



**Consiglio delle Camere Penali**  
**Verbale del 17 novembre 2018**

Oggi, 17 dicembre 2018, alle ore 15,30, in Bari, Lungomare Nazario Sauro n° 29, presso la Pinacoteca della Città Metropolitana, con il seguente ordine del giorno:

1. Relazione del Presidente, Avv. Caiazza, relativa all'oggetto del seminario: incidenza della riforma e dei tempi del processo;
2. Introduzione ai lavori del Presidente del Consiglio;
3. Discussione sui documenti citati nella lettera del Presidente ed allegati alla stessa;
4. Redazione di un documento di sintesi da trasmettere al Presidente dell'UCPI.

Sono presenti 55 Camere Penali e più precisamente:

- direttamente: Bari, Basilicata, Benevento, Bologna, Brindisi, Catania, Chieti, Civitavecchia, Como e Lecco, Cosenza, Ferrara, Firenze, L'Aquila, Livorno, Messina, Milano, Modena, Napoli, Napoli Nord, Nola, Padova, Palmi, Patti, Pesaro, Piemonte Occ. Valle D'Aosta, Pordenone, Reggio Calabria, Rimini, Roma, Taranto, Tivoli, Torre Annunziata, Trani, Trevigiana, Trieste, Venezia e Vicentina;
- per delega: Castrovillari, Lanciano, Latina, Locri, Lucca, Monza, Novara, Paola, Parma, Pavia, Pescara, Piacenza, Pisa, Prato, Reggio Emilia, Rovigo, Vercelli e Verona.
- per l'Organismo di Controllo è presente Vito Melpignano.

Il **Presidente Veneto** introduce i lavori ringraziando il Presidente Caiazza per aver chiesto al Consiglio di esprimere indicazioni per l'ipotesi di un intervento legislativo finalizzato alla ragionevole durata del processo e al recupero delle garanzie difensive; si tratta del riconoscimento del ruolo delle Camere Penali territoriali nel coadiuvare l'azione della Giunta; esprime soddisfazione per la qualità dei documenti sinora pervenuti all'attenzione dell'Ufficio di Presidenza; ringrazia il Presidente delle Camere territoriali per la difficile trasferta di oggi segnalando però che la riunione si è resa necessaria per i tempi dell'interlocuzione politica e per il contributo alla manifestazione nazionale nell'ambito dell'astensione.

Segue il dibattito con gli interventi di:

**Cesare Placanica (Roma)**: illustra il documento della Camera Penale di Roma, frutto del lavoro di una apposita Commissione e del successivo "passaggio" nell'Assemblea. L'analisi muove dalla critica alle proposte di ANM, le quali appaiono caratterizzate da animo efficientista teso a



sacrificare i diritti delle parti e dal silenzio su precetti costituzionali cardine quali gli articoli 25, 26 e 27; evidenzia come il sistema accusatorio richieda impulso dei riti deflattivi, invece mortificati nella prassi giudiziaria; sottolinea la necessità di rivitalizzare l'udienza preliminare e di prevedere una decisa depenalizzazione.

**Carmelo Tripodi (Tivoli):** nel rimandare al contenuto del testo preparato dalla Camera Penale di Tivoli segnala che il metodo scelto è stato quello di partire dall'analisi delle problematiche quotidiane; questa ha evidenziato l'esistenza di prassi distorsive quale quella dell'accordo tra Uffici di Procura e Tribunale di prevedere rinvii dei dibattimenti a date successive a quella di maturazione del termine di prescrizione; invita la Giunta ad insistere sul temperamento dell'obbligatorietà dell'azione penale tematica che ha suscitato molto interesse durante la campagna di raccolta delle firme per la separazione delle carriere; considera necessari il potenziamento di strumenti deflattivi quali la Messa alla Prova, una forte depenalizzazione e l'aumento delle fattispecie procedibili a querela e di quelle definibili tramite oblazione.

**Monica Gambirasio (Milano):** condivide le considerazioni espresse dalla Camera Penale di Roma sulla funzione dell'udienza preliminare; in tema di indagini preliminari sottolinea la necessità di prevedere un sistema di verifica della tempestività delle iscrizioni delle notizie di reato e di rivisitare le modalità con le quali vengono richieste e concesse le proroghe delle indagini prevedendo un effettivo contraddittorio sulle motivazioni; quanto all'udienza preliminare è necessario fissare una regola di giudizio che consenta il rinvio a giudizio nei soli casi di effettiva necessità del dibattimento; quanto alla durata dei processi considera opportuno prevedere sia una concreta concentrazione delle udienze recuperando la previsione di cui all'art. 477 c.p.p., sia una disciplina che consenta il trasferimento dei giudicanti solo una volta esauriti i processi già iniziati; auspica l'introduzione nell'Ordinamento Giudiziario di una norma che ponga quale criterio di valutazione delle capacità dei magistrati il rispetto dei tempi nella trattazione dei processi ed il loro completamento.

**Francesco Calabrese (Reggio Calabria):** nel mettere a disposizione il documento elaborato dalla propria Camera Penale afferma la necessità di svolgere una riflessione generale sulla progressiva erosione in atto nei confronti dei fondamentali istituti di garanzia per il diritto di difesa; considera opportuna la rivitalizzazione in atto del rapporto con l'Accademia, testimoniata dal prezioso contributo offerto dai molti studiosi intervenuti alla manifestazione di Roma.

**Guido Sola (Modena):** condivide il pensiero di quanti hanno voluto sottolineare l'esistenza di un problema di matrice culturale alla radice delle proposte formulate da ANM; considera il documento dell'Associazione dei magistrati sintomo del rifiuto del processo accusatorio: emblematici a tal proposito sono le modifiche attraverso le quali si vorrebbe inserire la notifica



dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari tra gli atti interruttivi del decorso della prescrizione e l'ampliamento delle possibilità di procedere con sequestri e confische.

**Antonella Marchese (Patti):** consegna al Consiglio il documento elaborato dalla propria Camera Penale evidenziando le parti del documento di ANM considerate non condivisibili; quanto agli atti interruttivi il decorso della prescrizione la proposta è quella di escludere l'interrogatorio delegato, l'interrogatorio dinanzi al PM e l'invito a comparire; condivide il pensiero di quanti ritengono che il trasferimento dei magistrati debba avvenire solo a seguito dell'esaurimento del ruolo.

**Ermanno Carnevale (Napoli):** comunica che la Camera Penale di Napoli non ha ancora predisposto un documento sulle proposte di riforma della durata del processo ma che è in via di definizione un documento sul Decreto cd. "spazzacorrotti"; considera necessario coinvolgere l'intera avvocatura e non esclusivamente quella penalista nell'opera di contrasto - da attuarsi anche attraverso l'utilizzo di nuovi strumenti di comunicazione -, all'adozione di norme di chiaro stampo propagandistico che altro non fanno che aggredire i diritti dei cittadini.

**Luca Bisori (Firenze):** illustra i contenuti del documento sviluppato da un gruppo di lavoro e vagliato dall'Assemblea della Camera Penale di Firenze; considera il risultato un prodotto non finito ma aperto ad ulteriori implementazioni; sottolinea come molte inefficienze potrebbero essere contrastate risolvendo alcune asimmetrie di cui è connotato il sistema quali, ad esempio, quella nelle comunicazioni via PEC, a tutt'oggi unidirezionali, o quelle riscontrabili nell'accesso ai riti alternativi, troppo complicato o ristretto in primo grado quanto auspicato e sollecitato in appello attraverso il concordato sui motivi; esprime apprezzamento per la richiesta che la Giunta ha voluto formulare al Consiglio ed attende di ricevere i documenti elaborati da altre Camere Penali per lo stimolo che certamente porteranno alla comune riflessione; sottolinea come le garanzie servano a definire il corretto funzionamento del sistema.

**Federico Vianelli (Trevigiana):** considera i problemi logistici delle sedi giudiziarie di Bari la rappresentazione plastica dello stato di sfacelo in cui versa la giustizia; considera corretta la scelta della Giunta di aver voluto indire una nuova astensione; illustra quelli che ritiene essere alcuni punti sui quali poter intervenire in ipotesi di riforma del codice di procedura penale; in questo senso concorda con quanti hanno già individuato le maggiori criticità nei tempi delle indagini preliminari, nella necessità di procedere ad una seria depenalizzazione e nel potenziamento della funzione di filtro dell'udienza preliminare e nella facilitazione dell'accesso ai riti alternativi.

**Alessandro Sarti (Rimini):** segnala come non sia opportuno procedere esclusivamente di rimessa rispetto alle proposte provenienti dall'ANM ma è necessario superare la c.d. giurisprudenza creativa la quale tende a stravolgere principi cardine del sistema quale quello dell'oralità attraverso interpretazioni discutibili degli artt. 525 e 526 del codice di procedura penale.



**Alberto De Sanctis (Piemonte Occ. Valle D'Aosta):** illustra alcune delle proposte contenute nell'elaborato preparato dalla propria Camera Penale; in particolare auspica la necessità di estendere le possibilità di accesso al patteggiamento prevedendo sin dall'accordo anche le modalità di esecuzione della pena; considera opportuna la previsione di termini di decadenza dall'esercizio dell'azione penale laddove non vengano rispettati i tempi delle indagini preliminari; si domanda se non sia più opportuno proporre l'eliminazione *tout court* dell'udienza preliminare a fronte del dichiarato fallimento della funzione di filtro che avrebbe dovuto caratterizzarla; in questo quadro si potrebbe proporre l'aumento dei tempi indicati nell'art. 415 bis cpp per cercare di sviluppare un confronto più concreto con gli inquirenti prima del rinvio a giudizio o dell'archiviazione.

**Maurizio Nucci (Cosenza):** riferisce di una intervenuta interlocuzione con la magistratura locale che si è mostrata consapevole del fatto che con la esclusione dei riti alternativi per i delitti più gravi determinerà problemi organizzativi delle Corti di Assise, con ogni conseguenza anche sui termini di fase di custodia cautelare; meno elastica si è dimostrata su altre tematiche, quali ad esempio quella dei tempi di iscrizione delle notizie di reato, con ciò confermando l'esistenza di un problema culturale nell'accettazione del rito accusatorio, in questo quadro considera possibile un confronto solo se finalizzato all'irrobustimento delle garanzie.

**Bonaventura Candido (Messina):** ritiene utile la corretta individuazione del soggetto con cui interloquire nel momento in cui la politica sembra essere un soggetto in fuga seguito in scia dalla magistratura, pronta a preparare il sorpasso; auspica che la Giunta riesca a trovare il linguaggio adatto per far comprendere all'intera opinione pubblica i toni ed i contenuti del dibattito che si è oggi sviluppato.

**Alessandro Giadrossi (Trieste):** condivide il pensiero di quanti hanno inteso sottolineare l'importanza del rapporto con l'Accademia e suggerisce di rifarsi questo metodo di dialogo anche sul territorio; propone di svolgere una analisi di valutazione d'impatto delle modifiche sul sistema per dimostrare come riforme presentate quali non comportanti variazioni di spesa abbiano in realtà un proprio costo e, di conseguenza, una mancanza di copertura di bilancio; ritiene utile il rilancio del tema dei trasferimenti dei magistrati e del loro posizionamento fuori ruolo; a mo' di esempio delle contraddizioni del sistema, evidenzia la mancanza di coordinamento tra le norme edilizie e quelle paesaggistiche, situazione questa che impedisce soluzioni estintive dei reati.

**Sergio Lapenna (Basilicata):** riferisce della conferenza stampa tenuta presso il Palazzo di Città a Potenza finalizzata a spiegare le ragioni dell'astensione alla presenza del Sindaco il quale, tra l'altro, ha annunciato l'intitolazione di una strada ad Enzo Tortora; si interroga sui limiti che una astensione limitata nel tempo rechi in sé e sulla possibilità di indirne un'altra senza preavviso, naturalmente ponderando i rischi di natura sanzionatoria che ne potrebbero derivare.



**Gaetano Sassanelli (Bari):** ringrazia quanti hanno inteso raggiungere Bari per testimoniare la continua vicinanza dei Penalisti ai problemi locali tuttora irrisolti; considera necessario ristabilire la corretta applicazione del principio di oralità attraverso il recupero della continuità tra discussione e camera di consiglio; esprime preoccupazione per la “normalizzazione” dell’art. 190 bis cpp con conseguente applicazione a tutte le fattispecie; considera necessario proporre soluzioni che eliminino i lacci che impediscono il normale corso del processo; reputa l’udienza preliminare un passaggio chiave del sistema completamente tradito dalle interpretazioni giurisprudenziali.

Il **Presidente Veneto** a questo punto richiama i lavori pervenuti anche da Camere Penali che oggi non hanno potuto presenziare e considera compiutamente adempiuto il compito che la Giunta aveva inteso assegnare al Consiglio; sottolinea il tema dei giudici onorari sulle spalle dei quali grava molto del carico del sistema della giustizia penale; condivide l’importanza di attuare da un lato una concreta depenalizzazione e di rimettere dall’altro l’accertamento probatorio al centro del processo; segnala l’importanza dell’interlocuzione con le forze politiche storiche e con quella parte della magistratura che ancora si mostra sensibile alla tutela dei valori costituzionali; introduce, infine, il Presidente dell’Unione Gian Domenico Caiazza.

Il **Presidente dell’Unione** ringrazia tutte le Camere Penali per i loro contributi e per la discussione odierna; considera il coinvolgimento del Consiglio nell’elaborazione delle proposte fatto di assoluta rilevanza poiché nell’attuale situazione non ci è richiesta solo una dura opposizione alle ipotesi di riforma ma anche la capacità di formulare proposte; riscontra la sostanziale sintonia tra le linee generali di intervento di riforma proposte nel documento elaborato dalla Giunta (interventi nella fase delle indagini per dare certezza del tempo della iscrizione e relativi poteri del Giudice, funzione e regola di giudizio dell’udienza preliminare, effettiva terzietà del Giudice, riti alternativi, depenalizzazione) e le proposte delle singole Camere Penali.

Il Presidente dell’Unione segnala l’opportunità, in questo quadro di un’interlocuzione con la magistratura per verificare se vi possono essere terreni di resistenza o di proposta comuni, ferma restando la dura critica alle proposte formulate nel documento di ANM; sottolinea come l’Unione sia riuscita in questo periodo a dare forte visibilità alle proprie proposte e interpretare un ruolo di vera e propria opposizione politica sui temi della giustizia a fronte delle iniziative legislative connotate da autoritarismo e da profili di illegittimità costituzionale. Il confronto con la magistratura potrà avvenire su temi e proposte che mirino ad una razionalizzazione dei tempi del processo con l’obiettivo di renderli più ragionevoli, non solo ferme le garanzie della difesa ma soprattutto ponendo il tema della loro effettività; considera opportuno anche il tema del finanziamento della macchina giudiziaria.

Il Presidente dell’Unione annuncia di avere già avviato i contatti con Eurispes per avviare oggi una nuova ricerca su tempi e garanzie nel processo.



Quanto al rapporto con l'Accademia comunica che si sta lavorando alla predisposizione e alla sottoscrizione di un appello comune tra l'Unione delle Camere Penali ed i Professori di diritto penale, diritto processuale penale e diritto costituzionale al Presidente della Repubblica per richiamare la sua attenzione sui profili di incostituzionalità della legge c.d. spazza corrotti.

In relazione alla questione legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Siracusa sugli articoli 525 e 526 del codice di procedura penale segnala che l'Unione seguirà il giudizio dinanzi alla Corte. Richiama la centralità del tema della condizione del carcere ricordando e sul sovraffollamento, tornato prepotentemente di attualità.

Quanto infine al problema delle modalità dell'astensione nei procedimenti con imputati detenuti comunica l'intenzione della Giunta di istituire una commissione di studio che formuli un parere sulla base del quale aprire un confronto con la Commissione di garanzia.

Il **Presidente Veneto** conclude i lavori ringraziando tutti i Presidenti delle Camere Penali per l'impegno profuso dando a tutti appuntamento alla manifestazione del giorno seguente.

Alle ore 18,30 terminano i lavori del Consiglio.

Il Presidente  
Avv. Armando Veneto

Il Segretario  
Avv. Gian Luca Totani