

BOZZE DI STAMPA

23 luglio 2018

N. 1

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, recante misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale (675)

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

MARCUCCI, MALPEZZI, MIRABELLI, VALENTE, BINI, CIRINNÀ, COLLINA, FERRARI, CUCCA, BELLANOVA, Assuntela MESSINA, STEFANO

Il Senato,

premessò che:

vi sono rilevanti perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale del provvedimento in esame per l'assenza dei requisiti essenziali per l'uso del decreto-legge;

innanzitutto non ricorrono nel testo adottato dal Governo quei presupposti di necessità ed urgenza indispensabili per il legittimo utilizzo dello strumento del decreto-legge. Non è, infatti, sufficiente la mera dichiarazione di necessità ed urgenza per giustificare l'adozione di un decreto-legge se, come nel provvedimento in esame, il contenuto del decreto risulta assolutamente carente dei requisiti prescritti dall'articolo 77 della Costituzione;

la puntuale giurisprudenza costituzionale in materia, con le sentenze della Corte nn. 171 del 2007 e 128 del 2008, ha stabilito che l'esistenza del presupposti di costituzionalità di cui all'articolo 77 della Carta fondamentale non possa evincersi «dall'apodittica enunciazione dell'esistenza delle ragioni di necessità e urgenza, né può esaurirsi nella constatazione della ragionevolezza della disciplina introdotta», sottolineando che

la valutazione della sussistenza dei presupposti di costituzionalità non può essere meramente soggettiva (riferita cioè all'urgenza delle norme ai fini dell'attuazione del programma di Governo o alla loro merli necessità), ma deve, invece, fondarsi anche su riscontri oggettivi, secondo un giudizio che non può ridursi alla valutazione in ordine alla mera ragionevolezza od opportunità delle norme introdotte;

premesso inoltre che:

il decreto-legge in esame reca disposizioni che coinvolgono il Tribunale penale e la procura della Repubblica di Bari. La relazione illustrativa del provvedimento specifica che l'intervento si è reso necessario a seguito della dichiarata inagibilità – da parte del comune di Bari (provvedimento del 31 maggio 2018) – degli immobili adibiti a tali uffici giudiziari;

l'articolo 1, comma 1, stabilisce fino al 30 settembre 2018, la sospensione dei termini di durata delle indagini preliminari, dei termini previsti dal codice processuale penale a pena di inammissibilità e di decadenza, nonché dei termini per la presentazione di reclami e impugnazioni. Inoltre, è disposta la sospensione dei processi penali pendenti, in qualunque fase e grado, davanti al tribunale di Bari e del corso della prescrizione;

si tratta di una misura decisamente drastica, che in passato è stata adottata solo in casi estremi, come in occasione di gravissime calamità naturali che rendevano di fatto impossibile la prosecuzione «naturale» della giurisdizione, ma al tempo stesso si tratta di una misura non certamente scevra di conseguenze in termini di lesione di diritti costituzionalmente protetti;

considerato che:

l'articolo 24 della Costituzione sancisce il diritto ad agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, e statuisce che la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento;

l'articolo 111 della Costituzione stabilisce che la giurisdizione è attuata mediante il giusto processo regolato dalla legge e dispone che la legge assicuri la ragionevole durata dello stesso;

appare, pertanto, di tutta evidenza come la sospensione dei procedimenti penali, disposta nel decreto-legge in oggetto, arrechi conseguenze che contrastano in maniera acclarata con i principi testé richiamati, poiché, a causa dell'accumularsi dei ritardi legati ai tempi necessari per la riattivazione dei processi, si verificheranno, nei prossimi anni, notevoli ostacoli relativi al regolare svolgimento del sistema giudiziario, sottraendo ai cittadini indagati, imputati, nonché alle persone offese, ogni aspettativa di effettivo riconoscimento dei diritti e delle garanzie dell'ordinamento e la Costituzione riconosce ai medesimi;

a quanto detto, si aggiunga che la sospensione del corso della prescrizione ai sensi dell'articolo 159, comma 1, del codice penale comporta l'impedimento per un tempo indefinito del regolare esercizio della giustizia penale, finendo con l'aggravare la posizione processuale dell'indagato per il solo fatto di essersi trovato parte di un procedimento penale incar-

dinato presso il Tribunale di Bari, con la macroscopica violazione dell'articolo 3 della Costituzione rispetto ad altri indagati che, invece, non si troveranno a vivere la predetta situazione grazie al loro essere indagati o sottoposti a procedimento penale in altro tribunale del territorio nazionale;

rilevato che:

nel corso delle audizioni svoltesi durante l'*iter* parlamentare presso la Camera dei Deputati la Giunta dell'Unione delle Camere Penali ha, definito il decreto-legge *de quo* «(...) Un insieme di assurdità interventista e di incauto interventismo. Sospendere la prescrizione (...) significa impedire per anni il regolare esercizio della giustizia penale e del lavoro degli Avvocati, sottrarre ai cittadini, indagati, imputati e persone offese, ed alla collettività intera, ogni aspettativa di effettivo riconoscimento dei diritti e delle garanzie che l'ordinamento e la costituzione gli riconoscono (...)»;

di particolare rilievo appaiono gli oneri dovuti all'adozione delle predette disposizioni, infatti, la procura della Repubblica di Bari ha sottolineato come le cancellerie si troveranno costrette a predisporre almeno 60.000 notifiche al fine di convocare le nuove udienze, senza considerare i costi inutilmente sostenuti, come consulenze e intercettazioni relative a quei processi che non arriveranno a sentenza;

rilevato infine che:

come sottolineato nell'atto di sindacato ispettivo n. 3-00087 il palazzo di giustizia di Bari sarebbe trasferito in un immobile di proprietà di Giuseppe Settanni, uomo molto vicino a Gianpaolo Tarantini, colui che «avrebbe prestato centinaia di migliaia di euro» al cassiere del clan mafioso Parisi;

il palazzo, sfitto da tempo, comporterebbe per Settanni entrate pari e 1.200.000 euro circa all'anno grazie al canone pagato dal Ministero della Giustizia per i prossimi 6 anni;

il nome di Settanni ricorre in diverse indagini svolte dalla procura di Bari, in particolare nel maxi processo meglio noto come «Domino», relativo ai collegamenti della criminalità organizzata con ambienti della pubblica amministrazione cittadina;

appare, pertanto, di tutta evidenza come tali fatti abbiano aggiunto, alle criticità già emerse nel corso dell'*iter* parlamentare, un elemento di notevole opacità riguardo le operazioni sottese all'approvazione del decreto-legge in oggetto;

a monte delle diverse critiche sollevate, anche in merito alle dimensioni del predetto stabile, appare del tutto fondato il sospetto che allo scadere del termine del 30 settembre il Governo sia costretto a reiterare le disposizioni in oggetto;

delibera,

ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento del Senato, di non procedere all'esame dell'atto Senato n. 675.

QP2

VITALI, MALAN, MODENA, DAMIANI, MINUTO, PICHETTO FRATIN, TIRABOSCHI, BERUTTI, RIZZOTTI, MASINI, BERARDI

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge di «Conversione in legge del decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, recante misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale»,

premesso che:

il decreto-legge in esame reca disposizioni che coinvolgono il tribunale penale e la procura della Repubblica di Bari e, come specificato nella relazione illustrativa del provvedimento, si è reso necessario a seguito della dichiarata inagibilità – da parte del comune di Bari (provvedimento del 31 maggio 2018) – degli immobili adibiti a tali uffici giudiziari;

l'articolo 1, comma 1, stabilisce fino al 30 settembre 2018, la sospensione dei processi penali pendenti, in qualunque fase e grado, davanti al tribunale di Bari e del corso della prescrizione. È infatti fatta salva l'applicazione dell'articolo 159 del codice penale che prevede la sospensione della prescrizione in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare sia imposta da una particolare disposizione di legge;

il comma 2 del citato articolo dispone che la sospensione non opera per l'udienza di convalida dell'arresto o del fermo, per il giudizio direttissimo, per la convalida dei sequestri, nei processi con imputati in stato di custodia cautelare e, in presenza di profili di urgenza valutati dal giudice procedente, nei processi con imputati sottoposti ad altra misura cautelare personale, fatta salva, dal 1° al 31 agosto, l'applicazione dell'articolo 2, primo comma, della legge 7 ottobre 1969, n. 742. La sospensione per i termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari non opera nei procedimenti per delitti di criminalità organizzata e terrorismo;

per i procedimenti penali pendenti il decreto-legge sospende quindi i termini di durata delle indagini preliminari; i termini previsti dal codice processuale penale a pena di inammissibilità e di decadenza; i termini per la presentazione di reclami e impugnazioni;

tali disposizioni presentano evidenti profili di incostituzionalità, con particolare riferimento agli articoli 2, 3 e 25 della Costituzione, posto che si tratta di una sospensione dei termini che determina la violazione dei più elementari principi di civiltà giuridica, ed un evidente *vulnus* al principio di legalità;

il provvedimento costituisce un *vulnus* all'ordinamento costituzionale in quanto privo dei presupposti di necessità e urgenza. Infatti, è grave che le citate disposizioni non siano conseguenti alla dichiarazione di stato di emergenza (come è accaduto in passato a seguito di calamità naturali, eventi straordinari che hanno necessariamente determinato l'approvazione

di disposizioni realmente urgenti volte a garantire il corretto esercizio della giurisdizione presso i tribunali), ma siano determinate da una evidente incapacità di gestione amministrativa della giustizia della Città di Bari, e da colpevoli negligenze e ritardi;

nonostante le criticità strutturali fossero note da anni – come dimostrano alcuni interventi di consolidamento effettuati nel 2012 – il Ministro della Giustizia è stato inadempiente per non aver indicato, contestualmente all’emanazione del provvedimento, la disponibilità, di una sede pubblica idonea per trasferirvi gli uffici del Tribunale di Bari e della relativa Procura della Repubblica. Infatti, l’immobile individuato soltanto pochi giorni fa, non ha dimensioni adeguate e non è immediatamente disponibile;

la stessa Giunta dell’Unione delle Camere Penali ha definito il decreto-legge in esame «(...)». Un insieme di assurdità interventista e di incauto interventismo. Sospendere la prescrizione »fino a quando non cesserà la causa della sospensione« (ovvero il disastro causato dal Ministero stesso) significa impedire per anni il regolare esercizio della giustizia penale e del lavoro degli Avvocati, sottrarre ai cittadini, indagati, imputati e persone offese, ed alla collettività intera, ogni aspettativa di effettivo riconoscimento dei diritti e delle garanzie che l’ordinamento e la Costituzione gli riconoscono.(...)»;

inoltre, il decreto-legge si riferisce ai processi ed ai procedimenti penali pendenti, senza specificare a quale data gli stessi procedimenti debbano risultare pendenti, rendendo le disposizioni ancora meno determinate e chiare;

la Procura della Repubblica di Bari ha stimato che in virtù di questo provvedimento bisognerà rinotificare 60.000 avvisi, determinando così un considerevole allungamento dei processi, e – di fatto – anche un avvicinarsi dei termini di prescrizione, con conseguenze opposte in relazione agli obiettivi che si intendono – solo sulla carta – perseguire;

ritenendo poi l’istituto della prescrizione quale mero intarsio processuale, il decreto-legge in esame introduce di fatto una causa di sospensione della prescrizione *extra codicem*, attraverso un’arbitraria operazione di «ingegneria punitiva» che affonda gli strali penalistici sui diritti degli imputati, così riqualificando, retroattivamente ed *in malam partem*, le loro posizioni giuridiche;

il decreto-legge va infatti fortemente stigmatizzato da un punto di vista tecnico-giuridico, ponendosi in palese contrasto con il chiaro orientamento della Corte Costituzionale, che inquadra la natura della prescrizione come sostanziale e non processuale. La Consulta, con la sentenza n. 393 del 23 novembre 2006, ha inquadrato sistematicamente anni di sua giurisprudenza sull’istituto in esame, chiarendo che «il decorso del tempo non si limita ad estinguere l’azione penale, ma elimina la punibilità in sé e per sé, nel senso che costituisce una causa di rinuncia totale dello Stato alla potestà punitiva»;

proprio in merito alla sospensione, è da sottolineare inoltre la pronuncia n. 324 del 1° agosto 2008 con la quale la Consulta ha consacrato come, tra gli aspetti della punibilità, rientrano «quelli inerenti la disciplina della prescrizione e dei relativi atti interruttivi o sospensivi»; i quali, dun-

que, non possono essere ritoccati *in peius*, facendo pagare agli imputati il conto salato di una giustizia male amministrata;

nell'Ordinanza della Corte Costituzionale n. 24 del 2017 si afferma inoltre che «Nell'ordinamento giuridico nazionale il regime legale dalla prescrizione è soggetto al principio di legalità in materia penale, espresso dall'articolo 25, secondo comma, Cost. [...]. È perciò necessario che esso sia analiticamente del diritto, al pari del reato e della pena, da una norma che vige al tempo di commissione del fatto»;

le disposizioni del decreto-legge in esame risultano quindi palesemente in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione e con il principio di legalità di cui all'articolo 25 della Costituzione; infatti, gli imputati interessati vedrebbero alterarsi il loro quadro temporale avendo quale «colpa» quella di essere soggetti a un procedimento incardinatosi presso il Tribunale di Bari, delineando una sorta di surreale «effetto *in malam partem catione loti*». Dalla prescrizione dipendono, infatti, il diritto dei cittadini a programmare non solo le proprie scelte processuali, ma il proprio futuro senza arbitrari turbamenti della loro pace processuale,

delibera,

ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, di non procedere all'esame del disegno di legge n. 675.
