



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore FALANGA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 MAGGIO 2016

Modifica alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di accelerazione della definizione dei procedimenti relativi ai delitti contro la pubblica amministrazione

ONOREVOLI SENATORI. - Può dirsi ormai pienamente matura, nella platea degli operatori del diritto e dell'economia come in quella, più vasta, dell'opinione pubblica, la coscienza dei gravissimi danni arrecati dalla corruzione nella pubblica amministrazione sia in termini di maggiori costi e, quindi, di spreco di denaro pubblico che in termini di fattore di importante distorsione dell'economia di mercato e della concorrenza.

Proprio la percezione di una diffusa corruzione viene, inoltre, comunemente individuata come una delle cause decisive della mancanza di competitività, a livello internazionale, dell'economia italiana, e di dissuasione dall'investimento nel nostro Paese di capitali stranieri.

Gravi sono anche le conseguenze sulla credibilità delle istituzioni e sull'autorevolezza di cui esse devono godere di fronte ai cittadini.

A ciò si aggiunga che anni di sacrifici, tagli, blocchi di retribuzioni e pensioni hanno reso, comprensibilmente, gli italiani insofferenti alle continue notizie di scandali, illeciti arricchimenti e mercimonio di qualunque funzione pubblica che la stampa e gli altri *mass media* diffondono senza sosta.

In tale contesto non sorprende che sia intensamente avvertita anche la necessità di apportare i correttivi necessari per evitare che i numerosi processi penali per i reati di corruzione (espressione qui utilizzata in modo generico, e non tecnico, per indicare tutti reati commessi da titolari di pubbliche funzioni e/o servizi allo scopo di realizzare un vantaggio personale) finiscano, nella quasi totalità, per essere conclusi con sentenze che, invece di condannare o assolvere nel merito gli imputati, si limitino a certifi-

care l'estinzione dei reati contestati per intervenuta prescrizione.

D'altra parte, ed è un punto di vista forse non adeguatamente preso in considerazione, questo tipo di conclusione del processo è profondamente insoddisfacente anche per i soggetti coinvolti nelle indagini che, specie se titolari di cariche elettive e maggiormente esposti alle conseguenze di un danno alla reputazione pubblica, sono portatori di un interesse, certamente meritevole di tutela, a vedere chiarita in modo pieno la propria situazione processuale ed a vedere, se del caso, riconosciute le proprie ragioni.

Anche i cittadini, del resto, hanno (o dovrebbero avere) il diritto di sapere se il politico al quale hanno dato il voto o il funzionario pubblico, delle cui ipotetiche malefatte hanno appreso dalla stampa o dalla televisione, siano stati davvero dei lestofanti o se, invece, siano stati colpiti da accuse risultate, invece, al vaglio del giudice naturale, infondate.

Come è a tutti Voi noto, la strada che il Governo intende intraprendere per raggiungere questo pur certamente auspicabile obiettivo è quella dell'allungamento complessivo, con soluzioni tecniche che in questa sede non è il caso di affrontare, dei tempi della prescrizione.

Si tratta della soluzione apparentemente più semplice che, tuttavia, non sembra tenere adeguatamente conto dell'importanza che quegli accertamenti nel merito di cui sopra oltre ad essere compiuti lo siano anche in tempi ragionevoli, tempi che tengano conto della esigenza di punire celermente i colpevoli, per il caso della condanna, ma anche delle aspettative di vita e delle aspira-

zioni professionali o politiche degli interessati per il caso dell'assoluzione.

Si tratta, a ben vedere, di istanze da tempo recepite anche nella nostra legge fondamentale con l'introduzione, all'articolo 111 della Costituzione, del principio della ragionevole durata del processo alla cui attuazione dovrebbe ispirarsi ogni legge processuale.

Eppure, onorevoli Colleghi, esiste un ulteriore percorso possibile nella direzione, auspicata da tutti, di evitare la prescrizione nei processi per i reati contro la pubblica amministrazione ed è quella rappresentata dalla messa in campo di meccanismi diretti ad accelerarne lo svolgimento nella fase in cui se ne registra, statisticamente, l'estinzione nella quasi totalità dei casi, ovvero quella del giudizio fissando per gli stessi una corsia preferenziale.

Lo strumento individuato ha il pregio di essere già esistente ed ampiamente collaudato e consiste nella previsione di una priorità *ex lege*, sia nella formazione dei ruoli di udienza che nella trattazione dei processi, per i processi relativi a determinate categorie di delitti.

La disposizione in oggetto è quella dell'articolo 132-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, introdotta, in aggiunta a quelle del testo originale del codice di rito, dal decreto-legge 24 novembre 2000, n. 341, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 4, e successivamente modificata, con l'inserimento di nuove categorie di delitti a trattazione privilegiata, con il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, e con il decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119.

L'analisi di tali specie di delitti consente di individuare, in verità, una pluralità di ra-

gioni potenzialmente poste a base della precedenza loro riconosciuta.

Le lettere *c)* e *d)* del comma 1 del citato articolo 132-*bis* infatti, allorquando assegnano priorità assoluta ai processi a carico di imputati detenuti ed ai processi nei quali l'imputato è stato sottoposto ad arresto o fermo ovvero a misura cautelare personale, anche se revocata o cessata, hanno riguardo, evidentemente, alla necessità di pervenire ad una più celere definizione nel merito nel preminente interesse sia dell'imputato attualmente sottoposto a misura cautelare che di quello che lo è stato in precedenza ed anela ad un accertamento che stabilisca se tale limitazione della libertà personale fosse o meno giustificata.

Nel caso, invece, dei delitti previsti dalle lettere *a)*, *a-bis)* e *b)*, si intravede con nettezza una volontà di favorire la trattazione di procedimenti ritenuti di maggior allarme sociale ovvero, in specie quelli presi in considerazione dalla lettera *b)* (tra cui delitti commessi in violazione di norme antifortunistiche ed in materia di circolazione stradale) sottoposti a termini prescrizionali brevi in considerazione della pena prevista.

Orbene, non sembra potersi ragionevolmente porre in dubbio che il riconoscimento di una priorità anche allo svolgimento dei processi relativi ai delitti contro la pubblica amministrazione possa, alla luce delle considerazioni introduttive, rispondere ad entrambe le esigenze.

In altri termini, non soltanto quella dei delitti contro la pubblica amministrazione rappresenta un *genus* di reati certamente di grave allarme sociale e di rilevante danno, come si è detto, per l'economia, la concorrenza ed il prestigio delle istituzioni, ma si scorge un altrettanto significativo e riconosciuto interesse degli amministratori pubblici (e dell'opinione pubblica) che ne siano accusati a vedere definita in tempi ragionevoli, e con una decisione che accerti o escluda nel merito la loro responsabilità, la loro posizione.

Entrambi i profili concorrono, dunque, nel far ritenere prioritaria la trattazione di tali processi.

Di qui la necessità di inserire anche questo tipo di processi nell'elenco di cui all'articolo 132-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale.

È chiaro, tuttavia, che una dilatazione eccessiva delle priorità finirebbe per contraddire le stesse ragioni della loro esistenza.

In questa prospettiva è sembrato opportuno accompagnare l'inserimento nel novero dei delitti a definizione prioritaria di quelli contro la pubblica amministrazione all'elimi-

nazione della più generica ed indifferenziata categoria dei delitti puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni e di quelli di cui al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

A tal proposito si rileva, infatti, che i più gravi delitti di favoreggiamento e sfruttamento dell'immigrazione clandestina sono puniti con pene edittali elevate, così da rendere remoto il rischio della prescrizione, mentre per quelli minori non si percepisce la necessità della trattazione prioritaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 132-*bis*, comma 1, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, la lettera *b*) è sostituita dalla seguente:

«*b*) ai processi relativi ai delitti di cui agli articoli 314, 317, 319, 319-*ter*, 319-*qua-ter*, 320, 321, 322-*bis* e 323 del codice penale, nonché ai processi relativi ai delitti commessi in violazione delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro e delle norme in materia di circolazione stradale».

