

N. 3340

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore BERTONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 GIUGNO 1998

—————

**Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione
e del giudizio abbreviato**

—————

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	11
Capo I - Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione	»	11
Capo II - Disposizioni processuali	»	13

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge, che si accompagna ad altri due progetti che tendono a finalità sostanzialmente simili, pur riguardo le fattispecie della concussione e della corruzione e una nuova disciplina del giudizio abbreviato, si propone altresì lo scopo di prevenire, anche con gli accennati strumenti, i fenomeni corruttivi.

1. Il Capo I contiene una riformulazione dei delitti di concussione e di corruzione, sia allo scopo di evitare che l'attuale disciplina continui a favorire equivoci e ambiguità, che spesso nuocciono alla rapida e corretta definizione dei relativi processi, tanto da provocarne non raramente la prescrizione, sia nella convinzione che una nuova strutturazione dei due reati può anche essa contribuire a contenere il fenomeno della corruzione.

Il delitto di corruzione si specifica nel nostro ordinamento in una serie di fattispecie normative, previste dagli articoli da 318 a 322 del codice penale. Tutte queste ipotesi delittuose si caratterizzano, secondo la dottrina più recente, per l'offesa ad uno specifico interesse dello Stato: quello cioè che gli atti di ufficio, conformi o contrari al dovere di chi deve compierli, non siano oggetto di una compravendita privata, e cioè in sostanza di un baratto. Attraverso la tutela di questo bene primario le incriminazioni per corruzione tutelano peraltro in via mediata i beni del corretto funzionamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione e dunque presuppongono tutte che il pubblico funzionario non abbia alcuna retribuzione, che non sia dovuta, per il compimento degli atti del suo ufficio.

Per il raggiungimento di questi scopi, è presa in considerazione e penalmente punita, come già si è accennato, una molteplicità di forme e di modalità con cui si può realizzare il mercimonio del pubblico ufficio o servizio.

In primo luogo, la corruzione può riguardare un atto di ufficio o un atto contrario ai doveri di ufficio del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio che è tenuto a compierlo. La prima delle due ipotesi (atto conforme ai doveri di ufficio) integra la cosiddetta corruzione impropria (articoli 318 e 320); per la seconda ipotesi si parla di corruzione propria. Quest'ultima è indubbiamente la più grave ed ha ad oggetto sia il compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio sia i casi (in sostanza equivalenti al primo) dell'omissione o del ritardo di un atto di ufficio. Il reato in entrambe le sue figure si riferisce d'altra parte sia agli atti vincolati che a quelli discrezionali e comporta la previsione di ipotesi aggravate, quando dal fatto derivino determinate conseguenze (articoli 319-*bis* e 319-*ter*).

Ciascuna delle due figure delittuose ora accennate può a sua volta concretarsi in due diverse forme; e ciò a seconda che il pubblico funzionario riceva l'offerta o la promessa della retribuzione in un momento anteriore al compimento dell'atto e al fine di compierlo, oppure la riceva in un momento successivo al compimento dell'atto e senza un'intesa o accordo precedenti. Per la prima ipotesi si parla di corruzione antecedente (articolo 318, primo comma), per la seconda di corruzione susseguente (articolo 318, secondo comma).

In tutti i casi, come risulta da quanto si è detto, i delitti di corruzione presuppongono che un privato (o comunque un estraneo alla pubblica amministrazione) dia o prometta al pubblico funzionario, ai fini prima indicati, per lui o per un terzo, denaro o altra utilità.

Una situazione analoga è quella presupposta dal delitto di concussione, perchè anche questo reato comporta che un privato dia o prometta indebitamente al pubblico ufficiale agente denaro o altra utilità (articolo 317 del codice penale). Solo che, nell'ipotesi di concussione, è necessario che il pubblico ufficiale costringa o induca il privato a dargli o a promettergli la retribuzione, per sè o per un terzo. La differenza appare dunque netta, ma specie per il caso di induzione essa si attenua o addirittura svanisce, così da dar luogo a problemi circa l'identificazione dell'una o dell'altra figura delittuosa. Per molto tempo il criterio di differenziazione è stato individuato nella provenienza dell'iniziativa, nel senso di ritenere ravvisabile la corruzione quando sia il privato a prendere l'iniziativa di dare o promettere la retribuzione, e di considerare invece configurabile la concussione, quando l'iniziativa parta dal pubblico ufficiale, che chiede la retribuzione.

Successivamente, però, giurisprudenza e dottrina si sono orientate (ormai stabilmente) verso un altro criterio, affermando che la concussione è caratterizzata da una posizione di superiorità assunta dal pubblico ufficiale e da una correlativa situazione di timore del privato, mentre la corruzione ricorre quando esiste tra le parti una posizione paritaria e in definitiva un accordo. Più precisamente, a carico del pubblico funzionario è sempre configurabile la corruzione e non la concussione quando il privato (da chiunque provenga l'iniziativa) consegue o tende a conseguire un ingiusto vantaggio a danno della pubblica amministrazione.

In presenza di quest'ultima situazione, il nostro codice incrimina a titolo di corruzione anche il privato (o comunque l'estraneo alla pubblica amministrazione). Secondo

l'articolo 321, il privato corruttore è punito con le stesse pene previste per il pubblico funzionario corrotto, sia nel caso di corruzione impropria (atto conforme ai doveri di ufficio) sia in quello di corruzione propria (atto contrario ai doveri di ufficio); rispetto a quest'ultima ipotesi, la punibilità del privato è sancita con riferimento tanto alla corruzione antecedente quanto a quella susseguente, mentre per la corruzione impropria il privato è punito solo con riguardo ai casi di corruzione antecedente (retribuzione data o promessa per un atto da compiere), ma non per quella susseguente (retribuzione per un atto già compiuto).

Separatamente, inoltre, è punita l'istigazione del privato alla corruzione, che si ha quando l'agente offra o prometta denaro o altra utilità a un pubblico funzionario, senza che l'offerta o la promessa siano accolte; così come è punito il funzionario che sollecita una promessa o dazione di denaro senza ottenerla (articolo 322).

Al di fuori di questa ipotesi, che trova giustificazione proprio nella circostanza che l'offerta non è accettata o non è fatta, si può dunque dire conclusivamente, per quanto riguarda la posizione del privato, che costui è sempre punito come il funzionario corrotto, con la sola eccezione dell'ipotesi in cui la retribuzione si riferisca a un atto conforme ai doveri di ufficio già compiuto (corruzione impropria susseguente). In relazione a questa costruzione normativa per cui pubblico funzionario e privato sono entrambi a pari titolo puniti, parte della dottrina ritiene che le singole figure di corruzione previste dal codice avrebbero il carattere di reati unitari e plurisoggettivi. Altri invece ritengono che quelli del pubblico funzionario e del privato costituiscono autonomi titoli di reato, distinguendo così tra corruzione attiva e passiva. La prima sarebbe configurata dal comportamento del privato che dà o promette la retribuzione; la seconda dal comportamento del pubblico funzionario che riceve la retribuzione.

Al di là di queste dispute teoriche, che in ogni caso non impediscono di denominare

come corruzione attiva il fatto del privato e come corruzione passiva il comportamento del pubblico funzionario, ciò che preme qui rilevare è che, secondo l'elaborazione dottrinale, anche l'incriminazione del privato soddisfa lo stesso interesse, che sta alla base di tutte le figure di corruzione. Anche in questo modo, infatti, si impedirebbe che la pubblica funzione o servizio diventi oggetto di baratto e la punizione dei corruttori eviterebbe che i pubblici funzionari più disponibili siano oggetto delle lusinghe dei privati.

Il rilievo, teoricamente ineccepibile, non toglie tuttavia che, sul piano pratico, l'accertamento dei reati di corruzione (che si sono rivelati, come si è detto, molto più numerosi di quanto si pensasse) è impedito o almeno notevolmente ostacolato dalla solidarietà che il sistema vigente finisce per creare tra corruttore e corrotto; sì che si pone il problema di una revisione legislativa diretta a spezzare questa solidarietà, per indurre il corruttore a denunciare i fatti (quasi sempre conosciuti solo da lui e dal corrotto), liberandolo dal timore che anche nei suoi confronti venga iniziato procedimento penale.

Per una valutazione della questione in tutti i suoi aspetti, conviene a questo punto sottolineare in via generale che il corruttore è punito negli ordinamenti di tutti i paesi europei che sono stati presi in esame.

In particolare, in Belgio, Bulgaria, Francia, Polonia, Romania, Spagna, Svezia e nella ex Jugoslavia, il corruttore è punito sia quando tenda ad ottenere un atto contrario ai doveri del pubblico funzionario, sia quando la retribuzione sia correlativa a un atto di ufficio. In Portogallo, in Svizzera e in Turchia invece non è punita la corruzione attiva impropria e cioè il fatto del corruttore diretto ad ottenere un atto di ufficio. Una situazione analoga è quella che si ha in Inghilterra, per quanto attiene ai pubblici funzionari; ma quando si tratta di un organo del potere giudiziario, il corruttore è punito allorchè offra o dia doni o ricompense per influenzare il comportamento del magistrato

o in corrispettivo di ciò che egli abbia fatto. Anche in Germania, nel caso che il corrotto sia un giudice, è sufficiente che l'attività del privato sia diretta ad ottenere un atto di ufficio del corrotto. Nell'ipotesi, invece, che il corrotto sia un pubblico funzionario, occorre che la retribuzione data o promessa dal privato riguardi un atto contrario ai doveri di ufficio o un atto discrezionale, che il funzionario si lasci influenzare a compiere, per effetto della ricompensa data o promessa.

In Portogallo, è prevista una causa di non punibilità tanto per il funzionario quanto per il privato, nel caso in cui volontariamente venga rifiutata l'offerta o la promessa o venga restituito il denaro, prima che l'atto sia compiuto ovvero omissso o ritardato.

In termini analoghi, il codice penale turco prevede che il corrotto non è punibile se informa l'autorità e restituisce ciò che ha ricevuto e che del pari non è punibile il corruttore che denuncia il fatto prima che sia compiuto l'atto illegale richiesto. In Bulgaria e in Romania, invece, la non punibilità è prevista solo per il corruttore, qualora egli denunci il fatto prima che ne sia informato il pubblico ministero, mentre nella ex Jugoslavia il giudice poteva applicare l'« ammonizione giudiziale » e cioè una lieve sanzione al corruttore che denuncia spontaneamente il fatto. Infine, in Polonia, il giudice può applicare una pena ridotta al corrotto e al corruttore e può anche escludere l'applicazione della pena nei confronti sia del corrotto sia del corruttore, se essi informano l'autorità competente del fatto commesso e delle sue modalità, prima che l'autorità stessa ne abbia avuto notizia altrimenti.

Si deve d'altra parte tenere presente che in molti dei paesi presi in considerazione l'azione penale non è obbligatoria e che quindi il pubblico ministero può non procedere contro il corruttore. In questi casi, almeno nel diritto anglosassone, la deposizione del corruttore diviene utilizzabile contro il corrotto.

Per quanto riguarda l'Italia, il sistema vigente (che come si è visto punisce sia il corrotto che il corruttore) non è in sostanza diverso da quello del testo originario del codice, ma nemmeno da quello previsto dal codice Zanardelli e dai codici preunitari.

Negli anni più recenti, peraltro, in vista delle esigenze di cui prima si è fatto cenno, non sono mancate iniziative legislative dirette a modificare la normativa in questione, che sono poi confluite nella riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione del 1990 (legge 26 aprile 1990, n. 86). Tuttavia, tra le iniziative che non hanno trovato posto nella riforma, va in primo luogo ricordato il disegno di legge governativo, per la modifica della parte speciale del codice penale, presentato alla Camera il 6 febbraio 1968, nel quale si prevedeva la non punibilità del corruttore, che denunci il fatto prima che siano trascorsi tre mesi dal compimento di un atto di ufficio (e che cioè escludeva, alla condizione indicata, la punibilità della corruzione attiva impropria).

Nella stessa logica si iscrivono le proposte di legge Trantino e altri (atto Camera n. 1916, del 19 aprile 1980), Filetti (atto Senato n. 855, dell'8 maggio 1980), Filetti (atto Senato n. 28, del 19 luglio 1983) e Trantino e altri (atto Camera n. 410, del 17 agosto 1983). Tutte queste proposte infatti prevedevano che il corruttore non è punibile, qualora l'iniziativa di corruzione sia opera del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio e sempre che l'atto della pubblica amministrazione sia dovuto, e il corruttore informi l'autorità giudiziaria (tempestivamente, secondo alcune proposte o nel termine di un anno dalla commissione del fatto, secondo altre).

Invece, per la proposta di legge (atto Camera n. 2124) presentata il 19 novembre 1980 da Mellini e altri, veniva considerato non punibile chi dà o promette od offre a un pubblico ufficiale per lui o per un terzo denaro o altre utilità, quale retribuzione non dovuta per compiere un atto del suo ufficio quando, anche al di fuori del caso previsto dall'articolo 317, il pubblico ufficiale sia

solito ottenere, richiedere, accettare o farsi promettere la retribuzione non dovuta (articolo 8, che introduceva nel codice l'articolo 322-bis).

Inoltre, la Commissione parlamentare antimafia, che chiuse i suoi lavori nel 1976, nella relazione di maggioranza, segnalò l'opportunità di prendere in esame i suggerimenti di revisione del sistema penale contenuti in un promemoria di magistrati siciliani (p. 324). In tale promemoria si proponeva, tra l'altro, di prevedere l'assoluta impunità «per il corruttore che in qualunque momento rendesse ampie confessioni, procurando le prove atte a determinare la condanna del funzionario corrotto» (Senato della Repubblica, *doc.* XXIII, n. 1, VII leg. pag. 746).

L'opportunità di escludere la punibilità del privato corruttore è stata prospettata anche in dottrina, e ciò sempre al fine di consentire una più facile repressione della corruzione, essendo improbabile, come si è detto, che il privato denunci il pubblico funzionario, una volta che egli stesso sarebbe esposto a subire un procedimento penale.

Si è peraltro osservato, sempre in dottrina, che la questione presenta aspetti diversi a seconda che si tratti di corruzione impropria (per atti di ufficio) o di corruzione propria (per atti contrari ai doveri di ufficio). Per la prima ipotesi, si è rilevato che se il privato è spinto a retribuire il pubblico funzionario per un atto conforme ai doveri di ufficio, vuol dire che v'è qualcosa che non funziona bene nella pubblica amministrazione. In vista di ciò ed anche per la difficoltà pratica di distinguere i fatti di corruzione impropria da quelli di concussione, si è ritenuto che sarebbe forse opportuno escludere la punibilità della corruzione attiva impropria. Lo stesso autore ha invece notato che, nella corruzione attiva per atto contrario ai doveri di ufficio, il privato assume un atteggiamento che è riprovevole quanto quello del pubblico ufficiale e che la sua impunità perciò contrasterebbe con il

sentimento di giustizia della generalità dei cittadini. Sempre il medesimo autore ha tuttavia prospettato la possibilità di istituire una causa di risoluzione del reato, analoga alla ritrattazione prevista per la falsa testimonianza dall'articolo 376 del codice penale, per il caso che il privato denunci il pubblico ufficiale prima che l'atto contrario ai doveri di ufficio sia effettivamente compiuto.

In tempi recentissimi infine, durante l'indagine conoscitiva sulla prevenzione della corruzione, condotta dalla 1^a Commissione del Senato, molti dei magistrati ascoltati hanno sottolineato l'opportunità di sancire in tutti i casi la non punibilità del corruttore che riveli il delitto commesso o perlomeno un'attenuazione della pena che lo riguarda.

Tanto premesso, con riguardo alla corruzione attiva propria, si può pure aggiungere che, almeno di regola, il corruttore, appunto perchè persegue anche lui un vantaggio, potrebbe non aver nessun interesse a denunciare il reato, per il pericolo di perdere, con l'annullamento dell'atto illegittimo compiuto dal pubblico ufficiale, il profitto ottenuto; con la conseguenza che l'esclusione della punibilità della corruzione propria potrebbe non avere i risultati che si vogliono collegare a tale previsione, e cioè quelli di incentivare le denunce.

Per raggiungere questo ultimo effetto, chi denuncia il fatto di corruzione dovrebbe essere garantito da ogni ritorsione e possibilmente essere risarcito di quanto ha versato in denaro o altre utilità per ottenere l'atto oggetto della corruzione.

Non si può negare inoltre che l'esclusione della punibilità del corruttore potrebbe funzionare come un deterrente per il pubblico funzionario, che per il timore di essere denunciato potrebbe essere indotto a non farsi corrompere. La riforma perciò finirebbe col risolversi in uno strumento (indiretto) di tutela della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione, secondo il precetto dell'articolo 97 della Costituzione. La non

punibilità del corruttore, d'altra parte, sarebbe anche giustificata dal duplice rilievo che egli in ogni caso non potrebbe beneficiare degli effetti dell'atto del corrotto (che sarebbe sempre annullabile) e che, denunciando il fatto, mostrerebbe di anteporre l'interesse dello Stato a quello proprio di avvantaggiarsi dell'atto ottenuto mediante la corruzione.

In conclusione, può ammettersi che ripugna al comune sentire la liberazione del corruttore dalla grave responsabilità di essere stato comunque co-protagonista del fatto criminoso; tuttavia solo attraverso questa via è possibile spezzare la solidarietà criminosa che rende accertabile con estrema difficoltà il reato di corruzione. In effetti il corrotto, commettendo il fatto, si consegna nelle mani del corruttore che, in ogni momento, potendo denunciare l'illecito senza proprio danno, può minacciare e ricattare il corrotto costringendolo alla propria mercè. Ma proprio la consapevolezza che tutto ciò può facilmente accadere, dovrebbe dissuadere il pubblico ufficiale dal cacciarsi in una gabbia senza uscita.

L'accennata proposta tende, come si è detto, a rompere la solidarietà tra corruttore e corrotto, in modo di facilitare la scoperta e la repressione di reati che purtroppo, malgrado «Mani pulite», continuano a inquinare la vita pubblica. Essa tuttavia non sembra da sola sufficiente allo scopo e appare perciò opportuno procedere a una più ampia riforma, che non si limiti alla previsione della causa di non punibilità per il corruttore, ma che si proponga invece di razionalizzare il sistema, nella prospettiva prima indicata.

Si è già detto come, nella pratica, sia spesso difficile distinguere la corruzione dalla concussione o almeno da una delle sue ipotesi, con la conseguenza che l'inconveniente si ripercuote negativamente sul regolare svolgimento e sulla conclusione di procedimenti penali che hanno a oggetto illeciti rapporti economici tra pubblici funzionari e privati.

Sembra pertanto utile far rifluire nell'unica figura della corruzione tutti quei casi di concussione che possono dar luogo a confusione e che in sostanza si identificano in quella particolare fattispecie che è rappresentata dalla concussione per induzione, con abuso della qualità di pubblico funzionario. La concussione pertanto rimarrebbe limitata all'ipotesi in cui il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio costringa il privato, con atti espliciti di intimidazione o di violenza, a dargli denaro o altra utilità.

Nello stesso tempo si può prevedere, sull'esempio di quanto avviene anche in paesi stranieri e come si è proposto anche in dottrina, che il privato che dia denaro o altra utilità, per ottenere un atto dovuto, non sia mai punito, diversamente da come avviene oggi; ciò in quanto è evidente che in tal caso egli soggiace a un'imposizione implicita, e che non è dunque giustificato considerarlo colpevole per il fatto di doversi piegare al malcostume di pubblici ufficiali che si fanno pagare prestazioni e comportamenti a cui sono per legge tenuti. E si può anche aggiungere che la modifica, escludendo la responsabilità del privato, sarebbe anche utile a facilitare l'accertamento di responsabilità del pubblico funzionario.

Naturalmente si dovrebbero mantenere oggettivamente distinte, relativamente all'entità della pena, data la diversa gravità che le connota, le fattispecie della corruzione propria e di quella impropria; mentre sembra ragionevole unificare le ipotesi di corruzione antecedente e susseguente, soprattutto in considerazione della facilità con cui, nella pratica, si può fare falsamente risultare che il pagamento da parte del corruttore sia avvenuto dopo e non prima del compimento dell'atto. Allo stesso modo, non sembra giustificata la differenza che opera l'attuale normativa, ai fini del trattamento sanzionatorio, tra i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio (anche con riguardo alla loro qualità di pubblici impiegati), soprattutto per il grande numero di persone che, nell'attuale momento, rive-

stono la suddetta qualità e per la conseguente, rilevante estensione che può avere rispetto ad esse il fenomeno della corruzione. Con queste modifiche, si può altresì raggiungere il risultato formale di concentrare in una sola norma il reato di corruzione in tutte le sue forme (anche aggravate), oggi previste in sette articoli del codice penale. In particolare verrebbero tra l'altro raggruppate nella stessa norma anche le ipotesi di istigazione alla corruzione di cui all'articolo 322 dello stesso codice, mentre si eliminerebbe l'autonomia che oggi hanno i casi del pubblico ufficiale che sollecita, senza ottenerla, la dazione o la promessa di denaro o altra utilità (articolo 322, terzo e quarto comma).

Dal complesso delle indicate riforme, anche di carattere formale, deriverebbe un sistema normativo, non solo semplificato ma certamente più efficace, ai fini della sua operatività, e in cui meglio potrebbero funzionare la causa di non punibilità, che, come si è detto, si intende prevedere per il corruttore, allo scopo di poter favorire una più incisiva repressione e anche una più efficace prevenzione del fenomeno della corruzione.

A questo stesso fine, e più precisamente per una migliore prevenzione dei più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, si ritiene utile eliminare la previsione, di cui all'articolo 317-bis, secondo cui in certi casi la condanna per peculato e concussione comporta l'interdizione temporanea (e non perpetua) dai pubblici uffici.

In base alle esposte considerazioni, si è anzitutto prevista la modifica delle norme concernenti la concussione e la corruzione, nei sensi che sono stati precisati. In quest'ambito, e proprio in vista del diverso rapporto che si viene a creare tra corruzione e concussione, si è ritenuto necessario prevedere l'aumento delle pene detentive oggi stabilite per la corruzione.

Per quanto poi riguarda la causa di non punibilità per il corruttore, si è disposto che essa scatti qualora l'interessato denunci il

fatto entro un anno dalla consumazione del reato e comunque prima che nei suoi confronti sia iniziata l'azione penale.

Infine, conseguentemente agli accennati accorpamenti, viene proposta l'abrogazione degli articoli 319-bis, 319-ter, 320, 321 e 322 e l'adozione di una disciplina transitoria per la causa di non punibilità.

2. Con il Capo II, si provvede a una radicale, anche se semplice, revisione del codice di procedura penale, che dovrebbe anche essa inserirsi tra le misure idonee a contenere il fenomeno della corruzione, se è vero, secondo la comune opinione e i dati dell'esperienza, che le pene inflitte con celerità, e che possono essere subito eseguite, rafforzano in modo sensibile la funzione di prevenzione speciale e generale della pena.

La modifica si riduce in pratica alla previsione che il giudizio abbreviato diventa (o dovrebbe diventare) il rito ordinario, a cui cioè si deve normalmente ricorrere, e che il giudizio invece dovrebbe assolvere una funzione residuale e svolgersi quindi - come in effetti era nelle intenzioni del legislatore del 1988 - soltanto in un numero non rilevante di casi.

A questo fine, si stabilisce, nel nuovo testo dell'articolo 438 del codice di procedura penale, che dopo che il pubblico ministero ha chiesto il rinvio a giudizio, il giudice, indipendentemente dal consenso delle parti, dispone il giudizio abbreviato per definire il processo allo stato degli atti nell'udienza preliminare. In altri termini, non solo non è richiesto per lo svolgimento del giudizio abbreviato il consenso delle parti, ma il giudice è senz'altro tenuto a definire il processo nell'udienza preliminare, senza dunque la possibilità - come avviene oggi - di dover valutare se è possibile definirlo allo stato degli atti.

Naturalmente, terminata la discussione, l'imputato ha facoltà di chiedere il rinvio a giudizio. In questo caso il giudice provvede all'attività suppletiva di cui agli articoli 422 e 423, comma 1, del codice di procedura penale; dopo di che, l'imputato può insistere nella richiesta di essere giudicato in di-

battimento o può revocarla. Nella prima ipotesi, il giudice rinvia senz'altro a giudizio l'imputato, senza neppure valutare se esistano cause che giustificerebbero il suo proscioglimento; mentre nella seconda emette la sentenza. In caso di condanna, la pena inflitta è ridotta della metà (e non di un terzo, come oggi) e alla pena dell'ergastolo è sostituita quella di ventiquattro anni di reclusione. Contro tutte le sentenze l'imputato può proporre appello, mentre l'appello del pubblico ministero trova gli stessi limiti previsti oggi dall'articolo 443.

D'altra parte, con la modifica dell'articolo 593, si stabilisce che l'imputato, quando si è opposto al giudizio abbreviato e ha scelto il dibattimento, non può appellarsi contro le sentenze che lo concludono, ma può soltanto ricorrere in cassazione.

Come risulta da quanto si è detto, dalle accennate modifiche risulta che il giudizio abbreviato diviene obbligatorio, salvo che l'imputato, al termine di tutti gli accertamenti, non chieda il giudizio. Con l'accettazione del rito abbreviato, peraltro, l'imputato consegue una riduzione molto accentuata della pena e può appellare contro le sentenze che chiudono il giudizio; mentre quando sceglie il dibattimento, può soltanto ricorrere in cassazione contro le sentenze che lo concludono. In questo modo, i vantaggi che l'imputato può ricevere dal giudizio abbreviato sono così marcati rispetto allo svantaggio, che può derivargli dalla perdita del diritto di appello quando chiede il rinvio a giudizio, che non sembra azzardato pensare che il ricorso al rito abbreviato dovrebbe registrare un'impennata considerevole, tale da consentire che la maggior parte dei processi si possa definire all'udienza preliminare, senza arenarsi nelle secche di un dibattimento che, per come oggi è costruito, non si sa, non solo quando finisce, ma neppure quando comincia.

Se così avverrà, la revisione proposta non solo rappresenterà di per sè un utile e indispensabile strumento per accelerare i

processi, ma contribuirà anche, per quanto si è detto, a prevenire i fenomeni corruttivi.

Tutte le altre norme del Capo, oltre a quelle citate, sono intese ad adeguare ai

principi accennati il giudizio abbreviato anche davanti al pretore e la trasformazione in questo rito del giudizio direttissimo, di quello immediato e dell'opposizione al decreto penale.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

NUOVA DISCIPLINA DEI DELITTI DI CONCUSSIONE E CORRUZIONE

Art. 1.

1. L'articolo 317 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 317. - (*ConcuSSIONE*). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, abusando dei suoi poteri, costringe taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni».

Art. 2.

1. L'articolo 317-*bis* del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 317-*bis*. - (*Pene accessorie*). - La condanna per i reati di cui agli articoli 314 e 317 importa in ogni caso l'interdizione perpetua dai pubblici uffici».

Art. 3.

1. L'articolo 318 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 318. - (*Corruzione*). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, per omettere o ritardare un atto del suo ufficio o servizio o per averlo omesso o ritardato, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai suoi doveri, chiede, si fa dare o riceve, per sè o per un

terzo, denaro o altra utilità, o ne sollecita o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da tre a otto anni.

La pena è aumentata se il fatto è commesso:

1) per il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio appartiene;

2) per favorire o danneggiare ingiustamente una parte in un processo civile, penale o amministrativo. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da cinque a quindici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione non inferiore a dieci anni.

Le stesse pene stabilite dalle disposizioni precedenti si applicano anche a chi dà o promette al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio il denaro o altra utilità, ma sono ridotte di un terzo, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata.

Si applica la pena della reclusione fino a quattro anni al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che, per compiere o per aver compiuto un atto del suo ufficio o servizio chiede, si fa dare o riceve, per sè o per un terzo, in denaro o altra utilità, una retribuzione che non gli è dovuta, ovvero ne accetta la promessa. In questo caso, chi offre o promette il denaro o altra utilità soggiace alla stessa pena, soltanto qualora l'offerta o la promessa non sia accettata».

Art. 4.

1. L'articolo 319 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 319. - (*Caso di non punibilità del corruttore*). - Non è punibile il corruttore

che, anche quando l'offerta o la promessa non sia accettata, denuncia spontaneamente il fatto, così da consentirne la completa ricostruzione, prima che sia decorso un anno dalla consumazione del reato, e comunque prima che venga iniziata l'azione penale nei confronti suoi o del corrotto.

Nel caso suddetto, il corruttore ha diritto di ripetere quanto da lui versato».

Art. 5.

1. Gli articoli 319-*bis*, 319-*ter*, 320, 321 e 322 del codice penale sono abrogati.

Art. 6.

1. Le disposizioni dell'articolo 21 della presente legge si applicano al delitto di concussione per induzione, nonché a quelli previsti dagli articoli 318, 319, 319-*bis*, 319-*ter*, 320, 321 e 322 del codice penale, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge, commessi anteriormente alla predetta data e che siano denunciati, nelle forme stabilite, entro il termine di sei mesi dalla stessa data.

CAPO II

DISPOSIZIONI PROCESSUALI

Art. 7.

1. Il comma 4 dell'articolo 421 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«4. Il giudice dichiara chiusa la discussione».

Art. 8.

1. Nell'articolo 422, comma 1, del codice di procedura penale le parole: «Quando non

provvede a norma dell'articolo 421, comma 4,» sono soppresse.

Art. 9.

1. L'articolo 438 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 438. - (*Presupposti del giudizio abbreviato*). - 1. Dopo che il pubblico ministero ha chiesto il rinvio a giudizio dell'imputato, il giudice, prima di provvedere, dispone con ordinanza il giudizio abbreviato per definire il processo allo stato degli atti nell'udienza preliminare.

2. L'ordinanza è depositata in cancelleria almeno tre giorni prima della data dell'udienza, ma può essere anche emessa direttamente in udienza».

Art. 10.

1. L'articolo 439 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 439. - (*Costituzione di parte civile*). - 1. La costituzione di parte civile intervenuta dopo la conoscenza dell'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato equivale ad accettazione del rito speciale.

2. Se la parte civile non ha accettato il rito abbreviato, non si applica la disposizione dell'articolo 75, comma 3».

Art. 11.

1. L'articolo 440 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 440. - (*Svolgimento del giudizio abbreviato*). - 1. Nel giudizio abbreviato si osservano, in quanto applicabili, le disposi-

zioni previste per l'udienza preliminare, fatta eccezione per quelle degli articoli 422 e 423».

Art. 12.

1. L'articolo 441 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 441. - (*Facoltà dell'imputato*). - 1. Terminata la discussione, l'imputato personalmente o a mezzo del difensore, munito di procura speciale autenticata nelle forme previste dall'articolo 583, comma 3, ha facoltà di chiedere di essere rinviato a giudizio.

2. Nel caso suddetto, il giudice raccoglie le informazioni previste dall'articolo 422 e adotta i provvedimenti di cui all'articolo 423, comma 1.

3. All'esito dell'indicata attività suppletiva, l'imputato può insistere nella richiesta o revocarla».

Art. 13.

1. L'articolo 442 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 442. - (*Decisione*). - 1. Se l'imputato ha ribadito la richiesta di rinvio a giudizio, il giudice provvede in conformità.

2. Altrimenti, sentito il pubblico ministero, provvede a norma degli articoli 529 e seguenti.

3. In caso di condanna, la pena che il giudice determina tenendo conto di tutte le circostanze è ridotta della metà. Alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione di anni ventiquattro.

4. La sentenza è notificata all'imputato che non sia comparso.

5. Si applica la disposizione dell'articolo 426, comma 2».

Art. 14.

1. L'articolo 443 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 443. - (*Limiti dell'appello*). - 1. L'imputato può proporre appello contro tutte le sentenze.

2. Il pubblico ministero non può proporre appello contro le sentenze di proscioglimento, quando l'appello tende a ottenere una diversa formula, nè contro quelle di condanna, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato.

3. Il giudizio di appello si svolge con le forme previste dall'articolo 599».

Art. 15.

1. Il comma 2 dell'articolo 452 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«2. Se l'imputato chiede il giudizio abbreviato, il giudice, prima che sia dichiarato aperto il dibattimento, dispone con ordinanza la prosecuzione del giudizio osservando le disposizioni previste per l'udienza preliminare, in quanto applicabili. Se l'imputato al termine della discussione e dell'eventuale attività suppletiva ribadisce la richiesta di giudizio abbreviato, si applicano le disposizioni previste dagli articoli 442 e 443».

Art. 16.

1. Nel comma 1 dell'articolo 458 del codice di procedura penale, il secondo periodo è soppresso.

2. Nel primo periodo del comma 2 del citato articolo 458, sono sopresse le parole: «e il pubblico ministero ha espresso il proprio consenso».

Art. 17.

1. Nel comma 1 dell'articolo 464 del codice di procedura penale le parole: «ha

chiesto il giudizio abbreviato o» sono soppresse.

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 464 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«1-*bis*. Se l'opponente ha chiesto il giudizio abbreviato e al termine della discussione non revoca la richiesta, si applicano le disposizioni previste dagli articoli 442 e 443».

Art. 18.

1. Nel comma 1, primo periodo, dell'articolo 556 del codice di procedura penale, le parole «al giudizio abbreviato ovvero» sono soppresse.

2. Nel comma 1 dell'articolo 557 del codice di procedura penale le parole «di giudizio abbreviato o» sono soppresse.

Art. 19.

1. L'articolo 560 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 560. - (*Giudizio abbreviato*). - 1. Nel corso delle indagini preliminari ovvero nel termine di quindici giorni dalla notifica del decreto di citazione a giudizio, il giudice, prima di procedere al dibattimento, dispone con ordinanza il giudizio abbreviato per definire il processo allo stato degli atti.

2. L'ordinanza contiene le indicazioni previste dall'articolo 555, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* ed *f)*, la data, la sottoscrizione del giudice e dell'ausiliario che l'assiste, nonché l'indicazione del giorno e dell'ora della comparizione.

3. L'ordinanza è notificata all'imputato e alla persona offesa almeno cinque giorni prima della data fissata per l'udienza. Entro il medesimo termine, è notificato al difensore dell'imputato avviso della data dell'udienza».

Art. 20.

1. L'articolo 561 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 561. - (*Udienza per il giudizio abbreviato*). - 1. L'udienza si svolge in camera di consiglio a norma dell'articolo 420 e si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste per l'udienza preliminare, fatta eccezione per quelle degli articoli 422 e 423.

2. Terminata la discussione, si applicano le disposizioni degli articoli 441 e 442.

3. Contro la sentenza può essere proposto appello nei limiti previsti dall'articolo 443».

Art. 21.

1. Nel comma 1 dell'articolo 562 del codice di procedura penale, le parole: «Nel corso dell'udienza, il giudice, se ritiene di non potere decidere allo stato degli atti», sono sostituite dalle seguenti: «Nel corso dell'udienza, se l'imputato dichiara e ribadisce al termine dell'eventuale attività suppletiva di opporsi alla definizione del processo allo stato degli atti, il giudice».

Art. 22.

1. Il comma 2 dell'articolo 593 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«2. L'imputato, che si è opposto alla definizione del processo allo stato degli atti, non può appellare contro le sentenze emesse nel dibattimento».

2. Nel comma 3 dell'articolo 593 del codice di procedura penale dopo la parola: «inappellabili», sono inserite le seguenti: «anche dal pubblico ministero».

