



**OSSERVAZIONI IN ORDINE AL PARERE RESO DAL CSM IN MERITO AL
PROCEDIMENTO DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL D.L. 27 GIUGNO 2015, 83
ALL'ESAME DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

L'Unione delle Camere Penali Italiane, preso atto del parere reso ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della L. n. 195/1958 dal Consiglio Superiore della Magistratura, in ordine al procedimento di conversione del Decreto Legge n. 83, del 27 giugno 2015, recante in rubrica la dicitura "Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria", espone di seguito le proprie osservazioni limitatamente ai temi che attengono ai profili di rilevanza penale o che, riferendosi a temi ordinamentali, sono destinati ad incidere anche sul processo penale.

In particolare il Consiglio Superiore della Magistratura, a conclusione delle proprie osservazioni al menzionato decreto, ha espresso un invito e formulato alcune proposte "emendative", del tutto prive di riferimento al testo ed ai temi oggetto nello specifico della decretazione d'urgenza, inerenti rispettivamente: (i) l'auspicata riforma del sistema di accesso alla magistratura, consentendo ai neolaureati di sottoporsi alle prove concorsuali "immediatamente dopo il conseguimento del diploma" di laurea; (ii) la rimozione dei limiti per lo svolgimento delle prime funzioni da parte di magistrati ordinari; (iii) la modificazione dell'art. 511 c.p.p.

Preliminarmente si rileva come i temi oggetto delle richiamate proposte emendative appaiano "eccentrici" rispetto alla materia trattata nel decreto legge del quale è in discussione la conversione.

E' noto che la Corte Costituzionale abbia avuto modo di chiarire come la legge di conversione sia a competenza tipica "funzionalizzata e specializzata", nel senso che non può aprirsi a contenuti ulteriori e qualsiasi rispetto alla materia regolata col decreto stesso (*cf.* Corte Cost. sent. n. 32 del 12 febbraio 2014; sent. n. 22 del 16 febbraio 2012).

Nel caso in questione il Decreto Legge regola le procedure concorsuali, quelle esecutive, la materia fiscale, la proroga del trattenimento in servizio dei magistrati ordinari, l'efficienza della giurisdizione nel settore del processo civile e telematico e nel processo amministrativo.

Appare evidente come le modifiche del regime di accesso alla magistratura, dei limiti per lo svolgimento delle prime funzioni in ambito penale e del codice di procedura penale in materia di formazione della prova ed immutabilità del Giudice, siano del tutto prive (oltre che del requisito dell'urgenza) di quei requisiti di omogeneità e coerenza col contenuto del decreto legge che rappresentano il necessario nesso di interrelazione funzionale rispetto alla legge di conversione.

Le osservazioni del CSM non appaiono, dunque, pertinenti e non potranno essere recepite nella legge di conversione a pena di incostituzionalità delle relative disposizioni normative.



Fermo quanto sopra, nel merito:

(i) Quanto al primo profilo, che sarebbe determinato dalla necessità di consentire che sia maturata una sufficiente anzianità pensionistica, non più garantita dalla riduzione dell'età massima pensionabile, si manifesta la piena contrarietà.

L'attuale sistema che non consente l'immediato accesso alla magistratura andrebbe anzi implementato, favorendo maggiormente preziose occasioni di scambio culturale tra la magistratura e l'avvocatura. Una scelta di questo tenore garantirebbe un più adeguato, corretto e consapevole approccio alla funzione giurisdizionale, che rappresenta la più alta espressione del potere autoritativo dello Stato sul cittadino. Eventuali diverse opzioni relative a tale accesso dovrebbero essere ad ogni modo elaborate e valutate nell'ambito di una complessiva ed armonica riforma ordinamentale.

Non è comunque ragionevole poi che, in relazione ad un tema di tale rilievo, si vogliano evocare motivi di carattere sindacale, quali sono quelli attinenti a potenziali profili contributivi che, pur nel rispetto delle legittime aspettative di ciascun lavoratore, inclusi gli appartenenti alla magistratura, devono cedere il passo al confronto con il ben più alto interesse a che il ruolo della giurisdizione sia svolto nel modo più consono.

(ii) Quanto alla richiesta di rimozione dei limiti per lo svolgimento delle prime funzioni da parte di magistrati ordinari, valgono a maggior ragione le osservazioni sopra svolte sulla necessaria esperienza che deve costituire il bagaglio professionale e culturale del Giudice che sia chiamato ad assumere determinati ruoli, connotati da particolari profili di complessità e responsabilità.

Si tratta del divieto di svolgere funzioni di Giudice monocratico del dibattimento penale, di Giudice per le indagini preliminari e per l'udienza preliminare.

Pare evidente che *ratio* dell'attuale disciplina sia quella di evitare che il magistrato all'inizio del proprio percorso professionale e quindi, del tutto privo della benché minima esperienza in ordine al concreto funzionamento della macchina giudiziaria, si trovi a dover decidere in totale e forzata autonomia in merito a questioni direttamente incidenti sulla libertà del cittadino.

Si pensi, in particolare, alla delicata funzione del Giudice per le indagini preliminari laddove lo stesso si trovi a dover autorizzare il compimento di intercettazioni, o ad emettere misure cautelari personali e/o reali, con l'assunzione di provvedimenti che hanno immediata e diretta efficacia sui diritti e le libertà fondamentali del nostro ordinamento.

Deve sottolinearsi poi come l'assunzione di provvedimenti cautelari non possa che essere soggetta ad un vaglio successivo ed eventuale in sede di impugnazione, in un momento in cui la misura ha già spiegato i propri effetti, privando la persona sottoposta a procedimento penale della propria libertà; il tutto aggravato dalla necessità di valutare in tempi brevi la richiesta e gli atti trasmessi



dal Pubblico Ministero, talvolta rappresentati dall'esito di complesse, durature ed articolate attività di indagine.

Pare appena il caso di osservare, inoltre, come il Giudice per l'udienza preliminare possa essere chiamato in caso di giudizio abbreviato, a decidere di reati per i quali può essere comminata la pena dell'ergastolo senza isolamento diurno.

Appare evidente che funzioni di tale delicatezza e complessità non possano essere affidate a chi non abbia maturato un'adeguata esperienza e magari abbia già dato prova di competenza professionale e di equilibrio nell'esercizio delle proprie funzioni.

(iii) Quanto alla proposta la modificazione dell'art. 511 c.p.p., nel senso di demandare al giudice, su istanza di parte, la valutazione in ordine alla necessità di una nuova assunzione della prova dichiarativa laddove vi sia stato mutamento del Giudice, non può che manifestarsi la più ferma e risoluta contrarietà.

A riguardo ancora una volta si deve registrare un richiamo improprio all'art. 111 della Costituzione e alla ragionevole durata del processo, come parametro che, anziché rappresentare un diritto ed una garanzia per il cittadino – che non può restare esposto ad un giudizio “infinito” – pare diventare un vessillo dell'efficientismo giuridico sul quale sacrificare i diritti della difesa, al fine di “liquidare” il processo col minor sforzo e nel minor tempo possibile.

Sembra superfluo rimarcare che una tale prospettiva sia quanto di più lontana dalle ragioni che hanno ispirato la modifica dell'art. 111 della Costituzione della quale l'Unione delle Camere Penali Italiane si è fatta a suo tempo promotrice e fervida sostenitrice.

Il riferimento poi all'affermata “piena sintonia” col principio del contraddittorio appare evocato in modo non pertinente, posto che l'immutabilità del Giudice non si propone di garantire solo il contraddittorio nella formazione prova, ma anche l'oralità del dibattimento.

Ne consegue la necessità che lo strumento del contraddittorio si spieghi nella formazione della prova davanti al Giudice che sarà chiamato a giudicare ponendo a fondamento del proprio convincimento quelle prove che davanti a lui sono state assunte.

La possibilità di valutare l'attendibilità o meno di un determinato teste passa necessariamente attraverso la percezione diretta delle dichiarazioni che lo stesso propala.

Si tratta di un principio fondamentale del rito accusatorio che è stato ribadito anche dalla Corte Europea per i Diritti dell'Uomo (*cfr* la nota sentenza 5 luglio 2011, *Dan vs Moldavia*) ed è stato giustamente recepito nel disegno di legge di proposta governativa DDL 2798, attualmente in discussione alla Camera dei Deputati, dove al terzo comma dell'art. 18 si prevede la modifica dell'art. 603 c.p.p. imponendo alla Corte di Appello, in presenza di impugnazione del Pubblico



Ministero non palesemente infondata attinente a motivi di valutazione di attendibilità della prova dichiarativa, la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale.

Le ragioni sopra esposte non possono che condurre al totale dissenso rispetto alle proposte emendative formulate dal CSM, inadeguate nella forma e non condivisibili nel merito.

Roma, 21 luglio 2015

La Giunta