

RELAZIONE E TESTO
DEL DISEGNO DI LEGGE

« DELEGA LEGISLATIVA AL GOVERNO DELLA REPUBBLICA
PER LA RIFORMA DEL CODICE DI PROCEDURA PENALE ».
presentato dal Ministro di grazia e giustizia Oronzo Reale

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

ONOREVOLI COLLEGHI ! — 1. — Con la presentazione al Parlamento del disegno di legge concernente la delega legislativa per la riforma dei codici (Camera, doc. n. 557), il precedente Governo ha inteso avviare a soluzione il problema del rinnovamento delle codificazioni, manifestatosi fin dal momento immediatamente successivo alla fine del secondo conflitto mondiale.

La caduta del regime fascista con la conseguente restaurazione dell'ordinamento democratico, la successiva entrata in vigore della Costituzione repubblicana e la rapida evoluzione sociale seguita nel dopoguerra hanno sempre più acuito l'esigenza della riforma, che ora si manifesta in sempre più diffuse e pressanti istanze provenienti da ogni settore.

In questo anelito di rinnovamento, poi, maggiormente viva e sentita è l'esigenza di riforma dei codici di procedura penale e di procedura civile, in relazione alla necessità di porre rimedio alla grave crisi della giustizia, che ha trovato eco anche in recenti convegni di magistrati e di avvocati. Ma l'urgenza della riforma in modo particolare si manifesta in ordine all'amministrazione della giustizia penale, anche per la maggiore risonanza che la crisi giudiziaria in questo settore esercita sulla pubblica opinione, in ragione della delicata natura degli interessi coinvolti nel processo penale, di cui si lamenta soprattutto l'eccessiva lentezza.

Ciò premesso, è da considerare che, data la vastità e la complessità della materia sottoposta all'esame delle Assemblee legislative, difficilmente la discussione del predetto disegno di legge di delega per la riforma dei codici potrebbe concludersi in un ragionevole periodo di tempo.

Un eccessivo ritardo nella concessione della delega sarebbe, però, in contrasto con l'esigenza del rinnovamento ed in particolare contrasterebbe con l'accennata urgenza di provvedere alla revisione dei sistemi processuali.

Pertanto, al fine di accelerare i tempi della riforma, il Governo ha deciso di ritirare — con apposito provvedimento — il disegno di legge di cui innanzi si è fatto cenno, chiedendo al Parlamento distinte deleghe

legislative per ciascun codice, a cominciare da quello rispetto al quale più pressante si manifesta l'esigenza del rinnovamento.

In conformità a tale indirizzo programmatico, poiché alla stregua di quanto si è accennato la riforma del codice di procedura penale si presenta come la più urgente e poiché gli studi preparatori in questo settore si trovano in una fase più avanzata, si è ritenuto che il problema del rinnovamento del processo penale potesse essere avviato a soluzione con precedenza sugli altri codici. Si è predisposto, quindi, l'unito disegno di legge, tendente all'attribuzione di delega legislativa al Governo per la riforma del codice di procedura penale.

Nella determinazione dei criteri direttivi per la legge delegata, si è considerato che l'adozione di formule late e generiche, mentre si sarebbe prestata ad incertezze ed a conseguenti lunghe discussioni in sede parlamentare, si sarebbe potuta rivelare negativa anche nella successiva fase dell'esercizio dell'attività legislativa delegata, prospettandosi la possibilità che in tale sede si ripresentassero i dubbi e rinascessero le discussioni sulle concrete soluzioni da adottare nella elaborazione del nuovo sistema processuale.

Al fine di accelerare i tempi della riforma, il Governo ha perciò ritenuto che fosse opportuno stabilire, nella legge delegante, principi e criteri direttivi quanto più possibile specifici, in modo che fosse inequivocabilmente predeterminato lo schema fondamentale del nuovo procedimento penale, a cui il legislatore delegato dovrebbe attenersi.

Pertanto, risolti in sede parlamentare i problemi di fondo della nuova disciplina, potrebbe essere sufficiente anche un periodo di tempo relativamente breve per la successiva elaborazione del testo delegato.

2. — Per unanime riconoscimento, il punto cruciale del processo penale è costituito dalla fase istruttoria, dalla cui disciplina dipende in massima parte l'andamento di tutto il processo. È opinione comune, perciò, che la lamentata disfunzione della giustizia penale abbia causa prevalente nell'attuale sistema istruttorio, di cui pertanto si auspica una radicale riforma.

Tra le principali caratteristiche della vigente disciplina processuale sono da annoverare il dualismo istruttorio (istruzione sommaria e istruzione formale) ed il valore di prova attribuito agli elementi raccolti nella fase dell'istruzione.

Altra notevole caratteristica è rappresentata dal fatto che l'istruzione, sia essa sommaria o formale, è normalmente preceduta da una fase di indagini preliminari di polizia giudiziaria, i cui risultati possono essere assunti a base del convincimento del giudice.

La critica che unanimemente si muove a tale sistema si appunta su due direzioni: si osserva in primo luogo che il susseguirsi delle indagini preliminari di polizia giudiziaria, dell'istruzione sommaria e dell'istruzione formale (nei casi piuttosto frequenti in cui vi sia il passaggio dall'uno all'altro tipo di istruttoria) importa una inutile ripetizione di attività, con notevole dispendio di mezzi e soprattutto con enorme perdita di tempo, che è causa prima della eccessiva lentezza in cui si manifesta la malattia fondamentale del processo; in secondo luogo si rileva che l'attribuzione del valore di prova agli elementi raccolti nella fase di indagini preliminari e nella fase istruttoria, ispirate in modo del tutto preminente al sistema inquisitorio, porta alla cristallizzazione delle prove, con grave pregiudizio dei diritti della difesa e dell'accertamento della verità.

Il rimedio pressoché unanimemente proposto per ovviare a tali inconvenienti è quello dell'unificazione dell'istruttoria, che secondo una tendenza dovrebbe essere esclusivamente sommaria, mentre secondo un'altra tendenza dovrebbe essere unificata in sede formale, offrendo quest'ultimo tipo di istruzione maggiori garanzie di imparzialità.

È fuori dubbio che il sistema accusatorio, oltre che più consono alla coscienza giuridica moderna e democratica, risponde maggiormente all'esigenza di accertamento della verità. E poiché l'essenza del sistema accusatorio sta nella eguaglianza dell'accusa e della difesa di fronte al giudice, si è ritenuto di adottare il principio della unificazione della istruttoria presso il giudice istruttore (articolo 2, n. 16). Invero l'eguaglianza assoluta dell'accusa e della difesa non potrebbe conseguirsi in fase istruttoria senza ricondurre la figura del pubblico ministero a quella dell'accusatore, benché pubblico, di fronte al quale sta il difensore e, al di sopra di entrambi, il giudice.

Tuttavia non può non ammettersi la facoltà del pubblico ministero di compiere indagini preliminari, limitatamente alla esigenza della formulazione dell'imputazione (n. 19), ai fini dell'esercizio dell'azione penale (n. 17).

La novella n. 517 del 1955 tendeva a migliorare notevolmente la posizione della difesa, ma se le disposizioni di quella legge riguardanti l'intervento del difensore non sono state ritenute dalla giurisprudenza della Cassazione applicabili all'istruzione sommaria non è solo per un probabile fraintendimento delle intenzioni del legislatore, ma è perché alla difesa dei diritti di parità, che i moderni orientamenti giuridici e sociali reclamano, è stata ritenuta poco conforme al carattere inquisitorio proprio dell'istruzione sommaria, potendo il principio accusatorio trovare applicazione solo in un sistema istruttorio che veda l'accusa (pubblica) e la difesa uguali o pressoché uguali innanzi al giudice istruttore.

Si è eccepito che la generalizzazione dell'istruzione formale sarebbe controproducente ai fini della soluzione della crisi giudiziaria ed in contrasto con l'esigenza della semplificazione, che dovrebbe essere alla base della nuova disciplina del processo penale. Ma non sarebbe certo meritevole di approvazione un sistema che allo scopo della semplificazione ed alla esigenza di rapidità sacrificasse l'interesse, più rilevante, della tutela della verità. Invero, quand'anche potesse ammettersi l'inconciliabilità dell'esigenza di snellimento con quella dell'accertamento della verità, dovrebbe osservarsi che, riconosciuta la legittimità e l'irrefrenabilità dell'istanza di maggiori diritti e garanzie alla difesa dell'imputato, questa esigenza dovrebbe sopravanzare quella della rapidità, giacché la rapidità senza la soddisfazione dei diritti della difesa, sarebbe contraria alla fondamentale esigenza di giustizia.

D'altra parte, una volta che si accordassero alla difesa nell'istruttoria sommaria quelle guarentigie delle quali si riconosce la necessità, evidentemente il procedimento sommario acquisterebbe gran parte di quella pesantezza rimproverata all'istruttoria formale.

Il problema dello snellimento del processo va, quindi, risolto su altre basi, non apparendo inconciliabili l'esigenza della rapidità con quella delle garanzie della difesa.

In primo luogo, l'unificazione dell'istruttoria in sede formale non implica la necessità dell'istruttoria in ogni caso, potendo il giudizio svolgersi anche a prescindere dall'istruzione, quando non vi sia la necessità di una preventiva acquisizione di elementi probatori, come è ammesso anche dal vigente sistema nei casi di giudizio direttissimo. Perciò, il disegno di legge fissa il principio dell'ampliamento di tale procedura particolare, mediante l'estensione del giudizio direttissimo — senza limiti di tempo e senza altre condizioni — a tutti i casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie (n. 15); mentre la fase dell'istruzione può essere lasciata soltanto per i casi in cui appaia indispensabile la preventiva acquisizione di elementi probatori.

Ristretto così notevolmente il campo di applicazione di tale fase preliminare del giudizio, il criterio fondamentale di una maggiore semplificazione dello svolgimento del processo (n. 2), in sede di attuazione della delega legislativa, potrà essere tenuto presente nella concreta disciplina dell'istruzione, in relazione all'opportunità di ricondurre l'istruttoria al suo vero ed unico scopo, che non è quello di stabilire la colpevolezza o l'innocenza, ma quello di stabilire se l'imputato deve essere o meno tratto a giudizio.

Potranno essere, quindi, dettate norme atte ad indirizzare l'attività istruttoria verso una minore analiticità e minuziosità nella ricerca e nella

esposizione degli elementi probatori; scopo al quale si dimostrano efficaci anche i criteri di previsione della durata massima della fase istruttoria (n. 28) e del rinvio a giudizio mediante ordinanza sommariamente motivata (n. 27).

3. — Dopo il criterio (n. 1) dell'adeguamento ai principî risultanti dalla Costituzione, l'articolo 2 fissa due essenziali direttive: la semplificazione dello svolgimento del processo e l'accentuazione dei caratteri propri del sistema accusatorio (n. 2). Entrambi tali criteri costituiscono non tanto singoli principî direttivi quanto fondamentali motivi ispiratori della riforma, che esplicitamente ritornano in diversi altri principî enunciati nell'articolo 2, di alcuni dei quali si è già fatto cenno trattando del sistema istruttorio.

Per quanto riguarda l'eco che, in particolare, il motivo fondamentale della semplificazione trova nella enunciazione degli altri criteri direttivi, si pensi al principio dell'adozione di mezzi meccanici opportuni per la documentazione degli atti processuali (n. 5), all'obbligo della polizia giudiziaria di denunciare immediatamente il reato (n. 13), al criterio della concentrazione del dibattimento in una o in poche udienze (n. 29) ed all'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti, da parte del pubblico ministero e dei difensori (n. 30).

Inoltre, alla luce dell'esigenza di semplificazione e, quindi, di accelerazione del procedimento vanno intesi anche altri criteri direttivi, quali il principio della strumentalità delle forme (cfr. n. 4) e quello della redistribuzione della competenza, tenendo conto, ai fini della competenza per materia, oltre che del criterio quantitativo della pena applicabile, anche del criterio qualitativo del reato (n. 12).

All'accentuazione del carattere accusatorio del processo penale va, poi, collegato il principio dell'oralità (n. 3).

Posto, infatti, che il principio di oralità serve ad instaurare il libero controllo delle parti, occorre che si apportino rigorose limitazioni alle possibilità di evasione dal predetto principio che, già eccessive nel codice, sono divenute nella prassi molto diffuse. A tal fine, il n. 31 dell'articolo 2 del disegno di legge stabilisce il criterio della limitazione della lettura nel dibattimento degli atti istruttori e degli atti di polizia giudiziaria, contenenti dichiarazioni, ai casi di irripetibilità dell'atto.

Connesso al principio di oralità è, infine, anche il principio di concentrazione della causa in una o in poche udienze vicine (n. 29), in modo da impedire quelle parentesi temporali di notevole entità fra più udienze di un unico dibattimento, che sono indubbiamente pregiudizievoli all'accertamento della verità.

4. — Il vigente rito penale è ancora permeato da un complesso di sovrastrutture formali che soffocano la stessa giustizia o ne impediscono la realizzazione concreta.

Pertanto, il disegno di legge ha ritenuto di dovere assicurare, con il criterio di cui al n. 4, una maggiore giustizia sostanziale, diminuendo l'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo e prevedendo una revisione della disciplina delle sanatorie.

Tale criterio va però inteso in correlazione con quello stabilito dal n. 2 e, cioè, con la semplificazione dello svolgimento del processo, che costituisce — come si è detto — uno dei fondamentali motivi ispiratori della riforma. Ne consegue allora che l'attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo non deve provocare o favorire una inattività delle parti e, quindi, non incide sulla possibilità di fissare termini processuali che mirano a regolare il ritmo del processo e possono, quindi, essere utilizzati per una sua più celere definizione.

5. — Una notevole innovazione ai sistemi tradizionali è quella contenuta nel principio di cui al n. 6, che prevede l'abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove.

È sembrato che tale formula di proscioglimento si risolvesse sostanzialmente in un inammissibile rifiuto di assumere la responsabilità del giudizio e, considerati gli effetti negativi dell'ombra del dubbio che si proietta per tutta la vita sulla personalità del prosciolto, si è ritenuto di proporre la soppressione nel nuovo codice.

6. — Soppesati i vantaggi e gli svantaggi derivanti dall'attuale sistema, che ammette l'esercizio dell'azione civile nel processo penale, è apparso conveniente, ai fini di una maggiore prontezza nella tutela degli interessi civili, la soluzione di consentire anche nella nuova disciplina del processo penale l'esercizio dell'azione tendente alla riparazione ed al risarcimento del danno cagionato dal reato (n. 7), con la conseguente pronuncia del giudice penale, in caso di condanna, anche in ordine alla liquidazione del danno, se gli elementi acquisiti ne diano la possibilità (n. 8).

Quando tale possibilità non sussista, si è stabilito il criterio della attribuzione al giudice penale del potere di assegnare alla parte civile, con provvedimento costituente titolo esecutivo, una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile (n. 9).

Inoltre, per evitare che il prolungarsi del processo penale diminuisca eccessivamente l'efficacia delle disposizioni riparatorie della sentenza, in relazione alle aspettative del danneggiato dal reato, il n. 10 prevede l'ammissibilità di concessione della provvisoria esecuzione, tanto del

provvedimento di restituzione o di liquidazione del danno quanto di quello relativo all'assegnazione di una provvisionale.

Infine, il n. 11 provvede a regolare i rapporti tra processo penale e processo civile, fissando il criterio del vincolo del giudice civile adito per la riparazione o per il risarcimento del danno al giudizio pronunciato in sede penale, limitatamente all'accertamento della sussistenza del reato e della affermazione o della esclusione che l'imputato lo abbia commesso.

7. — Quanto al problema della tutela della libertà personale, da varie parti si sostiene che l'attuale rito — anche dopo la novella del 1955 — non garantisce sufficientemente i diritti sanciti dalla Costituzione. Il disegno di legge, pertanto, ha delineato una riforma del sistema vigente sotto due profili.

Da un lato, infatti, il criterio delineato nel n. 22 prospetta la revisione della disciplina della custodia preventiva, prefiggendo un ragionevole limite massimo della sua durata, allo scopo di assicurare un maggior rispetto della libertà personale. D'altro lato, il n. 13 determina criteri obbiettivi per l'esercizio dell'attività di polizia giudiziaria, fondati sulla necessità ed urgenza degli atti da compiere per l'assicurazione delle prove.

In conformità all'articolo 109 della Costituzione, poi, il n. 14 fissa il principio della disponibilità diretta della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria. La normativa che sarà dettata in attuazione di tale principio dovrà tendere ad instaurare una collaborazione più intima e funzionale tra l'autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria.

8. — Nell'intento di consentire al giudice la formazione di un convincimento basato sulle reazioni immediate dell'imputato e dei testimoni alle domande e alle contestazioni rivolte dalle parti interessate al giudizio, si è adottato nel n. 30 il criterio di ammettere l'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del pubblico ministero e dei difensori, con le garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame e la genuinità delle risposte, sotto la direzione e la vigilanza del presidente del collegio o del pretore, che decide immediatamente sulle eccezioni.

L'attuazione di tale criterio, che non sarebbe possibile senza la correlativa adozione di opportuni mezzi, anche meccanici, per la documentazione degli atti processuali (n. 5), costituisce una novità destinata a rimuovere la cristallizzazione di metodi basati sulla tradizione, per adeguare l'andamento del processo penale alle esigenze della nostra epoca, caratterizzata da un sempre crescente aumento di affari giudiziari e dalla conseguente necessità di accelerare i tempi della definizione dei giudizi.

Inoltre, nel criterio di ammettere la *cross examination* trova ancora eco l'esigenza fondamentale della semplificazione del processo, da cui soltanto può derivare il rimedio più efficace all'attuale disfunzione della giustizia penale nel nostro Paese.

Nel perseguimento, poi, dell'altro motivo dominante della riforma, relativo alle esigenze di giustizia sostanziale, i numeri 32 e 33 dell'articolo 2 fissano, rispettivamente, i criteri di ammissibilità di nuovi motivi dell'impugnazione e di ammissibilità dell'assunzione nel procedimento d'appello di prove richieste, ma non assunte, nel procedimento di primo grado.

9. — Altri notevoli criteri direttivi riguardano l'istituto della revisione ed il processo per l'applicazione delle misure di sicurezza.

La revisione del processo penale costituisce un limite all'efficacia del giudicato ed un mezzo per la riparazione dell'errore giudiziario. Secondo l'ordinamento vigente, però, questo limite è assai rigido, tanto da divenire in pratica difficilmente utilizzabile. Invece il fenomeno dell'errore giudiziario, per la natura degli interessi che sono coinvolti nel processo penale e per il pregiudizio che dall'errore può derivare, esige l'elaborazione di uno strumento valido a contenerne le conseguenze dannose.

Sulla inadeguatezza delle attuali norme concernenti la revisione e sulle inammissibili angustie dell'istituto è stata di recente richiamata l'attenzione dell'opinione pubblica da un caso clamoroso, che ha dato l'avvio anche ad iniziative parlamentari, intese ad una parziale modifica della vigente disciplina, onde apprestare il rimedio per la normalizzazione di una situazione giuridica assurda, in relazione alla situazione reale.

Ma le esigenze da tempo prospettate dagli studiosi vanno al di là del caso particolare ed impongono una riforma più larga dell'istituto della revisione.

Diverse sono le tendenze che si sono manifestate, ma tutte concordano sulla necessità di una estensione della sfera di applicazione di questo rimedio contro gli errori giudiziari.

Il disegno di legge si limita a prefiggere il criterio dell'ampliamento dei casi di revisione per una più efficace tutela dell'innocente (n. 34). Solo un'attenta analisi dei dati fenomenici ed un giusto temperamento delle varie esigenze che sono alla base dell'istituto, infatti, consentiranno di precisare i limiti di ammissibilità dello straordinario rimedio in esame.

Quanto alle misure di sicurezza, è stato posto in luce che esse, quantunque costituiscano forme restrittive della libertà personale, non vengono sempre applicate a seguito di un procedimento nel quale il

prevenuto goda di tutte le garanzie giurisdizionali, come la contestazione, il contraddittorio, la difesa, il diritto di impugnazione. Si pensi al caso in cui le predette misure di sicurezza vengono disposte dal giudice di sorveglianza.

È apparso, pertanto, necessario proporre una opportuna riforma, affinché anche nel processo per l'applicazione delle misure di sicurezza siano garantiti all'interessato gli stessi diritti che gli vengono riconosciuti nel processo ordinario (n. 35).

Infine, i criteri di cui ai numeri 36 e 37 prevedono l'adeguamento al mutato valore della moneta dei limiti di valore previsti dal vigente codice di procedura penale ed il coordinamento organico di tutte le norme del codice di rito con i criteri ed i principî innanzi enunciati.

10. — Tali sono i criteri direttivi, ai quali il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale. All'assolvimento del delicato compito daranno il loro valido contributo anche i due rami del Parlamento mediante l'apposita Commissione (articolo 1), composta in prevalenza da parlamentari, la quale dovrà esprimere il suo parere sul testo della progettata codificazione, che sarà predisposto dal Governo.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale, udito il parere di una commissione composta da otto senatori e otto deputati nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee; da due magistrati, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della magistratura, da due professori ordinari di materie giuridiche nelle università, designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione, da due avvocati, designati dal Consiglio nazionale forense, da quattro membri, di cui uno appartenente al Consiglio di Stato, uno alla Corte dei conti e uno all'Avvocatura dello Stato, designati dal Presidente del Consiglio dei ministri, e da tre membri designati dal Ministro di grazia e giustizia.

I membri non parlamentari della commissione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia.

La commissione è assistita da una segreteria che sarà costituita e nominata dal Ministro di grazia e giustizia.

ART. 2.

Il nuovo codice di procedura penale deve essere informato ai seguenti principi e criteri direttivi:

- 1) adeguamento ai principi risultanti dalla Costituzione;
- 2) adozione di una disciplina intesa ad assicurare una maggiore semplificazione dello svolgimento del processo e ad accentuare i caratteri propri del sistema accusatorio;
- 3) adozione di norme idonee a garantire un maggiore rispetto ed una migliore disciplina del principio di oralità;
- 4) attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo e revisione della disciplina delle sanatorie;
- 5) adozione, di regola, di mezzi meccanici opportuni per la documentazione degli atti processuali;
- 6) abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove;
- 7) ammissibilità dell'esercizio, nel processo penale, dell'azione civile per la riparazione e per il risarcimento del danno cagionato dal reato;
- 8) pronuncia del giudice penale sull'azione civile in caso di condanna, e conseguente liquidazione del danno, se gli elementi acquisiti ne diano la possibilità;
- 9) quando la possibilità di cui al numero precedente non sussista, attribuzione al giudice penale del potere di assegnare alla parte civile, con provvedimento costituente titolo esecutivo, una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile;
- 10) previsione della ammissibilità di concessione della provvisoria esecuzione dei provvedimenti di cui ai precedenti numeri 8) e 9);
- 11) vincolo del giudice civile adito per la riparazione o per il risarcimento del danno al giudizio pronunciato in sede penale, limitatamente all'accertamento della sussistenza del reato e dell'affermazione o della esclusione che l'imputato lo abbia commesso;
- 12) revisione della distribuzione della competenza, tenendo conto, ai fini della competenza per materia, oltre che del criterio quantitativo della pena applicabile, anche del criterio qualitativo del reato;

13) obbligo della polizia giudiziaria di denunciare immediatamente il reato. Attribuzione, alla polizia giudiziaria, del potere di compiere gli atti necessari ed urgenti per l'assicurazione delle prove; di arrestare, nei casi di flagranza, la persona indiziata; di fermare, anche fuori dei casi di flagranza, la persona gravemente indiziata di un reato per il quale sia obbligatoria la custodia preventiva, qualora vi sia fondato sospetto di fuga, con l'obbligo di comunicare il fermo all'autorità giudiziaria per la convalida. In ogni caso non potrà essere prevista per il fermo una durata superiore ai sette giorni dall'avvenuta esecuzione di esso;

14) diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte della autorità giudiziaria;

15) ampliamento del giudizio direttissimo, mediante l'estensione a tutti i casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie;

16) unificazione dell'istruttoria presso il giudice istruttore;

17) fuori dei casi di giudizio direttissimo, obbligo del pubblico ministero, appena formulata l'imputazione, di richiedere subito l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo;

18) diritto di esaminare, in qualunque tempo, il registro delle denunce custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore, da parte dell'interessato;

19) attribuzione al pubblico ministero della facoltà di compiere indagini preliminari, limitatamente alla esigenza della formulazione dell'imputazione, servendosi ove occorra della polizia giudiziaria;

20) attribuzione al giudice istruttore della facoltà di compiere ogni attività influente sull'accertamento della verità, compreso l'esercizio del potere di coercizione processuale, sia personale (provvedimenti cautelari in ordine alla libertà personale), sia reale (provvedimenti di perquisizione, di sequestro, di intercettazione telefonica ed altri);

21) facoltà del giudice istruttore di servirsi della polizia giudiziaria per il compimento di specifiche indagini;

22) determinazione della durata massima della custodia preventiva dell'imputato che, dall'inizio della custodia fino alla conclusione del giudizio di prima istanza, in nessun caso potrà superare i tre anni;

23) intervento della difesa negli esperimenti giudiziali, nelle perizie, nelle perquisizioni domiciliari e nelle ricognizioni;

24) deposito, nella cancelleria del giudice istruttore, degli atti relativi alle operazioni alle quali i difensori hanno diritto di assistere nonché dei processi verbali dell'interrogatorio, dei sequestri, delle ispezioni e delle perquisizioni personali;

25) facoltà del pubblico ministero di assistere agli atti di istruzione, nonché facoltà dello stesso pubblico ministero, dell'imputato e della persona offesa dal reato di presentare memorie, di indicare elementi di prova e di proporre indagini per l'accertamento della verità;

26) attribuzione al giudice istruttore del potere di ordinare l'archiviazione, quando il pubblico ministero ne faccia richiesta, per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza;

27) previsione del rinvio a giudizio mediante ordinanza, quando il giudice istruttore non ritenga di pronunciare sentenza di proscioglimento per qualsiasi causa;

28) previsione della durata massima dell'istruttoria, che non dovrà essere fissata in un periodo superiore a diciotto mesi. In caso di impossibilità obiettiva di rispettare il termine, il giudice istruttore ne dovrà chiedere alla sezione istruttoria la proroga per un termine non superiore ad un anno. Nel concedere la proroga la sezione istruttoria può stabilire il prolungamento del termine di cui al n. 22 per un tempo non superiore a quello della proroga stessa;

29) adozione di una disciplina intesa ad assicurare la concentrazione del dibattimento in una o in poche udienze;

30) esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti, da parte del pubblico ministero e dei difensori, con le garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame e la genuinità delle risposte, sotto la direzione e la vigilanza del presidente del collegio o del pretore, che decide immediatamente sulle eccezioni;

31) rigorosa limitazione della lettura nel dibattimento degli atti istruttori e degli atti di polizia giudiziaria, contenenti dichiarazioni, ai casi di irripetibilità dell'atto;

32) ammissibilità di nuovi motivi dell'impugnazione;

33) ammissibilità dell'assunzione nel procedimento di appello di prove richieste, ma non assunte, nel procedimento di primo grado;

34) ampliamento dei casi di ammissibilità della revisione per una più efficace tutela dell'innocente;

35) revisione del processo per l'applicazione delle misure di sicurezza, al fine di assicurare all'interessato adeguate garanzie giurisdizionali;

36) adeguamento al mutato valore della moneta dei limiti di valore previsti dal vigente codice;

37) coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principi sopra enunciati.

ART. 3.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine stabilito dall'articolo 1 ed udito il parere della commissione ivi prevista, le norme di coordinamento del nuovo codice di procedura penale con tutte le altre leggi dello Stato, nonché le norme di carattere transitorio necessarie per l'attuazione del codice stesso.

ART. 4.

È autorizzata, per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1965 al 1967, la spesa di lire 15 milioni da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esecuzione di indagini, studi e ricerche; preparazione di documenti, di relazioni e di elaborati; per le spese di funzionamento e per i compensi ed i rimborsi di spese da corrispondere ai componenti di commissioni di studio con relative segreterie nominate per l'attuazione della presente legge.

ART. 5.

Alla spesa prevista nel precedente articolo si provvede per l'anno 1965 mediante riduzione del fondo iscritto al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, concernente oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministero del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.