

a cura di **VINCENZO GIORDANO**
Magistrato

Il Processo Penale

A più di un anno dalla **Riforma Cartabia**
e alla luce del **Decreto Correttivo 2024**

Novità processuali e del sistema sanzionatorio


Neldiritto
Editore

■ 5.4. Le comunicazioni alla Procura Generale (art. 127 disp. att. c.p.p.)

Si combina con il complesso sistema appena descritto la profonda rivisitazione dell'art. 127 disp. att. c.p.p., rubricato "comunicazione delle notizie di reato al Procuratore generale".

La disciplina previgente prevedeva che la segreteria del pubblico ministero trasmettesse ogni settimana al procuratore generale presso la Corte di appello un elenco delle notizie di reato contro persone note per le quali non è stata esercitata l'azione penale o richiesta l'archiviazione entro il termine previsto dalla legge o prorogato dal giudice.

Oggi, il testo della norma prevede, invece, che debbano essere trasmessi dalle segreterie delle Procure generali "i dati di cui al comma 3 (anagrafici sia dell'indagato che della persona offesa, i nominativi dei difensori, il reato per cui si procede) relativi ai procedimenti di seguito indicati, da raggrupparsi in **distinti elenchi riepilogativi**:

- a) procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, né ha esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dagli articoli 407-*bis*, comma 2, del codice;
- b) procedimenti nei quali il pubblico ministero non ha assunto le determinazioni sull'azione penale nei termini di cui all'articolo 415-*ter*, comma 3, primo e secondo periodo del codice;
- c) procedimenti, diversi da quelli indicati alle lettere b) e c), nei quali il pubblico ministero, non ha esercitato l'azione penale, né richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dagli articoli 407-*bis*, comma 2, e 415-*ter*, comma 3, quarto periodo.

Per ciascuno dei procedimenti di cui al comma 1, lettera a), si prevede, altresì, che debba essere specificato se il pubblico ministero ha formulato la richiesta di differimento di cui al comma 5-*bis* dell'articolo 415-*bis* del codice e, in caso affermativo, se il procuratore generale ha provveduto sulla richiesta e con quale esito, così consentendogli il monitoraggio delle tempistiche del procedimento e l'esercizio delle prerogative riconosciutegli.

6. Il Decreto Correttivo Cartabia del 2024.

Il Decreto Correttivo interviene anche con riferimento alle norme relative all'inerzia del pubblico ministero e ai rimedi alla stasi del procedimento.

Il legislatore sostanzialmente riformula completamente gli artt. 415 *bis* c.p.p. e 415 *ter* c.p.p. e, attraverso l'abrogazione dei commi da 5-*bis* a 5-*quinquies*, restituisce all'art 415-*bis* c.p.p. il suo vecchio contenuto e inserisce, invece, i rimedi alla stasi esclusivamente nell'art. 415-*ter* c.p.p. Nella relazione illustrativa dello schema del decreto la completa riformulazione delle norme suddette viene giustificata dall'esigenza di realizzare una **complessiva semplificazione** del meccanismo di risoluzione della stasi, dei poteri di avocazione del procuratore generale e delle consequenziali comunicazioni che l'art. 127 disp. att. c.p.p. prevede siano trasmesse al suo ufficio. Allo stesso tempo le modifiche proposte mirano a adeguare l'articolata disciplina ora vigente ai criteri dettati dalla legge delega n. 134 del 2021 ("Delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari"). Dai predetti criteri emerge, infatti, che:

- a) l'intervento del GIP è previsto come **rimedio alla stasi patologica**, derivante dal fatto che, decorsi i termini di durata delle indagini il p.m., entro l'ulteriore termine (c.d. termine di riflessione) normativamente fissato in base alla gravità del reato e alla complessità delle indagini preliminari dall'art. 407 *bis*, comma 2, c.p.p., non abbia esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione;
- b) le esigenze di tutela delle indagini devono essere considerate come limite rispetto all'obbligo di *discovery*.

Sopprimendo i commi da *5 bis* a *5 sexies* dell'art. 415 *bis* c.p.p. appare evidente come vi sia una presa d'atto che l'omesso avviso di conclusione delle indagini prima della scadenza dei termini di cui all'art. 405 comma 2 c.p.p. non realizza, di per sé, una stasi e che il differimento del deposito degli atti che ne consegue (che, peraltro, come oggi previsto, può essere autorizzato dal Procuratore generale senza alcun contraddittorio con la difesa), **non debba rientrare nella categoria dei rimedi alle stasi c.d. patologiche richiesti dalla richiamata l. n. 134/2021.**

Nella nuova proposta di formulazione il testo dell'art 415 *ter* c.p.p., la cui rubrica anche risulta riscritta (non più “diritti e facoltà dell'indagato e della persona offesa in caso di inosservanza dei termini per la conclusione delle indagini preliminari” ma “scadenza dei termini per l'assunzione delle determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale”) di immediata evidenza è l'intenzione di conferire un carattere pienamente giurisdizionale alla decisione sulla *discovery* degli atti delle indagini preliminari.

Fermo restando, infatti, la previsione del deposito automatico in segreteria degli atti delle indagini preliminari ove, alla scadenza dei termini di cui all'art. 407 *bis* comma 2 c.p.p., il pubblico ministero non abbia esercitato l'azione penale o richiesto l'archiviazione e non abbia già disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari (comma 1), si prevede che, prima della scadenza dei termini di cui all'art. 407 *bis* comma 2 c.p.p., l'organo inquirente possa chiedere il differimento della documentazione relativa alle indagini espletate, **non più al Procuratore Generale ma al giudice per le indagini preliminari** nelle ipotesi tassativamente previste, ossia le attuali lett. a) e b) del comma 5 *bis* dell'art. 415 *bis* c.p.p., che si estendono, con la nuova lett. c) ai reati connessi ai sensi dell'art. 12 o collegati ai sensi dell'art. 371 comma 2). **Non cambiano le tempistiche**, giacché il comma 3 del novellato art. 415 *ter* prevede che, entro venti giorni dal deposito della richiesta del p.m., se ricorrono le condizioni tassative sopra menzionate, il giudice autorizza con decreto motivato il differimento per il tempo strettamente necessario e, comunque, per un periodo complessivamente non superiore a sei mesi o, se si procede per taluno dei delitti indicati nell'art. 407, comma 2, non superiore a un anno (ricalcando la disciplina dettata dal comma 5 *ter* dell'art. 415 *bis* con riguardo al differimento della notifica dell'avviso di conclusione delle indagini). Ove, invece, non ricorrano i presupposti per il differimento, come attualmente previsto in capo al Procuratore Generale, si prevede che il giudice ordini al pubblico ministero di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale entro un termine non superiore a venti giorni e che copia del decreto sia comunicata al procuratore generale presso la Corte di appello e notificata alla persona che ha formulato la richiesta (comma 4). Non è più previsto che il procuratore generale, decorsi dieci giorni dalla scadenza dei termini di cui all'art. 407 *bis* comma 2 c.p.p., ove non abbia ricevuto la comunicazione di avviso di deposito automatico degli atti, possa disporre l'avocazione, ovvero emettere decreto motivato con cui ordina al Procuratore della Repubblica di provvedere alla notifica dell'avviso di deposito. Lo stesso potere, peraltro, non viene neanche riconosciuto al giudice. In tale ultima ipotesi, dunque, unica strada percorribile nell'ottica del decreto correttivo è il **diritto della persona sottoposta alle indagini e della persona offesa, di rivolgersi al giudice**, chiedendogli di valutare le ragioni del ritardo, attivando, dunque, la finestra giurisdizionale; l'istanza si prevede sia comunicata al Procuratore Generale. Nel recepire, quindi, le perplessità sollevate con riguardo all'omessa previsione della possibilità in capo al giudice di valutare che il ritardo del pubblico ministero sia incolpevole, la proposta di correttivo prevede ora al comma 4 che, investito della richiesta, il giudice per le indagini preliminari **valuti le ragioni del ritardo** e, nel caso in cui non siano giustificate, ordini al pubblico ministero di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale, precisando anche che sulla richiesta il giudice provveda nei venti giorni successivi (termine eventualmente esteso al tempo necessario allo svolgimento degli atti richiesti dalla difesa a seguito dell'avviso di conclusione delle indagini ex art. 415- *ter*, comma 4 dello schema di decreto), ma sentito il p.m., quindi

introducendo *un'utile interlocuzione con l'organo di accusa*. Nel decreto correttivo viene, dunque, riutilizzato l'aggettivo **ingiustificato** per qualificare il ritardo, aggettivo che, come abbiamo visto, la riforma già accosta al ritardo nell'iscrizione. Si pongono, dunque, le medesime problematiche già affrontate nel paragrafo 1 con riguardo al significato che tale aggettivo verrà in concreto ad assumere, ma la previsione al momento non può che valutarsi con favore, in quanto appare una presa d'atto della realtà concreta in cui versano le Procure delle Repubbliche e, allo stesso tempo, tiene conto delle situazioni in cui l'inerzia del pubblico ministero risulti giustificata, evitando il rischio di pregiudicare l'attività investigativa, anche a garanzia delle stesse parti. Fermo quanto fin ora esposto, il nuovo art. 415 *ter* continua, comunque, a riconoscere un potere di intervento al procuratore generale, che tuttavia interviene soltanto in via residuale rispetto all'organo giudicante. Il Procuratore Generale, nella disciplina, può, infatti, intervenire solo alla scadenza dei termini di riflessione e constatata la stasi del procedimento, avocando le indagini o ordinando con decreto motivato al Procuratore della Repubblica di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale entro un termine non superiore ai venti giorni. Tale potere, però, non potrà esercitarlo ove il pubblico ministero abbia formulato la richiesta di differimento del deposito ai sensi del comma 2) e la stessa non sia stata rigettata e ove la persona sottoposta alle indagini o la persona offesa abbiano già presentato l'istanza di cui al comma 4. In parallelo con la riscrittura dell'art. 415 *ter* c.p.p. viene consequenzialmente modificato l'art. 127 disp. att. c.p.p., con riguardo alla trasmissione delle comunicazioni relative alle determinazioni assunte dal PM al Procuratore Generale e viene, altresì, rimodulato il potere di avocazione del Procuratore Generale, attraverso la riscrittura dell'art. 412 c.p.p. Oltre a rimodularne i poteri nei termini anzidetti, il nuovo comma 2 bis dell'art. 412 c.p.p. prevede un'estensione (da trenta a novanta giorni) del termine per lo svolgimento delle indagini da parte del Procuratore Generale, quando questi ne abbia disposto l'avocazione: termine, come esposto nella relazione illustrativa, da ritenersi quello minimo idoneo a consentire l'efficacia dell'azione investigativa, avuto riguardo alla circostanza che l'esercizio del potere di avocazione può riguardare (e, di fatto, spesso riguarda) procedimenti di particolare complessità. Così riassunte le modifiche, risulta evidente che i riformulati articoli 415 *bis* c.p.p. e 415 *ter* c.p.p. finiscono con attribuire al giudice il ruolo di assoluto protagonista nel controllo dell'operato del pubblico ministero e di principale garante del rispetto dei termini delle indagini. È chiaro, dunque, l'intento di ridurre al massimo la possibilità che la valutazione dei presupposti per il differimento della "discovery" sia affidata al "circuito del pubblico ministero", con l'attribuzione, come attualmente previsto, al Procuratore Generale di tale prerogativa, aumentando invece a dismisura il potere del giudice.

Decreto Correttivo Cartabia	
PRIMA DELLA RIFORMA	DOPO LA RIFORMA
<p><i>Art. 412 c.p.p. – Avocazione delle indagini preliminari per mancato esercizio dell'azione penale</i></p> <p>1. Il procuratore generale presso la corte di appello può disporre, con decreto motivato, l'avocazione delle indagini preliminari, se il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, oppure non ha esercitato l'azione penale o richiesto</p>	<p><i>Art. 412 c.p.p. – Avocazione delle indagini preliminari per mancato esercizio dell'azione penale</i></p> <p>1. Il procuratore generale presso la corte di appello può disporre, con decreto motivato, l'avocazione delle indagini preliminari se il pubblico ministero non ha disposto la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, oppure non ha esercitato l'azione penale</p>

l'archiviazione, entro i termini previsti dagli articoli 407-bis, comma 2, 415-bis, comma 5-ter, 415-ter, comma 3. Il procuratore generale svolge le indagini preliminari indispensabili e formula le sue richieste entro trenta giorni dal decreto di avocazione. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 415-bis, commi 5-quater e 5-quinquies, e 415-ter, commi 1 e 3.

2. Il procuratore generale, può altresì disporre l'avocazione a seguito delle comunicazioni previste dagli articoli 409, comma 3, e 415-bis, comma 5-quater.

Art. 415 bis c.p.p. – Avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari

1. Salvo quanto previsto dai commi 5-bis e 5-ter, prima della scadenza del termine previsto dal comma 2 dell'articolo 405, anche se prorogato, il pubblico ministero, se non deve formulare richiesta di archiviazione ai sensi degli articoli 408 e 411, fa notificare alla persona sottoposta alle indagini e al difensore nonché, quando si procede per i reati di cui agli articoli 572 e 612-bis del codice penale, anche al difensore della persona offesa o, in mancanza di questo, alla persona offesa

o richiesto l'archiviazione, entro i termini previsti dall'articolo 407-bis, comma 2. Se il pubblico ministero ha formulato richiesta di differimento del deposito ai sensi dell'articolo 415-ter, comma 2, l'avocazione può essere disposta solo se la richiesta è stata rigettata. L'avocazione può essere, altresì, disposta nei casi in cui il pubblico ministero non ha assunto le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale entro il termine fissato dal giudice ai sensi dell'articolo 415-ter, comma 4, ovvero dal procuratore generale ai sensi dell'articolo 415-ter, comma 4-bis, primo periodo.

2. Il procuratore generale, può altresì disporre l'avocazione a seguito delle comunicazioni previste dagli articoli 409, comma 3, e 415-bis, comma 5-quater **della comunicazione prevista dall'articolo 409, comma 3.**

2-bis. Il procuratore generale svolge le indagini preliminari indispensabili e formula le sue richieste entro novanta giorni dal decreto di avocazione. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 415-ter, commi 1, 2, 3 e 4.

Art. 415 bis c.p.p. – Avviso all'indagato della conclusione delle indagini preliminari

1. Salvo quanto previsto dai commi 5-bis e 5-ter, **Prima della scadenza** del termine previsto dal comma 2 dell'articolo 405, anche se prorogato, il pubblico ministero, se non deve formulare richiesta di archiviazione ai sensi degli articoli 408 e 411, fa notificare alla persona sottoposta alle indagini e al difensore nonché, quando si procede per i reati di cui agli articoli 572 e 612-bis del codice penale, anche al difensore della persona offesa o, in mancanza di questo, alla persona offesa