifica della condizione di manifesta infondatezza ha carattere non astratto ma concreto, in diretta e immediata correlazione col tema di indagine e richiama la necessità di un vaglio del giudice nel merito della doglianza che supera la mera constatazione o presa d'atto della difformità della domanda dal paradigma formale stabilito a pena di inammissibilità. Addentrarsi sulla fondatezza o meno dei motivi di appello – manifesta o non – equivale, per il giudice, a considerare ogni censura per ritenerne l'idoneità ad offrire una versione alternativa del fatto, anche avvalendosi del contributo delle parti, che risulta del tutto precluso nella procedura *de plano* prevista dall'art. 591, comma 2, c.p.p. La forte limitazione del diritto al controllo nel merito, derivante dalla preclusione dell'instaurazione del secondo grado, anche in questo caso si pone in prospettiva diametralmente opposta rispetto ai valori costituzionali e convenzionali a tutela dell'individuo, con ridotti vantaggi per i tempi processuali ed il carico di ricorsi che, inevitabilmente, investirebbe la Suprema Corte.

#### **26. eliminare la possibilità di presentare motivi aggiunti nel giudizio d'appello.**

La possibilità di presentare motivi aggiunti, in alcun modo influente sui modi e i tempi della celebrazione del giudizio di appello, rappresenta un'esplicitazione del diritto di difesa e, al tempo stesso, contribuisce all'integrazione anche esplicitativa delle censure contenute nell'atto principale. Si tratta semplicemente di un'opzione, per altro eventuale, che può avvantaggiare la cognizione e la formazione del convincimento del giudice di appello, investito dell'impugnazione redatta entro i margini temporali imposti dall'art. 585 c.p.p. La sua abolizione, foriera di una menomazione del diritto di difesa, non comporterebbe alcun significativo vantaggio per le finalità di economia processuale perseguite dalla riforma.

#### **27. prevedere la possibilità di appello incidentale del pubblico ministero.**

#### **28. prevedere la legittimazione del pubblico ministero a proporre appello contro le sentenze di condanna in condizioni di parità con l'imputato.**



I due punti possono essere oggetto di una critica congiunta. La recente eliminazione dalla sistematica codicistica dell'appello incidentale del pubblico ministero ha avuto il pregio di razionalizzare il ruolo dell'accusa nella fase dell'impugnazione avverso una decisione pregiudizievole per l'imputato. La sua reintroduzione, oltre ad appesantire la fase del controllo nel merito, paleserebbe un mero intento persecutorio che poco si addice alla logica sottesa all'art. 112 Cost. Lo stesso è a dirsi per l'introduzione della legittimazione ad impugnare la sentenza di condanna all'insegna della parità tra pubblico ministero ed imputato. La condizione di parità è già insita nei commi 1 e 2 dell'art. 593 c.p.p., i quali sottintendono i profili di interesse ad un risultato più vantaggioso nella prospettiva di ciascuno dei due protagonisti.

#### **Punti 29., 30.**

La previsione che vorrebbe istituire una competenza monocratica della Corte d'appello, corrispondente a quella del tribunale nell'articolazione ad un solo giudice, è prospettiva di riforma dirimpante che cancella dall'ordinamento la garanzia della collegialità per la maggior parte dei processi. Imputati per fattispecie di reato con pena massima fino a dieci anni di reclusione, malgrado l'alto rischio per la loro libertà, non godrebbero mai, né in primo né in secondo grado, di un giudizio di merito che sia frutto del confronto, della ponderazione, della riflessione dialettica tra più magistrati incaricati della decisione. Verrebbe così depotenziata, sino all'annullamento, la stessa funzione di controllo e rimedio affidata all'appello: l'autorevolezza della collegialità influisce positivamente sull'attitudine del giudice di secondo grado a riformare la sentenza del "collega" di prime cure, smentendone il convincimento e le conclusioni. Toglierla equivale a deprimere significato e vitalità all'impugnazione sul merito. Né varrebbe obiettare che, di fatto, la collegialità in appello si risolve spesso in una garanzia di facciata, poiché l'esito dipende dall'opinione dell'unico magistrato che studia la causa tra quelli del collegio. Questa deprecabile patologia, lesiva dei più elementari canoni della giurisdizione (l'ascolto, il concorso alla decisione di tutti i giudici), non può diventare il metro sul quale scrivere le norme e mutare gli assetti processuali.

La violazione di fondamentali presidi giurisdizionali, dovuta a questa soluzione, è esasperata dalla direttiva n. 30., che alletta la difesa con la promessa di esonero dal pagamento delle spese



processuali se accetta di ridurre il contraddittorio davanti al giudice monocratico d'appello alla forma del mero scambio cartolare, rinunciando alla partecipazione all'udienza. L'unico magistrato chiamato a riformare la sentenza di primo grado dovrebbe convincersi, oltretutto, senza ascoltare le argomentazioni delle parti dalla loro viva voce, prescindendo dalla preziosa interlocuzione nell'immediatezza dell'udienza, a tutto discapito della qualità della decisione già fortemente ridotta a causa della prevista composizione monocratica dell'organo giudicante. Quello delineato dal punto 30., inoltre, è uno scambio miserabile tra garanzie e denaro, che, così circoscritto alla monetizzazione dei diritti, finirebbe per pregiudicare ulteriormente gli imputati meno abbienti.

**32. prevedere una sanzione pecuniaria carico della parte privata che abbia proposto un appello inammissibile.**

La previsione non è condivisibile, anche per la natura del grado, nettamente distinto dal giudizio di Cassazione.

Roma, 13 marzo 2019

La Giunta



### **Tavolo ministeriale: al centro del confronto le tre aree di intervento indicate da UCPI**

Ieri al tavolo ministeriale, conclusosi in tarda serata, sono state poste nuovamente al centro del confronto le tre aree tematiche individuate per l'intervento di razionalizzazione della ragionevole durata del processo.

Il rafforzamento della funzione di filtro dell'udienza preliminare, l'estensione dell'ambito di applicazione del patteggiamento e nuove regole per l'ammissione del giudizio abbreviato condizionato; questi i punti sui quali si sono verificate significative convergenze tra tutte le rappresentanze dell'Avvocatura e ANM, oltre che sulla definizione di una ipotesi di ristrutturazione del sistema sanzionatorio delle contravvenzioni.

La delegazione UCPI ha illustrato le proprie proposte e le osservazioni critiche sui punti della bozza ministeriale, in particolare ribadendo la netta contrarietà alla ipotesi di immotivata espansione del giudizio immediato e alle limitazioni al diritto all'appello.

Verificate positivamente le condizioni per la continuazione delle consultazioni, il Ministro ha inteso prevedere una ulteriore riunione per approfondire la discussione limitata ai temi sui quali, pure sottolineando sensibilità e prospettive diverse, Avvocatura e Magistratura associata possano verificare la possibilità di convergenze.

Roma, 14 marzo 2019



## UCPI ELETTA NEL CONSIGLIO DELL'INTERNATIONAL CRIMINAL BAR

L'Unione è stata riconfermata nel Consiglio tra i membri collettivi nella categoria delle Associazioni Forensi.

All'esito dell'Assemblea Generale svoltasi a Bruxelles lo scorso 15 marzo, l'Unione delle Camere Penali Italiane, rappresentata dal Responsabile dell'Osservatorio Europa, Avv. Federico Cappelletti, diretto con l'Avv. Prof. Gustavo Pansini, è stata eletta nuovamente nel Consiglio dell'International Criminal Bar (ICB-BPI-CAPI) per il quadriennio 2019-2022.

Si tratta di una conferma che testimonia la stima ed il riconoscimento per l'attività svolta dall'Unione dentro e fuori i confini nazionali, al contempo funzionale al perseguimento dell'obiettivo della Giunta di portare l'Avvocatura penalista italiana al centro del dibattito scientifico e culturale sulla giustizia penale internazionale.

L'Assemblea Generale, apertasi col tributo commosso all'Avvocato Luis del Castillo Aragón, scomparso l'anno scorso, ispiratore dell'Associazione che ha presieduto dal 2010 al 2014 e della quale era Presidente Emerito, si è conclusa con l'elezione da parte del Consiglio del nuovo Comitato Esecutivo composto dagli Avvocati Dragos Chilea (Presidente), Abouba Maiga (Vice Presidente), Jaime Antich (Segretario Generale), Antonia Rocha (Tesoriera), Pierre Kopp, Ken Gallant e Nguyen Dang Trung.

L'International Criminal Bar è un'associazione composta da avvocati penalisti ammessi a patrocinare avanti la Corte Penale Internazionale, Ordini forensi, Associazioni di avvocati penalisti e ONG attive nel campo della giustizia penale internazionale provenienti da più di cinquanta diversi Stati del mondo.

Tutti i partecipanti sono accomunati oltre che dall'interesse per la giustizia penale internazionale anche dall'impegno per diffonderne la conoscenza, nella consapevolezza dell'importanza del ruolo del difensore.

Tra gli scopi dell'I.C.B., ci sono anche la promozione e la tutela del ruolo e dell'indipendenza degli avvocati, in particolare affermando il principio della libera scelta del difensore, la salvaguardia del giusto processo, il rispetto dei diritti umani sia dell'accusato che delle vittime (<https://www.bpi-icb.com/en/>).

Al fine di implementare la sinergia in atto e dare concretezza alla propria presenza, l'Unione ha già preso contatti con il Presidente e con il Consiglio Esecutivo per la promozione di iniziative congiunte volte ad informare e formare i penalisti italiani in una prospettiva internazionale.

Roma, 18 marzo 2019

La Giunta

L'Osservatorio Europa

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **RIFORMA PROCESSO: LA QUARTA RIUNIONE DEL TAVOLO MINISTERIALE**

Al termine di oltre cinque ore di riunione del Tavolo convocato, per la quarta volta, dal Ministro Bonafede con UCPI, ANM, CNF, OCF ed AIGA, prende forma la ipotesi di legge delega volta ad intervenire sul codice di procedura penale con l'obiettivo di ridurre i tempi del processo.

Sostanzialmente definiti gli interventi principali sulle aree concordemente indicate da UCPI ed ANM: rafforzamento della funzione di filtro della udienza preliminare, incentivazione dei riti alternativi, ridefinizione del sistema sanzionatorio delle contravvenzioni.

La delega –stando a quanto ad oggi convenuto tra tutti i partecipanti al tavolo- avrà ad oggetto il rafforzamento della funzione di filtro della udienza preliminare mediante il recupero della regola di giudizio, diagnostica e non prognostica. Inoltre, saranno affidate al GUP che disponga il rinvio a giudizio la decisione su diverse questioni preliminari, dalla costituzione di parte civile alle questioni di competenza (quest'ultima equiparata, quanto ad autonoma impugnabilità, al regime previsto per la ricusazione).

Quanto ai riti alternativi (sui quali tuttavia il Ministro deve verificare il pieno assenso politico della sua maggioranza), il Tavolo è concorde nella ipotesi di estensione del patteggiamento della pena fino a dieci anni, con rafforzamento -oltre i cinque anni- del controllo del giudice sulla fondatezza della ipotesi accusatoria; nonché della possibilità di concordare la pena fino alla metà se il patteggiamento interviene prima della conclusione delle indagini. In entrambi i casi, prevista la rimozione delle preclusioni soggettive ed oggettive. Si concorda altresì sulla esclusione di ogni ostatività alla definizione concordata dei motivi di appello. Si è presa in considerazione anche la ipotesi di patteggiare, se nei limiti consentiti, anche la pena alternativa alla detenzione.

Si è raggiunto accordo anche sul rafforzamento dell'abbreviato condizionato, mediante eliminazione del criterio di economicità processuale, sostituito dai criteri di rilevanza, specificità, non sovrabbondanza e novità della prova o del tema di prova.

Accordo anche sulla modificazione del sistema sanzionatorio delle contravvenzioni, mediante la previsione della preventiva contestazione ed eventuale irrogazione della sanzione amministrativa, con iscrizione della notizia di reato come delitto in caso di mancato pagamento.





Quanto agli altri temi posti alla valutazione del tavolo ed estranei alle tre aree sopra ricordate, l'orientamento del Ministro, sentite le diverse opinioni dei partecipanti al tavolo, sembra decisamente privilegiare l'abbandono di ogni intervento volto a modificare in senso restrittivo il diritto di impugnazione, a reintrodurre l'appello incidentale del pubblico ministero e ad implementare le ipotesi di rito immediato.

È all'attenzione del Ministro anche l'esigenza di un intervento sulla durata delle indagini preliminari, pur dovendosi registrare sul punto un netto contrasto di posizioni tra avvocatura e magistratura.

UCPI che pure ha ribadito -anche al Tavolo- la propria radicale distanza dal programma politico sulla giustizia penale dell'attuale maggioranza di Governo, esprime soddisfazione per gli attuali esiti della interlocuzione in corso, riservando tuttavia ogni definitiva valutazione alla lettura della bozza di legge-delega che il Ministro si è impegnato a predisporre per il prossimo, definitivo confronto.

Roma, 21 marzo 2019

L'Ufficio stampa UCPI



## Avvocati minacciati in Cina

In merito alla visita del Presidente Cinese Xi Jinping in Italia, prendiamo spunto dalle parole del Presidente della Repubblica Mattarella, il quale si augura "un confronto sui diritti umani" con la Cina. "Alla luce del mandato italiano nel consiglio per i diritti umani dell' Onu desidero auspicare che, in occasione della sessione del dialogo Ue-Cina sui diritti umani che si svolgerà a Bruxelles dopo quella che si è svolta a Pechino lo scorso luglio, si possa proseguire in un confronto costruttivo sui temi così rilevanti".

L'UCPI condivide appieno il pensiero del Presidente Mattarella, il quale ha messo in luce una tematica delicatissima che si pone al di là delle collaborazioni commerciali con il colosso asiatico. L'Osservatorio UCPI "Avvocati Minacciati" ricorda come la Cina sia stato il Paese protagonista della giornata dell'avvocato minacciato 2017, proprio in ragione delle gravi violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali che vengono perpetrate nel Paese e che spesso colpiscono difensori dei diritti umani e colleghi avvocati.

Secondo il rapporto predisposto dal progetto Avvocati Minacciati il 24 gennaio 2017, "In mancanza di un sistema di giustizia indipendente, i più di 300.000 avvocati in Cina sono soggetti ad un controllo costante delle autorità riguardo il loro lavoro.

(...) la legge cinese sull'avvocatura (2012) stabilisce che studi legali ed associazioni di avvocati debbano sottostare alla supervisione ed alla guida del ramo esecutivo del potere giudiziario.

Le riformate Misure Amministrative per studi legali (2016), un elenco di regole stabilito dal Ministero della Giustizia, stabilisce che gli studi legali debbano "supportare la leadership del partito comunista cinese e lo stato di diritto socialista " come requisito fondamentale per le loro attività. Le nuove regole stabiliscono altresì che una divisione del partito debba essere presente nello studio legale.

Il codice di procedura penale cinese e il codice penale cinese sono stati altresì riformati nel 2015 e 2012 al fine di includere articoli facilmente manipolabili, artt. 37 e 73 del CPP e 309 del CP, al fine di limitare la capacità degli avvocati di realizzare i propri doveri professionali.

Al di là degli ostacoli legislativi, gli avvocati in Cina sono vincolati da interventi diretti e misure amministrative da parte degli uffici giudiziari, associazioni di avvocati e la polizia, intralciati spesso senza solide basi giuridiche o come conseguenza dell'abuso di poteri esecutivi. Uno dei maggiori ostacoli è rappresentato dal sistema di ispezione annuale. Al fine di proseguire la loro attività professionale, gli avvocati devono sottoporre la loro licenza all'ufficio giudiziario, un ramo esecutivo del potere giudiziario, al fine di un'ispezione su base annuale. Verranno ispezionati in base ai casi trattati, specialmente con riferimento ai casi "sensibili politicamente", che spesso hanno implicazioni relative ai diritti umani ed allo stato di diritto. All'esito dell'ispezione, all'avvocato può essere negato il timbro sulla licenza. Il timbro, che consiste in una misura amministrativa priva di basi giuridiche, determinerà se l'avvocato possa proseguire o meno il proprio lavoro negli anni successivi. Le autorità possono anche sospendere la licenza, sospendendo di conseguenza l'attività dell'avvocato, anche per anni.

Nel lavoro quotidiano, gli avvocati incontrano altresì violenza da parte della polizia, e nelle corti. Vengono vietati incontri con i clienti, accesso alla documentazione, specialmente per i casi definiti "sensibili politicamente". Tutto ciò può risultare nella detenzione e violenza a cui gli avvocati sono sottoposti, nel caso insistano sui diritti umani e sul giusto processo. Altre misure contro gli avvocati consistono nell'obbligo di cambiare frequentemente residenza, ed il divieto di viaggiare al di fuori del paese.

Nel luglio 2015 si è verificato il -tristemente- celebre «709 crackdown».

### **Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



L'arresto dell'avvocata Wang Yu e della sua famiglia, avvenuto il 9 luglio ha segnato l'inizio di una repressione senza precedenti da parte del governo nei confronti di avvocati per i diritti umani e altri attivisti. Nelle settimane successive, almeno 248 avvocati e attivisti sono stati interrogati o arrestati da agenti della sicurezza dello stato e molti dei loro uffici e abitazioni sono stati perquisiti. A fine anno, 25 persone erano ancora in custodia o risultavano scomparse e almeno 12 di loro, tra cui i noti avvocati per i diritti umani Zhou Shifeng, Sui Muqing, Li Heping e Wang Quanzhang, erano trattenuti in "sorveglianza residenziale in una località designata", sospettati di coinvolgimento in crimini contro la sicurezza dello stato.

Poco o nulla è cambiato dal 2017 ad oggi; i colleghi continuano ad essere ingiustamente accusati, controllati ed imprigionati.

L'UCPI continua a monitorare attentamente tale situazione e sollecita il governo ed i rappresentanti della politica e della società civile italiana a far sì che il confronto con la Cina non si risolva in un mero accordo di partnership commerciale, ma che rappresenti piuttosto un'occasione per affrontare il tema dei diritti umani e promuovere uno stravolgimento dell'attuale regime in cui si trovano ad operare i colleghi cinesi, privi di qualsiasi protezione e anzi perseguitati per la difesa dei diritti fondamentali.

Roma, 24 marzo 2019

La Giunta

L'Osservatorio UCPI "Avvocati Minacciati"



## **Esternazioni dell'On. Di Maio: l'Unione al fianco dei colleghi, dei giudici napoletani e della CP di Napoli.**

L'Unione delle Camere Penali Italiane esprime la più ferma condanna per quanto dichiarato dal vice-Presidente del Consiglio on. Di Maio in relazione alle recenti decisioni assunte da due diversi Collegi del Tribunale del Riesame di Napoli, che hanno annullato le ordinanze di custodia cautelare per fatti di stupro contestati ad alcuni giovani indagati.

Non entriamo nel merito della vicenda, perché non siamo in condizioni di farlo esattamente come non lo è l'On. Di Maio, che -come noi- non ha letto una sola pagina di quella indagine e non conosce le motivazioni di quelle due decisioni assunte dal Tribunale di Napoli, perché non sono state ancora scritte e pubblicate.

Questo costume, barbaro ed incivile, di esprimere giudizi categorici e sprezzanti sui protagonisti di vicende giudiziarie che si ignorano, e sulle motivazioni di provvedimenti giudiziari ancora non scritti, tradisce senza equivoci la povertà intellettuale e l'analfabetismo istituzionale e politico di chi pure riveste responsabilità apicali di Governo nel nostro Paese.

In nome di una ossessione bulimica per il consenso elettorale, da conquistare ad ogni costo, si coglie con cinismo ogni occasione per vellicare ed assecondare i sentimenti più rozzi e corrivi della pubblica opinione, con disprezzo inverecondo per i principi costituzionali fondativi del nostro patto sociale, tra i quali quello primario di presunzione di non colpevolezza.

L'Unione delle Camere Penali Italiane esprime piena solidarietà ai giudici napoletani che hanno mostrato indipendenza di giudizio nell'adempimento del proprio dovere; ai colleghi impegnati nel loro magistero difensivo, anche essi fatti oggetto di minacce ed insulti sulla rete; ed alla Camera Penale di Napoli, che con tempestività e fermezza ha saputo esprimere parole di esemplare senso civico e di fermo monito.

Roma, 31 marzo 2019

La Giunta

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



### **Eliminazione dell'abbreviato per i reati da ergastolo. Fine processo: mai.**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane ribadisce la più ferma censura ed il profondo sconcerto per la legge che ha introdotto la inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo, la quale segna un ulteriore arretramento del livello di civiltà della giustizia penale in Italia.

Il legislatore, anziché impegnarsi a riflettere sulla compatibilità tra la pena perpetua ed il principio costituzionale per cui la sanzione deve tendere al reinserimento del condannato nella società, interviene perfino sulle norme processuali per assicurarsi che l'ergastolo non possa mai essere evitato.

E lo fa sottraendo all'imputato il diritto di essere giudicato sulla base degli atti e senza dibattimento, quasi che l'assoluzione sia un esito processuale nemmeno ipotizzabile in caso di gravi reati, nonché tacendo che fino a ieri la scelta del giudizio abbreviato poteva condurre comunque, nei casi più gravi, alla irrogazione della pena dell'ergastolo, con il solo temperamento della eliminazione dell'isolamento diurno.

E' dunque evidente come l'intervento esprima una idolatria della pena eterna, che risponde solo all'esigenza di assicurarsi un facile quanto effimero consenso in termini di esemplarità, senza curarsi non solo dei costi umani, ma anche delle gravi inefficienze che si producono sul sistema giudiziario.

Deve infatti essere denunciato che l'esclusione del giudizio abbreviato imporrà sempre la celebrazione dei dibattimenti, perfino in caso di evidenza della prova, con la necessità di impegnare per anni quelle Corti d'Assise e Corti d'Assise d'Appello che già oggi hanno concrete difficoltà a costituirsi, e che ora assolveranno al compito di spettacolarizzare il processo.

Un caro prezzo fatto pagare all'organizzazione giudiziaria in nome del populismo ed in aperto contrasto con il percorso aperto insieme all'avvocatura, alla magistratura ed all'accademia per individuare nuovi strumenti deflattivi volti a ridurre il numero dei dibattimenti e la durata irragionevole dei processi nel nostro Paese.

Roma, 3 aprile 2019

La Giunta



### **Consiglio d'Europa: l'Italia al di sopra della media per sovraffollamento e suicidi in carcere**

Non giunge inaspettato il rapporto pubblicato il 2 aprile scorso dal Consiglio d'Europa denominato "Space I" (acronimo di Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe), dal quale si evince come in Italia il tasso di detenzione sia aumentato, tra il 2016 e il 2018, del 7,5 % e che vi sono 20.000 persone in carcere, non condannate in via definitiva, di cui la metà in attesa di primo giudizio.

Tra i dati più allarmanti dell'indagine statistica - relativa al periodo fino al 31 gennaio 2018 ed alla quale hanno risposto 45 delle 52 amministrazioni penitenziarie dei 47 Stati membri con eccezioni importanti come quelle, tra le altre, della Turchia, del Belgio, dell'Ungheria, dell'Ucraina e dell'Albania - vi sono indubbiamente quelli che vedono l'Italia al di sopra della media per il sovraffollamento (quarta dopo Macedonia del Nord, Romania e Francia) e la percentuale di suicidi di detenuti (dati al 2017).

Non stupisce certo gli addetti ai lavori, soprattutto le Camere Penali, il Partito Radicale e le associazioni che da tempo denunciano il sovraffollamento, l'assoluta inefficacia dei provvedimenti normativi emanati e il "tradimento" sulla Riforma dell'Ordinamento Penitenziario.

Meraviglierà forse il Ministro della Giustizia e il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il primo convinto che quanto si è fatto in un anno di Governo ha migliorato lo stato delle nostre carceri e che la costruzione di nuove strutture (quando? Con che tempi? Con quali risorse?) risolverà gli altri problemi, il secondo determinato nell'affermare che in Italia il sovraffollamento non esiste e che è un falso in quanto i numeri sono chiari (?) e che i detenuti stanno bene. Solo dopo il recente incontro con il Partito Radicale e l'Osservatorio Carcere UCPI ha dovuto riconoscere che i detenuti sono effettivamente in sovrannumero.

Ora la fonte è più che autorevole e certifica una situazione di fatto, seppur con riferimento al periodo d'indagine, che è andata peggiorando e che può condurre nel futuro più prossimo a nuove condanne del nostro Paese per trattamenti inumani e degradanti, essendo evidente che i rimedi adottati a seguito della sentenza "pilota" Torreggiani non hanno sortito gli effetti sperati su un problema endemico e strutturale come quello del sovraffollamento.

Dal rapporto del Consiglio d'Europa, in particolare, se ne può individuare come causa principale la custodia cautelare in carcere, di cui evidentemente si abusa, se l'Italia con il



34,5% risulta essere ben al di sopra della media di detenuti non condannati in via definitiva che si assesta sul 22,4%, con la Francia al 29,5%, la Germania al 21,6%.

Le riforme sulla custodia cautelare che hanno voluto sempre rimarcare il concetto di extrema ratio, a nulla sono servite in un sistema giudiziario e mediatico che predilige le indagini preliminari e dimentica il processo. Un sistema che oggi è diventato ancora più carcerogeno, con previsione di pene sempre più severe e con l'introduzione di nuovi reati puniti con pene che vengono definite "esemplari".

Le novità sul rito abbreviato e il nuovo delitto di revenge porn, con pene fino a 12 anni, approvati oggi sono il tragico esempio di quello che ci attende.

La Giunta, con i propri Osservatori Carcere ed Europa, continuerà a monitorare e denunciare la situazione certificata dal rapporto "Space 1" perché la politica prenda coscienza delle proprie responsabilità e l'opinione pubblica sia informata e sensibilizzata, al tempo stesso, impegnandosi ad interloquire col Consiglio d'Europa e ad intervenire avanti la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo perché sia assicurata la dignità nell'esecuzione della pena.

Roma, 4 aprile 2019

La Giunta

L'Osservatorio Carcere  
UCPI

L'Osservatorio Europa  
UCPI



## **L'Unione delle Camere Penali Italiane col CCBE e le principali organizzazioni forensi europee ed internazionali contro la repressione degli Avvocati in Turchia**

Oggi, 5 aprile 2019 - celebrato come Giorno degli Avvocati in Turchia - le sottoscritte organizzazioni colgono l'occasione per condannare fermamente la repressione in corso contro gli avvocati in Turchia.

A seguito del fallito colpo di stato del 15 luglio 2016, il governo turco ha dichiarato lo stato di emergenza e ha adottato una serie di decreti legge che minacciano gravemente i diritti umani e lo stato di diritto in tutto il paese. Sebbene lo stato di emergenza sia stato revocato nel luglio 2018, molti dei decreti legge sono stati convertiti in legge e la persecuzione nei confronti degli avvocati continua, con arresti di massa, processi iniqui e l'irrogazione di pene severe.

Secondo le ultime informazioni disponibili, a partire dal luglio 2016:

- 1546 avvocati sono stati perseguiti;
- quasi 600 avvocati sono stati arrestati;
- 274 avvocati sono stati condannati a lunghe pene detentive, con una media di 7 anni di reclusione.

Gli avvocati vengono presi di mira solo perché svolgono la loro attività professionale, con l'accusa di sostegno alle organizzazioni terroristiche. Il ricorso a "processi di massa" contro avvocati o associazioni di avvocati è frequente e spesso i diritti fondamentali e le garanzie procedurali non sono rispettati.

Come accaduto, ad esempio di recente, nel marzo 2019, quando 18 avvocati dell'Associazione degli avvocati contemporanei (ÇHD) e dello Studio legale del popolo (HHB) sono stati condannati a pene detentive che vanno da poco più di tre anni a poco meno di 19 anni ciascuno. Un avvocato è stato condannato per "aver fondato e gestito un'organizzazione terroristica" ai sensi dell'articolo 314-1 del codice penale turco, mentre tutti gli altri imputati sono stati condannati per "appartenenza a un'organizzazione terroristica" ai sensi dell'articolo 314-2 del codice penale turco.

Data la gravità della situazione, nel 2019, per la seconda volta, la Giornata Internazionale dell'Avvocato Minacciato si è focalizzata sugli attacchi contro gli avvocati turchi, la difficile situazione dei quali era già stata oggetto dell'iniziativa nel 2012.

Diversi avvocati turchi, particolarmente attivi nella difesa dei diritti umani e dello stato di diritto in Turchia, hanno ricevuto nel 2016 il premio per i diritti umani del Consiglio degli ordini forensi europei (CCBE). Il premio è stato assegnato postumo a Tahir Elçi, presidente dell'Ordine degli Avvocati di Diyarbakır, assassinato il 28 novembre 2015, e agli avvocati Ayşe Bingöl Demir, Ayşe Acinikli e Ramazan Demir.

Le organizzazioni firmatarie evidenziano che l'indipendenza della professione legale è una componente essenziale per sostenere lo stato di diritto in una società libera. Gli avvocati svolgono un ruolo fondamentale nel garantire la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Il diritto ad essere difesi e rappresentati da un avvocato è garantito dall'articolo 14, paragrafo 3, lettera b), del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (ICCPR), di cui la Turchia è parte.

La raccomandazione del Consiglio d'Europa sulla libertà di esercizio della professione di avvocato n. R (2000) 21 del 25 ottobre 2000 sottolinea che "devono essere adottate tutte le misure necessarie per assicurare il rispetto, la protezione e la promozione della libertà di esercizio della professione di avvocato senza discriminazioni e senza indebite interferenze da parte delle autorità o del pubblico, in particolare alla luce delle pertinenti disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo".

Inoltre, conformemente ai principi fondamentali delle Nazioni Unite sul ruolo degli avvocati, i governi devono garantire che gli avvocati siano in grado di svolgere tutte le loro funzioni

### ***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005





professionali senza intimidazioni, ostacoli, molestie o interferenze improprie (Principio 16). Inoltre, gli avvocati non devono essere identificati con i loro clienti o con le cause dei loro clienti in conseguenza dell'esercizio delle loro funzioni (Principio 18).

Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto comprende la libertà di opinione e la libertà di ricevere e diffondere informazioni e idee senza interferenze da parte delle autorità pubbliche e a prescindere dalle frontiere.

Le organizzazioni firmatarie sollecitano il governo turco a sostenere lo stato di diritto e a porre fine alla persecuzione degli avvocati. Tutti gli avvocati che sono stati indebitamente incarcerati per aver svolto la loro attività professionale dovranno essere immediatamente rilasciati.

Roma, 5 aprile 2019

La Giunta

L'Osservatorio Europa UCPI

L'Osservatorio Avvocati Minacciati UCPI



## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

**Delibera del 5 aprile 2019**

Il Parlamento ha appena approvato l'ennesima riforma penale di matrice populista e giustizialista, che esclude la praticabilità del rito abbreviato per "i reati puniti con la pena dell'ergastolo".

La nuova legge è stata varata nonostante si fossero espressi in termini radicalmente negativi - come già era accaduto per la riforma della prescrizione - non solo i Penalisti Italiani, ma altresì l'Associazione Nazionale Magistrati ed il Consiglio Superiore della Magistratura, per non dire di tutti gli accademici auditi nel corso dell'iter parlamentare.

L'UCPI ha senza esitazione denunciato che una simile riforma, ispirata ad una vera e propria idolatria della pena detentiva perpetua e ad un sempre più manifesto disprezzo del principio della finalità rieducativa della pena sancita dall'art. 27 della Costituzione, appare per di più del tutto irragionevole ed ingiustificata anche rispetto agli obiettivi che dichiara di voler perseguire, posto che già con la normativa fino ad oggi vigente è consentito al giudice, nei casi più gravi, di applicare la pena dell'ergastolo anche all'esito di giudizio abbreviato, che in tali ipotesi incide solo escludendo l'isolamento diurno nella espiazione della prima parte di quella pena perpetua.

D'altro canto, appare gravissimo se non addirittura ripugnante diffondere e rafforzare l'idea nella pubblica opinione che una pena di 30 anni di reclusione possa definirsi una pena "insufficiente" a sanzionare un pur grave crimine.

L'adozione della nuova disciplina avrà, secondo l'unanime parere di magistrati ed avvocati, un impatto devastante sulla durata di quei processi, e sulla concreta operatività delle Corti di Assise che ora saranno, per una esigenza propagandistica tanto odiosa quanto inutile per come si è già detto, letteralmente paralizzate da un carico insostenibile di processi per loro natura connotati da particolare complessità.

Anche per tale ragione, l'adozione di limitazioni per l'accesso al giudizio abbreviato appare anche in eclatante contrasto con il preannunciato intervento riformatore, di iniziativa governativa, finalizzato ad ottenere una riduzione della durata irragionevole dei processi penali nel nostro Paese. Proprio nuove misure sul rito abbreviato destinate ad incrementarne la operatività, sono tra i punti di condivisione al Tavolo *ad hoc* convocato dal Ministro che, a quanto dichiarato, starebbe

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



invece per approntare un testo di legge delega coerente con gli approdi raggiunti nel confronto con avvocatura e magistratura.

È di qualche giorno fa anche l'approvazione della nuova disciplina della legittima difesa, pure essa connotata da finalità esclusivamente propagandistiche, considerata la diffusa valutazione -ancora una volta condivisa da magistrati ed avvocati - circa la modestissima idoneità della nuova formulazione degli artt. 52 e 55 c.p. a poter condizionare concretamente la comunque inevitabile discrezionalità valutativa da parte del giudice di circostanze del fatto del tutto prive di oggettività, quali ad esempio "il grave turbamento psichico" di chi subisca un furto in appartamento o nel proprio domicilio; tuttavia tale riforma è foriera di gravi, potenziali attentati alla sicurezza sociale, da un lato perchè finisce per armare ancor di più, in via preventiva, la violenza dell'aggressore, e dall'altro perché diffonde la convinzione che la vittima di una aggressione domiciliare, anche solo intrusiva, sia assistito da una sorta di totale impunità nella propria reazione, ciò che ovviamente non è e non potrà mai essere.

La nuova consapevolezza sociale della drammaticità della violenza di genere si sta traducendo, nell'iniziativa dell'attuale maggioranza politica, in misure di dubbio impatto investigativo, e comunque destinate, ancora una volta, a mortificare le garanzie difensive e l'essenza stessa del processo accusatorio. Questa corsa sfrenata alla introduzione nel nostro sistema penale di norme tutte ispirate ai più corrivi e violenti sentimenti che coinvolgono una pubblica opinione sempre più impaurita ed incattivita dalla quotidiana semina di un allarme sociale del tutto smentito dai dati statistici diffusi dallo stesso Ministero di Giustizia, si alimenta cinicamente di ogni possibile occasione di cronaca, non riuscendo ad immaginare nessuna altra risposta che l'inasprimento ossessivo delle pene, fino alla idea barbarica della castrazione chimica, e la ricerca costante e forsennata di nemici sociali da combattere ed annientare.

Intanto cominciano ad essere percepiti i concreti effetti della legislazione populista. La legge c.d. "spazzacorrotti", altro fiore all'occhiello di questa nuova politica di marca giustizialista e populista, con il suo corollario di inutili inasprimenti di pena, sta già producendo, come ampiamente prevedibile, eclatanti difformità applicative quanto alla fase esecutiva della pena.

La irresponsabile mancata previsione di una invece doverosa normativa intertemporale ha determinato la conseguenza, di per sé inaccettabile, dell'applicazione del regime carcerario anche per reati per i quali la normativa vigente all'epoca dei fatti consentiva, sin dall'inizio dell'esecuzione, la concessione di misure alternative alla detenzione.



Il c.d. “decreto sicurezza”, come del resto ampiamente previsto, ha portato all'aumento del numero delle persone costrette a vivere in condizione irregolare a causa delle limitazioni della procedura di protezione umanitaria. Ancor più drammatiche sono divenute le condizioni nei centri di permanenza, ove si dà luogo al trattenimento delle persone per l'accertamento dell'identità e per le procedure di rimpatrio. Le modalità per le procedure di sgombero si stanno rivelando strumento di acutizzazione di contraddizioni sociali.

La condizione del carcere, anche per la sciagurata decisione di non dare corso alla riforma dell'ordinamento penitenziario, ha raggiunto allarmanti livelli di drammaticità. Sovraffollamento e minor accesso alle misure alternative mortificano quotidianamente i più elementari diritti delle persone detenute e rendono sempre meno realizzabili percorsi di reinserimento e risocializzazione.

Appare sempre più indispensabile diffondere nella pubblica opinione le corrette informazioni, legate ai dati statistici incontrovertibili, circa il reale impatto e le concrete conseguenze di questa politica della giustizia penale.

Da mesi i penalisti italiani sono impegnati nella attività di denuncia in ogni sede della deriva populista in atto, segnalando incongruenze, inadeguatezze e profili di illegittimità costituzionale che caratterizzano ogni singola legge.

Incessante è stato l'impegno perché nel Parlamento si aprisse la discussione ora in corso, sulla proposta di legge di iniziativa popolare, promossa da UCPI, volta a realizzare l'effettiva terzietà del Giudice, necessario presidio per la compiuta realizzazione del processo di tipo accusatorio.

L'Unione ha promosso una mobilitazione che ha coinvolto l'intera comunità dei giuristi sul tema della prescrizione, la cui sostanziale abolizione dopo la sentenza di primo grado è *vulnus* intollerabile nel nostro sistema penale al quale dovrà porsi rimedio prima che gli effetti di quella improvvida legge possa definitivamente travolgere senso di giustizia e ragionevolezza dei tempi processuali.

La mobilitazione proseguirà con la presentazione e l'approfondimento, per iniziativa di UCPI, dei temi del Manifesto del diritto penale liberale e del giusto processo. L'iniziativa, destinata a coinvolgere tutti gli operatori e l'Università è volta a rappresentare, sul piano culturale, la risposta del pensiero democratico liberale al populismo e al giustizialismo.

È convincimento dei penalisti italiani che non sia più procrastinabile la esigenza di dare nel paese un forte segnale di allarme per questa sconsiderata, ossessiva gara alla promulgazione di norme



sempre più eclatantemente connotate da una idea iperbolica e simbolica del più cupo e cinico populismo giustizialista.

Ciò premesso e considerato, l'UCPI

#### **PROCLAMA**

secondo le vigenti regole di autoregolamentazione, nel rispetto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale, e dunque, in attesa di una più certa e consolidata loro interpretazione, con esclusione dei processi con imputati detenuti in custodia cautelare, l'astensione dalle udienze e da ogni attività giudiziaria nel settore penale per i giorni 8, 9 e 10 maggio 2019 convocando per il giorno 8 maggio una conferenza stampa in Roma per illustrare le ragioni dell'iniziativa e le specifiche critiche alle leggi esaminate;

#### **INVITA**

le camere penali territoriali ad organizzare nella giornata del 9 maggio iniziative locali di approfondimento delle ragioni dell'astensione;

#### **SOLLECITA**

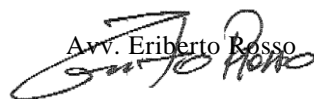
la partecipazione di tutti gli avvocati, magistrati, cittadini e studiosi alle giornate di presentazione del Manifesto del diritto penale liberale e del giusto processo del 10 e 11 maggio in Milano;

#### **DISPONE**

la trasmissione della presente delibera al Presidente della Repubblica, ai Presidenti della Camera e del Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Giustizia, ai Capi degli Uffici giudiziari.

Roma, 5 aprile 2019

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso  


Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza  




## GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

### Delibera del 13 aprile 2019

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

#### **vista**

la delibera di astensione dalle udienze nel settore penale proclamata in data 3 aprile 2019 dall'Associazione Forense Isola d'Ischia per i giorni dal 17 al 24 aprile 2019

#### **considerato**

che l'Unione delle Camere Penali Italiane ha proclamato l'astensione dalle udienze per i giorni 8, 9 e 10 maggio 2019 e dunque non risulta rispettato l'obbligo di intervallo minimo tra le astensioni ai sensi dell'art. 2, comma 4, del Codice di Autoregolamentazione dell'astensione degli Avvocati del 4 aprile 2007;

#### **delibera**

di escludere il Circondario di Ischia dall'astensione nazionale proclamata per i giorni 8, 9 e 10 maggio 2019;

#### **dispone**

l'immediata comunicazione della presente delibera al Ministro della Giustizia, al Presidente della Corte di Cassazione, al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, al Consiglio Nazionale Forense, al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente della Corte di Appello di Napoli, al Procuratore Generale della Corte di Appello di Napoli, al Presidente del Tribunale di Napoli, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, al Presidente del Tribunale per i Minorenni di Napoli, all'Ufficio del Giudice di Pace di Ischia, al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Napoli, alla Camera Penale di Napoli, alla Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, oltre che la pubblicazione sul sito internet dell'Unione delle Camere Penali Italiane.

Roma, 13 aprile 2019

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **COMUNICATO STAMPA**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane ha deciso di istituire il premio “giornalismo e informazione giudiziaria” intitolato a Massimo Bordin, giornalista che nella sua lunga e brillante carriera professionale ha saputo dare concreta ed esemplare manifestazione di come il giornalista possa e debba offrire ai cittadini una informazione completa, corretta e documentata sulle vicende giudiziarie di rilievo pubblico, senza mai venir meno al rispetto della dignità delle persone coinvolte ed al principio costituzionale di presunzione di non colpevolezza.

Il premio sarà assegnato ogni anno, d'intesa con l'Osservatorio per l'Informazione Giudiziaria UCPI, al giornalista o alla testata giornalistica che si sarà maggiormente distinta per correttezza e completezza della informazione fornita su casi e vicende giudiziarie, con particolare riguardo appunto al concreto rispetto della dignità delle persone coinvolte e del principio costituzionale di presunzione di non colpevolezza.

Quest'anno il premio sarà consegnato all'Open Day di Rimini del 7 e 8 giugno 2019.

Nei prossimi giorni sarà composta la giuria per scegliere il vincitore.

Roma, 19 aprile 2019

La Giunta



## **COMUNICATO STAMPA**

TRE GIORNI DI ASTENSIONE DALLE UDIENZE DEI PENALISTI ITALIANI CONTRO LA DERIVA GIUSTIZIALISTA E POPULISTA DEL NOSTRO PAESE, PER RIAFFERMARE I PRINCIPI COSTITUZIONALI E LIBERALI DEL DIRITTO E DEL PROCESSO PENALE. VENERDI' 10 E SABATO 11 MAGGIO A MILANO LA PRESENTAZIONE DEL "MANIFESTO DEL DIRITTO PENALE LIBERALE E DEL GIUSTO PROCESSO"

Inizia mercoledì -e per tre giorni- l'astensione dalle udienze proclamata dall'Unione delle Camere Penali Italiane. Gli avvocati penalisti italiani denunciano così la deriva populista e giustizialista della legislazione penale in Italia, e chiamano a raccolta la comunità dei giuristi, le istituzioni, la politica e la pubblica opinione intorno al Manifesto del diritto penale liberale e del giusto processo, che verrà presentato e discusso a Milano venerdì 10 e sabato 11 maggio con la partecipazione di molti ed autorevoli giuristi italiani.

Il populismo penale - denunciano i penalisti italiani - ha origini lontane, e con esso la erosione dei principi costituzionali della presunzione di non colpevolezza, della eccezionalità della privazione della libertà personale prima della sentenza di condanna, della finalità rieducativa della pena, della parità tra accusa e difesa nel processo davanti ad un giudice terzo ed equidistante.

Oggi quella deriva si è trasformata in un obiettivo prioritario del governo del Paese. La legislazione penale è costantemente ispirata all'indiscriminato ed irragionevole aumento delle pene, con una vera e propria idolatria per la condanna perpetua -detentiva o comunque inibitoria ed interdittiva- del reo; al disprezzo per la funzione rieducativa della pena e ad ogni alternativa al carcere; alla sovversione della presunzione di non colpevolezza.

Per queste ragioni l'Unione delle Camere Penali Italiane, in collaborazione con giuristi delle più autorevoli Università italiane, ha concepito e scritto il Manifesto del diritto penale liberale e del giusto processo, con l'obiettivo di fissare i principi irrinunciabili ai quali deve ispirarsi la legge penale e processuale quale immaginata e voluta dai padri costituenti, ed intorno ai quali sono invitati a riconoscersi tutti coloro che credono nella irrinunciabile centralità di quei valori per il destino stesso della nostra democrazia.

Il Manifesto sarà presentato venerdì e sabato prossimi presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università statale di Milano, nella patria di Cesare Beccaria, e sarà analizzato e discusso da molti ed autorevoli docenti di diritto penale e processuale delle più importanti Università italiane.

**[CLICCA QUI](#) PER SCARICARE IL MANIFESTO COMPLETO**

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005





## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE

### LE OMBRE LUNGHE DELLA CONTRORIFORMA

Le affermazioni rese dal Direttore Generale dei detenuti e del trattamento del DAP, dott. Calogero Piscitello, innanzi alla Commissione Parlamentare Antimafia, avvenuta il 29 maggio scorso, suscitano particolare allarme.

L'audizione, che aveva per oggetto *“taluni profili applicativi e gli ambiti di disciplina dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario”*, è stata l'occasione per lanciare un esplicito attacco alle aperture legislative, seppure timide, adottate dopo la condanna europea dell'Italia con la sentenza-pilota *“Torreggiani”*, nonché alla magistratura di sorveglianza rea di avere provocato sprazzi di illuminazione costituzionale sul tema del *“carcere duro”*.

Il dott. Piscitello esordisce nel ricordare come le critiche più significative al regime detentivo del *“41 bis”* provengano soprattutto da organismi sovranazionali quali il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, e come non sia per nulla semplice spiegare all'estero (Ginevra, Bruxelles o Strasburgo) come, in un Paese civile, possa ancora oggi, nel 2019, esistere un regime speciale di detenzione, spingendosi infine a sollecitare modifiche restrittive al Parlamento.

Il Direttore del DAP punta esplicitamente il dito contro alcune recentissime sentenze *“di magistrati e di tribunali di sorveglianza”* e perfino contro alcune decisioni della Cassazione, che osano riconoscere il diritto dei garanti dei diritti dei detenuti ai colloqui con i soggetti sottoposti al 41 bis, definendoli un *“vulnus pericolosissimo”*.

*”Se ad esempio – afferma Piscitello – il Sindaco del Comune di San Giuseppe Jato, nel segreto delle sue stanze nomina con determina, senza controllo, un garante dei diritti dei detenuti, sol che abbia un detenuto al 41 bis o un detenuto tra i suoi concittadini, quel garante avrebbe il diritto di andare da Brusca, che è di San Giuseppe Jato, e fare un colloquio senza che nessuno sappia nulla, proprio con Brusca”*.

Ma il dott. Piscitello sa per certo che nessun garante di San Giuseppe Jato potrebbe andare a fare un colloquio con un proprio concittadino al 41 bis detenuto a Sassari o a Tolmezzo perché i garanti hanno competenza territoriale sugli istituti e non in ragione dei luoghi di origine dei detenuti.

Bene ha fatto dunque il Garante Nazionale per i diritti dei detenuti, prof. Mauro Palma, a chiedere di essere audito dinanzi alla Commissione Parlamentare Antimafia in merito a queste sorprendenti dichiarazioni del Direttore Generale DAP.

Ma ancor più preoccupante è l'affermazione del dott. Piscitello circa la propria intenzione di impegnarsi in contrasto a quei provvedimenti dei magistrati di sorveglianza, disapplicandoli o impugnandoli per renderli non esecutivi.

Tali dichiarazioni sono preoccupanti segnali della controriforma che da tempo sembra essersi messa in moto, con la demolizione delle figure dei garanti territoriali e dello stesso garante nazionale, con l'esplicito attacco a quegli illuminati magistrati, rei di voler condurre l'esecuzione penale nell'alveo costituzionale e nel rispetto dei diritti umani, ed infine con la sistematica rivendicazione di una fantomatica capienza delle nostre carceri, nonostante i numeri, impietosi, ci dicano il contrario.

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



L'invito finale, in audizione, fatto dal Direttore Generale del Dap alla Commissione Antimafia a rivedere le norme vigenti denota, ancora una volta, come la deriva securitaria impressa sia davvero preoccupante e sembri voler preludere ad un irresponsabile giro di vite anche all'interno delle nostre carceri, già a rischio "rivolta".

L'Unione delle Camere Penali richiama l'attenzione del Parlamento, della Politica, dei media e della pubblica opinione su questa pericolosa deriva securitaria dei vertici della Amministrazione Penitenziaria, e sulla irresponsabile politica carceraria ormai esplicitamente adottata dall'attuale maggioranza di governo.

Roma, 31.05.2019

La Giunta UCPI

L'Osservatorio Carcere



## LA CORTE DEL CAMBIAMENTO?

A sollevare l'interrogativo è la sentenza n. 132/2019, depositata il 29 maggio scorso.

Dichiarata inammissibile è una questione sollevata dal Tribunale di Siracusa, avente a bersaglio la rinnovazione dell'assunzione delle prove dichiarative, in caso di mutamento del giudice. L'ardita prospettazione dei magistrati siciliani- per esser compatibile con la Costituzione, l'obbligo di ripetizione dovrebbe scattare solo quando il processo non ecceda i limiti della durata ragionevole, individuati in tre anni in base alla legge Pinto- non incontra i favori della Consulta.

Questa, tuttavia, ritenendo comunque incongrua la disciplina vigente, si precipita a tracciare le linee di un cambiamento -*“la previsione legislativa di ragionevoli deroghe alla regola dell'identità tra giudice avanti al quale si forma la prova e giudice che decide”*- che suona come la morte del principio di oralità-immediatezza.

Il funerale è celebrato in nome dell'esigenza *“costituzionalmente rilevante”* di salvaguardare *“l'efficienza dell'amministrazione della giustizia penale”*.

Sono passati dieci anni dalla sentenza n. 317/2009, in cui la Corte scriveva in modo perentorio che *“il diritto di difesa ed il principio di ragionevole durata del procedimento non possono entrare in comparazione, ai fini del bilanciamento”*. Soluzioni diverse avrebbero introdotto *“una contraddizione logica e giuridica all'interno dello stesso art. 111 Cost., che da una parte imporrebbe una piena tutela del principio del contraddittorio e dall'altra autorizzerebbe tutte le deroghe ritenute utili allo scopo di abbreviare la durata dei procedimenti”*.

Per la Corte del 2009, un processo carente sotto il profilo delle garanzie, *“non è conforme al modello costituzionale, quale che sia la sua durata”*.

Dieci anni più tardi, viceversa, l'efficienza va in bilanciamento con le garanzie di oralità-immediatezza e può travolgere la regola, protetta da nullità assoluta, secondo cui delibera chi e solo chi abbia presenziato all'intera sequela dibattimentale.

Un cambiamento di orizzonti che legittima il turbinio di giudicanti (nel processo *a quo*, i mutamenti di collegio ammonterebbero a quasi una decina, stando al *ritenuto in fatto*), come se l'avvicendamento fosse determinato da chi subisce il processo e non da chi, inamovibile per Costituzione, assurge ad altri incarichi per propria libera scelta.

La misura del cambiamento, infine, la rivelano i rimedi strutturali che, per la Corte del 2019, il legislatore dovrebbe adottare. Lasciando perdere ciò che già normativamente esiste -l'art. 477 commi 1 e 2 C.p.p.- ma forse è rimasto un po' in ombra nello spiegarsi della decisione, si guarda alle *“ragionevoli deroghe”* e ai *“meccanismi compensativi”* elaborati a Strasburgo, tutti demandati alla benevolenza del giudice ultimo arrivato.

Un viaggio in Europa, molto diverso da quello che dieci anni fa venne compiuto per innalzare *“il livello di sviluppo complessivo dell'ordinamento nazionale nel settore dei diritti fondamentali”* (sent. 317/2009).

Roma, 1 giugno 2019

La Giunta

Il Centro studi giuridici "Aldo Marongiu"

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **CSM e nomine ai vertici delle procure: la scoperta dell'acqua calda**

La diffusione indebita e sapiente di brandelli di notizie relative ad indagini giudiziarie in vario modo collegate alla imminente nomina dei vertici di alcune importanti Procure italiane, sta mandando in scena un avvilente spaccato della Magistratura italiana e dei suoi meccanismi di governo, ma anche un formidabile festival della ipocrisia nazionale.

Come è ovvio, i penalisti italiani non intendono partecipare al morboso dibattito su presunte responsabilità penali date in pasto al pubblico senza ritegno da regie occulte, che andrebbero esse per prime individuate e perseguite. Nella nostra idea del processo penale, non c'è posto per veline di polizia, intercettazioni telefoniche sbocconcellate fornite sottobanco ad una stampa famelica, e linciaggi preventivi. L'unica cosa positiva di questo spettacolo indecoroso è che esso aiuterà almeno a facilitare la comprensione di quale autentica devastazione può comportare, nella vita di una persona, anche solo una informazione di garanzia irresponsabilmente resa pubblica.

Ma è la cifra dell'ipocrisia quella che vogliamo denunciare in questa vicenda, grazie alla quale staremmo dunque scoprendo l'acqua calda, e cioè che le dinamiche sottese alla nomina dei vertici degli uffici giudiziari sono tutte interne a logiche correntizie e perciò stesso schiettamente politiche.

Ci si dovrebbe piuttosto interrogare sulla ragione per la quale queste guerre senza quartiere, che possono giungere perfino -come in questo caso- all'uso della indagine penale per determinarne gli esiti, riguardino sempre e solo gli assetti degli Uffici di Procura, ed assai meno quelli degli uffici giudicanti.

Si scoprirebbe allora che la ragione è la stessa per la quale i vertici della rappresentanza politica della Magistratura appartengono da decenni (con l'autentica eccezione del nuovo Presidente da poco eletto) a magistrati del Pubblico Ministero, pur rappresentando costoro poco meno del 20% della platea dei magistrati italiani.

È la titolarità dell'azione penale il cuore pulsante del potere giudiziario, quella azione penale che la nostra Costituzione si ostina a pretendere obbligatoria, ma che è da sempre talmente discrezionale da consentire di distinguere addirittura, e con quale drammatica virulenza, nientedimeno che una continuità "pignatoniana" dalla sua discontinuità.

Ora sarà più facile capire perché la magistratura italiana reagisce compatta e con tanta veemenza alla idea di separare le carriere e di affidare -come pure vuole quella legge di iniziativa popolare da noi propugnata- al Parlamento sovrano (che ne risponderà al corpo elettorale al più tardi cinque anni dopo) la individuazione dei criteri di priorità dell'esercizio dell'azione penale.

La ragione sta non nella difesa dell'autonomia e della indipendenza della Magistratura, che nessuno intende mettere in discussione, ma nella difesa della esclusività di un potere immenso e tutto politico che appunto risiede nella titolarità dell'azione penale, e che si vuole assoluto, incontrollato e tecnicamente irresponsabile.

Quando gli equilibri correntizi, dunque politici, funzionano, tutto sembra procedere per il meglio; quando quegli equilibri saltano, come oggi sta succedendo in modo clamoroso e catastrofico, si scopre l'esistenza di un'azione penale "pignatoniana" e una no, di un'azione penale a trazione fiorentina ed una a trazione palermitana, una azione penale perugina di un segno ed un'azione perugina di segno opposto. E che quelle differenze sono a tal punto decisive da meritare l'esplosione di velenose inchieste giudiziarie incrociate e di agende fitte di incontri con politici e parlamentari (e poi saremmo noi penalisti ad attentare alla indipendenza della magistratura dalla politica!).

Non ci appassiona sapere come andrà a finire questa storia, perché essa è già chiarissima, per chi la vuole capire.

### ***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Occorre una radicale riscrittura dell'ordinamento giudiziario che, ferma e sacra la autonomia e la indipendenza della magistratura, separi inquirenti da giudicanti anche negli organi di governo della magistratura, rafforzando in essi in modo paritario la percentuale dei membri laici, e affidando al Parlamento, cioè ad un organo politicamente responsabile e rieleggibile, criteri e priorità dell'esercizio dell'azione penale. Questa proposta di riforma costituzionale è già in discussione in Commissione Affari Costituzionali, voluta dalle Camere Penali Italiane e sottoscritta da 72mila cittadini: forse ora sarà più semplice comprenderne l'importanza e la necessità.

Roma, 3 giugno 2019

La Giunta



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE

### IL CIELO EUROPEO DEI DIRITTI UMANI SI COLORA DI VIOLA!

### L'ERGASTOLO OSTATIVO CONTRASTA CON L'ART. 3 DELLA CEDU

### ADESSO L'ITALIA NE PRENDA ATTO, NEL RISPETTO DELL'ART. 27 DELLA COSTITUZIONE.

La sentenza sull'ergastolo ostativo della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nell'*affaire* “**Viola c. Italia**”, appare destinata a rivoluzionare la politica penitenziaria nel nostro Paese.

E' la prima volta che l'istituto, tutto italiano, dell'ergastolo ostativo, noto ai più come “*fine pena mai*”, viene posto all'attenzione della Corte di Strasburgo e la risposta, chiare e netta, è che la pena perpetua non riducibile (ergastolo ostativo) rappresenta una palese violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

La Corte ribadisce innanzitutto che “*la dignità umana*” costituisce il fondamento su cui si è costruito, nel secondo dopoguerra, il complesso sistema dei diritti umani in ambito europeo e che, pertanto, essa non sia per nulla negoziabile, risultando perciò incompatibile con i principi convenzionali “*privare una persona della sua libertà senza lavorare, allo stesso tempo, al reinserimento e senza fornirgli una possibilità di recuperare, un giorno, la sua libertà*”.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, nell'approcciarsi al caso denunciato dall'ergastolano Marcello Viola, affronta il tema della compatibilità del “*fine pena mai*” innanzitutto con l'art. 3 CEDU, con particolare riguardo alla “*collaborazione*”, unica *chance* di libertà secondo il sistema vigente, per i “condannati a vita” per reati di particolare gravità quali quelli di cui all'art. 4 bis dell'Ordinamento Penitenziario.

La CEDU ritiene che “*l'assenza della collaborazione non può sempre essere collegata a una scelta libera e volontaria né giustificata dalla persistenza dell'adesione ai valori criminali e dal mantenimento di legami con l'organizzazione mafiosa*”, dubitando “*sull'opportunità di stabilire un'equivalenza tra la mancanza di collaborazione e la pericolosità sociale della persona condannata*”, anche perché non è sempre detto che la collaborazione sia il segno di “*un vero cambiamento*” o prova esclusiva di “*effettiva dissociazione dall'ambiente criminale*”.

Ed ancora, occorre comunque tenere in considerazione “*altri indici che consentono di valutare i progressi compiuti dal detenuto*” anche come forma di dissociazione dal crimine.

La Corte ricorda che il sistema penitenziario italiano, con le sue opportunità progressive di contatto con la società - lavoro all'esterno, permessi premio, semi-libertà, liberazione condizionale – si pone il fine “*di favorire il processo di reinserimento del detenuto*”.

Costellare il sistema penitenziario di automatismi preclusivi di un trattamento di risocializzazione costituisce un grave *vulnus* per il detenuto.

“*La personalità di una persona condannata non rimane fissa nel momento in cui il reato è stato commesso. Può evolversi durante la fase di esecuzione della pena, come vuole la funzione di risocializzazione che consente all'individuo di rivedere criticamente il suo percorso criminale e di ricostruire la sua personalità. Per questo, il condannato deve sapere cosa deve fare affinché la sua liberazione possa essere presa in considerazione*”.

Inoltre, la Corte di Strasburgo segnala come “*l'equivalenza tra l'assenza di collaborazione e la presunzione assoluta di pericolosità sociale*” cristallizza “*la pericolosità dell'interessato al momento della commissione del reato invece di prendere in considerazione il reinserimento e ogni progresso fatto dopo la condanna*”, sottraendo al giudice il diritto/dovere “*di verificare se il detenuto si è evoluto ed ha progredito sulla via del cambiamento*” e se “*il mantenimento della detenzione*” abbia ancora un senso.

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE

Ed infine, nessuna lotta al crimine, nemmeno quella al flagello mafioso, può rappresentare una *“deroga alle disposizioni dell'articolo 3 della convenzione che vieta in termini assoluti le pene inumane e degradanti.”*

In conclusione, nessun automatismo ostativo, ma solo il rispetto della funzione di risocializzazione della pena che ha anche l'obiettivo di *“prevenire la recidiva e proteggere la società”*, un tentativo che anche gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale, a cui parteciparono i componenti dell'Osservatorio Carcere UCPI, aveva posto in essere e che la riforma dell'attuale maggioranza ha del tutto vanificato.

Sin qui le prime battute della sentenza **“Viola c. Italia”** che ha demolito il sistema del *“diritto penale del nemico”* e la sua estrinsecazione nel trattamento penitenziario dei detenuti con l'art. 4 bis, 58 ter e 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario e che ricorda come in Italia esista una Costituzione che esprime principi, valori e diritti irrinunciabili come quello consacrato nell'art. 27 secondo cui *“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”*.

L'U.C.P.I. adotterà ogni più opportuna ed efficace iniziativa politica per far sì che il Parlamento italiano prenda atto di questa fondamentale decisione della Corte Europea ed adegui, di conseguenza, tutto il sistema dell'esecuzione penale, riportandolo nell'alveo della legalità costituzionale.

Roma, 14 giugno 2019

La Giunta

L'Osservatorio Carcere



## **Crisi della Magistratura: l'analisi e le proposte dei penalisti italiani.**

*Riforma Costituzionale dell'Ordinamento Giudiziario e della obbligatorietà dell'azione penale: ma -da subito- basta con i Magistrati "Fuori Ruolo", prassi violativa del principio di separazione dei poteri ed origine di tutte le inconfessabili commistioni tra Politica e Magistratura. Il secondo documento della Giunta UCPI sullo "scandalo" CSM.*

1. Potere politico delle correnti della Magistratura, improprie modalità del loro rapporto con le forze politiche, logiche spartitorie che influenzano le nomine dei Capi degli Uffici Giudiziari, in particolare delle Procure della Repubblica: sono fenomeni da sempre denunciati dall'Unione delle Camere Penali Italiane ed oggi divenuti al centro di considerazioni e di iniziative politiche nel peggiore dei modi. I perversi meccanismi della comunicazione mediatica, resa in violazione del segreto istruttorio, che ricostruiscono il contenuto di intercettazioni realizzate attraverso il captatore Trojan, stanno trasformando un delicato tema di politica giudiziaria in una devastante saga destinata ad arricchirsi ogni giorno di una nuova indiscrezione o di una nuova dichiarazione e che oramai lambisce e non rispetta (o non risparmia) le più alte cariche dello Stato. Nelle prossime ore conosceremo la posizione della ANM che, al momento occupata nella ricerca di nuove regole per la rappresentanza, pare in netta prevalenza trincerarsi nella difesa corporativa di prerogative che si sono

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005





rivelate non in grado di assicurare autonomia e indipendenza della Magistratura, della quale è invece necessario un profondo rinnovamento.

2. Ciò che sta accadendo in questi giorni è sì uno scandalo, ma in senso evangelico, nel senso che sono salvificamente venute alla luce verità sempre negate ma in realtà da sempre praticate perché connaturate all'attuale assetto del sistema ordinamentale della magistratura. Si scopre così che il principio, sacro innanzitutto per noi penalisti, della indipendenza del Pubblico Ministero dal potere politico, ossessivamente denunciato come messo in pericolo dalla nostra proposta di separazione delle carriere, è invece strutturalmente violato proprio in questo assetto ordinamentale connotato da carriere unite e finta obbligatorietà dell'azione penale. Le Procure della Repubblica, grazie all'alibi di una obbligatorietà dell'azione penale invece arbitrariamente discrezionale, esercitano un potere politico che non ha eguali e che soprattutto non ha contrappesi, determinando così uno squilibrio che nessun sistema democratico può sostenere senza implodere. Perciò la Magistratura deve necessariamente scendere a patti segreti o anche solo impliciti con la Politica, muovendo da equilibri correntizi grossomodo speculari agli assetti parlamentari.
3. Come si può d'altro canto seriamente invocare la indipendenza del potere giudiziario dal potere politico, se si pratica costantemente, in modo strutturale e con raffinati dosaggi correntizi, la commistione tra potere giudiziario e potere esecutivo mediante il massiccio distacco di magistrati messi fuori ruolo in tutti gli snodi cruciali di tutti i Ministeri nei quali si articola il Governo del Paese di volta in volta scelto dal corpo elettorale? Sono decenni che l'Unione delle Camere Penali denuncia senza tregua



come questa dei magistrati fuori ruolo sia una pratica malsana, perché manifestamente incompatibile con il principio fondamentale di ogni democrazia politica, cioè quello della separazione dei poteri. È insomma impossibile non interrogarsi sulla evidente contraddizione tra la tonitruante invocazione della indipendenza della magistratura dal potere politico, e la costante invasione di gangli vitali dell'esecutivo, a partire proprio dal Ministero di Giustizia. Forse ora si vorrà finalmente rispondere alle nostre ripetute, pubbliche denunce, interrogandosi almeno su quali siano i criteri con i quali un Governo politicamente sostenuto da una precisa maggioranza politica possa concordare con la Magistratura la selezione del manipolo di oltre duecento togati, accuratamente ripartiti tra le varie correnti, destinati a costituire l'ossatura amministrativa della gran parte dei Ministeri; e per conseguenza interrogarsi su quale possa essere l'inesorabile prezzo che la Magistratura deve necessariamente pagare a quel Governo. Se la Magistratura italiana intende restituire credibilità alla propria, orgogliosa petizione di indipendenza dalla Politica, compia questo primo, rivoluzionario passo, richiamando nei ruoli tutti i magistrati distaccati presso il Governo e le sue articolazioni amministrative.

4. Di nuovo ribadiamo l'invito alla magistratura italiana perché sappia uscire da questo gorgo melmoso fatto di conversazioni masticate e risputate ad arte da un Trojan bulimico ed ormai ingovernabile ed inintelligibile; di elenchi di magistrati buoni e di magistrati cattivi (nello stilare i quali ci permettiamo di suggerire una sana prudenza); di stentorei ed un po' disperati inviti ad implausibili espiazioni morali e ad altrettanto inverosimili autoriforme. Innalziamo insieme il livello della riflessione e



del confronto su idee e proposte, anche le più diverse, volte ad una radicale riforma dell'ordinamento giudiziario, senza preventive abiure o scomuniche. I penalisti italiani credono più di ogni altro nella indipendenza del Pubblico Ministero dalla Politica, e trent'anni di idee, riflessioni e pubbliche proposte stanno lì a dimostrarlo: è la Magistratura italiana a trovarsi oggi nella condizione di dover dimostrare, oltre la retorica ed i vuoti proclami, di crederci per davvero.

Roma, 16 giugno 2019

La Giunta



### **Rivolta nel carcere di Poggioreale: l'Unione proclama lo stato di agitazione.**

La dura protesta esplosa nel carcere di Napoli-Poggioreale per ottenere il ricovero ospedaliero di un detenuto in gravi condizioni di salute è l'ennesima rivolta nelle carceri italiane dove sovraffollamento, caldo, mancanza di acqua, condizioni igieniche drammatiche, assenza di attività trattamentali, ricoveri urgenti non eseguiti rendono la detenzione un inferno fuori legge: 148 le morti in carcere nel 2018, 57 ad oggi nel 2019. Un morto ogni 3 giorni. Una strage di Stato a cui non si vuole porre rimedio.

Ieri l'ultima rivolta è stata messa in atto a Napoli-Poggioreale per il mancato trasferimento in ospedale di un detenuto. La Giunta dell'Unione Camere Penali Italiane, con il proprio Osservatorio Carcere, se da un lato condanna qualsiasi forma di violenza, dall'altro evidenzia come tali azioni siano dovute alle condizioni in cui sono ristrette le persone detenute e alla mancanza di una rete di assistenza sanitaria che possa intervenire per le patologie più gravi.

L'episodio di Napoli-Poggioreale è l'ultimo in ordine di tempo ed è emblematico di una situazione fuori controllo, da Nord a Sud, dove per ottenere il rispetto di diritti fondamentali delle persone detenute, sembra non resti altro che la rivolta.

Il detenuto malato è stato infine tradotto in ospedale, ma gli autori della protesta sono stati già puniti con il trasferimento in altre strutture, mentre i Sindacati di Polizia Penitenziaria chiedono più sicurezza per i loro agenti.

Il Ministero della Giustizia non vuole prendere atto delle continue violazioni delle norme dell'Ordinamento Penitenziario e dei principi costituzionali e convenzionali che vietano i trattamenti penitenziari disumani e degradanti, ritenendo di poter affrontare la situazione con la forza, mentre le condizioni di detenzione peggiorano di giorno in giorno e saranno rese ancor più drammatiche dal caldo estivo ormai esplosivo.

L'Unione Camere Penali Italiane nel denunciare le condizioni di ingravescente illegalità nelle carceri di tutto il Paese, alle quali corrisponde la totale indifferenza del Governo, che anzi ha scelto di determinarne il collasso grazie alla adozione di politiche securitarie e carceri-centriche, proclama lo stato di agitazione dei propri iscritti e riserva ogni altra e più dura iniziativa di protesta.

Roma, 17 giugno 2019

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



**GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE**  
**Delibera del 20 giugno 2019**

L'esecuzione penale in Italia ha imboccato una strada buia e senza uscita, costellata da sistematiche violazioni dei diritti umani. L'attuale Governo dimostra uno stato confusionale e distruttivo sui temi della detenzione che desta allarme e preoccupazione, perché in totale contrasto con i principi costituzionali e con le più elementari regole di un Paese civile.

In nome di una idea sgrammaticata di "certezza della pena", si insegue un consenso popolare costruito sulla sollecitazione delle emotività più rozze e violente della pubblica opinione: il detenuto "marcisca in carcere". Una vocazione "carcero-centrica" in spregio della Costituzione, che non certo a caso fa riferimento alle "pene" (art. 27) e non alla "pena": dunque non solo carcere, ma anche altre sanzioni e misure che possano responsabilizzare il condannato in un percorso punitivo-rieducativo che consenta il suo recupero.

La Riforma dell'Ordinamento Penitenziario, chiesta dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con la sentenza "pilota-Torreggiani" dell'8 gennaio 2013 e declinata con specificità dei temi da affrontare e rivalutare con la Legge Delega N.103/2017, dopo l'irresponsabile battuta d'arresto impressa dal precedente Governo, è stata definitivamente affossata dall'attuale maggioranza.

I Decreti Legislativi emanati hanno reso operativa solo una minima parte del lavoro delle Commissioni Ministeriali chiamate ad indicare percorsi di modernizzazione del sistema detentivo. E quel poco che è rimasto non potrà trovare concreta applicazione perché non si è intervenuti per eliminare l'ingravescente sovraffollamento. Non si è voluto mettere mano all'anacronistico sistema delle ostatività, al contrario implementandolo, così comprimendo la discrezionalità dei Magistrati di Sorveglianza nella concessione di misure alternative. Ed ancora, non si è voluta realizzare la riforma sull'"affettività", che avrebbe consentito una detenzione più serena e rispettosa di elementari diritti del detenuto e dei suoi familiari.

Alla decisione politica di sminuire, attraverso l'emanazione dei decreti delegati, la portata della Legge delega di riforma dell'ordinamento penitenziario varata nella precedente legislatura è corrisposta l'introduzione di nuove ostatività (c.d. Spazza-corrotti) e l'inasprimento irrazionale delle pene (decreto sicurezza e decreto sicurezza bis, voto di scambio).

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Un sistema tutto incentrato sul reato e non sulla persona, come se dentro le carceri non vi fosse un essere umano, ma solo un'astratta fattispecie di reato.

I dati statistici del Ministero della Giustizia ci rendono un quadro impietoso. La quasi totalità degli istituti penitenziari presenta un sovraffollamento oltre il livello di guardia. La media nazionale, in continuo aumento, sfiora il 130%. Un solo medico di base ogni 315 detenuti invece di un medico ogni 150. Piante organiche del tutto insufficienti con solo 930 assistenti sociali e 999 educatori per circa 60.000 detenuti. Sono cifre allarmanti che denunciano la materiale impossibilità di assicurare quel trattamento individualizzato che deve consentire il reinserimento sociale del condannato.

Quanto viene annunciato sia dal Ministro della Giustizia che dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria nelle loro linee programmatiche e nei loro interventi pubblici – più carcere, meno misure alternative – è dunque contrario al percorso di riforma che si era intrapreso e che ci veniva chiesta dall'Europa. La proposta sbandierata della costruzione di nuove carceri, come risposta al sovraffollamento, non solo è ideologicamente errata, ma certamente non è attuabile in tempi brevi, necessita di risorse enormi che notoriamente non ci sono e soprattutto non risulta nemmeno genericamente abbozzata dal Governo.

L'Unione Camere Penali Italiane, con l'Osservatorio Carcere, ha più volte denunciato -inascoltata- la disastrosa ed esplosiva condizione carceraria del Paese.

Nel 2018 sono morti 148 detenuti, tra questi ben 67 suicidi. Nel 2019, ad oggi, 60 morti, tra questi 20 suicidi. La media è quella di un decesso ogni 3 giorni.

L'assistenza sanitaria è negata quasi dovunque e per i ricoveri urgenti in ospedale spesso non vi è possibilità di effettuare le traduzioni. La forzata convivenza di più persone in piccoli ambienti umidi, malsani, in pessime condizioni igieniche, alimenta virus e malattie, che con l'attuale caldo estivo trovano ulteriore possibilità di propagarsi mentre il DAP si preoccupa di diramare una circolare sull'uso della televisione (7 ore per notte), che tuteli la quiete negli istituti penitenziari per incentivare "salubri ritmi sonno-veglia".

Se la pena deve consistere quasi esclusivamente nella perdita o nella drastica riduzione della libertà, essa non può certo pregiudicare la dignità, il diritto alla salute ed il diritto alla vita del detenuto, quale che sia la gravità del delitto commesso, come ribadito di recente dalla sentenza "Viola c. Italia" della CEDU sull'abnormità dell'ergastolo ostativo.

La situazione attuale e la scomparsa di qualsiasi speranza in un pur minimo cambiamento è sfociata in rivolte all'interno di numerosi istituti di pena. Trento, Rieti, Sanremo, Spoleto,



Campobasso, Agrigento, Trapani, Barcellona, Poggioreale rappresentano gli ultimi rintocchi della campanella di allarme: un suono inascoltato che scuote, da Nord a Sud, l'intero Paese.

I detenuti, pur assuefatti a condizioni di vita disumane, ma esasperati per la mancanza di acqua o per il mancato soccorso ad un malato grave, hanno violentemente protestato, spesso devastando interi padiglioni e/o appiccando incendi. Azioni che vanno certamente non condivise, ma che dovrebbero far accendere i riflettori su un sistema marcio, che deve immediatamente trovare la strada di una trasformazione costituzionalmente orientata e che non può essere risolto con l'immediato trasferimento dei rivoltosi in strutture punitive.

Occorre al più presto metter mano ad una serie di iniziative in grado di umanizzare la pena e di riportare l'esecuzione penale nella legalità costituzionale come ci viene richiesto anche dalle giurisdizioni sovranazionali.

Ciò premesso e considerato, l'UCPI

#### **PROCLAMA**

secondo le vigenti regole di autoregolamentazione, nel rispetto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale, e dunque, in attesa di una più certa e consolidata loro interpretazione, con esclusione dei processi con imputati detenuti in custodia cautelare, l'astensione dalle udienze e da ogni attività giudiziaria nel settore penale per il giorno 9 luglio 2019 (escluso il circondario di Ischia interessato da astensione indetta dall'Associazione Forense Isola d'Ischia con delibera del 13 giugno 2019 – il circondario di Santa Maria Capua Vetere interessato da astensione indetta dalla Camera Penale Territoriale con delibera del 14 giugno 2019 – il circondario di Vasto interessato da astensione indetta dall'Ordine degli Avvocati di Vasto con delibera del 14 giugno 2019) convocando per lo stesso giorno una manifestazione nazionale a Napoli, nel Palazzo di Giustizia, per illustrare le ragioni dell'astensione e far conoscere alla comunità dei Giuristi ed a tutti gli Italiani la situazione drammatica dell'attuale gestione degli Istituti di Pena, non solo a Napoli, ma in tutta Italia;

#### **SOLLECITA**

la partecipazione di tutti gli avvocati alla astensione ed al dibattito in ogni sede sulla grave e drammatica situazione delle carceri;

#### **DISPONE**



la trasmissione della presente delibera al Presidente della Repubblica, ai Presidenti della Camera e del Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Giustizia, ai Capi degli Uffici giudiziari.

Roma, 20 giugno 2019

Il Segretario  
Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente  
Avv. Gian Domenico Caiazza





## **INGIUSTA DETENZIONE**

### **La proposta di valutazione disciplinare dei magistrati e la grave presa di posizione dell'ANM**

E' stato presentato alla Camera dei Deputati, su lodevole iniziativa dell'On.le Enrico Costa, un disegno di legge per la modifica degli art. 314 e 315 del cpp.

In buona sostanza si intende prevedere che all'esito del riconoscimento della condizione di ingiusta detenzione, gli atti del procedimento siano trasmessi ai magistrati titolari dell'azione disciplinare per la valutazione di eventuali responsabilità dei pubblici ministeri e dei giudici che si sono occupati del caso. Responsabilità ovviamente relative a comportamenti gravemente negligenti e violativi di norme cogenti.

Nulla a che vedere con la drammatica fisiologia delle diverse decisioni di merito o di legittimità nell'ambito dello stesso procedimento; semplicemente un più puntuale richiamo a previsioni già presenti nel codice per l'attenta applicazione della legge.

L'Unione delle Camere Penali rappresenterà il proprio parere suggerendo eventuali interventi tecnici nel corso dell'iter parlamentare e nell'ambito di auspiccate audizioni.

Sorprende la reazione all'iniziativa parlamentare dell'Associazione Nazionale Magistrati che nel suo odierno comunicato strumentalmente accomuna la struttura delle impugnazioni, questa fisiologica, al comportamento gravemente negligente del Magistrato, questo patologico. E' stata proprio la magistratura associata a sottolineare in ogni sede come la eventuale responsabilità del magistrato debba modularsi sul piano disciplinare. E' assai grave che oggi si intervenga nella discussione parlamentare addirittura paventando il rischio di comportamenti giudiziari meno rispondenti alla "domanda di sicurezza dei cittadini" evidentemente ritenendo prevalenti risposte ispirate alla difesa sociale piuttosto che a una corretta e serena valutazione delle risultanze del processo.

Tutti i soggetti che esercitano funzioni giurisdizionali sono chiamati al rigoroso e diligente rispetto della legge.

Il rigoroso rispetto del principio di presunzione di innocenza, con il suo corollario del ragionevole dubbio, è presidio sufficiente a garantire il buon funzionamento della macchina giudiziaria.

Roma, 21 giugno 2019

La Giunta

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE**

**Delibera del 1° luglio 2019**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane,

**vista**

la delibera assembleare del 21 giugno 2019 adottata dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cassino con cui si proclama l'astensione dalle udienze nel settore penale per i giorni dal 2 al 8 luglio 2019

**considerato**

che l'Unione delle Camere Penali Italiane ha proclamato l'astensione dalle udienze per il giorno 9 luglio 2019 e dunque non risulta rispettato l'obbligo di intervallo minimo tra le astensioni ai sensi dell'art. 2, comma 4, del Codice di Autoregolamentazione dell'astensione degli Avvocati del 4 aprile 2007;

**delibera**

di escludere il Circondario di Cassino dall'astensione nazionale proclamata per il giorno 9 luglio 2019;

**dispone**

l'immediata comunicazione della presente delibera al Ministro della Giustizia, al Presidente della Corte di Cassazione, al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, al Consiglio Nazionale Forense, alla Commissione di Garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei Deputati, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente della Corte di Appello di Roma, al Presidente del Tribunale di Cassino, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cassino, all'Ufficio del Giudice di Pace di Cassino, al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cassino, al Presidente della Camera Penale di Cassino, oltre che la pubblicazione sul sito internet dell'Unione delle Camere Penali Italiane.

Roma, 1° luglio 2019

Il Segretario

Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente

Avv. Gian Domenico Caiazza

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **UCPI ALLA CORTE EDU IN LEADING CASE SU PATROCINIO A SPESE DELLO STATO**

L'Unione delle Camere Penali Italiane è stata autorizzata ad intervenire come terza parte in tre diversi procedimenti [Diacò c. Italia (domanda n. 15587/10), Diacò c. Italia (2) (domanda n. 32536/10) e Lenchi c. Italia (domanda n. 18531/14)], comunicati al governo italiano il 7 marzo 2019, concernenti la possibile violazione degli artt. 6 § 1 CEDU e 1 Prot. 1 CEDU data dalla tardiva esecuzione dei provvedimenti che riconoscono il diritto dei difensori di persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato di ottenere il pagamento delle somme dovute per l'attività defensionale svolta.

Si tratta di leading case su una materia che, per i motivi esposti nella richiesta d'intervento, ha ripercussioni molto gravi sul diritto all'equo processo e sull'effettività del diritto di difesa dei componenti più deboli della società, atteso come il ritardo cronico nel pagamento degli onorari, in assenza di rimedi interni, sia, di fatto, un deterrente all'iscrizione ed alla permanenza negli appositi elenchi degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato.

UCPI, pertanto, presenterà, entro il termine assegnato, osservazioni scritte al fine di assistere la Corte nell'adozione della sua decisione, fornendo una visione imparziale del quadro giuridico italiano rilevante per l'applicazione della legislazione relativa al patrocinio a spese dello Stato.

Roma, 9 luglio 2019

La Giunta UCPI

L'Osservatorio Europa

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **L'Unione e la riforma per la ragionevole durata del processo.**

1. Entrato in vigore il codice di rito del 1988, in ogni legislatura degli ultimi trenta anni le maggioranze politiche che si sono succedute hanno approvato riforme più o meno significative del processo penale. Segno questo, di come la stagione culturale nella quale si era sviluppato il grande confronto giuridico che aveva portato alla adozione del codice accusatorio, nella originalità della declinazione voluta dai giuristi riuniti nella commissione di riforma, era definitivamente tramontata. La politica, subiti gli sconquassi giudiziari degli anni novanta, si rivelava incapace di nuovi equilibri, oscillando tra subalternità a logiche giudiziarie e capziosi tentativi di autodifesa. Derive emergenziali hanno da allora prevalso sulle opzioni culturali producendo norme e deroghe destinate all'erosione delle garanzie dei diritti della difesa e dei presidi del contraddittorio. Limitazione della collegialità, doppio binario, centralità dell'attività di investigazione a discapito del dibattimento, questi sono alcuni degli aspetti che hanno contribuito, unitamente a tante altre novelle, alla definizione di uno strumento processuale lontano dalla sua originaria ispirazione. L'adozione del nuovo articolo 111 della Costituzione, baluardo dei principi del giusto processo, non è stata sufficiente a fermarne la deriva. Anche nella scorsa Legislatura si è a lungo discusso della riforma del processo penale. La c.d. legge Orlando, che solo parzialmente ha realizzato quel progetto di riforma, assieme a qualche positivo aspetto di razionalizzazione, si è alla fine risolta anch'essa nella solita risposta demagogica, allungando i tempi della prescrizione, conculcando i diritti della difesa in materia di riti speciali e limitando l'ambito di operatività dell'intero sistema delle impugnazioni. La Magistratura italiana ha contribuito a tale cultura dei limiti delle garanzie, rivendicando efficientismo a discapito di garanzie. Sarebbe oggi necessaria una organica riforma del codice di procedura penale non certo per ridiscuterne l'opzione accusatoria, ma bensì per ripulire il reticolo delle garanzie dalle incrostazioni di passate riforme asistematiche, e consegnare nuovamente al dibattimento e al Giudice ruolo centrale nella formazione della prova e nella decisione. L'Unione ha recentemente ribadito, con il Manifesto del diritto penale liberale e del giusto processo, gli irrinunciabili principi a cui deve uniformarsi il sistema penale così come voluto dalla nostra Costituzione.

2. Anche in questa Legislatura la maggioranza di Governo ha manifestato l'intenzione di porre mano alla riforma del processo penale. Inquietanti i dogmi richiamati: unica pena possibile quella del carcere, sostanziale svuotamento delle garanzie difensive, estensione delle ipotesi per le

### ***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



intercettazioni telefoniche, manomissione del diritto all'appello, via via specificando l'armamentario del nuovo giustizialismo imperante. Proposte che non hanno certo trovato l'opposizione della magistratura associata che anzi, in alcune prese di posizione, ha inteso darvi supporto tecnico; basti pensare alla proposta di abolizione del divieto di *reformatio in peius* nel grado di appello e all'estensione delle ipotesi di non ripetizione dell'attività istruttoria nel caso di mutamento del Giudice. Come è noto la Legislatura si è caratterizzata anche per altre regole destinate ad incidere sul ruolo della giurisdizione. Sfavore per ogni discrezionalità con il tentativo di limitare lo spazio del bilanciamento tra attenuanti e aggravanti in relazione a determinate tipologie di reato, limitazione dei casi di possibile ricorso al giudizio abbreviato, introduzione di nuove fattispecie di reato anche in violazione della riserva di codice, introduzione di presunzioni e preclusioni in materia di scriminanti, insomma il richiamo ad una idea illiberale e autoritaria dello Stato. Ferma censura merita la sostanziale abrogazione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado. La fine di uno strumento di civiltà e pacificazione sociale, determinata da una norma incostituzionale che ha visto la rivolta compatta di tutta la comunità dei giuristi. La mancata riforma dell'Ordinamento penitenziario ha comportato ancor più drammatiche condizioni di vita nelle carceri. L'impressionante numero di suicidi e il degrado delle forme della detenzione richiedono una non più rinviabile assunzione di responsabilità. La denuncia e la protesta dei Penalisti italiani, anche di queste ore, siano di monito al potere politico.

3. Il Ministro della Giustizia, respinta la proposta dell'Unione delle Camere Penali di istituzione di una Commissione per discutere delle ipotesi della eventuale riforma del processo penale, ha inteso procedere, dal novembre 2018, alla semplice consultazione e all'ascolto delle rappresentanze di Accademia, Magistratura e Avvocatura. Il Ministro ha prospettato un intervento sui tempi del processo prima dell'operatività della nuova disciplina della prescrizione. È in questo contesto che nasce l'iniziativa politica di UCPI per giungere a quelle consultazioni con una proposta comune con la Magistratura associata. La sintesi condivisa è stata quella di indicare un intervento prioritario che contribuisca alla concreta realizzazione della ragionevole durata del processo. Tre le direttrici:

A) una nuova regola per la definizione dell'udienza preliminare recuperandone la finalità di filtro, così da evitare il rinvio a giudizio in tutte quelle situazioni nelle quali la prova non mostri una capacità di tenuta tale da richiedere il dibattimento.



B) L'estensione dei casi per i quali è possibile la definizione del procedimento nelle forme della pena concordata o del giudizio abbreviato. Abrogazione di ogni ostatività, definizione del criterio di rilevanza e specificità della prova richiesta nel giudizio abbreviato condizionato.

C) Una nuova disciplina per la semplificazione del sistema sanzionatorio delle contravvenzioni, con la previsione di meccanismi di adesione.

Nel corso delle consultazioni i punti di delega qui richiamati sono stati variamente specificati e dal Ministro condivisi. L'Unione a quel tavolo ha anche segnalato la necessità di un intervento sulla durata delle indagini, sui meccanismi di *discovery* per la decisione sulle eventuali proroghe, sul controllo giurisdizionale relativo ai tempi di iscrizione nominativa nel registro delle notizie di reato. Il Ministro, che pure in diverse occasioni pubbliche ha dato atto degli approdi positivi del tavolo di consultazione a distanza di mesi non ha ancora presentato un testo.

4. La volontà di 72.000 cittadini, che hanno sottoscritto la proposta di legge di riforma Costituzionale di iniziativa popolare per la separazione delle carriere dei magistrati, ha fatto sì che il Parlamento ne abbia calendarizzato i lavori. È nato un intergruppo composto da Deputati di tutte le forze politiche, impegnati in modo trasversale a mantenere l'attenzione sul percorso parlamentare della riforma. Si tratta di un primo grande risultato della nostra iniziativa per la separazione delle carriere volta a garantire la terzietà del Giudice e, al contempo, l'autonomia e l'indipendenza del Pubblico Ministero. L'ipotesi di riforma costituzionale arricchisce anche l'art. 112 della Costituzione, riservando alla legge ordinaria - e non alle circolari del Consiglio Superiore o ai Capi degli Uffici Giudiziari - la individuazione dei parametri per il temperamento della obbligatorietà dell'azione penale.

La pubblicazione di brani di intercettazioni telefoniche e la solita informazione giudiziaria strillata, hanno fatto malamente cadere la foglia di fico. Si è scoperta l'acqua calda e cioè che le nomine dei Capi degli Uffici Giudiziari sono spesso il frutto di logiche correntizie che non disdegnano impropri rapporti con rappresentanti politici. Con logica gattopardesca, indignazione ed inquietudine però vengono riservate al singolo caso, pur inquietante nelle sue peculiarità. Debbono qui essere ribadite le analisi che da anni l'Unione delle Camere Penali propone a Politica e Magistratura. Non a caso la rappresentanza associativa dei magistrati italiani, uniti in un unico corpo è affidata a Pubblici Ministeri. Sono magistrati del Pubblico Ministero chiamati a decidere sul ruolo proprio e sulle progressioni di carriera dei Giudicanti. La presenza di 200 Magistrati c.d. "fuori ruolo", designati dalle forze politiche a svolgere funzioni di direzione dei Ministeri - in



totalità di quello della Giustizia -, delle diverse Autorità di Garanzia, degli Uffici legislativi, determina non solo che la Magistratura sia chiamata a svolgere funzioni che non le sono proprie, ma l'obbiettivo sottrazione di risorse alla giurisdizione e le condizioni per gli impropri rapporti tra politica e magistratura. La risposta a tutto questo non può limitarsi ad una rivisitazione dei collegi elettorali per l'elezione del Consiglio Superiore della Magistratura o a improbabili proposte di sorteggio. Si dovrà prendere atto che solo Organi distinti per le carriere di P.M. e Giudici ed una loro diversa composizione, con maggiore spazio ai rappresentanti dell'Accademia, dell'Avvocatura e dei rappresentanti del Parlamento, potrà garantire trasparenza e obbiettività nelle decisioni. Ad una Magistratura associata oggi sofferente, in crisi di identità, l'Unione propone la grande iniziativa degli Stati Generali sull'Ordinamento Giudiziario. Discuteremo insieme non solo di separazione delle carriere, ma anche del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, di meccanismi elettorali, del ruolo dell'associazionismo nella magistratura, delle prerogative dei Capi degli Uffici; tutti temi che non appartengono in via esclusiva ai magistrati ma a tutta la comunità, poiché l'Ordinamento Giudiziario è parte essenziale delle regole del processo.

**5.** Il Ministro della Giustizia ha repentinamente convocato il tavolo di consultazione per i prossimi giorni. All'autorità politica viene attribuito l'intento di trasformare il disegno di riforma in uno strumento *omnibus*, nel quale inserire qualche nuova regola per eleggere i rappresentanti dei Magistrati nel Consiglio Superiore della Magistratura, prevedere forme di sorteggio di secondo livello per i capi degli Uffici. Qualcuno propone che vi si inserisca anche qualche ritocco alla legge per i collaboratori di giustizia.

L'operazione sarebbe inaccettabile. Ovviamente, il Ministro della Giustizia può avanzare i progetti di riforma che ritiene, ma se intende valorizzare politicamente il lavoro e l'apporto di quel tavolo, allora va ribadito che lì si è discusso dei tempi delle indagini e del processo, che lì si sono individuate direttrici di riforme condivise. Sarebbe politicamente miope, e comunque l'iniziativa troverebbe la decisa avversione delle Camere Penali, trasformare l'intervento in altra cosa non più coerente con il lavoro svolto. La riforma dell'Ordinamento Giudiziario deve muovere dalla Costituzione e rispondere all'iniziativa di 72.000 cittadini che hanno chiesto carriere separate dei Magistrati e di demandare soltanto alla legge la definizione di eventuali criteri di priorità degli affari penali. Gli Stati Generali dell'Ordinamento Giudiziario, convocati per il prossimo settembre



2019 dall'Unione delle Camere Penali Italiane, saranno senz'altro occasione per un ampio confronto utile per la credibilità della funzione giurisdizionale.

Roma, 9 luglio 2019

La Giunta





## **Nota della Giunta dell'Unione delle Camere Penali sull'indagine degli esperti del Centro Hansel e Gretel**

Quanto sta emergendo dall'indagine coordinata dalla Procura di Reggio Emilia sulla attività degli esperti del Centro "Hansel e Gretel" di Moncalieri, ma che coinvolge l'attività consulenziale svolta in diverse sedi giudiziarie, non solo è tragicamente inquietante per le indicibili sofferenze a cui sarebbero stati sottoposti tanti minori ed i genitori da cui sono stati allontanati, ma, al netto delle eventuali responsabilità personali che solo i processi potranno stabilire, pone il tema della genuinità e della correttezza della prova raccolta nei processi per abusi.

Da tempo gli avvocati penalisti denunciano la mancanza di competenze e di conoscenze scientifiche che dovrebbero sempre caratterizzare l'assunzione e la valutazione della testimonianza in tali casi.

Spesso, infatti, questi processi nascono già viziati da una sorta di pregiudizio, avendo per oggetto la tutela di persone offese ontologicamente deboli e che necessitano di protezione. E' questo il rischio quando si costruisce un contesto probatorio che affievolisce il contraddittorio e privilegia una verità con acritica compiacenza in un'ottica verificazionistica anziché falsificazionista.

Le indagini emiliana e piemontese hanno comunque fatto emergere come sia necessario che il ricorso a linee guida a tutela dei minori coinvolti debba sempre contemperarsi con il rispetto delle regole del contraddittorio proprio per evitare influenze esterne nella formazione della prova. Improvvvisazioni e false competenze non debbono trovare spazio nell'accertamento penale. Solo il rispetto delle regole processuali è garanzia contro abusi dello strumento anche a tutela dei soggetti più deboli.

Roma, 10 luglio 2019

La Giunta

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **LA POSIZIONE DELL'UNIONE SULLA PROPOSTA DI LEGGE-DELEGA PRESENTATA DAL MINISTRO BONAFEDE**

**La rinuncia a qualsiasi ipotesi di allargamento del cd patteggiamento, la genericità dei punti di delega caratterizzano una proposta destinata a non incidere concretamente sulla durata dei tempi del processo. La sostanziale abrogazione della prescrizione è norma incostituzionale che deve essere definitivamente superata. La posizione dell'Unione.**

L'ipotesi di legge-delega che il Ministro Bonafede ha finalmente presentato al tavolo di consultazione ha il merito di non avventurarsi su strade impervie di rivisitazione di istituti di garanzia o di acquisizione della prova al dibattimento, come qualcuno aveva proposto.

Il rischio era anche quello di una sostanziale individuazione del rito immediato come giudizio ordinario al fine di superare la garanzia dell'avviso di conclusione delle indagini ed ancora, una significativa limitazione dello strumento dell'appello.

Certo, i punti di delega sono assai deboli ed in alcuni passaggi fortemente rinunciatari rispetto alle indicazioni che unitariamente erano pervenute dall'avvocatura penale e dalla magistratura associata per razionalizzare la regola di giudizio dell'udienza preliminare e la sua struttura, l'estensione dei riti alternativi e le linee guida per un intervento di depenalizzazione.

Se da un lato infatti si accolgono le indicazioni per potenziare il ricorso al giudizio abbreviato condizionato positivamente modificando i parametri per l'ammissione delle prove necessarie alla decisione, dall'altro inspiegabilmente è rinunciato qualsiasi intervento di estensione degli istituti per l'applicazione della pena concordata e delle conseguenze di premialità.

L'omissione di questa indicazione nella legge-delega toglie qualità all'intervento. Si è evidentemente trattato di un compromesso vista la avversione di una componente della maggioranza governativa alle riduzioni premiali di pena.

Si interviene sul tempo delle indagini, ma non accogliendo l'indicazione della Unione delle Camere Penali per una reale *discovery* nel caso di richiesta di proroga, bensì individuando un meccanismo assai farraginoso che comunque non consegna alcuna certezza sul tempo della investigazione.

Per i penalisti italiani è del tutto inaccettabile voler rimettere al Consiglio Superiore della Magistratura in via originaria la individuazione dei criteri per la selezione delle notizie di reato. Si tratta, all'evidenza, di un intervento non compatibile con la attuale disciplina contenuta nelle

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



norme di attuazione del Codice di Procedura e comunque di segno opposto a quanto previsto nella proposta di legge popolare in discussione al Parlamento che vuole riservata alla legge ordinaria la fissazione dei criteri per la effettiva articolazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

I punti di delega per le notificazioni non risolvono il tema dell'effettivo accertamento di conoscenza da parte della persona sottoposta a indagini della definitiva imputazione mossi.

Insomma, rinuncia all'allargamento dei casi di patteggiamento, intervento più significativo ai fini deflattivi, e genericità di gran parte delle indicazioni definiscono un disegno di legge-delega destinato a poco incidere sulla durata dei processi.

L'Unione ribadisce le proposte già avanzate, e in tal senso svilupperà la propria iniziativa politica e di confronto, per interventi che effettivamente realizzino la ragionevole durata del processo segnalando che comunque non vi può essere alcuna correlazione tra la proposta di norme destinate alla realizzazione di un principio costituzionale e giustificazioni efficientiste a sostegno della sostanziale abrogazione della prescrizione dopo la sentenza di primo grado, anche di assoluzione, che è norma incostituzionale contro la quale deve continuare la battaglia per il suo definitivo superamento.

Roma, 10 luglio 2019

La Giunta



## **Si vuole “normalizzare” l’illegalità delle nostre carceri, per imporla senza affrontarla. Un detonatore in una situazione già esplosiva**

Le proposte emendative sollecitate dal DAP al Governo, in sede di conversione parlamentare del decreto “sicurezza bis”, destano particolare allarme. Chiedere, con vigore, come avvenuto con la nota m\_dg.GDAP.03/07/2019.0209946, datata 3 luglio 2019, l’introduzione di una nuova fattispecie di reato proprio del detenuto, di una specifica aggravante e di un ampliamento degli ambiti punitivi della condotta, facendo, altresì, rientrare il tutto sotto l’ombrello della ostatività previsto dall’art. 4 bis O.P., è, non solo ingiustificato, ma certamente irresponsabile.

Si propone, infatti, senza tenere conto della realtà e quindi con una valenza meramente simbolica espressiva, di introdurre all’articolo 391 bis c.p. – che sanziona la condotta di chi, in concreto, consente ad un detenuto sottoposto al regime detentivo speciale ex articolo 41 bis O.P. *“di comunicare con altri in elusione delle prescrizioni all’uopo imposte”* – la punizione con la reclusione da uno a quattro anni del *“detenuto che venga trovato in possesso di apparato radiomobile o di strumento comunque idoneo ad effettuare comunicazioni con l’esterno dell’istituto penitenziario”*. Analoga sanzione per chi *“detiene, o comunque porta con sé all’interno di un istituto penitenziario apparato radiomobile o strumento idoneo ad effettuare comunicazioni con l’esterno al fine di cederlo a soggetto detenuto”*.

Un reato proprio, dunque, che non corrisponde ad alcuna concreta ed attuale esigenza se è vero quanto dichiarato in audizione, innanzi alla Commissione Parlamentare Antimafia, in data 29 maggio 2019, dai vertici del DAP, su specifica domanda posta dai commissari circa il rinvenimento di “micro telefonini” introdotti abusivamente all’interno delle sezioni speciali 41 bis ovvero *“non si è mai registrato il caso di un telefonino in un reparto 41 bis... telefonini all’interno di una sezione del 41 bis non sono mai stati rinvenuti, per l’esistenza di vetro divisorio, per la rigidità delle perquisizioni... ancora a questo non ci siamo arrivati”*.

E dunque, se episodi del genere non si sono mai verificati al 41 bis, perché introdurre una specifica fattispecie ritagliata come un vestito su misura per il detenuto? S’intende forse estendere la punibilità a tutte le categorie dei detenuti esorbitando dai limiti specifici dell’articolo 391 bis codice penale?

Si propone, ancora, l’introduzione di una specifica aggravante all’articolo 576, comma 1 n. 5 bis c. p., laddove il fatto-reato commesso sia avvenuto in danno di *“personale in servizio presso strutture penitenziarie”* con finalità dichiarate di deterrenza alla commissione di condotte lesive all’interno degli istituti penitenziari, considerata:

- l’impossibilità per l’istruzione penitenziaria di *“dissuadere la totalità della popolazione detenuta dalla commissione di altri reati”*;
- l’esistenza di schemi comportamentali, *intra moenia*, *“assolutamente in contrasto con i modelli proposti dall’amministrazione penitenziaria all’interno degli istituti e dalla società all’esterno”*;
- la *“eterogeneità della popolazione detenuta, che peraltro è nuovamente cresciuta, riportando all’attenzione la problematica del sovraffollamento”*;



fattori che “*possono inasprire la percezione della convivenza forzata a cui si è costretti in carcere, incoraggiando comportamenti che possono esitare anche nella commissione di reati*”.

Proporre l'introduzione di una specifica aggravante per fatti commessi in danno di personale in servizio presso gli istituti penitenziari, oltre che irresponsabile, appare come la codificazione di un desiderio – in linea con l'impianto del decreto sicurezza bis neanche troppo celato – dell'esercizio della forza brutale in occasione di aperte manifestazioni di dissenso nel segreto delle nostre carceri.

Addirittura si propone l'allargamento delle maglie dell'ostatività prevista dall'articolo 4 bis O.P., inserendo sia la nuova fattispecie di reato proposta nel corpo dell'articolo 391 bis al comma 1 bis, sia il reato di lesioni personali, aggravato perché commesso in danno di personale all'interno degli istituti penitenziari.

La proposta del capo del DAP, dell'allargamento delle ostatività con le modifiche suggerite al Governo per la discussione parlamentare di conversione del decreto sicurezza bis sfugge a qualsivoglia criterio di razionalità giuridica, oltre a porsi in evidente contrasto con le indicazioni della Cedu (con la ultima decisione sul caso Viola c. Italia) che invita il legislatore italiano a rivedere, attraverso l'ergastolo ostativo, l'impianto del 4 bis O.P. che rischia di calpestare la fondamentale funzione risocializzante della pena detentiva.

Siamo, pertanto, fortemente preoccupati per l'evidente incapacità di affrontare la grave e drammatica situazione carceraria da parte dell'Amministrazione Penitenziaria.

Voler “normalizzare” piuttosto che superare la crisi del sistema carcere rischia di rappresentare il detonatore dell'attuale condizione penitenziaria particolarmente esplosiva, nonché la scorciatoia verso la sospensione delle ordinarie regole trattamentali magari con l'adozione di un “indotto” decreto sicurezza ter.

Roma, 10 luglio 2019

La Giunta

L'Osservatorio Carcere



## **Il degrado dell'informazione sulla vicenda Logli.**

Nella serata di mercoledì 11 luglio alcuni palinsesti televisivi hanno fornito ai telespettatori l'ingombro di una feroce spettacolarizzazione del dolore.

Era stata preannunciata la comunicazione del dispositivo con cui la Corte di Cassazione avrebbe risolto il tema della responsabilità di Antonio Logli per l'omicidio di sua moglie Roberta Ragusa.

Attendere il verdetto di un processo mediatico in diretta rappresenta senza dubbio l'atto finale di una commedia umana, fa più share di un reality show e quindi, via con ricostruzioni, commenti, insinuazioni, rivendicazioni di meriti per la risoluzione del caso. Alcuni giornalisti si sono scatenati: ce n'erano appostati ovunque, dall'ingresso della Corte di Cassazione sino all'abitazione degli anziani genitori dell'imputato, allo spazio antistante il B&B dove l'imputato stava attendendo insieme ai due figli ed alla compagna il pronunciato del Giudice di legittimità.

Tra un frammento e l'altro di suggestive ricostruzioni della vicenda gli invitati alle trasmissioni facevano pronostici, quando le loro parole venivano interrotte dall'esito della Sentenza: la Corte è entrata in aula, sta dando lettura del dispositivo. Goal! Ricorso dichiarato inammissibile. Logli condannato in via definitiva per l'omicidio di sua moglie. Carrellata veloce sui parenti della vittima, interviste fugaci ai difensori di parte civile e dell'imputato, incursione violenta delle telecamere per cogliere il dolore degli anziani genitori e per cercare di catturare qualche immagine dall'esterno del B&B nel quale l'ormai condannato si trovava.

Il primo insegnamento è pervenuto dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione che, uscito dal Palazzo, ha dribblato con signorilità i cronisti dicendo: "il Procuratore Generale parla in aula, non commenta".

Nel mentre, arriva la notizia che l'esecuzione della Sentenza è già in corso e a quel punto le telecamere di Quarto Grado non perdono più di vista la porta d'ingresso del B&B fino a che sopraggiunge una macchina dei Carabinieri.

Il conduttore della trasmissione plaude al cameraman che nella tensione di cogliere ogni attimo riprende addirittura la scena con la telecamera sulla testa, pronto ad immortalare il volto del condannato, una volta uscito dal suo rifugio.

La seconda lezione ce la dà un sottufficiale dei Carabinieri che ha l'accortezza di far coprire il viso ad Antonio Logli, e con l'umanità che contraddistingue la gente perbene, usa il proprio corpo come scudo, per accompagnare il condannato all'interno della macchina così impedendo di ritrarlo nel rispetto di quanto stabilito dalla Legge.

Sale la delusione in studio: il volto era coperto e le lacrime non si sono viste.

Ad un tratto si viene a sapere che Logli verrà portato al carcere di Pisa: una nuova corsa verso questo istituto in trepidante attesa dell'arrivo della macchina dei Carabinieri.



Ed ecco che il Procuratore della Repubblica di Pisa impone che Logli venga tradotto in un altro carcere, quello di Livorno, sulla porta del quale nemmeno i cronisti più attrezzati ed i cameramen più zelanti hanno avuto il tempo di arrivare.

Antonio Logli riesce quindi a fare ingresso in un carcere dove sarà costretto a restare per molto tempo senza che nessuno abbia il piacere di leggere il suo sguardo impaurito e la sua disperazione.

Noi non conosciamo gli atti: non sappiamo se la verità processuale sia aderente a quella sostanziale, sappiamo della condanna di un uomo a vent'anni di reclusione, immaginiamo il dolore dei suoi figli, dei suoi genitori e di ogni altra persona che a lui, colpevole o meno che sia, vogliono bene, comprendiamo, in ogni modo, la soddisfazione che le parti civili, se convinte della sua responsabilità, possono legittimamente provare.

Nessuno però doveva avere diritto di compiacersi del dolore altrui.

Quello che è successo nella notte tra l'11 e il 12 luglio rappresenta la sublimazione del processo mediatico, lo scoglio contro il quale ogni coscienza composta si infrange.

A noi va soprattutto di registrare la lezione che questa volta è venuta dagli uomini dello Stato, alti Magistrati o Sottoufficiali dei carabinieri che ci hanno insegnato come la Legge va interpretata e vissuta, nel rispetto di ogni uomo, anche se ritenuto colpevole.

Speriamo che i signori dell'Etere prendano esempio da queste professionalità ed imparino il rispetto del dolore che non può essere barattato per accrescere l'audience.

Roma, 12 luglio 2019

La Giunta

L'Osservatorio sull'informazione giudiziaria



## **IL DOVERE DI DIFENDERE.**

La tragedia di Vittoria – con la morte di due ragazzini travolti da un'autovettura il cui conducente sarebbe risultato anche positivo ai test sull'uso di sostanze alcoliche e stupefacenti – sta riproponendo, con forza, il tema del diritto (e del dovere) di difesa.

In questi giorni, purtroppo, anche alcuni avvocati – forse nel malcelato tentativo di acquisire consenso tra la pubblica opinione, particolarmente scossa in situazioni come questa – hanno deciso di cavalcare l'ondata emotiva che la notizia ha inevitabilmente determinato, affermando pubblicamente che certe persone neppure meriterebbero di essere difese, con ciò esprimendo (inaccettabili) accostamenti e sovrapposizioni tra il difensore, l'imputato e i fatti di cui quest'ultimo è chiamato a rispondere.

Riteniamo doveroso intervenire, atteso che alcune prese di posizione hanno chiamato in causa anche la difesa d'ufficio e una – prospettata – “obiezione di coscienza” da parte dei difensori d'ufficio chiamati ad assistere persone accusate dei crimini più odiosi.

Sono affermazioni errate e pericolose.

Errate, perché contrastano con il dettato della legge professionale – che sancisce espressamente un dovere di difesa per il difensore d'ufficio – e di alcune norme deontologiche, che impongono all'avvocato, iscritto nell'elenco dei difensori d'ufficio e nominato, di prestare il proprio patrocinio.

Pericolose, perché in un ordinamento democratico e liberale non vi è spazio per decisioni sulla libertà personale prese al di fuori del processo e senza la presenza – indefettibile – del difensore.

L'Avvocato non difende le azioni dell'accusato, ma il suo – irrinunciabile – diritto ad un processo giusto, celebrato nel pieno rispetto delle regole.

Di questa fondamentale garanzia, molto spesso, l'Avvocato d'ufficio è il solo ed ultimo custode.

Nel difendere il diritto ad un processo giusto anche per l'ultimo degli imputati del più grave ed odioso crimine, l'Avvocato d'ufficio è posto a tutela di diritti fondamentali che appartengono a tutti, perché non ammettono deroghe ed eccezioni.

Fuori dal processo, celebrato nel rispetto delle forme e con la presenza del difensore, non c'è spazio per la giustizia in uno Stato democratico e liberale.

Non possiamo accettare che siano (addirittura!) degli avvocati a mettere in discussione queste conquiste di civiltà.

Roma, 15 luglio 2019

La Giunta

L'Osservatorio difesa d'ufficio UCPI

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005





## **IL DOVERE DI DIFENDERE: LA LEZIONE DI FULVIO CROCE**

Con riferimento alla tragedia di Vittoria, abbiamo assistito, con un certo imbarazzo e un certo stupore, a diverse prese di posizione di alcuni avvocati i quali, comprensibilmente colpiti, come tutti, dal dolore e dallo sgomento per la assurda morte di due bambini, si sono, tuttavia, spinti ad invocare una soluzione giudiziaria contraria ai più elementari principi che regolano la nostra professione, quali, ad esempio, il dovere di difesa, spingendosi anche a inopportuni accostamenti con le scelte di Fulvio Croce la cui attività (pagata con la vita) nel processo nei confronti degli appartenenti alle Brigate Rosse è stata evidentemente da essi non compresa.

Auspicare un processo senza avvocato da parte di un avvocato rappresenta un'inquietante deriva nei confronti della quale abbiamo sentito il bisogno di intervenire non certo per ricordare concetti ovvi per colui che esercita la nostra professione ma per esortare a un rigoroso rispetto delle norme deontologiche e a un rigoroso esercizio del potere disciplinare da parte dei Consigli territoriali affinché il populismo giudiziario non travolga anche l'avvocatura e, con essa, il complesso di garanzie al cui rispetto è deputata.

Roma, 16 luglio 2019

La Giunta

L'Osservatorio Deontologia UCPI



## **L'UNIONE DELLA CAMERE PENALI ITALIANE IN OCCASIONE DELLA MORTE DI FRANCESCO SAVERIO BORRELLI**

Con Francesco Saverio Borrelli scompare un protagonista prestigioso della vita pubblica italiana. L'alta professionalità del magistrato, così come la integrità morale della persona, non sono in discussione, ed i penalisti italiani, nel riconoscerle entrambe, esprimono con sincerità il più profondo cordoglio per la sua scomparsa.

Tuttavia, il triste evento non può costituire l'occasione né di servile ipocrisia, né di manipolazione della reale eredità storica e culturale di quella tempesta giudiziaria e politica che fu Mani Pulite.

Proprio oggi, di fronte allo spettacolare disvelamento della più grave crisi che la Magistratura italiana sia stata chiamata ad affrontare nella storia repubblicana, occorre dire con chiarezza che essa affonda tutta intera le radici esattamente in quella stagione giudiziaria, che segnò appunto il radicale sovvertimento dei fondamentali principi di separazione dei poteri dai quali trae alimento vitale la nostra democrazia costituzionale.

Nasce con quella inchiesta la trasfigurazione del potere giudiziario inquirente nel più formidabile, incontrollabile ed irresponsabile potere politico mai esercitato nel nostro Paese; e prende corpo in quella inchiesta la più eclatante rinuncia della magistratura giudicante alla propria autonomia ed indipendenza rispetto alla magistratura inquirente.

Mani Pulite, lungi dal poter essere beatificata, è entrata nella storia del diritto italiano per il grave e diffuso arretramento delle garanzie processuali che quella inchiesta determinò, con estese influenze negative su tutto il sistema giudiziario, tuttora presenti.

Come non ricordare, innanzi tutto, l'artificio processuale di iscrivere le centinaia di notizie di reato per i più vari e diversi fatti corruttivi o concussivi addebitati a centinaia di politici locali e nazionali in un unico procedimento penale, così determinandosi la scelta, da parte dell'inquirente, dell'unico suo giudice delle indagini preliminari.

Così come si deve rammentare la scelta metodica, sistematica e d'altronde apertamente rivendicata, di utilizzare la qualificazione giuridica del fatto contestato (corruzione o invece concussione) quale strumento di induzione alla confessione dell'imprenditore interrogato, pronto ad essere trasfigurato da imminente detenuto con il marchio del corruttore, a felice e collaborativa parte offesa della concussione del politico di turno.

L'utilizzo sistematico della custodia cautelare fu proprio il segno distintivo di tale inchiesta, senza che vi fosse alcuno scrupolo, dopo la consequenziale confessione e soprattutto la chiamata in correità, a dichiarare insussistenti quelle stesse esigenze di restrizione che addirittura poche ore prima erano state ritenute gravi ed insuperabili, a dimostrazione di come il motore del procedimento si alimentasse essenzialmente della "collaborazione" del carcerato, del carcerando o del carcerabile.

Un meccanismo perverso ed estraneo alle regole codicistiche che per alcuni si rivelò fatale: la diffusione mediatica dello stato dell'indagine per condizionare le scelte processuali, la spettacolarizzazione degli arresti, la lunga custodia carceraria di chi non ammetteva gli addebiti (e magari non aveva nulla da ammettere e sarebbe poi stato assolto), crearono un clima di autentico terrore a cui vanno ricondotti i gesti estremi di quanti videro distrutta la propria dignità personale,

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



professionale e familiare ben prima di un giudizio che essi preconizzarono come drammaticamente inutile.

Ma fu soprattutto l'aver attribuito ad un ufficio di Procura un potere politico senza pari ad aver segnato in modo definitivo la deriva costituzionalmente anomala della magistratura inquirente verso i disastri che oggi tutti possono vedere, toccare con mano e finalmente comprendere: tra gli incredibili pubblici interdetti del c.d. Pool di allora nei confronti di provvedimenti legislativi di prossima approvazione e l'attuale guerra intestina per il controllo dei più importanti incarichi giudiziari, vi è un rapporto di filiazione fondato sulla alterazione del principio di separazione tra i poteri dello Stato.

Così pure è alla stagione di Mani Pulite che deve essere ricondotto quel populismo giustizialista che, indicando nel magistrato inquirente anziché nella politica della democrazia parlamentare l'unico protagonista possibile del rinnovamento di una nazione, ha generato una legislazione penale e processuale contraria ai principi di uno stato liberale.

Si tratta di lasciti che hanno avvelenato per decenni, ed ancora oggi avvelenano, la vita giudiziaria del nostro Paese.

Roma, 22 luglio 2019

La Giunta



**Alle idee si risponde con le idee, non con gli insulti.**

Pensavamo, ed ancora pensiamo, che abbia piena cittadinanza e legittimità nel nostro Paese la rappresentazione di “Mani Pulite” non come una pagina gloriosa della storia giudiziaria italiana, ma come invece il formidabile precipitato di tutto ciò che un procedimento penale non dovrebbe essere. Pensiamo di avere non solo il diritto, ma anzi il dovere di mantenere chiara e forte la voce, dopo due giorni di peana celebrativi di quegli anni bui, di chi pensa che nacque lì uno squilibrio tra poteri dello Stato del quale ancora oggi paghiamo il prezzo; un uso improprio della custodia cautelare, della qualificazione giuridica del fatto a fini di raccolta della prova, della tecnica di iscrizione della notizia di reato. Pensavamo e pensiamo di poter tenere fermo ed alto questo punto di vista, senza per questo meritare di essere coperti da insulti scomposti, come nell’incredibile comunicato della Giunta ANM. Ci si indichi una sola parola, una sola virgola, che esprima mancanza di rispetto verso il magistrato scomparso. Si rispettino le idee diverse, e le si confutino con tutta la durezza e la passione dei propri convincimenti. Alle idee si risponde con le idee, non con gli insulti.

Roma, 23 luglio 2019

La Giunta



### **L'avvocato è tale anche al di fuori dell'attività professionale**

Con riferimento ai recenti e tragici fatti dell'omicidio del vice brigadiere dei Carabinieri Mario Cerciello Rega, abbiamo assistito con imbarazzo e profonda amarezza a diverse prese di posizione sui social di alcuni "avvocati" i quali si sono spinti ad invocare soluzioni giudiziarie contrarie ai più elementari principi che regolano la nostra professione e il nostro giuramento.

Leggere affermazioni di totale disprezzo per le garanzie processuali e inneggianti a processi sommari, all'introduzione nel nostro ordinamento della pena di morte, e altresì sventanti della gravità della pubblicazione della fotografia del fermato, ammanettato e bendato, nella caserma dei Carabinieri in attesa dell'interrogatorio, ci lascia sgomenti.

Come possono alcuni avvocati spingersi a simili pubbliche esternazioni?

Ebbene ci sentiamo costretti, anche moralmente, ad affermare con determinazione che tali esternazioni pubbliche contrastano palesemente non solo con il Giuramento di ogni Avvocato - Consapevole della dignità della professione forense e della sua funzione sociale mi impegno ad osservare con lealtà, onore e diligenza i doveri della professione di avvocato per i fini di giustizia e tutela dell'assistito, nelle forme e secondo i principi del nostro ordinamento - ma altresì e ancora di più, con alcuni fondamentali principi deontologici.

L'articolo 9 del nostro Codice Deontologico stabilisce infatti che "L'avvocato, anche al di fuori dell'attività professionale, DEVE osservare i doveri di probità, dignità e decoro, nella salvaguardia della propria reputazione e della immagine della professione forense".

Che avvocati, pubblicamente e al di fuori dell'attività professionale, auspicino processi sommari, magari senza avvocato, e "pene senza fine" rappresenta un inquietante pericolo di decadimento morale della figura dell'Avvocato. Pericolo nei confronti del quale abbiamo sentito il bisogno di intervenire non certo per ricordare concetti e principi che dovrebbero essere ovvi per colui che esercita la nostra professione, ma per esortare a un rigoroso rispetto delle norme deontologiche e a un rigoroso esercizio del potere disciplinare da parte dei Consigli territoriali affinché il populismo giudiziario non travolga anche l'avvocatura e, con essa, il complesso di garanzie al cui rispetto è deputata.

Roma, 29 luglio 2019

La Giunta

L'Osservatorio Deontologia



**L'Unione Camere Penali all'On. Salvini: la proposta sulla separazione delle carriere c'è già, l'ha firmata anche lui.**

Il leader della Lega, On. Matteo Salvini, invoca la imprescindibile necessità della separazione delle carriere per una seria riforma della giustizia. I penalisti italiani ne sono convinti da sempre, perché lo pretende l'art. 111 della Costituzione e perché è l'unica strada per risolvere la clamorosa crisi dell'ordinamento giudiziario italiano. L'On. Salvini, però, sembra ignorare che la proposta di legge per la separazione delle carriere c'è già, predisposta dall'Unione delle Camere Penali, sottoscritta da 72.000 cittadini tra i quali lui per primo, ed oggi sostenuta da un inedito intergruppo parlamentare che comprende tutte le forze politiche, anche la Lega, in Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati. Chi vuole seriamente questa riforma, la porti in aula, la sostenga e la voti, senza ulteriori ed inutili divagazioni. Si realizzeranno così finalmente, nel sistema processuale italiano, la terzietà del giudice ed una autentica indipendenza del pubblico ministero dal potere politico.

Roma, 31 luglio 2019

Gian Domenico Caiazza

Presidente Unione Camere Penali Italiane

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



## **RIFORMA BONAFEDE, PRESCRIZIONE, SEPARAZIONE DELLE CARRIERE: IL PUNTO DELLA SITUAZIONE SECONDO L'U.C.P.I.**

1. La riforma Bonafede sulla riduzione dei tempi del processo penale nasce come condizione posta dalla Lega per assicurare i propri voti alla abrogazione della prescrizione dei reati dopo la sentenza di primo grado inserita nella Spazzacorrotti, differita al 1 gennaio 2020 e definita dal Ministro Bongiorno una “bomba atomica” scagliata sulla giustizia penale del nostro Paese.
2. Fu sempre il Ministro Bongiorno a rendere pubblico “l'accordo tra gentiluomini” siglato con i 5 Stelle: varo ed approvazione di una efficace riforma dei tempi del processo penale entro novembre 2019, altrimenti revoca di quella norma “bomba atomica”.
3. Il Ministro istituisce un tavolo di consultazione aperto ad UCPI ed ANM, i quali si accordano nell'indicare al Ministro tre assolute priorità per la riduzione dei tempi: potenziamento dei riti alternativi (patteggiamento ed abbreviato), rafforzamento della funzione di filtro della udienza preliminare, depenalizzazione. Il Ministro Bonafede recepisce quella unitaria indicazione, lasciando fuori tutte le altre proposte sulle quali non vi era intesa tra le parti (abolizione del divieto di reformatio in peius, gravi limitazione del diritto di appello, limitazioni alla formazione della prova nel dibattimento, etc).
4. Senonchè il testo di legge delega finalmente presentato dal Ministro Bonafede risulterà mutilato di due pilastri fondamentali: tutte le norme che potenziavano il patteggiamento, e l'intera parte dedicata alla depenalizzazione dei reati contravvenzionali. Il Ministro ci informa che lo ha preteso la Lega. Ne prendiamo atto, ma così l'intervento riformatore perde ogni senso ed efficacia. Non farà danni, ma è obiettivamente acqua fresca.
5. In Consiglio dei Ministri la Lega esprime dissenso dalla riforma Bonafede sul processo penale, perché non c'è la separazione delle carriere, né la riforma delle intercettazioni. Ci limitiamo qui ad osservare che si tratta di temi sin dal primo giorno del tutto estranei alla logica ed alle finalità della legge delega, che non intendeva “riformare il processo penale” ma più semplicemente intervenire per ridurre i tempi dei processi.
6. Quanto alla separazione delle carriere, da sempre riforma-simbolo dell'impegno politico delle Camere Penali Italiane, segnaliamo che la riforma è già in discussione in Commissione Affari Costituzionali presso la Camera dei Deputati. E' la nostra legge di iniziativa popolare, sottoscritta da 72mila cittadini tra i quali proprio Matteo Salvini. Basta adottarla ufficialmente, e sostenerla con determinazione nel suo percorso parlamentare fino alla sua approvazione, per assicurare davvero, e non solo a parole, una riforma epocale oltre che largamente popolare della giustizia penale in Italia.
7. Quanto alle norme che riformano alcune parti dell'ordinamento giudiziario, esse sono un fuori sacco inserito dal Ministro senza mai averci nemmeno consultato. Su di esse ci limitiamo ad osservare che la riforma dell'ordinamento giudiziario non si improvvisa con qualche norma-spot, meno che mai introducendo il sorteggio per la elezione dei membri del CSM, una autentica umiliazione delle regole democratiche e dei principi costituzionali sull'elettorato attivo e passivo.
8. E' dunque chiaro che la riforma Bonafede naufraga non per questioni di merito, ma per l'ennesimo gioco di veti incrociati interni alla attuale maggioranza. A noi preme ora che si risponda ad una semplicissima domanda: come verrà assolto il pubblico impegno, assunto dal Ministro Bongiorno a nome del Governo, e d'altronde mai smentito da alcun esponente 5 Stelle, di revoca della vergognosa riforma della prescrizione prossima ad



entrare in vigore il primo gennaio 2020 in assenza di una efficace riforma dei tempi del processo? Come disinnesceremo la “bomba atomica”? Questo il tema sul quale i penalisti italiani assicurano sin da ora il proprio impegno strenuo, fino a quando quell’impegno non verrà onorato, e quell’abominio cancellato dal nostro sistema giuridico.

Roma, 1° agosto 2019

La Giunta





## **Il nuovo Governo abbandoni la strada del diritto penale simbolico**

L'Unione delle Camere Penali Italiane auspica che il nuovo Governo sappia far prevalere, nelle necessarie riforme della Giustizia penale, il rispetto dei principi fondamentali del diritto penale liberale e del giusto processo scolpiti nella nostra Costituzione.

Esprimiamo dunque l'invito ad abbandonare la strada, pernicioso e funesto, del diritto penale simbolico, dell'idea iperbolica della sanzione penale data in pasto ad una opinione pubblica impaurita con cinismo e sprezzo della verità, del "marcire in carcere" come rozza e sgrammaticata versione del principio di certezza della pena, della sovversione del principio di presunzione di innocenza, della scellerata narrazione del processo penale come una fastidiosa congerie di cavilli posti a difesa di colpevoli che vogliono farla franca. Rivolgiamo in particolare questi auspici - insieme alle più sincere congratulazioni - al Ministro di Giustizia confermato in carica, Avv. Alfonso Bonafede, perché crediamo nel dialogo, nella forza delle grandi idee che da sempre coltiviamo e difendiamo con passione, nella fecondità del confronto duro e leale, anche quando le differenze e le distanze appaiono - e spesso sono - incolmabili.

Lo dimostra la buona sintesi raggiunta insieme al tavolo per la riforma dei tempi del processo penale voluto dal Ministro, che deve però finalmente tradursi compiutamente in un nuovo testo di legge delega, senza più le mutilazioni inferte da veti ideologici che ne hanno del tutto pregiudicato senso, razionalità ed efficacia.

È necessaria la riforma dell'Ordinamento giudiziario per realizzare la terzietà del giudice e la effettiva autonomia della Magistratura con nuove regole di elezione e di funzionamento degli organi di Governo, rifuggendo da soluzioni improvvisate e costituzionalmente insostenibili.

Ma soprattutto, occorre impedire l'entrata in vigore di quella riforma della prescrizione che introdurrebbe nel nostro Paese, a partire dal gennaio 2020, la nuova, drammatica figura sociale dell'imputato a vita. Oltre 150 giuristi italiani firmarono il nostro appello che denunciava quell'inconcepibile oltraggio al principio costituzionale della ragionevole durata del processo: i penalisti italiani sapranno tenere vivo quel monito con tutta la forza e l'impegno necessari.

Roma, 5 settembre 2019

La Giunta

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



**GIUNTA DELL'UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE**  
**Delibera del 30 settembre 2019**

La Giunta dell'Unione delle Camere Penali Italiane

premessi che

- è ormai imminente il termine di entrata in vigore della norma della legge c.d. Spazzacorrotti che di fatto abroga la prescrizione del reato dopo la pronuncia della sentenza resa dal giudice del primo grado;
- il Ministro di Giustizia On. Alfonso Bonafede, all'esito del vertice di Governo tenutosi lo scorso venerdì 26 settembre ha pubblicamente dichiarato che nessun intervento è previsto su quella norma, mentre le dichiarazioni degli esponenti del Partito Democratico, nuovo partner di Governo, hanno formulato, sul punto, riserve assai blande, indeterminate nei contenuti e non di rado contraddittorie;
- è manifestamente inverosimile il proposito, pure sorprendentemente avanzato dal Ministro, di un intervento di riforma dei tempi del processo penale prima della entrata in vigore della Riforma della prescrizione, cioè entro il 31.12.2019, sicché la sua prospettazione suona come la conferma, perfino beffarda, della ferma intenzione di procedere alla incondizionata entrata in vigore della norma;

considerato che

- i penalisti italiani hanno dal primo giorno denunciato con forza come quella riforma della prescrizione rappresenti una delle pagine più sciagurate della deriva populista e giustizialista del nostro Paese, giacché essa afferma il principio, manifestamente incostituzionale, secondo il quale il cittadino, sia esso imputato che parte offesa del reato, possa e debba restare in balia della giustizia penale per un tempo indefinito, cioè fino a quando lo Stato non sarà in grado di celebrare definitivamente il processo che lo riguarda;
- a quella nostra denuncia si è associata l'intera comunità dei giuristi italiani, se è vero che oltre 150 docenti di diritto penale, processuale e costituzionale, e finanche Presidenti Emeriti della Consulta, hanno sottoscritto il nostro appello con il quale evidenziavamo al

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it – www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Presidente della Repubblica, al momento della promulgazione di quella legge di riforma, i plurimi profili di incostituzionalità;

- è infatti chiaro a tutti, ivi compresa la Associazione Nazionale Magistrati ed il Consiglio Superiore della Magistratura nelle loro inequivoche statuizioni sul punto, che l'entrata a regime di un simile, aberrante principio determinerebbe un disastroso allungamento dei tempi dei processi, soprattutto a partire dal grado di Appello, giacché verrebbe a mancare la sola ragione che oggi ne sollecita la celebrazione. Si tratta insomma di quella famosa "bomba atomica" cui l'allora Ministro Giulia Bongiorno paragonò la potenza devastatrice di una simile riforma (che purtroppo aveva firmato e votato);

sottolineato che

- occorre produrre il massimo sforzo perché l'opinione pubblica del nostro Paese sia debitamente informata della reale, devastante portata di una simile riforma per i diritti fondamentali di ciascuno di noi, rompendo le cortine fumogene della disinformazione populista e giustizialista che, richiamando strumentalmente alcune vicende processuali di grande interesse pubblico, rappresenta l'istituto della prescrizione come uno strumento privilegiato dei potenti e dei ricchi per sottrarsi ai rigori della legge;
- occorre invece ribadire che la prescrizione del reato rappresenta l'irrinunciabile rimedio alla patologia di indagini e processi che durano decenni. Se uno Stato non è in grado di definire un giudizio penale in dodici, quindici, venti, ventidue anni, la rinuncia al giudizio costituisce un dovere etico e giuridico in una società che voglia dirsi civile, alla quale ripugna l'idea che un cittadino possa essere tenuto al laccio di un giudizio penale per un tempo infinito, senza alcun rimedio ad un simile scempio;

ribadito che

- è certamente necessario un intervento legislativo efficace che riduca drasticamente i tempi di durata dei processi penali, senza ovviamente alcun pregiudizio per le garanzie costituzionali che assistono l'imputato nel processo. Gli esiti del lavoro svolto nei mesi scorsi dai penalisti italiani e dall'A.N.M. insieme al Ministro di Giustizia ed al suo Ufficio Legislativo ha prodotto un pacchetto di interventi riformatori coerenti con quelle premesse e certamente efficaci, sebbene poi – al momento della trasposizione nella legge delega - svuotati di ogni incisività per una serie decisiva di obiezioni ideologiche - segnatamente sul potenziamento dei riti alternativi al dibattimento - avanzate dalla Lega;



- l'U.C.P.I. è pronta a riprendere quel percorso di riforma, e dunque a sostenerlo ed a rafforzarlo. Ma si tratta di un percorso di riforma che resta incompatibile con l'aberrante principio abrogativo della prescrizione, istituto che semmai verrebbe naturalmente disinnescato e vanificato dalla celebrazione dei processi in tempi finalmente ragionevoli, risultando perciò ancora più incomprensibile la sua abrogazione, e ciò a prescindere da ogni evidente incompatibilità tra quell'ipotizzato ed auspicabile percorso di riforma e la scadenza del primo gennaio 2020;

#### proclama

secondo le vigenti regole di autoregolamentazione, nel rispetto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale, e dunque, in attesa di una più certa e consolidata loro interpretazione, con esclusione dei processi con imputati detenuti in custodia cautelare, l'astensione dalle udienze e da ogni attività giudiziaria nel settore penale per i giorni 21, 22, 23, 24 e 25 ottobre 2019.

#### Invita

tutte le Camere Penali territoriali ad organizzare in quella settimana una serrata serie di iniziative politiche volte ad informare la pubblica opinione delle ragioni della nostra protesta, ed a coinvolgere nel dibattito e nel confronto le forze politiche, le altre associazioni dell'avvocatura, la magistratura, l'Università, gli esponenti della cultura e della società civile, e tutti coloro che intendono impedire l'affermarsi nel nostro Paese della idea incivile ed incostituzionale dell'"imputato a vita".

#### Dispone

la trasmissione della presente delibera al Presidente della Repubblica, ai Presidenti della Camera e del Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro della Giustizia, ai Capi degli Uffici giudiziari.

Roma, 30 settembre 2019

Il Segretario  
Avv. Eriberto Rosso

Il Presidente  
Avv. Gian Domenico Caiazza



## **L'AMICUS CURIAE DELL'UCPI ALLA CORTE EDU NEI CASI DIACO-LENCHI C. ITALIA SUL RITARDO NEL PAGAMENTO DELLE SOMME DOVUTE PER LA DIFESA DELLE PERSONE AMMESSE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO.**

*In allegato la versione in italiano delle osservazioni fatte pervenire alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dall'Unione delle Camere Penali Italiane quale terzo autorizzato nei ricorsi Diaco c. Italia (nn. 15587/10 e 32536/10) e Lenchi c. Italia (n. 18351/14). Alle parti è stato concesso termine fino al 16 di Ottobre per eventuali deduzioni.*

Come preannunciato lo scorso mese di luglio, l'Unione delle Camere Penali Italiane, a seguito dell'autorizzazione concessa dal Presidente della Prima Sezione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, è intervenuta quale terzo nei ricorsi introdotti da avvocati italiani - che hanno rappresentato e difeso clienti ammessi al patrocinio a spese dello Stato o difesi d'ufficio in procedimenti penali e cause civili - aventi ad oggetto il ritardo nel pagamento delle somme riconosciute loro dai Giudici nazionali per l'attività difensiva svolta in favore dei loro assistiti.

In particolare, i quesiti posti dalla Corte alle parti - che valgono, quindi, a perimetrare il *thema decidendum* - erano i seguenti: *in primis*, se il pagamento tardivo degli onorari abbia violato il diritto dei ricorrenti all'equo processo sotto l'aspetto dell'obbligo positivo dello Stato a conformarsi ad una decisione giudiziaria esecutiva garantito dall'art. 6, § 1 CEDU ed il diritto al rispetto della proprietà previsto dall'art. 1 del Prot. 1 CEDU; in secondo luogo, se esistesse un rimedio interno effettivo ai sensi dell'art. 13 CEDU.

L'Unione, nell'*amicus curiae* redatto dal gruppo di lavoro composto dagli Avvocati Federico Cappelletti, Amedeo Barletta e Marina Silvia Mori dell'Osservatorio Europa in collaborazione con l'Osservatorio Patrocinio a Spese dello Stato, dopo aver evidenziato le fonti del diritto internazionale, europeo e nazionale che qualificano il diritto al patrocinio a spese dello Stato quale presupposto per l'esercizio effettivo del diritto di difesa e del diritto ad un equo processo, ha posto l'accento sul fatto che nel diritto interno - in virtù di una giurisprudenza consolidata della Suprema Corte di Cassazione - il decreto di pagamento emesso dal giudice che procede al termine delle singole fasi processuali ai sensi dell'art. 82 del DPR 115/2002 ha natura di titolo esecutivo.

Ciononostante, a tutt'oggi, il decreto di pagamento non consente ai difensori di poter procedere immediatamente alla richiesta di pagamento e alla riscossione della somma loro liquidata. Invero, gli stessi debbono attendere che il decreto stesso - non opposto e solo dopo che siano spirati i termini della opposizione (che decorrono solo dal momento in cui le cancellerie comunicano ufficialmente a tutte le parti il deposito del decreto stesso) - sia trasmesso agli uffici amministrativi in modo che sia consentito, solo all'esito di questi passaggi, l'emissione della fattura da parte del difensore, momento che, secondo il Governo, rappresenterebbe il *dies a quo* per computare le tempistiche di pagamento.

Sul versante del diritto convenzionale, si è rilevato in premessa, da un lato, come la giurisprudenza della Corte di Strasburgo sia, da tempo, ferma nel ritenere che un credito certo, liquido ed esigibile, quale quello vantato dai ricorrenti in relazione alle attività professionali prestate in favore dei propri assistiti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, costituisca un "bene" tutelato dall'art. 1 Prot. 1; dall'altro, che la Corte EDU ha evidenziato come la fase di esecuzione dei provvedimenti interni sia da ritenersi parte integrante del "processo" e quindi sottoposta ai requisiti richiesti dall'art. 6 CEDU, sul presupposto che il diritto di accesso a un tribunale, in particolare, risulterebbe privo di contenuto se le decisioni interne non trovassero concreta attuazione a discapito di una delle parti.

### **Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Con particolare riferimento alla violazione dell'art. 6 § 1 CEDU, richiamati i parametri individuati dalla Corte in relazione alle tempistiche di pagamento degli Stati, si è posto in luce come nei casi di specie né la complessità della procedura di pagamento, né il comportamento dei ricorrenti, né gli importi oggetto delle liquidazioni in favore dei difensori potevano giustificare i ritardi lamentati nei ricorsi.

E' stato, quindi, documentato come il ritardo nei pagamenti dei difensori in caso di ammissione al patrocinio a spese dello Stato sia generalizzato e strutturale: sono state allegate le delibere adottate da diversi Ordini Forensi, nonché quella del Consiglio Direttivo della Camera Penale di Modena "Carl'Alberto Perroux", che ebbe a proclamare due giorni di astensione dalle udienze per i giorni 22 e 23 maggio 2018 anche in considerazione del fatto che *"i ritardi tipici delle fasi di liquidazione e di pagamento degli onorari determinano non solo lo svilimento della figura del difensore e della funzione difensiva ma costituiscono anche un inadempimento, da parte dello Stato, rispetto al dovere di garantire principi sanciti come inviolabili dalla Costituzione e dalla C.e.d.u."*

Da ultimo, con riferimento alla garanzia predisposta dall'art. 13 della Convenzione, si è portata all'attenzione della Corte la circostanza per cui, pur essendo il decreto di pagamento un provvedimento idoneo ad essere immediatamente eseguito nell'ordinamento interno in quanto, laddove non opposto, assume carattere stabile, irrevocabile e non modificabile, nel sistema giudiziario nazionale non è prevista alcuna azione specifica volta a garantire l'efficacia del diritto riconosciuto dall'art. 6 della Convenzione con riferimento al lamentato ritardo dei pagamenti relativi agli onorari dei difensori nei casi di applicazione del patrocinio a spese dello Stato.

Il che integrerebbe, altresì, la violazione autonoma della garanzia prevista dall'art. 13 CEDU dal momento che, secondo la giurisprudenza della Corte, l'avvocato difensore che abbia ottenuto un provvedimento definitivo (quale il decreto di pagamento) non può essere costretto ad iniziare un autonomo procedimento di esecuzione stante l'obbligo gravante sugli Stati di agire tempestivamente d'ufficio ai sensi della Convenzione.

Roma, 9 ottobre 2019

La Giunta UCPI  
L'Osservatorio Europa  
L'Osservatorio Patrocinio a spese dello Stato



# ***DA SORRENTO A TAORMINA***

***UN ANNO DELL'UNIONE***

***I documenti degli Osservatori***



## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO CARCERE**

### **PARTITO RADICALE E OSSERVATORIO CARCERE UCPI INCONTRANO IL MINISTRO BONAFEDE.**

### **IL SOVRAFFOLLAMENTO C'È, OCCORRE ELIMINARLO.**

Nota congiunta PRNTT e Osservatorio Carcere UCPI

È durato oltre un'ora l'incontro della delegazione del Partito Radicale Nonviolento Transnazionale Transpartito (PRNTT) e dell'Osservatorio carcere dell'UCPI con il Ministro della Giustizia Alfonso Bonafede.

Rita Bernardini, Elisabetta Zamparutti e Giuseppe Rossodivita della presidenza del PRNTT insieme a Gianpaolo Catanzariti responsabile nazionale dell'Osservatorio Carcere UCPI, hanno esposto al Ministro, alla presenza del Capo del Dap Francesco Basentini e del Sottosegretario Vittorio Ferraresi, la situazione del sovraffollamento penitenziario e, in generale, della condizione dell'esecuzione penale nel nostro Paese.

Pur partendo da posizioni sicuramente distanti sul modo di concepire la pena, esclusivamente incentrata sull'espiazione carceraria da parte del Ministro, declinata secondo i principi della rieducazione e reinserimento sociale da parte della delegazione, l'incontro ha registrato condivisione sulla necessità di superare lo stato attuale di sovraffollamento garantendo, al contempo, condizioni dignitose di detenzione. Le conseguenze del sovraffollamento incidono, infatti, in modo determinante sul fondamentale diritto alla salute e sulle attività trattamentali come il lavoro e lo studio decisamente ridotti nell'ultimo anno.

Un altro punto di convergenza, sollecitato dalla delegazione, è stato quello della necessaria trasparenza dei dati riguardanti i singoli istituti penitenziari. Le relative schede, infatti, non sono state da tempo più aggiornate e sono prive di alcuni elementi essenziali di conoscenza.

Al Ministro, inoltre, sono stati esposti i dati, del tutto incontestabili, riguardanti le gravi carenze relative alla funzione costituzionale della pena. L'esistenza di piante organiche che prevedono allo stato solo 999 educatori, 1.221 assistenti sociali e 233 magistrati di sorveglianza compromette, infatti, quel trattamento individualizzato che deve accompagnare il detenuto ad una sua riabilitazione, volta al reinserimento sociale. Proprio su questi aspetti, la delegazione ha chiesto di rendere finalmente operativo l'art. 75 dell'ordinamento penitenziario che prevede l'istituzione dei Consigli di Aiuto Sociale, colpevolmente disatteso da oltre 44 anni.

Quando il Ministro Bonafede ha ricordato l'intervento prioritario del suo dicastero sull'edilizia carceraria, PRNTT e UCPI hanno replicato come sarebbe più efficace e opportuno, ai fini dell'abbattimento della recidiva, indirizzarsi verso un maggiore ricorso alle misure alternative al carcere.

L'incontro di via Arenula è stata l'occasione per il PRNTT e l'Osservatorio UCPI di consolidare la comune iniziativa volta, anche attraverso denunce alle Autorità nazionali e sovranazionali, a conquistare la piena legalità costituzionale dell'esecuzione penale.

Roma, 19 marzo 2019

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - [segreteria@camerepenali.it](mailto:segreteria@camerepenali.it) - [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it)

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005





## **L'OSSERVATORIO CARCERE UCPI ALLA CAMERA DEI DEPUTATI PER LA RELAZIONE ANNUALE DEL GARANTE NAZIONALE DELLE PERSONE DETENUTE O PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE**

Sono trascorsi solo nove mesi dalla precedente relazione del Garante - ritardata in attesa dell'insediamento del nuovo Parlamento, dopo le elezioni politiche del 4 marzo 2018- e l'esito del rapporto alle Camere indica un allarmante peggioramento delle condizioni di coloro che sono privati della libertà personale, siano essi in carcere, nelle Rems, nelle camere di sicurezza, nei centri di permanenza per il rimpatrio, negli ospedali o su mezzi di trasporto in cui le persone sono trattenute.

La giornata si è aperta con il saluto del Presidente della Camera Roberto Fico, che è entrato nel merito delle problematiche che affliggono la detenzione in Italia e lo ha fatto con un elogio alla Costituzione e ai diritti fondamentali che la Carta garantisce anche a chi è privato della libertà personale. Il sovraffollamento e tutto ciò che ne deriva - ha affermato il Presidente - costituisce una pena aggiuntiva che non trova alcuna giustificazione. Dopo la condanna inflitta all'Italia nel 2013, dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con la sentenza pilota "Torreggiani" sono stati fatti solo timidi miglioramenti. La pena - ha continuato Fico - deve mirare al reinserimento sociale del condannato e restituire alla società una persona migliore; le carceri non devono essere più "non luoghi", ma "cantieri" in cui si lavora per garantire una nuova vita al detenuto; molto resta da fare e la Relazione del Garante offre importanti spunti d'intervento.

L'analisi del Presidente della Camera è obiettiva e fotografa la drammatica situazione in cui versano le nostre carceri da tanti anni. Dalla terza carica dello Stato e da un importante dirigente del Movimento 5 Stelle, ormai al Governo da più di un anno, ci aspettiamo azioni concrete che tengano fede a quanto dichiarato, perché l'unica strada da percorrere è già tracciata, ma ha trovato lo sbarramento proprio dell'attuale maggioranza che ha impedito alla Riforma dell'Ordinamento Penitenziario di diventare Legge, così come previsto dalla Delega del Parlamento al Governo. Presenti in sala il Capo dello Stato Sergio Mattarella, ma anche il Presidente del Consiglio Conte e il Ministro della Giustizia Bonafede, che nulla hanno fatto sino ad ora per diminuire il sovraffollamento e garantire un'esecuzione della pena allineata ai principi costituzionali.

Dopo i saluti del "padrone di casa", ha preso la parola il Presidente del collegio del Garante Nazionale, Mauro Palma, la cui analisi precisa e puntuale ha messo in luce le molteplici ferite che continuano a devastare il corpo delle garanzie dovute alle persone private della libertà personale. Sul dato del sovraffollamento - nell'ultimo anno la popolazione detenuta è cresciuta di 2047 unità - è importante evidenziare che, allo stesso tempo, sono diminuite le persone che sono entrate in carcere dalla libertà. L'aumento quindi non è ascrivibile ai maggiori ingressi, bensì a minore possibilità di uscita, per il limitato ricorso alle misure alternative, pur previste dall'Ordinamento Penitenziario e tassello fondamentale per il recupero sociale dei detenuti. Le pene devono essere viste in prospettiva - ha continuato - verso il "dopo" e il "fuori" e non tenendo conto dell' "oggi" e del "dentro"; il modello attuale, invece, costringe il detenuto in cella, ledendo il principio che prevede l'impegno in varie attività per gran parte della giornata al di fuori della stanza di pernottamento. In merito alla privazione della libertà per i processi migratori, il Garante ha denunciato che nel 2018 sono annegate sei persone al giorno e quello che era chiamato "mare nostrum", in quanto condiviso da entrambe le sponde, è ormai diventato un vero e proprio muro. Il numero dei minori non accompagnati giunti in Italia nel 2018, pur se ridotto rispetto al passato, è comunque rilevante, in quanto si tratta di 3536 giovanissimi, di cui 2002 passati per gli hotspot.

***Unione Camere Penali Italiane***

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005



Il trattenimento a bordo di navi, prima che venga concessa la possibilità di sbarco, è- ha affermato il Garante - in contrasto con il diritto di asilo. Il Presidente Palma ha poi ha trattato il tema della privazione della libertà in ambito sanitario e in particolare dei trattamenti sanitari obbligatori, per i quali auspica il rafforzamento del controllo sull'indipendenza dei due pareri medici che determinano l'atto del Sindaco e l'adozione di un registro nazionale di tali trattamenti. Il Garante ha concluso il suo intervento augurandosi che sia dato spazio ad una diffusa cultura dei diritti, che necessita del recupero di un linguaggio piano ed adeguato alla sofferenza che è dietro ciascuno dei settori di intervento del Garante nazionale. Sofferenza che merita sempre riconoscimento e rispetto, soprattutto da chi ha compiti istituzionali.

Hanno poi preso la parola Emilia Rossi e Daniela de Robert, membri del Collegio del Garante. La prima si è soffermata sui dati numerici delle presenze in carcere, ribadendo che i numeri rappresentano persone e, pertanto, destano inquietudine. Nel 2018 gli ingressi in carcere sono stati 47.257, mentre nel 2017 erano 48.144. Allo stesso tempo nel 2018 sono uscite dal carcere, rispetto al 2017, 1160 persone in meno. L'aumento costante del sovraffollamento, pertanto, è dovuto principalmente a questo dato, che evidenzia il minore ricorso alle misure alternative. Trattamento che potrebbe essere applicato ad un notevole numero di detenuti se si rileva che nel 2018, erano 1.839 i detenuti che dovevano scontare meno di un anno di pena e 3319, quelli con una pena tra uno e due anni. La Garante ha poi fatto riferimento al numero dei suicidi, 64 nel 2018, tra questi ben 22 detenuti in attesa del giudizio di primo grado. Il dato delle morti in carcere comunque prescinde dal numero delle presenze che causa il non tollerabile sovraffollamento.

Daniela de Robert si è soffermata, tra l'altro, sulla mancanza di Camere di sicurezza, che costringe ad aprire le porte del carcere anche per coloro che saranno detenuti per meno di tre giorni e sulle mancanza di requisiti idonei per ospitare gli arrestati per quelle che invece sono operative, ma fuori norma. Sull' assenza di Rems in Umbria, Molise e Val d'Aosta, che costringe i residenti in tali regioni ad essere collocati altrove, come è avvenuto per un molisano trovato in una Rems in Sardegna.

Alla Camera si è, dunque, parlato di diritti fondamentali. Una mattinata ad inviti, importante e degna di un Paese civile. Ad ascoltare donne e uomini delle istituzioni e addetti ai lavori. Una platea che conosce bene la cronica ed eterna violazione dei diritti delle persone private della libertà personale. Non sono concesse repliche altrove. Peccato!

Roma, 27 marzo 2019

L'Osservatorio Carcere UCPI



## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO PARI OPPORTUNITA'**

Nasrin Sotoudeh è una avvocat iraniana che ha dedicato tutta la sua vita e il suo impegno professionale nella affermazione dei diritti civili e dei diritti delle donne nel suo paese, l'Iran. E' stata protagonista delle battaglie per i diritti umani e contro la pena di morte. Ha difeso le donne del suo Paese che protestavano contro l'obbligo di indossare il velo in pubblico, affermando il diritto primario all'autodeterminazione contro la visione oscurantista e mortificante del ruolo delle donne nella società civile. Il regime iraniano ha reagito al suo impegno e alla sua testimonianza con brutalità e inaudita violenza, condannandola, dopo processi farsa, a pene per complessivi 38 anni di reclusione e alla odiosa tortura di 148 frustate. Il regime ha imprigionato anche suo marito per avere condiviso con lei il suo impegno e le sue battaglie. Nasrin, è una di noi, è una avvocat. La sua battaglia per i diritti delle donne e per le libertà civili è la nostra battaglia; sentiamo la necessità di schierarci fermamente al suo fianco, affinché sostegno e solidarietà le diano coraggio e forza per proseguire le sue battaglie. L'Osservatorio Pari Opportunità dell'UCPI, impegnato con la Giunta in azioni concrete di denuncia e solidarietà a favore della collega Nasrin Sotoudeh, esprime sostegno e condivisione della iniziativa della Camera Penale di Roma che ha indetto una significativa e simbolica manifestazione davanti all'Ambasciata Iraniana per denunciare la ferocia usata dal regime contro di lei e pretenderne l'immediata liberazione.

Roma, 3 aprile 2019

L'Osservatorio Pari Opportunità UCPI



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO EUROPA

### LA CORRISPONDENZA AVVOCATO-DETENUTO COME DIRITTO SOGGETTIVO “PRIVILEGIATO” SECONDO I PARAMETRI CONVENZIONALI

*Corte europea dei diritti dell'uomo, Sezione II, Altay c. Turchia (N. 2), 9 aprile 2019, ric. n. 11236/09*

**Abstract:** In the case of *Altay v. Turkey (No 2)* the European Court of Human Rights has connected the correspondence (both private and defence-related) between the lawyer and his client (in particular if convicted) into the scope of protection of Article 8 ECHR as an expression of his right of defence. While the Court recognises that the Member States have a margin of appreciation under Article 8(2) of the ECHR to restrict the exercise of subjective rights, it points out that the right to correspondence with one's own lawyer may be precluded only in certain exceptional cases. Moreover, with regard to the different profile of the fair trial, pursuant to Article 6(1) ECHR, the Court points out that the right to participate in a hearing and to be heard applies to all proceedings, at every stage and at every level of judgment, even in the merely written proceedings against measures taken by the prison administration.

**Abstract:** Nel caso *Altay c. Turchia (N. 2)* la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ricondotto la corrispondenza (sia privata che inerente la difesa) tra avvocato ed assistito (specie se recluso) nell'alveo di tutela dell'art. 8 Cedu, quale espressione del proprio diritto di difesa. Pur riconoscendo in capo agli Stati membri un margine di discrezionalità, ai sensi del § 2 dell'art. 8 Cedu, per la limitazione dell'esercizio dei diritti soggettivi, la Corte ha precisato come il diritto alla corrispondenza con il proprio difensore possa essere preclusa solo in alcuni casi eccezionali. Con riguardo, inoltre, al diverso profilo del *fair trial*, ex art. 6, § 1 Cedu, la Corte ha ricordato come il diritto a partecipare in udienza ed essere ascoltato valga per ogni procedimento, in

ogni fase e grado di giudizio, anche nei riti meramente cartolari avverso provvedimenti dell'amministrazione penitenziaria.

### **Il caso: *Altay c. Turchia* (N. 2)**

Con il caso [\*Altay c. Turchia\* \(N. 2\)](#), la Corte europea dei diritti dell'uomo è tornata a pronunciarsi sul tema del diritto di difesa delle persone *in vinculis*: dopo le recentissime pronunce [\*Beuze c. Belgium\*](#) e [\*Laurent c. Francia\*](#), con la decisione in esame, i giudici di Strasburgo hanno aggiunto un importante tassello ai diritti difensivi del detenuto, tutelando in via "rafforzata" la relazione tra avvocato ed assistito (nel caso C. EDU, Sezione V, *Laurent c. Francia*, 24 maggio 2018, ric. n. 28798/13, si è intesa come "corrispondenza" anche la pagina, piegata in due e consegnata a mano dal detenuto all'avvocato e, come tale, riconducibile nell'alveo di tutela dell'art. 8 Cedu; con C. EDU, GC, *Beuze c. Belgio*, 9 dicembre 2018, ric. n. 22765/12, si è rimarcata la centralità dell'accesso al colloquio con il difensore nella delicatissima fase pre-cautelare).

Il caso *Altay c. Turchia* (N. 2) concerne il ricorso di un cittadino turco, condannato alla pena dell'ergastolo senza possibilità di liberazione condizionale per reati di terrorismo ed eversione dell'ordine costituzionale.

Il ricorrente lamentava, in primo luogo, di essere stato sottoposto a limitazioni alla corrispondenza con il proprio difensore: in particolare, le autorità turche avevano provveduto al sequestro di un plico (spedito dall'avvocato all'assistito detenuto) contenente un libro, una rivista scientifica e un settimanale (v., in ordine, *Globalisation and Imperialism*, *Rootless Anational Publication*, *Express International Sha la la*). Secondo le autorità turche, l'invio di tale materiale risultava "pericoloso" e, quindi, suscettibile di trattenimento e presa visione, con l'autorizzazione delle Corti competenti, in linea con quanto stabilito dalla normativa di settore (v., Sezione V della Legge n. 5351: "*A lawyer's documents and files related to the defence and his or her records of the meetings with his or her client shall not be subject to examination. However, if it emerges from documents or other evidence that visits by lawyers to a person convicted of the offences set out in section 220 of the Criminal Code or sub-chapters 4 and 5 Chapter 2 of the Criminal Code are serving as a mean of communication with a terrorist organisation or of enforcement court may, on the application of the prosecution, impose [following measures]: presence of an official during the lawyer's visits; verification of documents exchanged between the prisoner and his or her lawyers during such visits; and/or confiscation of all or some of these documents by the judge*"). La linea delle autorità

veniva seguita e confermata dalle Corti interne, sia dalla *Edirne Enforcement Court* che, in sede di impugnazione, dalla *Edirne Assize Court*.

Il ricorrente lamentava altresì una violazione dell'art. 6 Cedu, in quanto non gli era stata data alcuna opportunità di essere ascoltato personalmente nei procedimenti giudiziari di reclamo avverso la decisione delle autorità di non ammettere la consegna del plico in questione.

La Corte, nonostante quanto sostenuto dal governo turco in punto di inammissibilità del ricorso per mancato esperimento dei mezzi di tutela interni (v. § 37 della sentenza) ha dichiarato ammissibile l'istanza del ricorrente; ciò a differenza di un primo ricorso presentato dal medesimo Altay (v., sul punto, [\*Altay e altri c. Turchia\*](#), ric. N. 9100/06), dichiarato inammissibile dalla Corte proprio perché, secondo la legislazione nazionale vigente, residuavano taluni mezzi di tutela giurisdizionale interni non esperiti.

Per quanto riguarda il merito, mette subito conto sottolineare che la Corte ha, poi, riconosciuto le violazioni dei parametri convenzionali indicati dal ricorrente e all'unanimità condannando lo Stato turco al risarcimento del danno (non patrimoniale) a favore del ricorrente per la violazione tanto dell'art. 8 Cedu, sull'inviolabilità e sulla segretezza della corrispondenza, quanto dell'art. 6, § 1 Cedu sulle garanzie procedurali e difensive del *fair trial* (e, nello specifico, sull'*oral hearing*).

### **Le questioni di diritto: parametri 8 e 6, § 1 Cedu**

La pronuncia in esame è di estrema rilevanza, perché la Corte ha rimarcato la centralità del ruolo del difensore rispetto all'esercizio dei diritti difensivi per le persone sottoposte a restrizione della libertà personale e, in specie, detenute. Nel merito dell'esame delle doglianze, la Corte rammenta che la Convenzione riconosce eguale tutela alle persone recluse, alla pari delle persone libere: in particolar modo, ai sensi dell'art. 5 Cedu, è vietata qualsiasi forma di restrizione che non sia stabilita con provvedimento, motivato e soggetto a controllo giurisdizionale, da parte dell'autorità competente. L'art. 5 Cedu, in combinato disposto con gli artt. 2, 3, 6, 8-11 Cedu, circoscrive, infatti, lo statuto dei diritti delle persone recluse (a cui, a vario titolo, fanno riferimento le fonti internazionali in materia, come, ad es., *Principles for the Protection of All Persons under Any Form Detention or Imprisonment, United Nations General Assembly, 9.12.1988*; *Basic Principles on the Role of Lawyers, United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27.09.2009*).

Come noto, poi, se gli artt. 2 e 3 Cedu garantiscono una forma di protezione “assoluta”, le disposizioni degli artt. 8-11 Cedu sono, invece, soggette a restrizioni, la cui previsione rientra nel margine di apprezzamento dello Stato membro. Va da sé che tali eccezioni sono ammissibili, nel quadro convenzionale, solo laddove siano contemplate da una fonte normativa – intesa in senso sostanziale – che contenga disposizioni chiare, accessibili e prevedibili. Sul punto, infatti, la Corte ribadisce come la previsione di una limitazione ai diritti soggettivi, oltre al fatto di essere tassativamente disciplinata da una fonte normativa, debba essere anche prescritta in termini chiari ed accessibili sia nel momento precettivo sia in relazione agli effetti di una sua eventuale violazione (v., sul punto, C. EDU, GC, [De Tommaso c. Italia](#), 23 febbraio 2017, ric. N. 43395/09). Non solo. Nel più ampio concetto tipicamente convenzionale della “*prevedibilità della sanzione penale*”, la Corte ricorda come l’accessibilità e la prevedibilità delle conseguenze devono essere garantite primariamente dal legislatore, e, secondariamente, nel momento applicativo, dalle Corti nazionali. Ai sensi dell’art. 8, § 2 Cedu, inoltre, tali eccezioni devono corrispondere “ad un bisogno sociale”, da identificarsi o in un interesse primario dello Stato (ad es., ordine pubblico, sicurezza pubblica, difesa sociale, ecc.), o, in un interesse della collettività (ad es., sicurezza e difesa sociale, benessere economico, ecc.), o, in un interesse di un altro soggetto privato (ad es., onore, libertà e reputazione, ecc.).

Con riguardo al rapporto avvocato-assistito, la Corte di Strasburgo, già in precedenti occasioni, aveva affermato una forma di protezione alla corrispondenza scambiata tra il difensore ed il proprio assistito, recluso: ai sensi dell’art. 8 Cedu, qualsiasi ingerenza da parte dell’autorità e/o amministrazione penitenziaria rappresenta una violazione del segreto professionale dell’avvocato e della sfera privata del proprio assistito (v., sul punto, C. EDU, Sezione V, [Laurent c. Francia](#), 24 maggio 2018, ric. N. 28798/13; v., anche, più risalente, il *leading case* [Campbell c. Regno Unito](#), 25 marzo 1992, ric. N. 13590/13, in cui Corte aveva già affermato la natura “privilegiata” della relazione tra avvocato ed assistito: “[...] *the lawyer-client relationship is, in principle, privileged*”). La Corte, quindi, riconosce un diritto soggettivo “rafforzato” all’esercizio del diritto di difesa, nella relazione con il proprio difensore ed impone agli Stati membri di garantire (tramite il rispetto di obbligazioni positive, oltre che quelle negative di “non ingerenza”) il rispetto della *privacy* durante i momenti cruciali di svolgimento del mandato difensivo, dalla corrispondenza ai colloqui (così, la giurisprudenza della Corte europea seguente, v., C. EDU, [Paolello c. Italia](#), 1 settembre 2015, ric. N. 37648/02; C. EDU, [Di Cecco c. Italia](#), 15 febbraio 2011, ric. N. 28169/06; C. EDU, [Messina c. Italia](#), 28 settembre 2000, ric. N.

25498/94; con riferimento alla tutela della corrispondenza agli organi di giustizia sovranazionale, C. EDU, [Natoli c. Italia](#), 9 gennaio 2001, ric. N. 4290/02).

Le restrizioni all'esercizio del diritto di difesa sono, dunque, legittime solo laddove previste dalla legge e solo nella misura in cui si rivelino strettamente necessarie al raggiungimento dello scopo: la Corte, infatti, al par. 15 della sentenza in esame, rammenta che “[...] *the margin of appreciation of the respondent State in assessment of the permissible limits of interference with the privacy of consultation and communication with a lawyer is narrow in that only exceptional circumstances, such as to prevent the commission of serious crime or major breaches of prison safety and security, might justify the necessity of limitation of these rights*”. Nel caso di specie, la condotta censurata dell'avvocato, – ovvero l'invio di libri e pubblicazioni al proprio assistito - non sarebbe ricompresa nella normativa di settore turca, che si limita, infatti, ad elencare circostanze eccezionali in cui, sulla base di un'esplicita richiesta motivata da indirizzarsi al giudice competente, le autorità possono trattenere e visionare il contenuto di missive e/o presidiare colloqui visivi tra difensore e detenuto: tali circostanze, però, sono tutte riconducibili alla prevenzione di reati e di neutralizzazioni di pericolosità sociale interna/esterna, che potrebbe alimentarsi con il contatto del detenuto rispetto alla criminalità organizzata per il tramite del difensore e/o di familiari. L'interpretazione fornita dalla *Edirne Enforcement Court* (confermata poi dalla *Edirne Assize Court*) sarebbe, quindi, da considerarsi irragionevole e imprevedibile per il detenuto (in violazione dell'art. 8, § 2 Cedu e, si potrebbe aggiungere, anche in violazione dell'art. 7 Cedu). Secondo la Corte europea, dunque, la decisione delle Corti interne si sarebbe basata su un'interpretazione sfavorevole al detenuto, sfornita di base normativa, dato che la legge di settore nulla dispone sul punto, lasciando ampio margine di intervento alle autorità (“*Accordingly, there has been a violation of Article 8, § 1 of the Convention on account of the lack of foreseeability of the applicant's case*”, v. C. EDU, Sezione II, *Altay c. Turchia* (N. 2), 9 aprile 2019, ric. N. 11236/09, p. 17).

Risolta la questione relativa all'art. 8 Cedu, la Corte europea è passata all'esame del secondo profilo: la lesione dell'equo processo in sede di esecuzione a causa della mancanza di un'audizione dell'interessato durante tutto l'arco del procedimento giurisdizionale. Sul punto, la Corte, ripercorrendo la propria giurisprudenza in merito, ha rilevato come il diritto dell'interessato a partecipare e ad essere ascoltato in udienza rappresenti uno dei punti saldi del *fair trial*, che deve essere garantito in ogni fase del procedimento penale. In una recente sentenza, peraltro, la Grande Camera si era già pronunciata, circoscrivendo le possibili eccezioni al diritto di essere ascoltato in udienza alle seguenti ipotesi, da valutarsi caso per caso: a) “cartolarità” del caso, la



cui risoluzione è possibile agilmente dall'esame dei documenti; b) linearità della questione di diritto oppure c) tecnicità dei motivi di diritto proposti all'esame della Corte (v., C. EDU, GC, [\*Ramos Nunes de Carvalho e Sa c. Portogallo\*](#), 6 novembre 2018, ric. N. 55391/13). Al contrario, nella generalità dei casi, la Corte ritiene necessaria la previa audizione dell'interessato, e, in particolar modo, quando sia fondamentale far luce su determinati punti della vicenda con mezzi istruttori, tra i quali anche l'esame della parte, oppure quando è indispensabile chiarire aspetti personali della situazione familiare o del contesto sociale e/o del comportamento tenuto rispetto alla circostanza contestata o, ancora, quando è cruciale stabilire il corretto agire dell'autorità pubblica.

Sulla base di tale orientamento, quindi, la Corte ha ritenuto che, nel caso concreto, vi sia stata violazione anche dell'art. 6, § 1 Cedu, in quanto la gravità della restrizione imposta, l'assenza di un contraddittorio con l'autorità pubblica ed il procedimento giudiziale, meramente documentale (basatosi, quindi, unilateralmente solo sul provvedimento dell'autorità pubblica) avrebbero, invece, imposto la necessità di un'audizione della persona interessata per valutare complessivamente sia l'agire dell'autorità pubblica sia la condotta serbata dal professionista e dal detenuto rispetto alla normativa nazionale.

### **Considerazioni conclusive sul parallelismo con l'ordinamento italiano**

Il caso in esame rappresenta l'occasione per un'analisi della pertinente disciplina italiana alla luce dei principi convenzionali. Innumerevoli, infatti, sono state le sentenze di condanna che hanno censurato l'inconvenzionalità della normativa italiana rispetto agli *standard* di tutela offerti dal sistema della Cedu. Su sollecitazione della Corte europea, il legislatore è, infatti, intervenuto con la legge n. 95/2004, con l'introduzione dell'art. 18-*ter* della legge n. 354/1975 (c.d. legge sull'ordinamento penitenziario, O.P.) sui limiti e controlli della corrispondenza: la precedente versione imponeva un visto di controllo sulla corrispondenza del detenuto sia in entrata sia in uscita, sulla base di un provvedimento del magistrato di sorveglianza (o delle autorità competenti indicate all'art. 11, co. 2, O.P.) e su segnalazione del direttore dell'istituto (o dal personale da esso individuato); era, inoltre, prevista una forma di trattenimento della corrispondenza e/o della ricezione della stampa. Evidenti, quindi, le carenze della normativa in punto di tassatività legislativa (in quanto non venivano individuate le situazioni idonee a legittimare tali restrizioni) e, palese era poi la discrezionalità attribuita alle autorità competenti, amministrazione penitenziaria e magistratura di sorveglianza (dato che era pressoché

assente l'obbligo motivazionale sui provvedimenti limitativi). Stretti, altresì, i margini di intervento in sede di impugnazione, come riconosciuto in plurime occasioni dalla Corte di Strasburgo (v., su tutte, *Messina c. Italia*, 28 settembre 2000, ric. N. 25498/94; *Natoli c. Italia*, 9 gennaio 2001, ric. N. 26161/95; [Di Giovine c. Italia](#), 26.7.2001, ric. N. 39920/98; [Madonia c. Italia](#), 6 luglio 2004, ric. N. 55927/00; [Ospina Vargas c. Italia](#), 14 ottobre 2004, ric. N. 40750/98). Ad oggi, sulla scia del *leading case* [Calogero Diana c. Italia](#) (del 21 ottobre 1996, ric. N. 15211/89; seguito poi da [Dominichini c. Italia](#), del 15.11.1996, ric. N. 15943/90) e dell'evoluzione della giurisprudenza interna e sovranazionale successiva, si è progressivamente riconosciuto in capo al detenuto un diritto soggettivo finalizzato alla tutela giurisdizionale contro i provvedimenti limitativi della libertà di corrispondenza (ai sensi dell'art. 14-ter O.P.). In virtù dell'art. 18-ter O.P., infatti, le limitazioni e le censure alla corrispondenza possono essere adottate esclusivamente *“per esigenze attinenti alle indagini o investigative o di prevenzione dei reati, ovvero per ragioni di sicurezza e di ordine dell'istituto”* (v., co. 1-4 dell'art. 18-ter O.P., per i visti di controllo; co. 5, per i provvedimenti di trattenimento). Nell'ottica di un maggior rafforzamento della posizione soggettiva del detenuto, è intervenuta anche una ulteriore e più recente riforma dell'ordinamento penitenziario (con il D.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123), con cui si è razionalizzata la ripartizione delle competenze tra magistratura di sorveglianza e giudice penale, attribuendo proprio a quest'ultimo, per tutta la fase della cognizione, il potere di decidere sulle decisioni in materia di corrispondenza (purtroppo, non così è stato, per il co. 6 dell'art. 18-ter O.P., in fatto di reclamo, dato che non è seguita alcuna interpolazione sul punto).

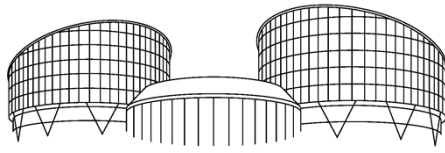
Il co. 2 dell'art. 18-ter O.P. contempla altresì una serie di ipotesi derogatorie, insuscettibili di limitazioni alla corrispondenza: vi sono, infatti, alcune categorie di professionisti che godono di una tutela rafforzata, come, ad es., i difensori, investigatori privati autorizzati incaricati nel procedimento, i consulenti tecnici e i loro ausiliari (ovverosia, al c.d. “polo tecnico di difesa”). Ad essi si affiancano le autorità giudiziarie (e quelle indicate all'art. 35 O.P.), i membri del Parlamento, le rappresentanze diplomatiche e consiliari dello Stato, gli organismi internazionali (anche la Corte penale internazionale) e il Garante dei detenuti.

Se, quindi, ad uno sguardo generale la normativa italiana non sembra più presentare delle gravi carenze sistematiche in punto di garanzie difensive e controlli giurisdizionali, non altrettanto lineare risulta, invece, la disciplina in materia di 41-bis O.P., che non è stata ricompresa, sin dal principio, nella riforma dell'ordinamento penitenziario (per espressa esclusione dall'oggetto della legge delega n. 203/2017). Pur premettendo che, anche ai soggetti reclusi in 41-bis si applica la normativa

dell'art. 18-ter O.P., vi sono ancora margini di incertezza applicativa, ad es., con riferimento alle forme di controllo non qualificabili tecnicamente come visto di controllo, ovvero, con riferimento alle comunicazioni con i familiari e/o con i Garanti territoriali, dettati dalla particolarità del regime preventivo, la cui *ratio* si spiega nelle dinamiche della lotta alla criminalità organizzata, che, ad oggi, rimangono ben salde, unitamente all'art. 4-bis O.P., come binari paralleli e diversi rispetto al regime penitenziario ordinario (c.d. “doppio binario penitenziario”). Con riguardo al diritto di difesa, come noto, la Corte costituzionale è intervenuta a dichiarare l'illegittimità costituzionale del co. 2-quater, lett. b) dell'art. 41-bis O.P. nella parte in cui estendeva le limitazioni quantitative dei colloqui visivi al difensore (v., sul punto, [Corte cost. n. 143/2013](#), e così [Circolare DAP del 2 ottobre 2017, N. 3676/6126](#)).

*Roma, 15 maggio 2019*

*L'Osservatorio Europa*



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

SECOND SECTION

**CASE OF ALTAY v. TURKEY (No.2)**

*(Application no. 11236/09)*

JUDGMENT

STRASBOURG

9 April 2019

*This judgment will become final in the circumstances set out in Article 44 § 2 of the Convention. It may be subject to editorial revision.*

**In the case of Altay v. Turkey (no. 2),**

The European Court of Human Rights (Second Section), sitting as a Chamber composed of:

Robert Spano, *President*,  
Işıl Karakaş,  
Valeriu Griţco,  
Stéphanie Mourou-Vikström,  
Ivana Jelić,  
Arnfinn Bårdsen,  
Darian Pavli, *judges*,

and Stanley Naismith, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 19 March 2019,

Delivers the following judgment, which was adopted on that date:

## PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 11236/09) against the Republic of Turkey lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Turkish national, Mr Mehmet Aytunç Altay (“the applicant”), on 17 February 2006.

2. The applicant was represented by Ms G. Tuncer, a lawyer practising in Istanbul. The Turkish Government (“the Government”) were represented by their Agent.

3. The applicant alleged, in particular, that the restriction of the privacy of his consultations with his lawyer was incompatible with his rights under Article 8 of the Convention and that the domestic proceedings with respect to this measure had not complied with the requirements of Article 6 § 1 of the Convention.

4. On 17 October 2017 notice of the above complaints was given to the Government and the remainder of the application was declared inadmissible pursuant to Rule 54 § 3 of the Rules of Court.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

5. The applicant was born in 1956 and was convicted of attempting to undermine the constitutional order and sentenced to life imprisonment without the possibility of parole. At the time of the events relating to the application, he was serving his sentence in the Edirne F-type prison.

6. Since his imprisonment the applicant has been represented by his lawyer in respect of several applications, including the present application, before the Court.

7. On an unspecified date, the applicant's lawyer sent a package by post to the applicant. The prison administration believed the contents of the package to be suspect and therefore lodged a request on 12 August 2005 with the public prosecutor for a decision to be taken by an enforcement court to determine whether the material sent to the applicant concerned defence-related documents or whether they concerned any objectionable content so as to prevent them from being handed over to the applicant.

8. On 25 August 2005 the Edirne Enforcement Court allowed an application by the prosecutor and examined the contents of the package, which contained a book entitled *Globalisation and Imperialism (Küreselleşme ve Emperyalizm)*, a magazine with the title *Rootless Anational Publication (Köxüz Anasyonel Neşriyat)*, and a newspaper with the title *Express International Sha la la (Express Enternasyonel Şalala)*. The court held that the material in question did not relate to the rights of the defence and that therefore they should not be handed over to the applicant pursuant to section 5 of Law no. 5351.

9. On 16 September 2005 the applicant objected to the decision of the Edirne Enforcement Court before the Edirne Assize Court. He submitted that he had asked his lawyer to bring those books and magazines in question simply because he had wanted to read them. He submitted that it had been the prison administration which had told his lawyer that they could not be brought in person and had therefore to be sent by post. He further argued that while it was correct that they had not been related to his rights of defence, they were not illegal publications and there had been no basis for the prison administration to withhold them from him simply because they had been sent by post by his lawyer.

10. On 30 September 2005, the Edirne Assize Court dismissed the applicant's objections on the basis of the case file, holding that the decision of the Edirne Enforcement Court had been in accordance with law and procedure.

11. In the meantime, that is to say on 16 September 2005, the prison administration lodged another request with the public prosecutor in relation to the package sent by the applicant's lawyer. In that request, it submitted that the applicant's lawyer's conduct had been incompatible with her duties as a lawyer and requested that section 5 of Law no. 5351, which provides for an official to be present during consultations between a prisoner and his or her lawyer, be applied to the applicant.

12. On 23 September 2005, referring to its earlier decision of 25 August 2005, the Edirne Enforcement Court in an examination carried out on the basis of the case file, without holding a hearing and without seeking submissions from the applicant or his lawyer, granted an application on the part of the prison administration and therefore held that an official was to be

present during the applicant's consultations with his lawyer. The decision did not specify how long the restriction was to remain in force. The Edirne Enforcement Court further held that, if requested, a separate decision would be taken as to whether the exchange of documents between the applicant and his lawyer would also be subject to a restriction.

13. On 24 October 2005 the applicant objected to the decision of 23 September 2005 before the Edirne Assize Court. He submitted that the impugned decision did not explain why it was necessary to restrict the privacy of his consultations with his lawyer. He argued in that connection that a provision which provided for such a restriction could only be applied if it had emerged from documents and other evidence that visits by lawyers to a person convicted of organised crime had been serving as a means of communication within the criminal organisation in question. He argued that no such element had been present in his situation and the court had not conducted any examination in that connection. Lastly, he maintained that there were no legal provisions prohibiting the exchange of legal books and magazines between a prisoner and his lawyer. The applicant did not request that the examination of his case be carried out by holding a hearing.

14. On 27 October 2005 the Edirne Assize Court dismissed the case on the basis of the case file and without holding a hearing. Without responding to the applicant's arguments, it held that the Edirne Enforcement Court's decision of 23 September 2005 had been in accordance with the law and procedure.

#### **A. Developments after the introduction of the case**

15. On 29 May 2008 the applicant lodged an application with the Edirne Enforcement Court for the restriction on the conversations between him and his lawyer to be lifted.

16. On 4 June 2008 the applicant's application was dismissed on the basis of the case file. The court held that the decision of 23 September 2005 had become final and that there was no need for a further examination.

17. The applicant lodged another application on 2 November 2010 and applied for a hearing in accordance with the new amendments to the procedure before the enforcement courts (see paragraph 27 below). On 6 December 2010 the Edirne Enforcement Court dismissed the applicant's application for a hearing, holding that the new amendments to the procedure concerned only the examination of objections against disciplinary sanctions, so that in so far as the restriction of 23 September 2005 had not been a disciplinary sanction, no hearing could be held in respect of that complaint. It further dismissed the applicant's application for the restriction to be lifted, holding that the decision of 23 September 2005 had been final. An appeal against that decision by the applicant was dismissed on 24 August 2011.

18. On 21 February 2013 the applicant lodged an application again with the Edirne Enforcement Court and repeated his request for the restriction to be lifted. The court dismissed that application on 11 April 2013, holding that there had not been any change in the circumstances of the applicant and the decision relating to the restriction on the consultations with the applicant's lawyer. In that connection, the court held that there was still a risk in view of the previous decisions taken in respect of the applicant by the enforcement courts as well as the lawyer's conduct. An appeal by the applicant against that decision was rejected on 10 June 2013.

19. At time of the adoption of this judgment, the restriction on the applicant's right to confidential communications with his lawyer remains in place.

### **B. The applicant's previous application with the Court and further developments**

20. On 17 February 2006 the applicant lodged an application with the Court, complaining about the Edirne Enforcement Court's decision of 25 August 2005.

21. On 8 December 2015 the Court delivered an inadmissibility decision on account of non-exhaustion of domestic remedies and held that the applicant had to make use of the new domestic remedy established by Law no. 6384 (see *Altay and Others v. Turkey* (dec.), no. 9100/06 and 155 others).

22. On 1 November 2016 the Compensation Commission held that the Edirne Enforcement Court's decision not to hand over the book and the periodicals sent to the applicant by his lawyer had infringed the applicant's right to receive information within the meaning of Article 10 of the Convention. They held in that connection that the impugned decision had constituted an interference which had not been based on relevant and sufficient reasons, notably because the domestic court had not explained in its decision in what respect the books and magazines in question had jeopardised the security of the institution.

## II. RELEVANT LAW AND PRACTICE

### **A. Domestic legislation**

*1. Law no. 5275 on the enforcement of sentences and preventive measures and the amendment introduced by Law no. 5351*

23. The relevant provisions of Law no. 5275 on the enforcement of sentences and preventive measures as in force at the material time provided as follows:



**“Section 59 – Right to consultation with a lawyer or a notary**

...

(2) Consultation with a lawyer or a notary may be carried out during working hours except for weekends and public holidays, in a place reserved for that purpose within the sight but not the hearing of officials.

...

(4) [as amended by section 5 of Law no. 5351] A lawyer’s documents and files related to the defence and his or her records of the meetings with his or her client shall not be subject to examination. However, if it emerges from documents or other evidence that visits by lawyers to a person convicted of the offences set out in section 220 of the Criminal Code or sub-chapters 4 and 5 of Chapter 2 of the Criminal Code are serving as a means of communication with a terrorist organisation or of committing a crime or otherwise jeopardising the security of the prison, the enforcement court may, on the application of the prosecution, impose [the following measures]: presence of an official during the lawyer’s visits; verification of documents exchanged between the prisoner and his or her lawyers during such visits; and/or confiscation of all or some of these documents by the judge.

...”

**“Section 62 – Right to benefit from publications**

(1) A convicted prisoner may purchase periodical or non-periodical publications at his or her own expense provided that they are not banned by a court order.

...

(3) No publication shall be handed over to a convicted prisoner which contains news, photographs or editorials that jeopardise the security of the prison or are obscene.”

**“Section 68 – Right to receive and send letters, fax and telegrams**

“1. With the exception of the restrictions set forth in this section, convicted prisoners shall have the right, at their own expense, to send and receive letters, faxes and telegrams.

2. The letters, faxes and telegrams sent or received by prisoners shall be monitored by the reading committee in those prisons that have such a body, or, in those which do not, by the highest authority in the prison.

3. If letters, faxes and telegrams to prisoners are a threat to order and security in the prison, single out serving officials as targets, permit communication between terrorist or criminal organisations, contain false or misleading information likely to cause panic in individuals or institutions, or contain threats or insults, they shall not be forwarded to the addressee.

...”

24. Section 59(4) of Law no. 5275 was repealed on 1 February 2018 and replaced at the same time by new provisions concerning the restriction of the privacy of communication of prisoners and their lawyers.

*2. Competence of enforcement courts and the objection procedure before Assize Courts*

25. Section 4 of Law no. 4675 on enforcement judges lays down the competences of enforcement courts on ruling on objections concerning, *inter alia*, prison authorities' decisions or actions in execution of sentences, the communication of detainees and prisoners with the outside world and the imposition of disciplinary sanctions. Furthermore, section 6 stipulates that an enforcement court must decide on the basis of the case file, after obtaining the written opinion of the relevant public prosecutor and without holding a hearing. That court may conduct an examination *ex proprio motu* or request further information from the parties if the interests of justice so require.

26. An objection against the decisions of enforcement courts lies to the nearest Assize Court. The Assize Courts examine objections on points of fact and law without holding a hearing. The relevant articles of the Code of Criminal Procedure (Law no. 5271) in that connection provides as follows:

**Article 270**

“The authority examining the objection may communicate it to the public prosecutor and the other party in order to obtain their written observations. The authority may conduct further investigation into the matter ...”

**Article 271**

“1. Save for the circumstances described by law, the courts shall make decisions about objections without holding a hearing. The public prosecutor as well as the defendant or his or her legal representative may be heard if necessary.

2. Where the objection is allowed, the court examining [the objection] shall render a decision on the subject-matter of the objection.

...

4. The decision delivered in respect of the objection shall be final ...”.

27. On 22 July 2010 Law no. 6008 amended section 6 of Law no. 4675. It was published in the Official Gazette on 25 July 2010. These amendments set out a new procedure in respect of disciplinary sanctions only. Accordingly, the enforcement court delivers a decision after hearing the defence submissions of the prisoner concerned and collecting all the evidence. The prisoner can present his or her defence submissions in person and/or in the presence of his or her lawyer, or through a lawyer only. The Law further provides a remedy for all those prisoners who had previously lodged objections with the enforcement judges concerning disciplinary sanctions imposed on them before the adoption of this Law (Provisional Article 1). Accordingly, those who had previously lodged objections with enforcement judges against a prison disciplinary sanction have the possibility of lodging a fresh objection with the enforcement judge within

six months of the adoption of this Law, and their cases will be dealt with in accordance with the new procedures.

*3. Compensation Commission established by Law no. 6384 of 19 January 2013 and the decree of 16 March 2014*

28. The object of Law no. 6384 was to provide for the settlement, by means of compensation, of applications lodged with the Court concerning length of judicial proceedings and non-enforcement or delayed enforcement of judicial decisions. A full description of the relevant domestic law may be found in *Turgut and Others v. Turkey* ((dec.), no. 4860/09, §§ 19-26, 26 March 2013).

29. The competence *ratione materiae* of the Compensation Commission was subsequently extended by a decree which came into force on 16 March 2014. The decree extended the competence of the Compensation Commission to the examination of other complaints such as alleged restriction of the right of detainees to correspondence in a language other than Turkish and the prison authorities' refusal, on different grounds, to hand over periodicals. A full description of the relevant domestic law may be found in *Yıldız and Yanak v. Turkey* ((dec.), no. 44013/07, §§ 9-17, 27 May 2014).

30. Furthermore, under Article 5 § 2 of Law no. 6384, an applicant may apply to the Compensation Commission within one month of the official notification of the Court's inadmissibility decision by the Government.

*4. Decree of 9 March 2016*

31. The Turkish Council of Ministers issued a decree which came into force on 9 March 2016. The decree extended anew the competence *ratione materiae* of the Compensation Commission. The Compensation Commission is now entitled to examine the following subjects under Article 4 of the decree, which reads as follows:

**Article 4**

“ ...

d) Applications concerning an alleged breach of an applicant's right to private and family life on account of the respective disciplinary sanctions imposed on detainees and convicted persons by the prison authorities;

...”

**B. Relevant international legal instruments**

*European Prison Rules*

32. The recommendation of the Committee of Ministers to Member States of the Council of Europe on the European Prison Rules (Rec (2006)2,

adopted on 11 January 2006 at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies), in so far as relevant, reads as follows:

Legal advice

“23.1 All prisoners are entitled to legal advice, and the prison authorities shall provide them with reasonable facilities for gaining access to such advice.

23.2 Prisoners may consult any legal matter with a legal adviser of their own choice and at their own expense.

23.3 Where there is a recognized scheme of free legal aid the authorities shall bring it to the attention of prisoners.

23.4 Consultations and other communications including correspondence about legal matters between prisoners and their legal advisers shall be confidential.

23.5 A judicial authority may in exceptional circumstances authorize restrictions on such confidentiality to prevent serious crime or major breaches of prison safety and security.

23.6 Prisoners shall have access to, or be allowed to keep in their possession, documents relating to their legal proceedings.”

33. The relevant part of the Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment approved by the United Nations General Assembly on 9 December 1988 (A/RES/43/173) reads as follows:

#### **Principle 18**

“1. A detained or imprisoned person shall be entitled to communicate and consult with his legal counsel.

2. A detained or imprisoned person shall be allowed adequate time and facilities for consultation with his legal counsel.

3. The right of a detained or imprisoned person to be visited by and to consult and communicate, without delay or censorship and in full confidentiality, with his legal counsel may not be suspended or restricted save in exceptional circumstances, to be specified by law or lawful regulations, when it is considered indispensable by a judicial or other authority in order to maintain security and good order.

4. Interviews between a detained or imprisoned person and his legal counsel may be within sight, but not within the hearing, of a law enforcement official.

5. Communications between a detained or imprisoned person and his legal counsel mentioned in the present principle shall be inadmissible as evidence against the detained or imprisoned person unless they are connected with a continuing or contemplated crime.”

34. The Basic Principles on the Role of Lawyers (adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held in Havana, Cuba, from 27 August to 7 September 1990) state, in particular:

“8. All arrested, detained or imprisoned persons shall be provided with adequate opportunities, time and facilities to be visited by and to communicate and consult with a lawyer, without delay, interception or censorship and in full confidentiality. Such

consultations may be within sight, but not within the hearing, of law enforcement officials.

16. Governments shall ensure that lawyers (a) are able to perform all of their professional functions without intimidation, hindrance, harassment or improper interference; (b) are able to travel and to consult with their clients freely both within their own country and abroad; and (c) shall not suffer, or be threatened with, prosecution or administrative, economic or other sanctions for any action taken in accordance with recognized professional duties, standards and ethics.

...

22. Governments shall recognize and respect that all communications and consultations between lawyers and their clients within their professional relationship are confidential.”

## THE LAW

### I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

35. The applicant complained that the judicial decision of 23 September 2005 ordering the presence of an official during his lawyer’s visits had contravened his right to confidential communication with his lawyer under Article 8 of the Convention, which reads as follows:

“1. Everyone has the right to respect for his private and family life ... and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.”

36. The Government contested that argument.

#### **A. Admissibility**

37. Referring to the amendments of domestic law (see paragraph 31 above) and the competence of the Compensation Commission to examine applications concerning an alleged breach of an applicant’s right to private life on account of a disciplinary sanction imposed by the prison administration, the Government asked the Court to reject the application for non-exhaustion of domestic remedies. They argued that the restriction of the applicant’s privacy when meeting with his lawyer fell within the competence of the Compensation Commission. They submitted in that connection a decision by the Compensation Commission with respect to a prisoner who had successfully complained about a disciplinary sanction, specifically suspension of his letter and phone rights for a month, on

account of his participation in a hunger strike. Furthermore they referred to the Compensation Commission's decision in respect of the applicant concerning the Edirne Enforcement Court's decision not to hand over the books and magazines to the applicant (see paragraph 22 above). They therefore argued that the applicant had to exhaust this remedy.

38. The applicant submitted that the Compensation Commission could not be considered an effective remedy in respect of the restriction of his right to private communication with his lawyer. He submitted that the Compensation Commission's competence did not go beyond offering compensation in respect of a number of limited situations and that it could not lift the restriction in question. Moreover, he argued that he had gone before the domestic courts at regular intervals for them to lift the restriction (see paragraphs 15-18 above) and his objections had been rejected each time and the restriction remained in place without a limitation on its duration.

39. The Court reiterates that Article 35 § 1 of the Convention, which sets out the rules on exhaustion of domestic remedies, provides for a distribution of the burden of proof. It is incumbent on the Government claiming non-exhaustion to satisfy the Court that the remedy was an effective one available in theory and in practice at the relevant time, that is to say that it was accessible, was one which was capable of providing redress in respect of the applicant's complaints and offered reasonable prospects of success. The Court further reiterates that the domestic remedies must be "effective" in the sense either of preventing the alleged violation or its continuation, or of providing adequate redress for any violation that had already occurred (see *Vučković and Others v. Serbia* (preliminary objection) [GC], nos. 17153/11 and 29 others, §§ 71-74, 25 March 2014).

40. In the present case the Court notes that the competence of the Compensation Commission extends to, *inter alia*, applications concerning an alleged breach of an applicant's right to private and family life on account of the respective disciplinary sanctions imposed on detainees and convicted persons by the prison authorities. However, the restriction of the applicant's right to private communication with his lawyer was not on the basis of the disciplinary regulations and has never been classified as a disciplinary sanction. This was also confirmed by the approach of the Edirne Enforcement Court in its decision of 6 December 2010, which explicitly referred to the restriction as not being a disciplinary measure (see paragraph 17 above). What is more, the Government have argued in their observations concerning the merits of the application that the measure in question could not be classified as a disciplinary sanction (see paragraph 61 below). In any event, the Court notes that the Government have failed to provide any explanation as to how a complaint to the Compensation Commission, which does not have the competence to quash court decisions or order new measures, could have put an end to the continuing situation, or to the kind of redress which the applicant could have been afforded as a

result of the complaint. In these circumstances, the Court finds that the application cannot be rejected for non-exhaustion of domestic remedies.

41. The Court notes that the complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

## **B. Merits**

### *1. The parties' submissions*

#### **(a) The applicant**

42. The applicant maintained that there was no prohibition on receiving non-prohibited publications from his lawyer in domestic law. To demonstrate this accepted practice in respect of convicted prisoners and their lawyers, he submitted an acknowledgement of receipt of correspondence by a prison board concerning a similar exchange between a convicted prisoner in an F-type prison and his lawyer. He maintained that it was not unusual to receive non-prohibited goods such as clothing, books or even money sent by family members through lawyers for the sake of convenience.

43. For the same reason, the impugned decision of 23 September 2005, which justified interfering with the confidentiality of lawyer-client communication by reference to the books and materials sent to the applicant by his lawyer, was not in accordance with the law. In that connection, the applicant argued that the reasons put forward by the court – specifically that the documents sent by his lawyer did not relate to the rights of the defence and the behaviour of the lawyer in sending such documents was not compatible with the profession of a lawyer – were not reasons corresponding to those set out in section 59(4) of Law no. 5275. That provision only allowed a restriction to be placed on communications between a prisoner and his or her lawyer when it had become evident from the documents that the lawyer-client relationship was serving as a means of communication with a terrorist organisation, which had not been the case here. Moreover, it had become clear from the decision of the Compensation Commission that the decision of 25 August 2005 not to hand over the books and materials in question to the applicant had not been justified by relevant and sufficient reasons and had contravened the applicant's right to receive information. In so far as there had not been a justified basis for the decision of 25 August 2005 which had been used as a justification for the decision of 23 September 2005, the applicant maintained that his right to confidential communication with his lawyer amounted to an unlawful interference with his rights under Article 8 of the Convention. As regards the findings of the authorities that the applicant's lawyer's conduct had been incompatible with

the profession of a lawyer, the applicant argued that neither the prison authorities nor the Enforcement Court had been the competent authorities to determine what constituted incompatible conduct of a lawyer. Such a complaint could only be decided by the relevant Bar association.

44. Furthermore, the applicant referred to the universally acknowledged principle of lawyer-client confidentiality, in particular to the principle that communications between a lawyer and his or her client could be within the sight but not the hearing of an official. Lastly, the applicant noted that the restriction in his case had been put in place without a limitation concerning its length and had remained in place for thirteen years.

**(b) The Government**

45. The Government disagreed that there had been an interference with the applicant's rights under Article 8 of the Convention on account of the restriction of the confidentiality of his meetings with his lawyer. The Government submitted that, were the Court to find that there had been an interference, it had been justified under the second paragraph of Article 8. They submitted that the restriction had been in accordance with the law, namely section 5 of Law no. 5275, and had pursued the legitimate aim of ensuring order and security in the prison and protecting the rights of convicted prisoners and detainees.

46. The Government furthermore argued that the applicant had five other lawyers in respect of whom no restrictions were in place. Accordingly, they submitted that the applicant could have indeed had confidential consultations with his other lawyers. Therefore, they argued that there was no disproportionate limitation of the applicant's right to consultation with a lawyer in the present case. Furthermore, they maintained that the applicant's lawyer had abused her position as a lawyer by sending books and materials by post which had given rise to a suspicion in so far as the applicant had been convicted of a terrorism-related offence. They explained that letters sent to convicted prisoners were normally subject to a reading committee, but that letters sent by lawyers, owing to the privilege of the lawyer-client relationship, were not. The sending of materials that were not defence-related had compelled the prison administration to obtain a decision of the Enforcement Court to determine their contents. Once it had emerged that the contents of the package were not defence-related and that the lawyer had abused her privilege by acting unprofessionally, the authorities had taken the measure in question in order to prevent further abuse.

*2. The Court's assessment*

**(a) Principles established in the Court's case-law concerning the situation of prisoners**

47. The Court reiterates that prisoners in general continue to enjoy all the fundamental rights and freedoms guaranteed under the Convention save



for the right to liberty, where lawfully imposed detention expressly falls within the scope of Article 5 of the Convention. There is no question that a prisoner forfeits his Convention rights because of his status as a person detained following conviction (see *Hirst v. the United Kingdom (no. 2)* [GC], no. 74025/01, §§ 69-70, ECHR 2005-IX). For example, prisoners may not be ill-treated, they continue to enjoy the right to respect for family life, the right to freedom of expression, the right to practise their religion, the right to respect for correspondence and the right to marry, among others (see *Dickson v. the United Kingdom* [GC], no. 44362/04, §§ 67-68, ECHR 2007-V, and the cases cited therein, *Khoroshenko v. Russia* [GC], no. 41418/04, §§ 116-117, ECHR 2015). The circumstances of imprisonment, in particular considerations of security and the prevention of crime and disorder, may justify restrictions on those other rights; nonetheless, any restriction must be justified in each individual case (see *Biržietis v. Lithuania*, no. 49304/09, § 45, 14 June 2016 with reference to *Dickson v. the United Kingdom*, cited above, §§ 67-68).

48. With regard to the requirement of being “necessary in a democratic society”, the Court has specified that the notion of “necessity” implies that the interference corresponds to a pressing social need and, in particular, that it is proportionate to the legitimate aims pursued. In determining whether an interference was “necessary in a democratic society”, the Court will take into account that a margin of appreciation is left to the Contracting States, but it remains incumbent on the respondent State to demonstrate the existence of the pressing social need behind the interference. Furthermore, the Court cannot confine itself to considering the impugned facts in isolation, but must apply an objective standard and look at them in the light of the case as a whole (see *Khoroshenko*, cited above, § 118).

49. As regards the right to confidential communication with a lawyer and whether it falls under the notion of “private life” within the meaning of Article 8 § 1 of the Convention, the Court reiterates that private life is a broad term not susceptible to exhaustive definition. Article 8 protects the right to personal development, whether in terms of personality or of personal autonomy, which is an important principle underlying the interpretation of the Article 8 guarantees. It encompasses the right for each individual to approach others in order to establish and develop relationships with them and with the outside world, that is, the right to a “private social life”, and may include professional activities or activities taking place in a public context (see *Bărbulescu v. Romania* [GC], no. 61496/08, §§ 70-71, 5 September 2017). There is, therefore, a zone of interaction of a person with others, even in a public context, which may fall within the scope of “private life” (see *Uzun v. Germany*, no. 35623/05, § 43, ECHR 2010 (extracts) with further references). The Court further considers that a person’s communication with a lawyer in the context of legal assistance falls within the scope of private life since the purpose of such interaction is to allow an individual to make informed decisions about his or her life.

More often than not the information communicated to the lawyer involves intimate and personal matters or sensitive issues. It therefore follows that whether it be in the context of assistance for civil or criminal litigation or in the context of seeking general legal advice, individuals who consult a lawyer can reasonably expect that their communication is private and confidential.

50. Furthermore, the Court reiterates that it is clearly in the general interest that any person who wishes to consult a lawyer should be free to do so under conditions which favour full and uninhibited discussion. It is for this reason that the lawyer-client relationship is, in principle, privileged (see *Campbell v. the United Kingdom*, 25 March 1992, § 46, Series A no. 233). The Court has previously held, in the context of Articles 8 and 6, that confidential communication with one's lawyer is protected by the Convention as an important safeguard of the right to defence (see *Apostu v. Romania*, no. 22765/12, § 96, 3 February 2015 with reference to *Campbell v. the United Kingdom*, cited above, § 46). In *Beuze v. Belgium* ([GC], no. 71409/10, § 143, 9 November 2018, and the cases cited therein), the Court stressed the importance of a prisoner's right to communicate with counsel out of earshot of the prison authorities in the context of Article 6 § 3 (c) of the Convention. In the Court's view, prisoners may feel inhibited in discussing with their lawyers in the presence of an official not only matters relating to pending litigation but also in reporting abuses they may be suffering through fear of retaliation. The Court further observes that the privilege of lawyer-client relationship and the national authorities' obligation to ensure the privacy of communications between a prisoner and his or her chosen representative are among recognised international norms (see paragraphs 32-34 above).

51. As regards the content of the communication and the privilege accorded to the lawyer-client relationship in the context of persons deprived of their liberty, in *Campbell*, the Court found no reason to distinguish between the different categories of correspondence with lawyers which, whatever their purpose, concern matters of a private and confidential character (see *Campbell*, cited above, § 48). It noted in that connection that the borderline between correspondence concerning contemplated litigation and that of a general nature was especially difficult to draw and correspondence with a lawyer may concern matters which have little or nothing to do with litigation (*ibid.*, § 48). The Court considers that this principle applies *a fortiori* to oral, face-to-face communication with a lawyer. It therefore follows that in principle oral communication as well as correspondence between a lawyer and his or her client is privileged under Article 8 of the Convention.

52. The Court however recognises that, in spite of its importance, the right to confidential communication with a lawyer is not absolute but may be subject to restrictions. In order to ensure that the restrictions that are imposed do not curtail the right in question to such an extent as to impair its

very essence and deprive it of its effectiveness, the Court must satisfy itself that they are foreseeable for those concerned and pursue a legitimate aim or aims under paragraph 2 of Article 8, and are “necessary in a democratic society”, in the sense that they are proportionate to the aims sought to be achieved. The Court further notes that the margin of appreciation of the respondent State in the assessment of the permissible limits of interference with the privacy of consultation and communication with a lawyer is narrow in that only exceptional circumstances, such as to prevent the commission of serious crime or major breaches of prison safety and security, might justify the necessity of limitation of these rights. For instance, in the context of persons deprived of their liberty for terrorist activities, the Court has held that they cannot be excluded from the scope of the provisions of the Convention and the essence of their rights and freedoms recognised by the latter must not be infringed, the national authorities can impose “legitimate restrictions” on them inasmuch as those restrictions are strictly necessary to protect society against violence (see *Öcalan v. Turkey (no. 2)*, nos. 24069/03 and 3 others, §§ 38-45 and § 135, 18 March 2014).

**(b) Application of the above principles in the present case**

53. In the present case, it is not disputed that the restriction placed on the confidentiality of the applicant and his lawyer’s meetings was ordered by the Edirne Enforcement Court in its decision of 23 September 2005. There has therefore been an “interference by a public authority” within the meaning of Article 8 § 2 of the Convention with the applicant’s right to respect for his private life in the context of the privacy of oral communications with his lawyer. It is therefore incumbent on the Court to establish whether the impugned interference was justified under Article 8 § 2 of the Convention as being “in accordance with the law”, pursuing a legitimate aim or aims, and as being “necessary in a democratic society” in pursuit of that aim or aims.

54. Under the Court’s case-law, the expression “in accordance with the law” in Article 8 § 2 requires, among other things, that the measure or measures in question should have some basis in domestic law, but also refers to the quality of the law in question, requiring that it should be accessible to the person concerned and foreseeable as to its effects (see, for example, *De Tommaso v. Italy* [GC], no. 43395/09, § 106, 23 February 2017 with further references). In order for the law to meet the criterion of foreseeability, it must set forth with sufficient precision the conditions in which a measure may be applied, to enable the persons concerned – if need be, with appropriate advice – to regulate their conduct.

55. The Court also reiterates that it is primarily for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law. However, the Court is required to verify whether the way in which domestic law is interpreted and applied produces consequences that are consistent

with the principles of the Convention as interpreted in the light of the Court's case-law (see *Cocchiarella v. Italy* [GC], no. 64886/01, §§ 81 and 82, ECHR 2006-V). Unless the interpretation is arbitrary or manifestly unreasonable, the Court's role is confined to ascertaining whether the effects of the interpretation are compatible with the Convention (see *Molla Sali v. Greece* [GC], no. 20452/14, § 149, 19 December 2018).

56. Lastly, the Convention does not prohibit the imposition on lawyers of certain obligations likely to concern their relationships with their clients. This is the case in particular where credible evidence is found of the participation of a lawyer in an offence, or in connection with efforts to combat certain practices. On that account, however, it is vital to provide a strict framework for such measures, since lawyers occupy a vital position in the administration of justice and can, by virtue of their role as intermediary between litigants and the courts, be described as officers of the law (see, *mutatis mutandis*, *André and Another v. France*, no. 18603/03, § 42, 24 July 2008, and *Morice v. France* [GC], no. 29369/10, § 132, ECHR 2015).

57. Turning to the circumstances of the present case, the Court observes that the domestic courts referred to section 59 of Law no. 5275 as the legal basis for their interference with the confidentiality of the applicant's meetings with his lawyer. They ruled in that connection that the lawyer's behaviour had been incompatible with the profession of a lawyer in so far as she had sent books and periodicals to the applicant which had not been defence-related. The Court however observes that section 59 of Law no. 5275 is an exceptional measure which contains an exhaustive list of circumstances in which the confidentiality of lawyer-client communication may be restricted. According to that provision, only when it is apparent from documents or other material that the privilege enjoyed by a prisoner and his or her lawyer is being used as a means for communication with a terrorist organisation, or for the commission of a crime or otherwise jeopardises the security of the institution, may the presence of a prison official during lawyer-client meetings be ordered. The interception of correspondence solely because it does not relate to the rights of defence is not provided in that section as grounds for restricting the confidentiality of consultation with a lawyer. To conclude otherwise would run counter to the plain meaning of the text of the provision and would mean that any correspondence from a lawyer which is not defence-related could result in such a serious measure being imposed, without a limitation in duration. Having regard to the present circumstances of the case, the Court concludes that although the letter and spirit of the domestic provision in force at the time of the events were sufficiently precise – save for the lack of temporal limits to the restriction – , its interpretation and application by the Edirne Enforcement Court to the circumstances of the applicant's case was manifestly unreasonable and thus not foreseeable within the meaning of Article 8 § 2 of the Convention. It follows that such an extensive

interpretation of the domestic provision in the present case did not comply with the Convention requirements of lawfulness.

Accordingly, there has been a violation of Article 8 § 1 of the Convention on account of the lack of foreseeability of the domestic courts' interpretation and application of the law to the facts of the applicant's case.

58. Having regard to the foregoing conclusion, the Court is not required to examine whether the interference pursued one or more legitimate aims and was necessary in a democratic society.

## II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 § 1 OF THE CONVENTION

59. The applicant complained under Article 6 § 1 of the Convention that the manner in which the domestic courts had decided to restrict the privacy of his communications with his lawyer had been unfair. In that connection he complained that he had not been given an opportunity to participate effectively in those proceedings in so far as there had been no hearing and neither he nor his lawyer had been given an opportunity to present their arguments in reply to the prison administration's application or against the request of the public prosecutor. Lastly, the applicant argued that the domestic courts' decisions had lacked sufficient reasoning.

60. Article 6 § 1 of the Convention, in so far as relevant, reads as follows:

“In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. ...”

### A. Admissibility

61. It was the Government's position that Article 6 was not applicable to the present case under either its civil or criminal head. They argued in that connection that the Edirne Enforcement Court's decision of 23 September 2005 had been a preventive measure concerning first and foremost the order and security of the prison facility and therefore was of a public nature. Secondly, they argued that the impugned decision could not be considered a disciplinary penalty or a sanction of the criminal sort in so far as the applicant had not been charged with a criminal offence or sanctioned with a measure that had been punitive in nature. Lastly, they argued that the applicant had not referred to any civil proceedings to which he had been party in connection with his representation by his lawyer which he could rely on for the applicability of the civil limb of Article 6 of the Convention.

62. The applicant made no submissions on the question of the applicability of Article 6.

63. The Court agrees with the Government that the measure in question was not classified as a disciplinary measure and in any case the applicant

himself was never charged with blameworthy disciplinary conduct. On the contrary, it was the applicant's lawyer whose conduct was found to breach prison regulations, leading the Edirne Enforcement Court to take a decision to restrict the privacy of the applicant's meetings with her. It is therefore evident that Article 6 did not apply under its criminal head to those proceedings as the applicant did not have any criminal charge to answer. The Court therefore concludes that Article 6 is not applicable to the impugned proceedings under its criminal head. It has to examine next whether the civil limb of Article 6 § 1 is applicable.

64. In this connection the Court reiterates that for Article 6 § 1 in its "civil" limb to be applicable, there must be a dispute (*contestation* in the French text) over a "civil right" which can be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law, irrespective of whether it is also protected under the Convention. The dispute must be genuine and serious; it may relate not only to the actual existence of a right but also to its scope and the manner of its exercise; and, lastly, the result of the proceedings must be directly decisive for the right in question, mere tenuous connections or remote consequences not being sufficient to bring Article 6 § 1 into play (see, *inter alia*, *De Tommaso*, cited above, § 144). The character of the legislation which governs how the matter is to be determined (civil, commercial, administrative law, and so on) and that of the authority which is invested with jurisdiction in the matter (ordinary court, administrative body, and so forth) are therefore of little consequence (see *Micallef v. Malta* [GC], no. 17056/06, § 74, ECHR 2009).

65. As regards the existence of a right recognised in domestic law in the present case, the Court observes that the relevant domestic legislation confers on prisoners the right to have confidential communication with their lawyers in line with the European Prison Rules. It follows that a "dispute [*contestation*] over a right" for the purposes of Article 6 § 1 can be said to have existed in the instant case.

66. With regard to whether the right in question is civil, the Court first observes that it has developed an extensive approach, according to which the "civil" limb has covered cases which might not initially appear to concern a civil right but which may have direct and significant repercussions on a private pecuniary or non-pecuniary right belonging to an individual. Through this approach, the civil limb of Article 6 has been applied to a variety of disputes which may have been classified in domestic law as public-law disputes (see *Denisov v. Ukraine* [GC], no. 76639/11, § 51, 25 September 2018).

67. With regard to procedures instituted in the prison context, the Court has held that some restrictions on prisoners' rights fall within the sphere of "civil rights". For example, the Court has found Article 6 to be applicable to certain types of disciplinary proceedings relating to the execution of prison sentences (see *De Tommaso*, cited above, § 147, with reference to *Gülmez v. Turkey*, no. 16330/02, §§ 27-31, 20 May 2008, in which the applicant was

prohibited from receiving visits for one year). Similarly the Court has previously found a “civil” right to be in issue in relation, for instance, to a prisoner’s family visits or correspondence or relationships with non-family members (see *Enea v. Italy* [GC], no. 74912/01, § 119, ECHR 2009, and *Ganci v. Italy*, no. 41576/98, §§ 20-26, ECHR 2003-XI).

68. In the present case, the Court considers that the above line of case-law can be validly transposed to the circumstances of the present case. To begin with, the Court finds it appropriate to refer to its findings under Article 8 of the Convention, namely that the lawyer-client confidentiality is privileged and that oral communication with a lawyer falls under the notion of “private life”. Thus the substance of the right in question, which concerns the applicant’s ability to converse in private with his lawyer, is of a predominately personal and individual character, a factor that brings the present dispute closer to the civil sphere. Since a restriction on either party’s ability to confer in full confidentiality with each other would frustrate much of the usefulness of the exercise of this right, the Court concludes that private-law aspects of the dispute predominate over the public-law ones.

69. In view of the above the Court finds that Article 6 § 1 is applicable under its civil limb in the instant case.

70. The Court finds that this complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention. It further notes that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

## **B. Merits**

### *1. Submissions of the parties*

71. The applicant did not submit further comments on this issue.

72. The Government argued that Article 6 of the Convention did not necessarily require a hearing in all proceedings. They argued in that connection that where no controversy existed over the facts of a case and the legal question was not particularly complex, proceedings could be dealt with on the basis of written submissions. They submitted that in proceedings before enforcement courts the examination of a case was done on the basis of the case file. The only exception to this rule concerned objections against disciplinary penalties, where a hearing would be held. In the present case, the fact that no hearing had taken place had not prevented the applicant from submitting his arguments against the decision of the Edirne Enforcement Court before the Assize Court. They also argued that in certain proceedings, such as the present one, the demands of efficiency and economy could justify dispensing with a hearing. They maintained in that connection that if each application submitted to an enforcement court were to be examined by holding a hearing, thousands of detainees and convicts would be required frequently to go outside of the prison institutions which

would, economic hardships aside, jeopardise the security and the discipline of the institution.

73. Lastly, the Government argued that the applicant had never requested a hearing of his application when he had objected to the decision of the Edirne Enforcement Court of 23 September 2005.

## 2. *The Court's assessment*

74. The Court reiterates that an oral, and public, hearing constitutes a fundamental principle that is enshrined in Article 6 § 1 (see, among other authorities, *Jussila v. Finland* [GC], no. 73053/01, § 40, ECHR 2006-XIV). The Court further reiterates that, under Article 6 § 1, the obligation to hold a hearing is not absolute and that exceptional circumstances relating to the nature of the issues to be decided by the court in the proceedings concerned may justify dispensing with a public hearing (see *Göç v. Turkey* [GC], no. 36590/97, § 42, ECHR 2002-V). Furthermore, a hearing may be dispensed with if a party unequivocally waives his or her right thereto and there are no questions of public interest making a hearing necessary. A waiver may be explicit or tacit, in the latter case for example by refraining from submitting or maintaining a request for a hearing (see, among other authorities, *Juričić v. Croatia*, no. 58222/09, § 87, 26 July 2011).

75. In *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* (nos. 55391/13 and 2 others, §§ 190-91, 6 November 2018), the Grand Chamber summarised by way of example certain situations in which the above-mentioned exceptional circumstances may justify dispensing with a hearing as well as those where the holding of a hearing is necessary as follows:

“(a) where there are no issues of credibility or contested facts which necessitate a hearing and the courts may fairly and reasonably decide the case on the basis of the case file (see *Döry v. Sweden*, no. 28394/95, § 37, 12 November 2002, and *Saccoccia v. Austria*, no. 69917/01, § 73, 18 December 2008);

(b) in cases raising purely legal issues of limited scope (see *Allan Jacobsson v. Sweden* (no. 2), 19 February 1998, § 49, *Reports* 1998-I, and *Mehmet Emin Şimşek v. Turkey*, no. 5488/05, §§ 29-31, 28 February 2012), or points of law of no particular complexity (see *Varela Assalino v. Portugal* (dec.), no. 64336/01, 25 April 2002, and *Speil v. Austria* (dec.), no. 42057/98, 5 September 2002);

(c) where the case concerns highly technical issues. For instance, the Court has taken into consideration the technical nature of disputes concerning social-security benefits, which may be better dealt with in writing than in oral argument. It has held on several occasions that in this sphere the national authorities are entitled, having regard to the demands of efficiency and economy, to dispense with a hearing, as systematically holding hearings may be an obstacle to the particular diligence required in social-security cases (see *Schuler-Zraggen*, § 58, and *Döry*, § 41, both cited above).

191. By contrast, the Court has found the holding of a hearing to be necessary, for example:



(a) where there is a need to assess whether the facts were correctly established by the authorities (see *Malhous v. the Czech Republic* [GC], no. 33071/96, § 60, 12 July 2001);

(b) where the circumstances require the court to form its own impression of litigants by affording them a right to explain their personal situation, on their own behalf or through a representative (see *Göç*, cited above, § 51; *Miller*, cited above, § 34 in fine; and *Andersson v. Sweden*, no. 17202/04, § 57, 7 December 2010);

(c) where the court needs to obtain clarification on certain points, *inter alia* by means of a hearing (see *Fredin v. Sweden* (no. 2), 23 February 1994, § 22, Series A no. 283-A, and *Lundevall v. Sweden*, no. 38629/97, § 39, 12 November 2002).”

76. As the Court’s case-law bears out, the circumstances that may justify dispensing with an oral hearing essentially come down to the nature of the issues to be decided by the competent national court, not to the frequency of such situations. It does not mean that refusing to hold an oral hearing may be justified only in rare cases. The overarching principle of fairness embodied in Article 6 is, as always, the key consideration (see *Jussila v. Finland*, cited above, § 42, and the cases cited therein). Lastly, the Court has previously held that the lack of a hearing before a lower level of jurisdiction may be remedied by an appellate court as long as it has full jurisdiction to review the facts and law of the dispute (see *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal*, cited above, § 192 with further references).

77. Lastly, the Court recognises that in the context of proceedings concerning the prison context there may be practical and policy reasons for establishing simplified procedures to deal with various issues that may come before the relevant authorities. The Court also does not rule out that a simplified procedure might be conducted via written proceedings provided that they comply with the principles of a fair trial as guaranteed under Article 6 § 1 of the Convention (see, *mutatis mutandis*, *Pönkä v. Estonia*, no. 64160/11, § 30, 8 November 2016). However, even under such a procedure, parties must at least have the opportunity of requesting a public hearing, even though the court may refuse the application and hold the hearing in private (see, *mutatis mutandis*, *Martinie v. France* [GC], no. 58675/00, § 42, ECHR 2006-VI).

78. Turning to the circumstances of the present case, the Court observes at the outset that no oral hearing was held at any stage of the domestic proceedings. Under domestic legislation the proceedings before enforcement courts and subsequently before the assize courts were carried out on the basis of the case file and neither the applicant nor his chosen representative could attend their sittings. It is therefore of little importance that the applicant did not explicitly request a hearing, as the relevant procedural rules did not require one except in the case of disciplinary sanctions. Although the Government argued that the applicant could have requested that the Edirne Assize Court hold a hearing, the Court is not persuaded that any such application would have had any prospects of success. In that connection, the Government have not submitted an example

in a similar context where an assize court held a hearing in its examination against the decision of an enforcement court. Secondly, the relevant rules concerning the procedure before assize courts in these types of disputes indicate that the question of holding a hearing is a matter decided by the assize courts on their own motion (see paragraph 26 above). In other words it was not up to the applicant to request a hearing (contrast the position in *Döry*, cited above, §§ 28 and 38). The Court therefore finds that he cannot reasonably be considered to have waived his right to an oral hearing before the Edirne Assize Court.

79. Having regard to the above considerations, the Court will now examine whether there were any exceptional circumstances which justified dispensing with an oral hearing in the proceedings concerning the restriction on the applicant's right to confidential communication with his lawyer.

80. In this connection the Court finds it significant that the applicant was not given an opportunity to make submissions in respect of the prison administration's application in the proceedings before the Edirne Enforcement Court. In that connection the decision of 23 September 2005 to restrict the applicant's right to confidential meetings with his lawyer was taken by the Edirne Enforcement Court in a non-adversarial manner without obtaining the applicant's defence submissions. Lastly, the applicant's objections to that decision before the Edirne Assize Court were also determined on the basis of the case file alone without holding a hearing, even though the applicant's objections concerned factual and legal issues. The Court refers in particular to the submissions made by the applicant before the Edirne Assize Court concerning the nature of the publications sent by his lawyer and the alleged practice of the authorities of allowing representatives to bring in non-prohibited items to convicts for the sake of convenience. The Court further notes that the Assize Court had full jurisdiction to assess the facts and the law of the case and render a final decision by annulling the decision of the Edirne Enforcement Court had it allowed the applicant's objection. In the Court's view, the holding of a hearing would therefore have allowed the assize court to form its own impression of the sufficient factual basis for the consideration of the case as well as the legal issues raised by the applicant.

81. In view of the above, the Court concludes that in the circumstances of the present case, namely the combined effect of the non-adversarial nature of the proceedings before the enforcement court, the seriousness of the measure imposed on the applicant at the end of those proceedings and the lack of a hearing either before the Enforcement Court or at the objection stage before the Assize Court meant that the applicant's case was not heard in accordance with the requirements of Article 6 § 1 of the Convention.

In view of the foregoing considerations, the Court finds that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

82. Accordingly it is not necessary to examine the two remaining complaints under Article 6 § 1 of the Convention, namely the

non-communication of the prison administration's application and the public prosecutor's request to the applicant and the alleged lack of relevant and sufficient reasoning in the Edirne Enforcement Court's decision (see, *mutatis mutandis*, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, cited above, § 214).

### III. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

83. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

84. The applicant claimed 100,000 euros (EUR) in respect of non-pecuniary damage. He also claimed EUR 3,960 for costs and expenses before the Court (lawyer's fees in the amount of EUR 2,960 and postage fees and other expenses in the amount of 1,020). In support of his claim for lawyer's fees, the applicant only referred to the Istanbul Bar Association's scale of fees.

85. The Government contested those claims, deeming them unsubstantiated and excessive.

86. Ruling on an equitable basis, the Court awards the applicant EUR 2,000 in respect of non-pecuniary damage.

87. As regards cost and expenses, the Court observes that in order for the latter to be included in an award under Article 41 of the Convention, it must be established that they were actually and necessarily incurred and reasonable as to quantum (see, among other authorities, *Nikolova v. Bulgaria* [GC], no. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II). The Court requires itemised bills and invoices that are sufficiently detailed to enable it to determine to what extent the above requirements have been met (see *İzzettin Doğan and Others v. Turkey* [GC], no. 62649/10, § 192, 26 April 2016). Pursuant to Rule 60 §§ 2 and 3 of the Rules of Court all just satisfaction claims have to be submitted together with any relevant supporting documents, and a failure to do so may lead to a rejection of the claim in whole or in part.

88. In the present case, the Court notes that the applicant's claim is not accompanied by any supporting documents. It therefore dismisses the applicant's claim for costs and expenses.

89. The Court considers it appropriate that the default interest rate should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

FOR THESE REASONS, THE COURT, UNANIMOUSLY,

1. *Declares* the application admissible;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 8 of the Convention;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of lack of a hearing in the proceedings concerning the applicant;
4. *Holds* that there is no need to examine the remaining complaints under Article 6 § 1 of the Convention;
5. *Holds*
  - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, EUR 2,000 (two thousand euros) plus any tax that may be chargeable, in respect of non-pecuniary damage, to be converted into the currency of the respondent State at the rate applicable at the date of settlement;
  - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amount at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;
6. *Dismisses* the remainder of the applicant's claim for just satisfaction.

Done in English, and notified in writing on 9 April 2019, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Stanley Naismith  
Registrar

Robert Spano  
President



## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO DIFESA D'UFFICIO "PAOLA REBECCHI"**

La Commissione difesa d'ufficio del Consiglio Nazionale Forense ha comunicato che nella *prima* seduta della sua nuova composizione, dopo aver preso atto delle numerose segnalazioni riguardanti difficoltà di accesso al gestionale durante la presentazione delle domande di permanenza all'elenco nazionale dei difensori d'ufficio, ha deliberato una proroga (al 30.09.2019) del termine per la presentazione delle domande relative all'anno 2018.

Il verbale della Commissione si sofferma, in particolare, sulla necessità di modificare il gestionale per la presentazione delle varie istanze (iscrizione, permanenza, cancellazione) relative all'elenco nazionale dei difensori d'ufficio.

Intervenire sul sistema, significa consentire alla Riforma di vedere finalmente piena e concreta attuazione, senza alcun impedimento esterno, troppe volte invocato dai singoli iscritti come pretesto per non provvedere agli adempimenti necessari alla permanenza nell'elenco nazionale, adempimenti che – come abbiamo più volte ricordato – non vogliono essere mere formalità ma lo strumento necessario a garantire che la difesa d'ufficio venga svolta da difensori preparati e che esercitino realmente l'attività nel settore penale (è questa, come noto, la *ratio* dei requisiti di permanenza).

In questa prospettiva, pertanto, il nostro Osservatorio accoglie con favore la decisione di intervenire direttamente sul gestionale, atteso che il sistema sin qui in uso (noto con l'acronimo di GDU) ha evidenziato gravi carenze e problematiche che hanno finito per mettere in discussione l'effettività della Riforma del 2015.

Proprio per tale ragione confidiamo nell'attività della Commissione del CNF nella sua nuova composizione, a cui facciamo i nostri migliori auguri di buon lavoro, manifestando la più ampia disponibilità per un sereno e proficuo confronto, diretto a superare ogni ostacolo alla piena attuazione della Riforma.

Roma, 11 giugno 2019

L'Osservatorio Difesa d'ufficio "Paola Rebecchi"



Numero di protocollo : AMM10/06/19.035457U



**CNF**  
Consiglio Nazionale  
Forense

*Commissione CNF  
in materia di difesa di ufficio e  
patrocinio a spese dello Stato*

## Commissione CNF in materia di difesa di ufficio e patrocinio a spese dello Stato

### *Estratto dal Verbale sintetico e riassuntivo della prima riunione del 24 maggio 2019*

In data 24 maggio 2019, alle ore 17:30 presso la sede amministrativa del Consiglio Nazionale Forense in Roma alla via del Governo vecchio n. 3, si è tenuta la prima riunione della Commissione CNF in materia di difesa di ufficio e patrocinio a spese dello Stato istituita in data 11 aprile 2019 la cui operatività è stabilita per il quadriennio 2019-2022 (cfr. delibera del Consiglio adottata nella seduta amministrativa dell'11 aprile 2019).

Sono presenti:

<b>Cons. Avv.</b>	<b>Giovanna Ollà</b>	<i>(Coordinatore la Commissione);</i>
<b>Cons. Avv.</b>	<b>Patrizia Corona</b>	<i>(Componente interno);</i>
<b>Cons. Avv.</b>	<b>Carolina Scarano</b>	<i>(Componente interno);</i>
<b>Avv.</b>	<b>Nicola Cirillo</b>	<i>(Segretario).</i>

E' assente giustificato il Cons. Avv. Gabriele Melogli *(Componente interno)*.

Presiede la riunione l'Avvocato Giovanna Ollà, Coordinatore della Commissione, assistita dall'Avvocato Nicola Cirillo, segretario.

### **OMISSIS**

#### **Punti 3 all'odg** *(Problemi legati all'utilizzo del gestionale)*

Prende la parola il Coordinatore che illustra le problematiche connesse all'utilizzo del gestionale attualmente operativo; problematiche già, peraltro, illustrate in occasione della seduta amministrativa del Consiglio svoltasi in data odierna.

La Commissione, dopo ampio confronto:

- preso atto che il plenum, in sede di richiesta di proroga del termine per la presentazione delle domande di permanenza nell'Elenco Unico Nazionale dei Difensori di Ufficio determinata dalle difficoltà di accesso alla piattaforma gestionale, ha delegato la Commissione a provvedervi e il Consigliere Coordinatore a ricercare con estrema urgenza un nuovo software in grado di risolvere le criticità di quello attualmente in uso;
- si riserva ogni ulteriore decisione sul punto all'esito delle indagini esplorative che condurrà il Coordinatore, espressamente delegato dal Plenum:

A questo punto la Commissione passa a verificare lo stato di avanzamento del deposito delle istanze di iscrizione e quelle di permanenza nel gestionale ora operativo.

**La Commissione**, dopo ampia discussione,

- **preso atto** delle numerose segnalazioni provenienti da avvocati inseriti nell'elenco unico nazionale dei difensori di ufficio, nonché dai referenti dei Consigli dell'Ordine e della Camere Penali territoriali, riguardanti le difficoltà di accesso al gestionale in sede di inoltro delle domande di permanenza;

- **ritenuto** pertanto che il gestionale per la presentazione delle istanze per l'inserimento ed il mantenimento nell'elenco unico nazionale dei difensori disponibili ad assumere le difese di ufficio necessita di essere modificato al fine di facilitarne l'utilizzo;
- **rilevato** che alcune disfunzioni hanno comportato un significativo rallentamento del sistema ed, in alcuni casi, la impossibilità di depositare le istanze di permanenza per l'anno 2018 il cui termine ultimo era stato individuato nel giorno 30 aprile 2019;
- **sentito** il *Plenum* del Consiglio Nazionale Forense avanti al quale il Consigliere coordinatore ha relazionato alla seduta odierna, evidenziando le richiamate problematiche e ricevendo delega a ricercare con la massima urgenza un nuovo software che meglio risponda alle esigenze di utilizzo dell'utenza;

**delibera**

di comunicare ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati e, loro tramite, a tutti gli avvocati iscritti negli Albi da questi tenuti e curati, nonché all'Unione delle Camere Penali Italiane che:

- a) il termine per la presentazione delle domande di permanenza nell'Elenco Unico Nazionale dei difensori di ufficio, scaduto il 30 aprile 2019, **è prorogato al 30.09.2019;**
- b) gli avvocati che ritengano di presentare istanza di **iscrizione** nell'elenco unico nazionale dei difensori disponibili ad assumere le difese di ufficio, **potranno**, sino a diversa indicazione di questa Commissione, **continuare ad avanzare istanza per il tramite del gestionale attualmente in essere;**
- b) gli avvocati che, per problematiche tecniche, **non siano riusciti ad inviare la domanda di permanenza entro il termine del 30 aprile 2019, conserveranno l'iscrizione sino al nuovo termine** individuato nel **30.09.2019**, fatta salva la necessità di ulteriore differimento qualora il nuovo gestionale non fosse ancora nella disponibilità del Consiglio Nazionale Forense;
- c) **le istanze di sospensione momentanea** dall'elenco unico nazionale dei difensori disponibili ad assumere le difese di ufficio, così come le richieste di **cancellazione volontaria**, ovvero le comunicazioni relative alle **cancellazioni per definitività di sanzione disciplinare superiore all'avvertimento, potranno**, sino a diversa indicazione di questa Commissione, **continuare ad essere comunicate per il tramite del gestionale attualmente in essere.**

Si manda all'ufficio competente:

- di comunicare per posta elettronica la presente delibera ai Consigli degli Ordini degli Avvocati e, loro tramite, a tutti gli avvocati iscritti negli Albi da questi tenuti e curati;
- all'Unione delle Camere Penali Italiane;
- a pubblicare la presente delibera sul sito web istituzionale del Consiglio Nazionale Forense nell'apposita area dedicata alle difese di ufficio.

La presente delibera è immediatamente esecutiva.

**OMISSIS**

Del che è estratto del verbale.

f.to **Avv.to Nicola Cirillo**  
(*Segretario*)

f.to **Cons. Avv. Giovanna Ollà**  
(*Coordinatore*)

Roma 10/06/2019



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE OSSERVATORIO EUROPA

**Abstract:** *la Corte di giustizia dichiara che l'art. 6, par. 4, della direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali e l'art. 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale in forza della quale l'imputato può domandare, nel corso del dibattimento, l'applicazione di una pena su richiesta nel caso di una modifica dei fatti su cui si basa l'imputazione, e non nel caso di una modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione*

*The ECJ states that Directive 2012/13/EU on the right to information in criminal proceedings and Article 48(2) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union does not preclude domestic procedural rules that allow the accused person to request a negotiated penalty after the beginning of the trial only if there is a change to the accusation that is of a factual nature, and not when the change is of a legal nature.*

### **È COMPATIBILE CON IL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA IL DIVERSO REGIME DIFENSIVO IN CASO DI MODIFICHE IN FATTO E IN DIRITTO DEL CAPO D'ACCUSA.**

*Corte giust. UE, sentenza 13 giugno 2019, causa C-646/17, Moro, ECLI:EU:C:2019:489*

1. Con la sentenza del 13 giugno 2019 nella causa C-646/17, la Corte di giustizia si è soffermata su un quesito pregiudiziale sottoposto dal Tribunale di Brindisi (Trib. Brindisi, Sez. penale, ord. 20 ottobre 2017, est. Biondi), riguardante la compatibilità con il diritto dell'Unione europea della disciplina italiana che impedisce – a seguito di una riqualificazione giuridica dell'imputazione in corso di dibattimento – di domandare l'applicazione della pena su richiesta delle parti (cd. patteggiamento ex artt. 444 e ss. c.p.p.).

2. Nel procedimento in questione, l'imputato era stato originariamente tratto a processo per rispondere del reato di ricettazione (art. 648 c.p.), in quanto – secondo la



prospettazione accusatoria – egli aveva venduto ad un *compro oro* gioielli ricevuti da soggetti terzi, risultati di provenienza furtiva. L'imputato, comparso personalmente, rilasciava spontanee dichiarazioni nelle quali ammetteva la propria responsabilità nel reato presupposto, ovvero il furto dei gioielli (aggravato *ex art.* 61, n. 7, c.p. in virtù della particolare rilevanza del valore patrimoniale dei beni), così escludendosi che egli potesse essere chiamato a rispondere della ricettazione dei monili stessi, in forza della clausola di riserva che caratterizza il delitto previsto e punito dall'art. 648 c.p.

Posto che l'imputato si era dichiarato autore del reato da cui la refurtiva risultava provenire, il giudice invitava il p.m. a modificare l'imputazione *ex art.* 516 c.p.p., adeguandola alle emergenze processuali e consentendo all'imputato di presentare istanza di applicazione della pena su richiesta delle parti *ex art.* 444 c.p.p. Pur a fronte di quanto emerso in dibattimento, il p.m. non provvedeva a modificare la contestazione, rimettendo al giudice – *ex art.* 521 c.p.p. – la possibilità di operare una diversa qualificazione giuridica del fatto oggetto dell'imputazione.

La contestazione da parte della pubblica accusa risultava fondamentale per permettere l'accesso al già menzionato rito. Infatti, l'art. 516 c.p.p. – così come oggi deve leggersi alla luce degli interventi della Corte costituzionale (in particolare, per quanto qui interessa, Corte cost. n. 265/1994 e n. 206/2017) – consente all'imputato di formulare istanza di patteggiamento soltanto se, nel corso dell'istruttoria, il fatto addebitato appaia diverso da come delineato nel decreto che dispone il giudizio e il p.m. proceda alla “nuova” contestazione. Alla luce delle due pronunce additive della Consulta, l'accesso al rito premiale è dunque oggi consentito qualora il p.m. provveda ad una formale modifica dell'imputazione derivante da una diversa ricostruzione del fatto storico, qualsiasi sia la ragione (“patologica” o “fisiologica”) posta a fondamento della rimodulazione del capo d'imputazione. Diversamente, se l'episodio contestato resta il medesimo, ma può mutarne – ad avviso del giudice – il *nomen iuris*, non è consentito l'accesso al patteggiamento se sono decorsi i termini entro i quali l'istanza di applicazione della pena può essere presentata.

Il giudice del rinvio mostra di conoscere la costante giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione, ad avviso della quale – proprio con riferimento ai rapporti tra furto e ricettazione – qualora nel capo di imputazione originario siano (già) contestati gli elementi fondamentali idonei ad esercitare il diritto di difesa rispetto al fatto come poi qualificato dal giudice, non si verifica alcuna violazione del principio di correlazione tra accusa e sentenza, quand'anche il p.m. non abbia provveduto alla formale modifica dell'imputazione (così, da ultimo, Cass. pen., n. 18729/16). Tuttavia, nella sua ordinanza si è interrogato sulla ragionevolezza della dicotomia tra mutamenti *in iure* e *in facto*, specie con riferimento alla possibilità – ammessa, come visto, soltanto nel secondo caso – di accedere al patteggiamento.

In particolare, il giudice *a quo* ha evidenziato come, in forza di tale differenza, risultano declinate in modo assai diverso le garanzie difensive. Nel caso in cui si prospetti una riqualificazione giuridica, in forza di un'interpretazione conforme alla CEDU dell'art. 521 c.p.p. (v., in materia, le note sentenze Corte EDU, 25.3.1999, *Pélissier et Sassi c. Francia*; 11.12.2007, *Drassich c. Italia*), è sufficiente che il

giudice indichi all'imputato il diverso inquadramento della contestazione, in modo da permettergli l'esercizio di adeguata attività difensiva; tuttavia, l'accesso ai riti alternativi risulta precluso. Invece, nel caso di un intervento del p.m. che contesti diversamente il fatto, è possibile accedere, secondo la disciplina risultante dagli interventi additivi della Consulta, anche all'applicazione della pena *ex art. 444 c.p.p.* A fronte del quadro ivi brevemente ricostruito, il giudice del rinvio si è domandato se un simile regime sia compatibile con i diritti enunciati dalla direttiva 2012/13/UE e con l'art. 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE (CdfUE), con cui il legislatore dell'Unione europea ha dettato norme relative al diritto all'informazione delle persone indagate e imputate. In particolare, il Tribunale pugliese ha domandato alla Corte di giustizia una interpretazione degli artt. 48 CdfUE, nonché 2, 3, par. 1, lett. c) e 6, parr. 1-3 della citata direttiva, chiedendo se tali disposizioni ostino ad una legislazione nazionale che distingue le garanzie difensive a seconda che la modifica dell'imputazione riguardi gli elementi fattuali o giuridici della stessa, così comportando anche un diverso regime quanto all'accesso ai riti alternativi.

**3.** La Corte di giustizia – allineandosi alle conclusioni presentate dall'Avvocato generale Bobek il 5 febbraio 2019 – si è pronunciata, con la sentenza in esame, nel senso che né le disposizioni della direttiva 2012/13/UE né l'art. 48 CdfUE ostano ad una legislazione nazionale, quale quella italiana, che distingue la consistenza delle garanzie difensive a seconda della natura del mutamento dell'imputazione.

Dopo aver chiarito che la direttiva 2012/13/UE opera anche nelle situazioni puramente interne (come peraltro già evidente dalla pronuncia Corte giust., 15.10.2015, C-216/14, *Covaci*) e aver in parte riformulato il rinvio pregiudiziale, rilevando che la disposizione della direttiva che deve essere oggetto di interpretazione è l'art. 6, par. 4, la Corte osserva innanzitutto che le direttive – specie in materia di cooperazione giudiziaria penale – si limitano a dettare norme minime comuni a tutti gli Stati membri (così, chiaramente, l'art. 82, par. 2 TFUE). Il legislatore nazionale, secondo il considerando n. 40 della direttiva in esame, può infatti anche assicurare un livello di tutela più penetrante, ma mai può prevedere uno *standard* inferiore a quello che può ricavarsi dalle disposizioni della CEDU e della relativa giurisprudenza della Corte EDU. In proposito, viene sottolineato che la direttiva 2012/13/UE non disciplina le modalità di comunicazione dell'accusa all'imputato, ma esige che ciascun ordinamento provveda ad informare i soggetti tratti a processo in modo tale da consentire a costoro un adeguato esercizio del diritto di difesa, nonché la celebrazione di un *fair trial* (così già Corte giust., 15.10.2015, C-216/14, *Covaci*). Il diritto di essere informati in merito all'accusa non esclude la modificabilità della stessa, a condizione che ogni elemento di novità sia reso noto all'imputato o al suo difensore. Ancora una volta, la Corte osserva che il principio della *parità delle armi* impone una tempestiva comunicazione, in modo che sia possibile articolare la propria difesa in modo effettivo, anche – ove risulti necessario – mediante la concessione di un lasso di tempo adeguato (così già Corte giust., 5.6.2018, C-612/15, *Kolev*).

Peraltro, anche la Corte di Strasburgo – la cui giurisprudenza viene opportunamente richiamata dalla Corte di giustizia ai pt. 54 ss. – ha interpretato l’art. 6, parr. 1 e 3, CEDU nel senso che è necessario offrire all’indagato prima e imputato poi una piena informazione in merito all’accusa, nell’ottica di consentire un’efficace attività difensiva. Qualora le disposizioni processuali consentano al giudice di riqualificare giuridicamente il fatto entro un perimetro normativo diverso da quello originariamente contestato dalla pubblica accusa, all’imputato dev’essere fornita tempestiva informazione (onde evitare una riqualificazione “a sorpresa”), non rilevando tuttavia le specifiche modalità con cui la comunicazione viene resa, né essendo necessarie notificazioni formali (come chiarito precisamente da Corte EDU, 22.2.18, *Drassich c. Italia (2)*, pt. 71)

La Corte di giustizia osserva dunque che, nel procedimento dinanzi al Tribunale, l’imputato è stato puntualmente reso edotto della possibile riqualificazione giuridica del reato ascrittogli, in quanto il giudice vi ha personalmente provveduto all’esito della ammissione dei fatti da parte dell’accusato, mentre non è stato possibile accedere all’applicazione della pena *ex art. 444 c.p.p.* in quanto il p.m. non ha operato una formale modificazione dell’addebito mosso all’imputato. E, secondo la Corte di Lussemburgo, una diversa declinazione del diritto di difesa a seconda della modifica, in fatto o in diritto, dell’imputazione non si pone in contrasto con il dettato della direttiva 2012/13/UE. Del resto, come visto, anche alla luce della giurisprudenza della Corte EDU, è sufficiente, ai fini dello svolgimento di un *fair trial*, che l’imputato possa conoscere la potenziale riqualificazione e, quindi, difendersi nel merito: diritti che la legislazione italiana riconosce e che, nel caso di specie, sono stati pienamente rispettati.

Alla luce di quanto sopra, la Corte di giustizia conclude nel senso che, in applicazione dell’art. 6, par. 4, direttiva 2012/13/UE, gli Stati membri non debbono riconoscere all’imputato il diritto di accedere a riti alternativi in presenza di qualsiasi riqualificazione, anche solo giuridica e non fattuale, dell’accusa.

Così, con riguardo all’art. 48 CdfUE – la Corte, dopo aver rilevato che il diritto all’informazione nel procedimento penale ha formato oggetto di disciplina da parte dell’Unione europea e, dunque, si rientra nell’ambito applicativo della Carta, secondo quanto dispone l’art. 51, par. 1, CdfUE, si limita a ribadire che il diritto sancito da tale previsione (secondo cui «[I]e disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell’Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell’attuazione del diritto dell’Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l’applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all’Unione nei trattati») non implica un obbligo di rimettere in termini l’imputato per accedere a riti alternativi rispetto a quello ordinario.

4. Al quesito pregiudiziale formulato dal Tribunale di Brindisi la Corte di giustizia ha fornito l’unica risposta che, sulla base del testo della direttiva 2012/13/UE e dell’art. 48 CdfUE, poteva essere offerta. Infatti, né dall’atto normativo, né dalla Carta è

possibile ricavare che il diritto di difesa nel processo penale, come configurato a livello sovranazionale, comporti l'obbligo, per gli Stati membri, di equiparare la disciplina nazionale in caso di modificazioni *in iure* ed *in facto* delle accuse.

Invero, l'odierna legislazione nazionale – come risultante, peraltro, dagli interventi additivi della Consulta e da un'attività interpretativa orientata dalle pronunce della Corte EDU – offre all'imputato una tutela pienamente coerente con il dato normativo dell'Unione europea (direttiva 2012/13/UE) e con la giurisprudenza della Corte di giustizia.

Il caso di specie lo dimostra appieno: l'imputato ha reso spontanee dichiarazioni, così rendendo possibile la riqualificazione del fatto storico entro una diversa fattispecie di reato. Il Tribunale ha prontamente informato l'accusato della possibilità che fosse riconosciuta la penale responsabilità per un delitto diverso da quello per cui fu tratto a giudizio. Sulla base di queste evenienze, gli è stato possibile esercitare opportuna attività difensiva. Né, invero, il Giudice avrebbe potuto imporre alla pubblica accusa una riformulazione del capo d'imputazione o scrutinare, in via preventiva, l'esatta qualificazione giuridica del fatto-reato: poteri che, certamente, gli sono sconosciuti, essendo il p.m. il solo *dominus* dell'azione penale. In queste circostanze, ove l'imputato abbia avuto modo di difendersi in merito alla potenziale diversa qualificazione giuridica, non potrà lamentare alcuna lesione dei propri diritti.

*Roma, 18 giugno 2019*

*L'Osservatorio Europa*

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

13 giugno 2019 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Direttiva 2012/13/UE – Diritto all’informazione nei procedimenti penali – Articolo 6, paragrafo 4 – Diritto dell’interessato di essere informato dell’accusa elevata a suo carico – Informazione su ogni eventuale modifica alle informazioni fornite, ove ciò sia necessario per salvaguardare l’equità del procedimento – Modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell’imputazione – Impossibilità per l’imputato di domandare, nel corso del dibattimento, l’applicazione di una pena su richiesta prevista dal diritto nazionale – Differenza in caso di modifica dei fatti su cui si basa l’imputazione»

Nella causa C-646/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Tribunale di Brindisi (Italia), con ordinanza del 20 ottobre 2017, pervenuta in cancelleria il 17 novembre 2017, nel procedimento penale a carico di

**Gianluca Moro**

procedimento in cui le altre parti sono:

**Procura della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi,**

**Francesco Legrottaglie,**

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da J.-C. Bonichot, presidente di sezione, C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen e M. Safjan (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 14 novembre 2018,

considerate le osservazioni presentate:

- per F. Legrottaglie, da D. Vitale, avvocato;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Palatiello, avvocato dello Stato;
- per il governo ungherese, da M.Z. Fehér, G. Koós e G. Tornyai, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e A.M. de Ree, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da C. Cattabriga, R. Troosters e C. Zadra, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 5 febbraio 2019,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), e dell'articolo 6, paragrafi da 1 a 3, della direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (GU 2012, L 142, pag. 1), nonché dell'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento penale promosso a carico del sig. Gianluca Moro (in prosieguo: l'«imputato») per il reato di «ricettazione» di gioielli, ai sensi del diritto italiano, imputazione successivamente riqualficata, nel corso del dibattimento, in «furto» di detti gioielli.

### Contesto normativo

#### *Diritto dell'Unione*

##### *Carta*

- 3 L'articolo 48 della Carta, intitolato «Presunzione di innocenza e diritti della difesa» enuncia quanto segue:
  - «1. Ogni imputato è considerato innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata.
  2. Il rispetto dei diritti della difesa è garantito ad ogni imputato».

##### *Direttiva 2012/13*

- 4 Ai sensi dei considerando 3, 4, 9, 10, 14, da 27 a 29, 40 e 41 della direttiva 2012/13:
  - «(3) L'attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni in materia penale presuppone che gli Stati membri ripongano fiducia reciproca nei rispettivi sistemi di giustizia penale. La portata del reciproco riconoscimento è strettamente vincolata a numerosi parametri, inclusi i meccanismi di protezione dei diritti degli indagati o degli imputati e le norme minime comuni necessarie ad agevolare l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento.
  - (4) Il reciproco riconoscimento delle decisioni in materia penale può realizzarsi efficacemente soltanto in uno spirito di fiducia, nel quale non solo le autorità giudiziarie, ma tutti i soggetti coinvolti nel procedimento penale considerano le decisioni delle autorità giudiziarie degli altri Stati membri equivalenti alle proprie, il che presuppone fiducia non solo nell'adeguatezza delle normative degli altri Stati membri, bensì anche nella corretta applicazione di tali normative.
- (...)
- (9) A norma dell'articolo 82, paragrafo 2, [TFUE], è possibile stabilire norme minime applicabili negli Stati membri per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale. Detto articolo indica i «diritti della persona nella procedura penale» quale uno degli ambiti in cui è possibile stabilire norme minime.

(10) Le norme minime comuni dovrebbero incrementare la fiducia nei sistemi di giustizia penale di tutti gli Stati membri, la quale a sua volta dovrebbe generare una più efficace cooperazione giudiziaria in un clima di fiducia reciproca. Tali norme minime comuni dovrebbero essere fissate nel settore dell'informazione nei procedimenti penali.

(...)

(14) La presente direttiva (...) stabilisce norme minime comuni da applicare in materia di informazioni relative ai diritti e all'accusa da fornire alle persone indagate o imputate per un reato, al fine di rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati membri. La presente direttiva muove dai diritti enunciati nella Carta, in particolare gli articoli 6, 47 e 48, fondandosi sugli articoli 5 e 6 della [Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la "CEDU")] come interpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Nella presente direttiva il termine "accusa" è utilizzato per descrivere lo stesso concetto del termine "accusa" utilizzato nell'articolo 6, paragrafo 1, della CEDU.

(...)

(27) Le persone accusate di aver commesso un reato dovrebbero ricevere tutte le informazioni sull'accusa necessarie per consentire loro di preparare la difesa e garantire l'equità del procedimento.

(28) Le informazioni fornite alle persone indagate o imputate relative al reato che sono sospettate o accusate di aver commesso dovrebbero essere fornite in modo tempestivo, al più tardi anteriormente al loro primo interrogatorio da parte della polizia o di altra autorità competente e senza pregiudicare lo svolgimento delle indagini in corso. Una descrizione dei fatti, compresi, se noti, l'ora e il luogo, relativi al reato che le persone sono sospettate o accusate di aver commesso e la possibile qualificazione giuridica del presunto reato dovrebbero essere fornite con sufficiente dettaglio tenendo conto della fase del procedimento penale in cui è fornita tale descrizione, al fine di salvaguardare l'equità del procedimento e di consentire un esercizio effettivo dei diritti della difesa.

(29) Qualora, nel corso del procedimento penale, i particolari concernenti l'accusa cambino in modo tale da ripercuotersi in modo sostanziale sulla posizione delle persone indagate o imputate, ciò dovrebbe esser loro comunicato ove necessario per salvaguardare l'equità del procedimento e a tempo debito per consentire un esercizio effettivo dei diritti della difesa.

(...)

(40) La presente direttiva stabilisce norme minime. Gli Stati membri possono ampliare i diritti previsti dalla presente direttiva al fine di assicurare un livello di tutela più elevato anche in situazioni non espressamente contemplate dalla presente direttiva. Il livello di tutela non dovrebbe mai essere inferiore alle disposizioni della CEDU, come interpretate dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

(41) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi sanciti dalla Carta. In particolare, la presente direttiva intende promuovere il diritto alla libertà, il diritto a un equo processo e i diritti della difesa e dovrebbe essere attuata di conseguenza».

5 L'articolo 1 della suddetta direttiva, rubricato «Oggetto», così recita:

«La presente direttiva stabilisce norme relative al diritto all'informazione, delle persone indagate o imputate, sui diritti di cui godono nel procedimento penale e [sull']accusa elevata a loro carico. Essa stabilisce altresì norme relative al diritto all'informazione delle persone soggette al mandato di

arresto europeo sui loro diritti».

6 L'articolo 2 della direttiva in parola, intitolato «Ambito di applicazione», al paragrafo 1 così dispone:

«La presente direttiva si applica nei confronti delle persone che siano messe a conoscenza dalle autorità competenti di uno Stato membro, di essere indagate o imputate per un reato, fino alla conclusione del procedimento, vale a dire fino alla decisione definitiva che stabilisce se l'indagato o l'imputato abbia commesso il reato inclusi, se del caso, l'irrogazione della pena e l'esaurimento delle procedure d'impugnazione».

7 L'articolo 3 della medesima direttiva, rubricato «Diritto all'informazione sui diritti», stabilisce, al paragrafo 1, quanto segue:

«Gli Stati membri assicurano che alle persone indagate o imputate siano tempestivamente fornite le informazioni concernenti almeno i seguenti diritti processuali, ai sensi del diritto nazionale, onde consentire l'esercizio effettivo di tali diritti:

- a) il diritto a un avvocato;
- b) le condizioni per beneficiare del gratuito patrocinio;
- c) il diritto di essere informato dell'accusa, a norma dell'articolo 6;
- d) il diritto all'interpretazione e alla traduzione;
- e) il diritto al silenzio».

8 L'articolo 6 della direttiva 2012/13, rubricato «Diritto all'informazione sull'accusa», è del seguente tenore:

«1. Gli Stati membri assicurano che alle persone indagate o imputate siano fornite informazioni sul reato che le stesse sono sospettate o accusate di aver commesso. Tali informazioni sono fornite tempestivamente e con tutti i dettagli necessari, al fine di garantire l'equità del procedimento e l'esercizio effettivo dei diritti della difesa.

2. Gli Stati membri assicurano che le persone indagate o imputate, che siano arrestate o detenute, siano informate dei motivi del loro arresto o della loro detenzione, e anche del reato per il quale sono indagate o imputate.

3. Gli Stati membri garantiscono che, al più tardi al momento in cui il merito dell'accusa è sottoposto all'esame di un'autorità giudiziaria, siano fornite informazioni dettagliate sull'accusa, inclusa la natura e la qualificazione giuridica del reato, nonché la natura della partecipazione allo stesso dell'accusato.

4. Gli Stati membri garantiscono che le persone indagate o imputate, siano tempestivamente informate di ogni eventuale modifica alle informazioni fornite a norma del presente articolo, ove ciò sia necessario per salvaguardare l'equità del procedimento».

### ***Diritto italiano***

9 L'articolo 61 del codice penale, intitolato «Circostanze aggravanti comuni», enuncia, al comma 7, quanto segue:

«Aggravano il reato, quando non ne sono elementi costitutivi o circostanze aggravanti speciali, le circostanze seguenti:



(...)

7) l'averne, nei delitti contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio, ovvero nei delitti determinati da motivi di lucro, cagionato alla persona offesa dal reato un danno patrimoniale di rilevante gravità».

10 Ai sensi dell'articolo 624 del codice penale, rubricato «Furto»:

«Chiunque s'impossessa della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, al fine di trarne profitto per sé o per altri, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da [EUR] 154 a [EUR] 516 (...)

11 L'articolo 648 del codice penale, rubricato «Ricettazione», prevede quanto segue:

«Fuori dai casi di concorso nel reato, chi, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque s'intromette nel farli acquistare, ricevere od occultare, è punito con la reclusione da due a otto anni e con la multa da [EUR] 516 ad [EUR] 10 329 (...)

12 L'articolo 444 del codice di procedura penale, nella versione applicabile alla data dei fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: il «codice di procedura penale»), rubricato «Applicazione della pena su richiesta», così dispone:

«1. L'imputato e il pubblico ministero possono chiedere al giudice l'applicazione, nella specie e nella misura indicata, di una sanzione sostitutiva o di una pena pecuniaria, diminuita fino a un terzo, ovvero di una pena detentiva quando questa, tenuto conto delle circostanze e diminuita fino a un terzo, non supera cinque anni soli o congiunti a pena pecuniaria. (...)

2. Se vi è il consenso anche della parte che non ha formulato la richiesta e non deve essere pronunciata sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129, il giudice, sulla base degli atti, se ritiene corrette la qualificazione giuridica del fatto, l'applicazione e la comparazione delle circostanze prospettate dalle parti, nonché congrua la pena indicata, ne dispone con sentenza l'applicazione enunciando nel dispositivo che vi è stata la richiesta delle parti. Se vi è costituzione di parte civile, il giudice non decide sulla relativa domanda; l'imputato è tuttavia condannato al pagamento delle spese sostenute dalla parte civile, salvo che ricorrano giusti motivi per la compensazione totale o parziale. Non si applica la disposizione dell'articolo 75, comma 3.

3. La parte, nel formulare la richiesta, può subordinarne l'efficacia alla concessione della sospensione condizionale della pena. In questo caso il giudice, se ritiene che la sospensione condizionale non può essere concessa, rigetta la richiesta».

13 L'articolo 516 del codice di procedura penale, intitolato «Modifica dell'imputazione», così recita al comma 1:

«Se nel corso dell'istruzione dibattimentale il fatto risulta diverso da come è descritto nel decreto che dispone il giudizio, e non appartiene alla competenza di un giudice superiore, il pubblico ministero modifica l'imputazione e procede alla relativa contestazione».

14 L'articolo 521 del codice di procedura penale, intitolato «Correlazione tra l'imputazione contestata e la sentenza», stabilisce quanto segue:

«1. Nella sentenza il giudice può dare al fatto una definizione giuridica diversa da quella enunciata nell'imputazione, purché il reato non ecceda la sua competenza né risulti attribuito alla cognizione del tribunale in composizione collegiale anziché monocratica.

2. Il giudice dispone con ordinanza la trasmissione degli atti al pubblico ministero se accerta che il fatto è diverso da come descritto nel decreto che dispone il giudizio ovvero nella contestazione effettuata a norma degli articoli 516, 517 e 518 comma 2.

3. Nello stesso modo il giudice procede se il pubblico ministero ha effettuato una nuova contestazione fuori dei casi previsti dagli articoli 516, 517 e 518 comma 2».

15 L'articolo 552 del codice di procedura penale, intitolato «Decreto di citazione a giudizio», al suo comma 1 dispone quanto segue:

«Il decreto di citazione a giudizio contiene:

(...)

c) l'enunciazione del fatto, in forma chiara e precisa, delle circostanze aggravanti e di quelle che possono comportare l'applicazione di misure di sicurezza, con l'indicazione dei relativi articoli di legge;

(...)».

16 L'articolo 555 del codice di procedura penale, intitolato «Udienza di comparizione a seguito di citazione diretta», al comma 2 prevede quanto segue:

«Prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, l'imputato o il pubblico ministero può presentare la richiesta prevista dall'articolo 444, comma 1; l'imputato, inoltre, può richiedere il giudizio abbreviato o presentare domanda di oblazione».

### **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

17 L'11 marzo 2015 il sig. Francesco Legrottaglie ha presentato una denuncia presso il commissariato di polizia di Ostuni (Italia) contro l'imputato, lamentando che quest'ultimo avrebbe ricevuto da una persona di identità ignota vari gioielli in oro rubati alla famiglia Legrottaglie e li avrebbe consegnati a un negozio a Ostuni, al fine di trarne profitto.

18 Il 1° aprile 2016, con decreto emesso dal pubblico ministero ai sensi dell'articolo 552 del codice di procedura penale, l'imputato è stato citato a comparire dinanzi al Tribunale di Brindisi (Italia) per rispondere del reato di «ricettazione» previsto all'articolo 648 del codice penale.

19 Il 15 settembre 2016, nel corso di un'udienza tenutasi in assenza dell'imputato, il sig. Legrottaglie si è costituito parte civile.

20 Il 13 ottobre 2017, nel corso di un'udienza che si è svolta alla presenza dell'imputato, quest'ultimo ha reso dichiarazioni spontanee con le quali ha ammesso di essere l'autore del furto dei gioielli in questione.

21 In questa fase del procedimento, il giudice ha informato l'imputato della possibilità di riqualificare giuridicamente il fatto a lui contestato nel delitto di cui agli articoli 624 e 61, n. 7, del codice penale, ossia «furto» aggravato dall'aver cagionato alla persona offesa un danno patrimoniale di rilevante gravità.

22 L'avvocato dell'imputato è stato autorizzato da quest'ultimo a domandare l'applicazione di una pena su richiesta (detta «patteggiamento»), ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, in relazione al fatto-reato così come giuridicamente riqualificato. Tale istanza non è stata considerata ammissibile in quanto il termine previsto all'articolo 555, comma 2, del codice di procedura penale era scaduto.

- 23 Il giudice ha invitato il pubblico ministero a modificare l'imputazione, ai sensi dell'articolo 516 del codice di procedura penale, al fine di consentire all'imputato di beneficiare di una pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 di detto codice. Il pubblico ministero ha deciso di non provvedere a tale modifica e di rimettersi al giudice, nel caso di specie il Tribunale di Brindisi, per la corretta qualificazione giuridica dei fatti in questione.
- 24 Il giudice del rinvio rileva che la Corte costituzionale (Italia) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 516 del codice di procedura penale nella parte in cui tale articolo non prevede la facoltà dell'imputato di domandare al giudice del dibattimento l'applicazione di una pena su richiesta a norma dell'articolo 444 di detto codice, relativamente al fatto diverso emerso nel corso dell'istruzione dibattimentale, che forma oggetto della nuova contestazione.
- 25 Dalla giurisprudenza della Corte costituzionale relativa all'articolo 516 del codice di procedura penale risulterebbe quindi che, nel corso del dibattimento, l'imputato è autorizzato a domandare l'applicazione di una pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 di detto codice, con contestuale riapertura dei termini di presentazione della relativa istanza, nel caso di una modifica dei fatti sui cui si basa l'imputazione, modifica riconducibile o a un errore o emersa nell'ambito del normale svolgimento del procedimento, mentre una simile possibilità di domandare l'applicazione di una pena su richiesta è esclusa qualora la modifica verta unicamente sulla qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.
- 26 Il giudice del rinvio si chiede se il diritto dell'Unione osti a che siano riconosciuti diritti della difesa differenti all'imputato a seconda che la modifica riguardi i fatti su cui si basa l'imputazione o la qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.
- 27 Invero, qualora la modifica dell'imputazione riguardi gli elementi di fatto, l'imputato beneficerebbe di un diritto della difesa pieno, comprendente la possibilità di domandare l'applicazione di una pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, mentre, quando tale modifica riguardi la qualificazione giuridica dei fatti, l'imputato si vedrebbe garantito solo il diritto di presentare argomenti difensivi.
- 28 In tali circostanze, il Tribunale di Brindisi ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 2, § 1, l'articolo 3, § 1 lettera c), l'articolo 6, §§ 1, 2 e 3, della direttiva [2012/13], nonché l'art. 48 della [Carta], debbano essere interpretati nel senso che ostino a disposizioni processuali penali di uno Stato membro in base alle quali le garanzie difensive conseguenti alla modifica dell'imputazione vengano assicurate in termini, qualitativamente e quantitativamente, diversi a seconda che la modifica riguardi gli aspetti fattuali dell'accusa, ovvero la qualificazione giuridica della stessa, in particolare consentendo soltanto nel primo caso all'imputato di chiedere il rito alternativo premiale dell'applicazione della pena (c.d. patteggiamento)».

### **Sulla questione pregiudiziale**

#### ***Sulla ricevibilità***

- 29 Il governo italiano eccepisce l'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, facendo valere che la direttiva 2012/13 è stata adottata sulla base dell'articolo 82, paragrafo 2, TFUE, il quale riguarda unicamente le materie penali aventi dimensione transnazionale. Pertanto, l'ambito di applicazione della direttiva 2012/13 dovrebbe essere circoscritto ai soli reati che presentano tale dimensione.
- 30 Orbene, nella fattispecie, il procedimento principale riguarderebbe un reato commesso da un cittadino italiano in territorio italiano e in danno di un altro cittadino italiano. Tale reato sarebbe

quindi privo di dimensione transnazionale e la direttiva 2012/13 non sarebbe applicabile a un procedimento come quello principale.

31 Non sarebbe applicabile neppure l'articolo 48 della Carta, in quanto, a norma dell'articolo 51, paragrafo 1, della stessa, quando una situazione giuridica non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, la Corte non è competente al riguardo e le disposizioni della Carta eventualmente richiamate non possono, di per sé sole, fondare tale competenza.

32 In proposito, si deve ricordare che, a termini dell'articolo 82, paragrafo 2, primo comma, TFUE, «[l]addove necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, il Parlamento europeo e il Consiglio possono stabilire norme minime deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria. Queste tengono conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri».

33 Per quanto riguarda la formulazione della direttiva 2012/13, né il suo articolo 1, che definisce l'oggetto di tale direttiva, né l'articolo 2 della medesima, relativo al suo ambito di applicazione, limitano l'applicazione della stessa direttiva alle situazioni che abbiano dimensione transnazionale.

34 Quanto agli obiettivi della direttiva 2012/13, dai suoi considerando 10 e 14 emerge che essa mira, mediante l'emanazione di norme minime comuni che disciplinano il diritto all'informazione nei procedimenti penali, a rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati membri nei loro rispettivi sistemi di giustizia penale. Come indicato in sostanza da tale medesimo considerando 14 nonché dal considerando 41 di tale direttiva, quest'ultima muove a tal fine dai diritti enunciati segnatamente dagli articoli 47 e 48 della Carta e intende promuovere tali diritti (sentenza del 5 giugno 2018, Kolev e a., C-612/15, EU:C:2018:392, punto 88).

35 Nello stesso senso, i considerando 3 e 4 della direttiva 2012/13 si basano sull'idea secondo cui il principio del riconoscimento reciproco implica che le decisioni delle autorità giudiziarie, anche in una situazione puramente interna, siano fondate su norme minime comuni. In tale contesto, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 41 delle sue conclusioni, in una situazione specifica in cui apparirà necessaria la cooperazione transfrontaliera, le autorità di polizia e giudiziarie di uno Stato membro potranno allora considerare equivalenti alle loro decisioni le decisioni delle autorità giudiziarie degli altri Stati membri.

36 Di conseguenza, la direttiva 2012/13 partecipa alla creazione di un'armonizzazione minima dei procedimenti penali nell'Unione europea, e l'applicazione, in uno Stato membro, delle norme previste da tale direttiva è indipendente dall'esistenza di una situazione transnazionale nell'ambito di una controversia insorta in tale Stato membro.

37 Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

### *Nel merito*

#### *Osservazioni preliminari*

38 Il sig. Legrottaglie nonché i governi italiano, ungherese, dei Paesi Bassi e polacco sostengono, in via principale, che l'oggetto della questione sottoposta alla Corte nella presente causa non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 2012/13 e che, di conseguenza, la Corte non può esaminare tale questione.

39 In proposito, occorre ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita all'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. La Corte ha, infatti,

il compito di interpretare tutte le disposizioni del diritto dell'Unione che possano essere utili ai giudici nazionali al fine di dirimere le controversie per cui sono stati aditi, anche qualora tali disposizioni non siano espressamente indicate nelle questioni ad essa sottoposte da detti giudici (sentenza del 19 dicembre 2018, AREX CZ, C-414/17, EU:C:2018:1027, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

- 40 Di conseguenza, benché formalmente il giudice del rinvio abbia limitato le sue questioni all'interpretazione di talune disposizioni del diritto dell'Unione, la Corte può nondimeno fornirgli tutti gli elementi interpretativi del diritto dell'Unione che possano essere utili per definire la controversia di cui è investito, a prescindere dal fatto che detto giudice vi abbia fatto riferimento o meno nel formulare le proprie questioni. A tal proposito, spetta alla Corte trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice del rinvio e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del suddetto diritto che richiedano un'interpretazione tenuto conto dell'oggetto del procedimento principale (v., in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2018, AREX CZ, C-414/17, EU:C:2018:1027, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 Nella sua questione, il giudice del rinvio menziona l'articolo 2, paragrafo 1, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), e l'articolo 6, paragrafi da 1 a 3, della direttiva 2012/13 nonché l'articolo 48 della Carta.
- 42 A tale riguardo, occorre rilevare che l'articolo 1 della direttiva 2012/13 prevede che quest'ultima stabilisce norme relative al diritto all'informazione delle persone indagate o imputate sui diritti di cui godono nel procedimento penale e sull'accusa elevata a loro carico.
- 43 Come emerge dal combinato disposto degli articoli 3 e 6 della direttiva 2012/13, il diritto di cui all'articolo 1 di quest'ultima riguarda quantomeno due diritti distinti. Da un lato, gli indagati o gli imputati devono, conformemente all'articolo 3 di tale direttiva, essere come minimo informati di determinati diritti procedurali, di cui tale disposizione stila un elenco comprendente il diritto all'assistenza di un avvocato, le condizioni per beneficiare del gratuito patrocinio, il diritto di essere informato dell'accusa, il diritto all'interpretazione e alla traduzione nonché il diritto al silenzio. Dall'altro, detta direttiva definisce, all'articolo 6, talune norme relative al diritto all'informazione sull'accusa (sentenza del 15 ottobre 2015, Covaci, C-216/14, EU:C:2015:686, punti da 54 a 56).
- 44 Nel caso di specie, la controversia principale verte sulla possibilità, in caso di modifica della qualificazione giuridica dei fatti su cui si basa l'imputazione, di domandare l'applicazione di una pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, nel corso del dibattimento, con contestuale riapertura dei termini di presentazione della relativa istanza.
- 45 Pertanto, un problema giuridico del genere dev'essere esaminato alla luce dell'articolo 6 della direttiva 2012/13, relativo al diritto all'informazione sull'accusa.
- 46 A tale riguardo, non occorre analizzare il suddetto problema giuridico alla luce dell'articolo 6, paragrafi da 1 a 3, di tale direttiva. Infatti, alla luce della formulazione di tali disposizioni, è pacifico, in primo luogo, che all'imputato sono state fornite informazioni sul reato che lo stesso è accusato di aver commesso, in secondo luogo, che egli non è stato arrestato e non è detenuto e, in terzo luogo, che le informazioni sull'accusa che ha ricevuto, in particolare sulla qualificazione giuridica di quest'ultima, gli sono state fornite prima che il merito dell'accusa fosse sottoposto all'esame di un'autorità giudiziaria.
- 47 Per contro, occorre rilevare che l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13 risulta essere una disposizione pertinente per quanto riguarda una fattispecie come quella oggetto del procedimento principale.
- 48 A termini di tale disposizione, gli Stati membri garantiscono che le persone indagate o imputate siano tempestivamente informate di ogni eventuale modifica alle informazioni fornite a norma

dell'articolo 6 di tale direttiva, ove ciò sia necessario per salvaguardare l'equità del procedimento.

49 Occorre quindi, nell'ambito del procedimento principale, determinare la portata del diritto all'informazione dell'imputato alla luce di questa stessa disposizione nel caso di una modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.

50 Ciò considerato, si deve intendere la questione come diretta a stabilire, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13 e l'articolo 48 della Carta debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale in forza della quale l'imputato può domandare, nel corso del dibattimento, l'applicazione di una pena su richiesta nel caso di una modifica dei fatti su cui si basa l'imputazione, e non nel caso di una modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.

#### *Sulla direttiva 2012/13*

51 Secondo la giurisprudenza della Corte, la direttiva 2012/13 non disciplina le modalità con cui l'informazione sull'accusa, prevista dal suo articolo 6, deve essere comunicata all'imputato. Tuttavia, tali modalità non possono arrecare pregiudizio all'obiettivo perseguito, in particolare, dallo stesso articolo 6, che consiste, come emerge altresì dal considerando 27 di detta direttiva, nel consentire alle persone indagate o imputate per aver commesso un reato di predisporre la propria difesa e nel garantire l'equità del procedimento (sentenza del 15 ottobre 2015, Covaci, C-216/14, EU:C:2015:686, punti 62 e 63).

52 A tale riguardo, l'esigenza che l'imputato, o il suo avvocato, possa partecipare utilmente al dibattimento nel rispetto del principio del contraddittorio e della parità delle armi, così da far valere la sua posizione in modo effettivo, non esclude che le informazioni relative all'accusa trasmesse alla difesa possano essere oggetto di modifiche ulteriori, segnatamente per quanto riguarda la qualificazione giuridica dei fatti contestati, né che nuovi elementi di prova possano essere inseriti nel fascicolo nel corso della discussione. Siffatte modifiche e siffatti elementi devono tuttavia essere comunicati all'imputato o al suo avvocato in un momento in cui questi ultimi abbiano ancora la possibilità di reagire in modo effettivo, prima della deliberazione. Tale possibilità è del resto contemplata dall'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13, il quale prevede che ogni eventuale modifica alle informazioni fornite a norma di tale articolo che si verifichi durante il procedimento penale deve essere comunicata tempestivamente alla persona indagata o imputata, ove ciò sia necessario per salvaguardare l'equità del procedimento (v., in tal senso, sentenza del 5 giugno 2018, Kolev e a., C-612/15, EU:C:2018:392, punto 95).

53 In ogni caso, indipendentemente dal momento in cui le informazioni dettagliate sull'accusa sono fornite, all'imputato e al suo difensore deve essere concesso, segnatamente, nel rispetto del principio del contraddittorio e di parità delle armi, un lasso di tempo sufficiente per prendere conoscenza di tali informazioni, ed essi devono essere posti in grado di predisporre efficacemente la propria difesa, presentare le loro eventuali osservazioni e, se del caso, formulare qualsiasi richiesta, in particolare, istruttoria, che avrebbero diritto di presentare ai sensi del diritto nazionale. Tale necessità impone che la causa sia, se del caso, sospesa e che sia disposto il rinvio di quest'ultima a una data successiva (v., in tal senso, sentenza del 5 giugno 2018, Kolev e a., C-612/15, EU:C:2018:392, punto 96).

54 Peraltro, a termini del considerando 40 della direttiva 2012/13, quest'ultima stabilisce norme minime e gli Stati membri possono ampliare i diritti previsti da tale direttiva al fine di assicurare un livello di tutela più elevato anche in situazioni non espressamente contemplate dalla presente direttiva, livello di tutela che non dovrebbe mai essere inferiore alle disposizioni della CEDU, come interpretate dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

55 A tale riguardo, secondo la giurisprudenza di tale Corte, in materia penale, la precisa e completa informazione delle accuse nei confronti dell'accusato e, quindi, la qualificazione giuridica del fatto

che un giudice potrà ritenere a suo carico, sono una condizione essenziale per l'equità del processo. Il diritto di essere informati della natura e della causa di accusa deve essere considerato alla luce del diritto dell'accusato di preparare la sua difesa (Corte EDU, 25 marzo 1999, Pélissier e Sassi c. Francia, CE:ECHR:1999:0325JUD002544494, §§ 52 e 54). Se i giudici hanno, quando tale diritto è riconosciuto dalla legge, la possibilità di riqualificare i fatti di cui siano regolarmente investiti, essi devono garantire che gli accusati abbiano avuto la possibilità di esercitare i loro diritti di difesa sul punto in modo concreto ed efficace, venendo informati in tempo utile non solo della causa dell'accusa, cioè dei fatti materiali posti a loro carico e sui quali si fonda l'accusa, ma anche della qualificazione giuridica data a questi fatti, e questo in maniera dettagliata (Corte EDU, 11 dicembre 2007, Drassich c. Italia, CE:ECHR:2007:1211JUD002557504, § 34, e Corte EDU, 22 febbraio 2018, Drassich c. Italia, CE:ECHR:2018:0222JUD006517309, § 65).

- 56 Come risulta dalla giurisprudenza citata ai punti da 51 a 53 e 55 della presente sentenza, l'informazione su ogni eventuale modifica relativa all'accusa, quale prevista all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13, deve ricomprendere, in particolare, la modifica della qualificazione giuridica dei fatti che sono oggetto dell'imputazione, affinché l'imputato possa esercitare i suoi diritti della difesa in modo concreto ed effettivo.
- 57 Dall'ordinanza di rinvio risulta che la normativa nazionale discussa nel procedimento principale opera una distinzione a seconda che la modifica riguardi i fatti su cui si basa l'imputazione o la qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione. Solo nel caso di modifica riguardante i fatti l'imputato è autorizzato a domandare, nel corso del dibattimento, l'applicazione di una pena su richiesta, con contestuale riapertura dei termini di presentazione della relativa istanza.
- 58 Nel caso di specie, secondo il giudice del rinvio, la circostanza che l'imputato abbia riconosciuto di essere l'autore di un furto di gioielli, circostanza che ha portato alla riqualificazione del reato di «ricettazione» in «furto», ai sensi del diritto nazionale, configura una modifica della qualificazione giuridica dei fatti su cui si basa l'imputazione.
- 59 Come emerge dall'ordinanza di rinvio e indicato al punto 21 della presente sentenza, l'imputato è stato informato, nel corso del dibattimento, di tale modifica della qualificazione giuridica dei fatti.
- 60 Il giudice del rinvio chiede se la direttiva 2012/13 imponga che, al fine di garantire l'equità del procedimento penale, l'imputato possa domandare l'applicazione di una pena su richiesta in un simile caso di modifica della qualificazione giuridica dei fatti.
- 61 A tale riguardo, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 71 delle sue conclusioni, gli obblighi definiti dalla direttiva 2012/13 costituiscono un'espressione del modo in cui l'equità del procedimento penale dev'essere garantita, con riferimento all'informazione delle persone indagate o imputate per la commissione di un reato.
- 62 Orbene, come previsto dal considerando 14 e dall'articolo 1 di tale direttiva, essa mira a stabilire norme minime da applicare in materia d'informazione delle persone indagate o imputate (sentenza del 5 giugno 2018, Kolev e a., C-612/15, EU:C:2018:392, punto 82).
- 63 Peraltro, dalla giurisprudenza citata ai punti da 51 a 53 e 55 della presente sentenza non risulta che il diritto all'informazione dell'indagato o dell'imputato quanto alla modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'accusa implichi l'obbligo di riconoscere all'imputato il diritto di domandare l'applicazione di una pena su richiesta nel corso del dibattimento.
- 64 Inoltre, nel caso di specie, il giudice del rinvio rileva che, nel caso di una simile modifica della qualificazione giuridica dei fatti, la normativa nazionale garantisce all'imputato il diritto di presentare argomenti difensivi.
- 65 Di conseguenza, in una controversia come quella di cui al procedimento principale, il diritto

dell'imputato di essere tempestivamente informato di ogni eventuale modifica alle informazioni fornite, ove ciò sia necessario per garantire l'equità del procedimento, in applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13, non impone allo Stato membro interessato l'obbligo di concedere a detto imputato il diritto di domandare, dopo l'apertura del dibattimento, l'applicazione di una pena su richiesta in caso di modifica della qualificazione giuridica dei fatti che costituiscono oggetto dell'imputazione.

### *Sulla Carta*

- 66 In via preliminare, occorre ricordare che l'ambito di applicazione della Carta, per quanto riguarda l'operato degli Stati membri, è definito all'articolo 51, paragrafo 1, della medesima, ai sensi del quale le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione (sentenza del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 17).
- 67 Da costante giurisprudenza della Corte risulta infatti, sostanzialmente, che i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione si applicano in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, e non al di fuori di esse. A tal proposito la Corte ha già ricordato che essa, per quanto riguarda la Carta, non può valutare una normativa nazionale che non si colloca nell'ambito del diritto dell'Unione. Per contro, una volta che una siffatta normativa rientra nell'ambito di applicazione di tale diritto, la Corte, adita in via pregiudiziale, deve fornire tutti gli elementi di interpretazione necessari per la valutazione, da parte del giudice nazionale, della conformità di tale normativa con i diritti fondamentali di cui essa garantisce il rispetto (sentenza del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punto 19, e ordinanza del 23 novembre 2017, Cunha Martins, C-131/17, non pubblicata, EU:C:2017:902, punto 10).
- 68 Poiché il procedimento principale verte sulla portata del diritto dell'imputato all'informazione sull'accusa elevata a suo carico e, in particolare, sulle modifiche al reato che egli è accusato di aver commesso, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13, si deve constatare che tale situazione giuridica rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.
- 69 Ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 2, della Carta, il rispetto dei diritti della difesa è garantito ad ogni imputato.
- 70 A tal riguardo, come risulta dalla giurisprudenza citata ai punti da 51 a 53 e 55 della presente sentenza, il rispetto dei diritti della difesa, ai sensi di tale disposizione della Carta, richiede che, nel caso di una modifica della qualificazione giuridica dei fatti che sono oggetto dell'accusa, l'imputato ne sia informato in un momento in cui dispone ancora dell'opportunità di reagire in modo effettivo, prima della deliberazione, affinché egli sia posto in grado di predisporre in modo efficace la propria difesa.
- 71 Nel caso di specie, risulta dall'ordinanza di rinvio che, come indicato ai punti 21 e 27 della presente sentenza, a seguito delle sue spontanee dichiarazioni nel corso del dibattimento, l'imputato è stato informato della modifica della qualificazione giuridica dei fatti contestatigli e che egli ha avuto il diritto di presentare argomenti difensivi.
- 72 Per contro, i diritti della difesa previsti all'articolo 48, paragrafo 2, della Carta, nell'ambito del diritto all'informazione dell'imputato, non impongono che quest'ultimo possa domandare l'applicazione, dopo l'apertura del dibattimento, della pena su richiesta in caso di modifica dei fatti su cui si basa l'imputazione o di modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.
- 73 A tal riguardo, la mera circostanza che il diritto nazionale non conceda gli stessi diritti all'imputato per quanto riguarda la possibilità di domandare l'applicazione di una pena su richiesta, a seconda che la modifica riguardi i fatti su cui si basa l'imputazione oppure la qualificazione giuridica dei



fatti oggetto dell'imputazione, non può costituire, di per sé, una violazione dei diritti della difesa, ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 2, della Carta, sotto il profilo del diritto degli indagati o degli imputati di essere informati dell'accusa elevata a loro carico.

74 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla questione dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13 e l'articolo 48 della Carta devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale in forza della quale l'imputato può domandare, nel corso del dibattimento, l'applicazione di una pena su richiesta nel caso di una modifica dei fatti su cui si basa l'imputazione, e non nel caso di una modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.

### **Sulle spese**

75 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

**L'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, e l'articolo 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale in forza della quale l'imputato può domandare, nel corso del dibattimento, l'applicazione di una pena su richiesta nel caso di una modifica dei fatti su cui si basa l'imputazione, e non nel caso di una modifica della qualificazione giuridica dei fatti oggetto dell'imputazione.**

Bonichot

Toader

Rosas

Bay Larsen

Safjan

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 giugno 2019.

Il cancelliere

Il presidente della Prima  
Sezione

A. Calot Escobar

J.-C. Bonichot

---

\* Lingua processuale: l'italiano.



## **UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE**

### **OSSERVATORIO SULL'INFORMAZIONE GIUDIZIARIA**

Il caso della Sea Watch è emblematico.

Abbiamo assistito in questi giorni ad un processo mediatico puro, al netto di violazioni del segreto istruttorio, intercettazioni telefoniche pubblicate o recitate, anticipazioni di informative, fake news e quant'altro siamo ormai abituati a sorbirci, con escalation di mezzi e risultati, da qualche anno a questa parte.

Abbiamo seguito il fatto in diretta, visto la nave, controllato il suo tragitto attraverso maps degne della Coppa America, assistito alla tempestiva iscrizione del Capitano Rackete nel registro notizie di reato, sentito e visto le sue spontanee dichiarazioni, le sue dichiarazioni di intento, le sue giustificazioni.

Abbiamo conosciuto le diffide governative, appreso da sedicenti esperti e consulenti, nozioni di diritto della navigazione, di diritto internazionale e penale.

E già in quel momento la Giuria popolare si divideva tra colpevolisti ed innocentisti, in base al proprio credo politico, per poi cercar nelle leggi, ragione delle proprie apodittiche convinzioni, mettendo in secondo piano sensibilità e umanità da un lato, gridando al fascismo dall'altra nel considerare i gesti dei Capitano Rackete una vera e propria battaglia per i diritti civili.

E via con i Social e i messaggi degli Haters, come al solito ricolmi d'odio, via con i richiami, i paragoni tra un processo penale e l'altro in cui esponenti politici delle avverse fazioni sono implicati, con l'intento di delegittimare, annichilire, zittire ogni contraria opinione.

Ma soprattutto abbiamo visto l'attracco della Sea Watch a Lampedusa, alle due del mattino, ed assistito all'arresto del malvagio pirata che per la necessità di salvare poco più di una quarantina di vite sbagliate, ha dapprima forzato il blocco navale e poi rischiato di speronare una motovedetta della Guardia di Finanza che le voleva impedire il contatto con la terra ferma.

Al di là delle interessantissime questioni giuridiche che accompagnano questo caso, la prima cosa che ci va di registrare sono le offese, la gogna a cui è stata sottoposta questa persona, il crescendo delle grida e delle ingiurie che le sono state rivolte, i cori "in manette, in manette" trasformati in applausi scroscianti durante il suo arresto.



Malgrado le leggi attuali, che divietano di filmare gli arresti, le persone in manette ovvero recluse, per evitare scene incivili e degradanti per l'onore del nostro paese, pare non sia cambiato nulla dai tempi della gogna a cui fu sottoposto Enzo Tortora, dai tempi di mani pulite in cui venivano divulgati i filmati di arresti eccellenti.

Sembra che non valgano a nulla le disposizioni contenute dall'art. 25 del codice per la protezione dei dati personali, l'art. 8 del codice deontologico dei giornalisti, il provvedimento dell'autorità di garanzia dei dati personali e neppure le sentenze della Cedu (Sciacca contro Italia) che condannano il nostro paese per la diffusione di foto segnaletiche.

Nel preciso momento in cui gira una circolare emessa da un famoso Procuratore della Repubblica che impone cura delle condizioni di efficace tutela della dignità delle persone sottoposte ad indagini ovvero comunque coinvolte in un procedimento penale con particolare attenzione ai casi in cui la persona versi in condizioni di vulnerabilità, come nel caso in cui sia privata della libertà personale, proprio la foto segnaletica di Carola viene diramata sui media e sui social.

E in questo caso, ancor tutto da decifrare, la gente esulta, quasi ch  l'arresto della ragazza, fosse un toccasana per le proprie quotidiane sofferenze.

La gente urla: "Vogliamo le manette!", applaude quando lei viene esposta per un paio di minuti ai flash dei fotografi, prima di essere accompagnata con le mani sulla testa dentro l'abitacolo della vettura della polizia giudiziaria.

Ebbene, quel video, quelle immagini, al di l  delle azioni compiute dal Capitano Hackete, sono illegittime, desolanti e costituiscono la sintesi perfetta di un paese ormai fondato sulla barbarie della gogna mediatica e della giustizia spettacolo.

Roma, 2 luglio 2019

L'Osservatorio Informazione giudiziaria UCPI



## UNIONE DELLE CAMERE PENALI ITALIANE

### OSSERVATORIO EUROPA

#### **GLI EFFETTI DELLA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA IN POLONIA AL VAGLIO DELLA CORTE DI STRASBURGO.**

*La Corte europea dei diritti dell'uomo ha comunicato alla Polonia tre ricorsi, tra il 9 luglio e il 2 settembre 2019, presentati da magistrati rimossi dalle proprie cariche a seguito dell'entrata in vigore delle leggi che modificavano (tra le altre) le modalità di elezione al Consiglio Nazionale della Magistratura e l'organizzazione del potere giudiziario.*

In particolare, l'elezione dei componenti del CNM non più da parte dei magistrati, ma con voto della *Sejm* (camera bassa del Parlamento), disposta dalla legge di riforma del luglio 2017, determinava l'immediata cessazione dalla carica di membro del CNM del ricorrente *Grzęda* (ricorso 43572/18), che lamentava alla Corte europea la violazione del diritto di accesso a un tribunale, non avendo potuto contestare la prematura cessazione del mandato in sedi giurisdizionali interne, con indicazione delle possibili violazioni degli articoli 6 par. 1 e 13 della Convenzione europea.

Gli ulteriori ricorrenti *Broda* (ricorso 26691/18) e *Bojara* (ricorso 27367/18) erano stati nominati nel 2014 vicepresidenti del Tribunale di Kielce per sei anni. Poiché la normativa introdotta il 17 luglio 2017 conferisce al Ministro della giustizia il potere di nominare e revocare gli assegnatari di incarichi direttivi, i ricorrenti venivano rimossi dalla propria funzione nel gennaio 2018. Anche in questo caso le violazioni sollevate riguardano l'assenza di rimedio giurisdizionale.

La Corte europea ha posto alle parti questioni specifiche sull'applicabilità dell'art. 6 della Convenzione nel suo aspetto civile, e ha chiesto chiarimenti sulla possibilità per i ricorrenti di esercitare il proprio diritto di accesso a un tribunale, come previsto dalla medesima norma convenzionale.

La riforma della giustizia approvata in Polonia nel 2017 è stata oggetto di ampie critiche da parte di organismi sovranazionali per l'attacco ai principi di indipendenza e inamovibilità dei giudici, tra cui vanno ricordate le prese di posizione della Commissione di Venezia (<https://bit.ly/2nrSza9>), le lettere del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa (<https://bit.ly/2mYBwME>), l'intervento della Commissione europea del dicembre 2017, con richiesta al Consiglio di adottare una decisione ai sensi dell'art. 7 del Trattato (<https://bit.ly/2mExTM7>), seguito dalla pronuncia della Corte di Giustizia nella causa C-619/18 (<https://bit.ly/2mEdXZO>).

L'Unione delle Camere Penali Italiane - anche insieme all'Institut des Droits de l'Homme des Avocats Européens, all'International Association of People's Lawyers, ed alla Liga vor de Rechten van de Mens - già in passato ha stigmatizzato ripetutamente con propri comunicati i rischi sottesi alla riforma approvata in Polonia (<https://bit.ly/2nx16sz>; <https://bit.ly/2lpgTZO>), ragion per cui segue con particolare attenzione gli sviluppi dei ricorsi pendenti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Roma, 26 settembre 2019.

L'Osservatorio Europa