

I. — SEDUTA DEL 24 MARZO 1966

Relazione Fortuna (1ª parte).

I codici di procedura penale precedenti alla formazione dello Stato unitario 1808-1865 - Dal codice di procedura penale dello Stato unitario al codice di Finocchiaro Aprile (1865-1913) - Dal codice di procedura penale del 1913 al codice Rocco (1930) ed al decreto del 2 gennaio 1945.

Relazione Valiante (1ª parte).

Struttura del processo penale - Evoluzione storica del processo penale - Il processo romano - Il processo barbarico - Il processo canonico - Il processo comunale - Il processo penale in Inghilterra - Il processo penale negli Stati Uniti di America - Il processo penale in Francia - Il processo penale nell'Unione Sovietica.

PRESIDENTE	3, 33
FORTUNA, <i>Relatore</i>	3
VALIANTE, <i>Relatore</i>	18

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma del codice di procedura penale » (2243). •

I relatori Valiante e Fortuna si sono divisi l'onere della relazione. Nella presente seduta ciascuno dei due deputati svolgerà la prima parte della propria relazione.

FORTUNA, *Relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi ! Un primo rilievo si impone a chi ripercorra la storia delle codificazioni processuali penalistiche italiane e dei progetti di riforma del processo penale lungo l'arco di un secolo: la loro vicenda è dotata di una notevole autonomia rispetto a quella dei codici penali, come basta a dimostrarlo il fatto che né il codice di procedura penale albertino del 1830, né quello del 1847, né quelli del 1865 e del 1913 furono emanati in conformità di parallele codificazioni penali, il che si diede, invece, per il testo sardo del 1859 e per il codice di procedura penale Rocco del 1930, in dipendenza di speciali circostanze. Ciò è tanto più significativo in quanto la più antica dottrina penale, anche italiana, si atteggiava come una « scienza criminale » unitaria, nella quale la « procedura » era un capitolo interno e subordinato in funzione accessoria del diritto sostantivo.

Le brevi note che seguono prendono le mosse da alcuni essenziali precedenti del codice di procedura penale italiano del 1865 per passare, poi, alle vicende dei progetti di riforma e dei codici del 1913 e del 1930. Il termine *ad quem* può essere identificato nel decreto 2 gennaio 1945 che, a liberazione del Paese non ancora ultimata, creò una commissione per la riforma democratica di questo ramo del diritto. Aggiungerò un brevissimo cenno alla prolusione napoletana del 16 gennaio 1945 dell'onorevole Giovanni Leone sulle: « Linee generali di una riforma del processo penale ».

I codici di procedura penale precedenti alla formazione dello Stato unitario (1808-1865).

Punto di riferimento obbligato, e implicito modello delle codificazioni del processo penale in Italia nella prima metà dell'ottocento, è il *codice di istruzione criminale* napoleonico del 1808 che, operando un compromesso tra i principî rivoluzionari delle leggi di procedura criminale del 1789, 1791, 1796 e le esigenze autoritarie del nuovo regime, configura le linee basilari dei nuovi sistemi « misti » accusatorio-inquisitori. Il 1789 aveva proclamato il diritto all'assistenza dell'avvocato in tutte le fasi dell'istruttoria e le leggi successive introdussero una serie di ulteriori elementi garantisti, dalla pubblicità del dibattimento ai giurî di accusa e di giudizio, al giudice naturale precostituito, alla stessa corte di cassazione.

- Il codice del 1808 segnò, invece, un parziale ritorno alla tradizione accusatoria che era stata consolidata in Francia dalla monarchia assoluta a partire dalla fine del secolo XV. Da un lato fu ristabilito il segreto dell'istruttoria, con informazione scritta, fino all'interrogatorio dell'imputato fatto dal presidente delle corti di assise; dall'altro, in queste ultime allora istituite, valeva la garanzia del giudice collegiale e dei giurati. Da un lato l'udienza era pubblica, dall'altro il voto dei giurati (per la colpevolezza) e quello dei giudici (per la pena) erano segreti. Una conferma del carattere di compromesso di questo sistema è da ravvisare nell'avversione alla giuria da parte dell'Imperatore, pur mantenuta, ma non introdotta, ad esempio, in Italia, dove il suo potere si esplicava in pieno: nel 1805 dichiarerà che gli italiani « non erano maturi » per questo istituto.

Nonostante il suo significato regressivo rispetto all'eredità del 1789, il codice napoleonico assumeva, tuttavia, rispetto all'Italia il valore di una vera e propria rivoluzione garantista ed in suo confronto si situava in una posizione più avanzata solo il progetto di codice di procedura penale elaborato l'anno 1806 per il Regno italico dal grande giurista italiano Giandomenico Romagnosi e che parve troppo liberale. I pochi anni di esperienza dell'oralità e pubblicità dei dibattimenti, del divieto di arresto senza previo mandato di cattura, dell'interrogatorio immediato, dell'istituto della libertà provvisoria, della garanzia del pubblico ministero, nel loro radicale contrasto con la tradizione italiana che, al centro del processo penale, poneva lo scopo repressivo e non la garanzia dell'imputato, furono sufficienti a configurare la lotta politico-giuridica della Restaurazione, in questo campo, come lotta fra i principî napoleonici e quelli del rinascendo processo inquisitorio e segreto.

Su un versante si collocano il *Codice per lo Regno delle due Sicilie* del 1819, quello parmense del 1820 e quello lucchese e toscano del 1838 tutti, peraltro, con esclusione dell'istituto della giuria e sempre con l'eccezione dei giudicabili politici per i quali si ricorreva a commissioni militari speciali e a giunte statarie. Più tenue è l'elemento garantista nelle leggi pontificie del 1831, in quelle piemontesi del 1830 e 1847, in quelle del Lombardo-Veneto del 1850 e 1853, nel codice modenese del 1855, dato che, complessivamente, vi dominava l'istruttoria segreta con intervento dell'avvocato nella sola udienza finale ed il sistema era rigidamente probatorio (la sentenza, cioè, era giusta se conforme alla verità legale risultante dalle prove, affidandosi tutte le speranze della difesa alla possibilità di inficiarle in base all'esame degli atti istruttori).

Anche in questo secondo gruppo di legislazioni la tendenza era quella di sviluppare la oralità, la pubblicità del processo e la parità accusa-difesa, mentre la stessa rigidità e il formalismo del sistema probatorio si risolvevano in un indiretto strumento garantista. Basti ricordare, a riguardo, il giudizio retrospettivo del più eminente studioso del diritto penale dell'ottocento italiano, al quale è legata la dottrina e la scuola della « tutela giuridica », Francesco Carrara: « Io consumai oltre i primi tre lustri del mio patronato sotto un governo esageratamente dispotico; lo esercitai sotto un codice penale esageratamente crudele; vidi prodigare e bolli e galere e supplizi, come doveva essere sotto leggi di ferro. Ma il rito era sacro; ma le sentenze di morte si sottoponevano di diritto alla revisione, né si consegnava la vita di un uomo alla eventualità di una distrazione del cancelliere... ...Certe eccezioni di forma che oggi si guardano con disprezzo perché le disprezzano gli ordini veglianti... ed i numerevoli monumenti di consultazione ed i giudicati di quei tempi dimostrano (a chi voglia leggerli o meditarli) come le più piccole violazioni di rito riuscissero in quei tempi frequentemente micidiali all'accusa. Cosa sia avvenuto oggi di tutte queste guarentigie lo dica chi imparzialmente legge il nostro codice di procedura penale; lo dica chi vive la pratica forense e sudando alla difesa dei rei può bearsi del buon viso che ricevono oggi dagli inquisitori; lo dicano tutti coloro che hanno sperimentato l'effetto dell'onnipotenza del pubblico ministero » (*Opuscoli di diritto criminale*, vol. V, Lucca 1874, 31 segg. 34 segg.).

Un cenno particolare meritano gli ordinamenti processuali piemontesi per la decisiva influenza che ebbero su quelli dello Stato unitario. Dopo il ripristino delle Regie Costituzioni del 1770, drasticamente deciso il ritorno dei Savoia nella prima Restaurazione, l'evoluzione dell'indirizzo politico-legislativo in questo settore si può misurare raffrontando le leggi di Re Carlo Felice per l'isola di Sardegna del 1827

(procedura penale sommaria, condanna su semplici indizi e anche sul solo giuramento del derubato se persona proba, ecc.: sistema che durò fino al 1857) alle norme che, fra il 1830 e il 1847, vennero introducendo la pubblicità dei dibattimenti ed altre garanzie processuali con i due codici di procedura penale. Accanto ad esse vanno ricordate l'obbligo di motivazione delle sentenze (1838) (a Napoli risaliva alla legislazione settecentesca del Tanucci); l'istituzione di una commissione centrale, per la revisione delle sentenze penali dei Senati quando vi fossero sopravvenuti nuovi documenti decisivi (1841) e, poi, della Corte di cassazione (1847); il nuovo codice penale del 1839 ed infine, nel 1848, la prima introduzione della giuria che allora si avesse in Italia, disposta come guarentigia costituzionale con la legge sulla stampa e limitatamente ai reati di stampa.

Nei dodici anni successivi si arresta negli altri Stati italiani lo sviluppo in senso liberale dell'ordinamento del processo penale, con l'apparente eccezione del codice di procedura penale del 1850 per il Regno Lombardo-Veneto che, dallo stretto sistema inquisitorio precedente, passò ad ammettere in qualche misura il dibattimento pubblico, la libertà provvisoria ed il principio del *non bis in idem*, cui si aggiungeva il ricorso per cassazione a Vienna. Ma nel 1851 è abolito il giurì e nel 1853, chiusa la breve parentesi, un nuovo codice di procedura penale segna un netto ritorno involutivo al passato: per i delitti di Stato valeva un apposito *codice delle trasgressioni politiche*.

Nel solo regno sardo continua, invece, in via giurisprudenziale lo sviluppo dei principî posti nel periodo delle riforme del 1847-1848 e quella legislazione, come già ricordato, viene estesa alla Sardegna. Si giunse, così, nel 1859, sulla base dei pieni poteri di guerra e di precedenti progetti di riforma, alla emanazione di un complesso di leggi che formano il principale fondamento della successiva legislazione penale dello Stato italiano: codice penale, codice di procedura penale, legge sull'ordinamento giudiziario.

Il mantenimento del segreto istruttorio, i larghi poteri discrezionali del giudice, le deboli garanzie dell'imputato e della difesa — da molte parti allora criticati — non tolgono che si tratti di un documento, quasi in ogni sua parte, più avanzato degli altri codici di procedura penale italiana e che, con alcuni ulteriori miglioramenti in senso garantista e coordinato in ispecie con gli ordinamenti processuali toscano e napoletano si manterrà intatto, nella sua architettura, nel codice di procedura penale del 26 novembre 1875, entrato in vigore il 1° gennaio 1866. Sui caratteri di tale codificazione non è il caso di indugiare in quanto risulteranno più evidenti dall'analisi delle critiche dei progetti di riforma del periodo 1866-1913.

Dal codice di procedura penale dello Stato unitario al codice Finocchiaro-Aprile (1865-1913).

È da notare, anzitutto, una singolarità delle leggi unificatrici del 1865 che pervennero ad uniformare in tutto il Regno la procedura penale, meno il diritto penale sostantivo. A questo risultato ostò, soprattutto, la pena di morte, abolita in Toscana dal governo provvisorio con una conquista che invano si tentò poi di estendere a tutto lo Stato con memorabili battaglie parlamentari, nelle quali si distinse P. S. Mancini tutte a lungo senza esito per l'opposizione insuperabile della maggioranza del Senato regio ed anche della magistratura di cassazione, mentre erano abolizioniste la maggioranza della Camera, le facoltà giuridiche e la magistratura di appello. Ancora nel 1874 il progetto Vigliani prevedeva l'esecuzione mediante decapitazione in piazza, ed il Senato respingeva sia l'emendamento della commutazione nell'ergastolo per le sole province toscane, sia quello che per decretare la morte si richiedesse l'unanimità dei giurati per la colpevolezza (e si optò allora per alcune cautele processuali, fra cui quella che non più di due giurati avessero avanzato gravi riserve sulla colpevolezza). In queste circostanze non fu possibile giungere a un codice penale unico. Dovette passare un trentennio dall'unità quando si ebbe il codice Zanardelli del 1889.

Un primo progetto di codice penale più liberale, opera di P. S. Mancini, guardasigilli della sinistra parlamentare nella sua prima ascesa al potere, si arrestò al Senato di fronte a un'opposizione irriducibile, nonostante i voti del primo congresso giuridico italiano (1872: cfr. su questi contrasti il libro del senatore Baldassarre Paoli: « *Storia scientifica del decennio di preparazione del 1° libro del codice penale italiano* »). Modeste anche le riforme apportate in sede di coordinamento al codice di procedura penale con regio decreto 1° dicembre 1889: la più importante si ebbe, forse, in materia probatoria con l'abolizione dell'incapacità di testimoniare degli spergiuri e dei condannati a pene infamanti prima, in base all'articolo 285 del codice di procedura penale, ammessi a deporre a titolo di semplici chiarimenti.

Tra il codice di procedura penale del 1865 e il codice penale del 1889 si può registrare una serie assai breve di modificazioni di rilievo alla procedura penale. Figurano tra queste:

a) la legge 8 giugno 1874, che regolava meglio l'ordinamento della giuria;

b) la legge 30 giugno 1876, che toglieva al giuramento nei processi il carattere religioso; aboliva l'articolo 730, che per gli ecclesiastici faceva ancora riferimento, per certi effetti, alla disciplina canonica

e rafforzava gli istituti posti a tutela della libertà personale dell'imputato;

c) la legge 8 giugno 1874, modificatrice della disciplina del giudizio in corte d'assise, dell'emissione del mandato di cattura o di comparizione, della libertà provvisoria;

d) la legge del 7 marzo 1877, che sviluppava ulteriormente il principio della pubblicità del dibattimento e, in particolare, limitava il divieto di dare pubblicità a mezzo stampa agli atti processuali fino a che il dibattimento fosse chiuso;

e) il citato regio decreto 1° dicembre 1889.

Ma assai più interessante è seguire la linea dei numerosissimi progetti di riforma parziale o globale del codice di procedura penale che si succedettero, si può dire ininterrottamente, dal 1866 al 1910 e che, in larga misura, sfociarono nei progetti Finocchiaro-Aprile del 1905, 1911 e 1912, basi del codice di procedura penale del 1913. La semplice indicazione delle materie investite dai disegni di iniziativa del Governo e della loro sorte, può dare un'idea degli indirizzi legislativi del tempo anche prescindendo, in questa sede, dalle proposte di leggi parlamentari. Si noterà che negli anni 1866-1872 appaiono dominanti i problemi della migliore organizzazione della giustizia correzionale:

1) progetto del guardasigilli *De Falco* del 19 aprile 1866, « Riordinamento dell'amministrazione della giustizia correzionale » istitutivo dei tribunali di pretura in materia penale, con un collegio formato da un pretore e da due altri di mandamenti vicini, con competenza sopra la maggior parte dei delitti in prima istanza e, in materia correzionale, in seconda;

2) progetti *Sella* e *Raeli* del 1870 che estendevano la competenza del pretore in materia penale e introducevano il cosiddetto « piccolo giurì »;

3) progetto del guardasigilli *De Falco* del 30 novembre 1872, che riorganizzava la giustizia correzionale;

4) progetto del guardasigilli *De Filippo* del 1868 che, riprendendo un progetto *Pisanelli* del 1863, aboliva l'appello in materia correzionale;

5) progetto del guardasigilli *De Falco* del 1° febbraio 1872, « Ordinamento della Corte di cassazione del Regno » notevole, in particolare, per la disciplina dei motivi di annullamento di ufficio;

6) progetto del guardasigilli *Villa* del 1880, « Modificazioni riguardanti il procedimento penale per criminali, la camera di consiglio,

il giudice istruttore e i dibattimenti avanti la Corte di assise » che estendeva la citazione diretta ma si ispirava in più punti al principio accusatorio;

7) progetto del guardasigilli *Tajani* del 10 dicembre 1886, « Modificazioni di alcune disposizioni sulle detenzioni preventive e sulla libertà provvisoria del codice di procedura penale e della legge 30 giugno 1876 e delle disposizioni del codice penale sul computo del carcere preventivo » che, escludendo fra l'altro le ipotesi di carcerazione preventiva senza concorso di sufficienti e specifici motivi, la rendeva facoltativa in molte altre e la inibiva per il reato di oltraggio a pubblico ufficiale, per il quale era prima obbligatoria;

8) progetto del guardasigilli *Ferraris* del 21 aprile 1891, « Modificazioni ad alcune disposizioni del codice di procedura penale riguardanti la citazione direttissima e la citazione diretta, i mandati di comparizione e di cattura, la libertà provvisoria, le ordinanze e le sentenze istruttorie di non farsi luogo a procedimenti penali e i giudizi di appello » che rafforzava le garanzie dell'imputato e migliorava, in particolare, la disciplina della scarcerazione;

9) progetto del guardasigilli *Ferraris* del 20 aprile 1891, « Disposizione per garantire il recupero delle spese di giustizia in materia penale » che rendeva obbligatoria l'iscrizione dell'ipoteca legale sui beni di chi fosse colpito da mandato di cattura; fu emendato in senso più liberale dalla Camera;

10) progetti del guardasigilli *Calenda* che, nel loro complesso, davano luogo ad una larga riforma del processo penale. Furono tutti presentati al Senato, i primi due il 12 giugno e gli altri il 13 luglio 1895: a) « Sulla competenza dei pretori »; b) « Procedimento speciale in materia contravvenzionale »; c) « Disposizioni relative alle Corti di assise »; d) « Disposizioni relative alla composizione del tribunale penale, all'appello e ai giudizi contumaciali, di opposizione, di resistenza e di cassazione »; e) « Disposizioni relative alle ordinanze del giudice istruttore e della camera di consiglio, alle liste dei testimoni e dei periti e alle norme del pubblico giudizio »; f) « Disposizioni per la tutela del diritto delle parti danneggiate da un reato ».

Il secondo progetto, *b*), introduceva la procedura del decreto penale; il quarto, *d*), riduceva la competenza delle Corti di assise, avendo riguardo non più alla misura di pena prevista, ma alla qualità dei reati; restringeva le ipotesi di un giudizio contumaciale estendendo invece quelle di revisione; stabiliva un isolamento quasi completo dei giurati popolari dal collegio giudicante. Può valere la pena di osservare che tutti

questi progetti, escluso il secondo, *b*), non vennero neppure ammessi alla discussione in Assemblea per decisione dell'Ufficio centrale del Senato;

11) progetto del guardasigilli *Costa* del 10 dicembre 1896, decaduto per chiusura della sessione e ripresentato identico il 12 aprile 1897: « Modificazioni e aggiunte al codice di procedura penale per quanto riguarda l'ammissibilità degli appelli e dei ricorsi e per il procedimento e dei ricorsi avanti la corte di cassazione » che introduceva norme più restrittive e rigide decadenze per i ricorsi, da esaminare preliminarmente in seduta non pubblica da parte di una speciale « Commissione dei ricorsi » della cassazione romana. Il Senato lo emendò in senso liberale facendo, tra l'altro, decorrere i termini di decadenza dei ricorsi dalla data del deposito dell'intera sentenza e non dalla lettura in udienza del dispositivo. Non giunse tuttavia all'approvazione definitiva;

12) progetti del guardasigilli *Orlando* del 1° dicembre 1908, « Disposizioni per rendere più sollecita l'amministrazione della giustizia penale » e del 24 maggio 1909 « Riforma del codice di procedura penale ». Il primo progetto, ripreso ed ampliato dal secondo, che conteneva una delega legislativa al Governo per la riforma di punti salienti del processo penale, muoveva da una nettissima presa di posizione contro l'istruttoria segreta, considerata responsabile della lunghezza dei processi.

Nella relazione che accompagnava il primo di questi ultimi due progetti si legge:

« Nelle condizioni presenti della scienza e del diritto comparato, quando quasi tutti gli Stati hanno riformato l'istruttoria sulla base della cosiddetta " *pubblicità per le parti* " con l'intervento della difesa, quando intorno a questo principio è fra noi unanime il consentimento della pubblica opinione, la partecipazione della difesa costituisce una di quelle riforme che basta annunciare per assicurare in favore di essa i suffragi del Parlamento. L'esclusione assoluta della difesa dall'istruttoria e l'assoluto segreto degli atti di istruzione, invece che abbreviare, contribuisce a ritardare la durata del procedimento e in luogo di favorire, intralcia la scoperta della verità ».

Di qui una serie di riforme: diritto dei difensori (o, in altri casi, ammissibilità su decisione del presidente del collegio) ad assistere a tutti gli atti istruttori e ad ispezionare l'intera documentazione del processo; facoltà per il perito ufficiale e per quelli di parte di riferire separatamente o, qualora concordi, con unica relazione. Nella legge-delega si aggiungeva il diritto dell'imputato di conferire con il proprio difensore. Completavano la riforma una serie di minori innovazioni: l'esclusione dei periti

di parte dalla fase dibattimentale, coerentemente con il loro ruolo nella istruttoria; l'affiancamento al mandato di cattura di un mandato di accompagnamento, l'efficacia del primo restando in ogni caso sospesa dalla presentazione spontanea; la scarcerazione automatica una volta superati i termini delle proroghe ammesse dalla legge; la limitazione del numero dei difensori e della durata delle arringhe; un ampliato uso del decreto penale. Neppure questa riforma giunse però in porto e riprese, invece, il ciclo dei progetti Finocchiaro-Aprile, aperto nel 1905;

13) progetto del guardasigilli *Funi* del 13 dicembre 1913, « Riforma delle disposizioni relative alle perizie nel processo penale » che introduceva i principî del contraddittorio nell'istruzione scritta e della collegialità della funzione peritale mentre, fino allora, in istruttoria essa era stata caratterizzata da uno spirito fiscale; qui, invece, erano recepiti alcuni principî del processo civile, con la nomina di uno o tre periti previo accordo delle parti, o, in difetto, d'ufficio.

Siamo, così, giunti allo scorcio finale della lotta per la riforma della procedura penale nell'Italia prefascista, dominata dalla figura e dall'opera del guardasigilli Finocchiaro-Aprile che, fin dal 1898, aveva insediato una sua commissione di riforma, dopo quelle nominate nel 1892 dal guardasigilli Bonacci e nel 1897 dal guardasigilli Gianturco, alle quali ne sarebbe seguita, nel 1899, un'altra nominata dal guardasigilli Bonasi. I risultati di quest'ultima, completati nel 1900, furono inviati dal Gianturco alle facoltà universitarie, alle corti e agli ordini forensi, e su questa base il suo successore Cocco-Ortu provvide alla redazione dei due primi libri di un nuovo progetto che, insieme con gli altri due cui presiedette il guardasigilli Ronchetti, dopo una finale revisione furono finalmente presentati dal Finocchiaro-Aprile al Parlamento. Le vicende parlamentari non furono del tutto favorevoli e, per alcuni anni, si tornò, anzi, sulla via delle riforme-stralcio finché nel 1912, tornato al Ministero di grazia e giustizia e culti il Finocchiaro-Aprile, fu possibile ottenere dal Parlamento una vasta delega. Su questa base una commissione della quale erano parti eminenti il Mortara, lo Stoppato e il Vacca operò una rielaborazione in profondità del nuovo progetto del 1911 che, il 27 febbraio 1913, divenne il definitivo *codice di procedura penale* del Regno per entrare in vigore il 1° gennaio 1914.

Caratteri salienti del nuovo edificio normativo furono l'affermazione netta del principio dell'unità della funzione giurisdizionale nei suoi particolari riflessi sui rapporti fra giudicato penale e giudicato civile (confronta gli articoli 4, 5, 6, 11 e, per l'ammissibilità delle prove, l'articolo 201); l'accentuazione dell'indole pubblicistica del processo penale, con il togliere fra l'altro veste di parte al pubblico ministero ed

ammettere la citazione diretta di parte solo per i reati di ingiurie e diffamazione in base al principio di obbligatorietà e ufficialità dell'azione penale; l'ufficialità e la forma scritta della perizia, senza esclusione dei periti di parte nella formazione del parere; una nuova disciplina della istruttoria sommaria. Il nuovo codice aveva anche una migliore struttura sistematica e consacrava tutta una serie di conquiste minori, tra cui quella della scarcerazione automatica che il guardasigilli Rocco, nella sua relazione del 1930, denuncerà come « spauracchio » degli inquirenti.

Un altro punto, invece, di singolare interesse, fu abbandonato rispetto al progetto del 1911 e su esso così si esprimeva il Finocchiaro-Aprile nella relazione al Re (27 febbraio 1913, pag. 56):

« Nel progetto del 1911 si accordava facoltà di esercitare l'azione penale ad ogni elettore nei delitti contro le libertà politiche prevedute dall'articolo 139 del codice penale; alle associazioni legalmente costituite per uno scopo di interesse professionale o pubblico, per i reati che direttamente concernono la loro istituzione; ed infine alle istituzioni pubbliche di beneficenza relativamente ai reati commessi a danno delle medesime... Ma, poiché il Parlamento ha ritenuto che di questa più ampia garanzia non è sentito il bisogno, il Governo non può non essere lieto dell'affermazione che l'azione pubblica, in questa come in ogni altra specie di delitto, soddisfa alle esigenze della giustizia. Per quanto riguarda le associazioni, era debito del Governo di tener conto del larghissimo movimento scientifico, massima degli ultimi anni, nel senso della proposta ministeriale, ed era chiaro che con questo non si allargava il campo dell'azione popolare e non si andava verso il pericolo di sfoghi di vendette private, tenuto lontano dalla collettività della persona autorizzata ad agire e dalle cautele di cui l'esercizio dell'azione era circondato. Ma è un fatto che nel nostro paese le associazioni costituite specialmente per uno scopo pubblico hanno ancora uno sviluppo così rudimentale che sarà miglior consiglio non mettere ancora nelle loro mani la facoltà di tradurre i cittadini in giudizio penale ».

Tale relazione costituisce un punto di arrivo e un bilancio di notevole interesse nell'evoluzione liberale della codificazione del processo penale prima della guerra. Vi si può leggere che l'esclusione del pubblico ministero dalla qualità di parte procede dal principio che lo Stato non ha interesse alla condanna, ma alla sentenza giusta; che a garanzia dell'imputato e della difesa è posto il nuovo istituto della restituzione in termini, mentre sono colpiti di nullità, a volte assolute e insanabili, tutta una serie di atti ed in suo favore, ove prosciolto per insufficienza di prove, è ulteriormente ammessa la riapertura dell'istruttoria.

L'articolo 303 restringeva le ipotesi di arresto in flagranza ai reati e alle contravvenzioni (porto abusivo di armi, ecc.) più gravi. Le nuove norme sulla contumacia, facendo salvo il pieno diritto alla difesa e restringendo questa ipotesi processuale entro stretti confini, rendevano inattuale l'istituto del salvacondotto, che scompariva. Per fugare anche l'ombra più remota di una possibilità di arbitrio, era introdotta la decadenza *ex lege* della custodia preventiva. Per garantire pienamente la indipendenza della giuria (c. d. « *giurì pieno* ») era abolito il riassunto presidenziale, mentre il verdetto doveva essere reso in udienza su proposizione delle alternative da parte del presidente del collegio giudicante. Era estesa la possibilità della ricusazione ai funzionari del pubblico ministero; represso l'abbandono ingiustificato della difesa; abolita la camera di consiglio; vietato il giudizio contumaciale nei casi di legittimo impedimento ed ammessa in tutti i casi la difesa; aperta a tutti la via della cassazione penale abolendo il deposito in denaro. Quanto alla competenza, si era scelto un criterio misto, che teneva conto sia della indole della pena, sia della gravità del reato.

L'applicazione del codice di procedura penale del 1913 non diede luogo a difficoltà di rilievo, salvo forse per la nuova disciplina della istruttoria; in ogni caso, la commissione di riforma nominata nel 1915 da Orlando non tenne che poche riunioni, e poi cessò; mentre un'altra, a carattere speciale, per l'ordinamento dei giurati e della corte d'assise non si adunò neppure. Il corso della guerra mondiale e, poi, gli avvenimenti post-bellici ed il trapasso di regime spostarono su basi affatto nuove il problema della riforma del processo penale.

Dal codice di procedura penale del 1913 al codice Rocco (1930) ed al decreto del 2 gennaio 1945.

Per valutare le riforme introdotte dal regime fascista nel campo del processo penale non è certo sufficiente riferirsi al solo monumento più importante, il codice di procedura penale del 1930, che reca la firma e l'impronta del guardasigilli Alfredo Rocco, artefice tra il 1925 ed il 1932 di tutte le più importanti leggi fasciste per la riorganizzazione dello Stato ed all'elaborazione del quale diedero un rilevante contributo Mariano D'Amelio e, soprattutto, il Manzini. Quel codice, infatti, non solo contiene tutta una serie di riforme tecniche, per nulla affatto improntate all'ideologia allora dominante, che vanno registrate accanto agli elementi più propriamente politici; ma, come ha scritto l'onorevole Leone, e come si potrebbe ripetere dell'opera di giuristi quali il Calamandrei, il Redenti ed il Satta per la più tarda codificazione del processo civile o di giuristi come il Vassalli per il codice civile del 1942, proprio

a chi consideri un tale sfondo politico « più considerevole deve apparire lo sforzo dei compilatori del codice del 1930 diretto a salvaguardare, di fronte a un regime totalitario, per lo meno la parte centrale dei principî processuali liberali ».

Occorre, inoltre, notare che anche nel campo penalistico la dottrina giuridica del tempo, anche quando ispirata ad adesione ai principî del nuovo regime, non raggiunse mai le conclusioni estreme dei giuristi del nazional-socialismo. A riguardo, alle polemiche nel campo civilistico del primo Presidente della cassazione D'Amelio (*La vocazione del secolo XX alla codificazione*) e di altri contro il vitalismo e l'irrazionalismo giuridico e la mistica del capo trasferita in schemi di diritto pubblico, si potrebbe affiancare nel campo della procedura penale una serie di testi, a partire dalla prolusione romana 6 gennaio 1941 di A. De Marsico (*Dommatica e politica nella scienza del diritto penale*), dove è esplicito il rifiuto del *Fuehrerprinzip* incarnato nel processo dal giudice monocratico o da più complesse costruzioni di organi collegiali ove, peraltro, il decidente fosse uno solo, nonché degli altri principî razzisti *in dubio contra reum* e *nullum crimen sine poena*. Ciò vale a dire che le estreme conseguenze del principio istituzionale totalitario non solo non furono trattate ma, invece, furono anche teoricamente, e non solo da parte di giuristi ostili al regime o neutri, respinte in Italia dalla sfera del processo penale.

Ma se ciò vale in larga misura a comprendere aspetti altrimenti meno spiegabili del codice Rocco, tale giudizio non può essere esteso al complesso dell'ordinamento processuale-penalistico. Non è possibile ignorare infatti che con tutta una serie di normazioni minori, dal testo unico della legge di pubblica sicurezza del 1926 e dalle leggi « di difesa » in poi, si incise in modo assai sensibile su tale ordinamento. Così, ad esempio, la legge 25 novembre 1926, n. 2088, per la difesa dello Stato e le sue norme di attuazione e successive modificazioni (che furono numerose) rendevano obbligatorio, in ogni caso, nei processi politici il mandato di cattura; escludevano il beneficio della libertà provvisoria e la sospensione della esecuzione della sentenza, come del resto, ogni possibilità di appello; attraevano nella competenza del Tribunale speciale per la difesa dello Stato, in caso di connessione, anche i reati comuni; non ammettevano altro mezzo di impugnativa che la revisione (legge 13 ottobre 1929, n. 2710); davano a quel tribunale un presidente e cinque giudici nominati dal ministro della guerra, e per pubblico ministero un avvocato generale militare, che avrebbe applicato la procedura del codice penale militare per l'esercito.

Nessuno, inoltre, dei diritti processuali penali speciali andò esente da inasprimenti: dai poteri speciali dei prefetti in caso di « dichiarato

pericolo interno » al diritto processuale penale militare per l'esercito e la marina (legislazione del 1927-1929) allo stesso diritto penale processuale marittimo.

Per il Senato in Alta Corte di giustizia chiamato a conoscere dei reati ministeriali e di alto tradimento, la legge 6 dicembre 1928, n. 2710, sostituì infatti all'assemblea plenaria una commissione di 60 senatori nominati all'inizio di ciascuna sessione; veniva così meno la precostituzione del giudice insieme con la garanzia della pubblicità, anche se interveniva il temperamento per il quale nella prima udienza di ogni dibattimento sarebbero stati sorteggiati trenta giudici effettivi e trenta supplenti.

In questo stesso quadro andrebbero considerati gli sviluppi del diritto processuale penale finanziario (legge 27 gennaio 1929, n. 4), del diritto processuale penale coloniale (regio decreto 13 febbraio 1926, n. 342; 12 agosto 1927, n. 1776, ordinamenti per le diverse colonie). Stazionario, invece, il diritto penale consolare a favore dei cittadini italiani quale risultante dai diversi regimi di capitolazione: denunciato dalla Turchia, cessato per rinuncia italiana nel 1916 in Marocco, abolito in Cina, tale regime penale speciale sopravviveva ormai solo in Egitto, in Corea e in Persia.

Tornando al codice di procedura penale del 1930, le sue vicende formative sono ampiamente illustrate nella raccolta dei lavori preparatori delle due codificazioni penali, e sono specialmente da consultare i volumi I (Atti parlamentari della legge 24 dicembre 1925, n. 2660, che delegava al Governo la riforma dei codici penali di merito e di rito), VIII (Relazione e progetto preliminare del codice di procedura penale), IX (Osservazioni e proposte), X (Relazione e progetto definitivo), XI (Atto della commissione parlamentare), XII (Testo del nuovo codice e relazione al Re del guardasigilli Rocco). Emanato il 19 ottobre 1930, il codice di procedura penale Rocco entrò in vigore a partire dal 1° luglio 1931. Parallelamente furono emanati il regolamento di esecuzione e le nuove norme sul casellario giudiziale. In ordine alle vicende applicative, a parte scritti diversi per il decennale della riforma, va in particolare tenuto presente il volume a cura del guardasigilli Dino Grandi *Bonifica umana - Decennale delle leggi penali e della riforma penitenziaria* (in parte I, pp. 29-34, 55-57 e 69-96 per le vicende giurisprudenziali, la normazione minore, le statistiche giudiziarie e il loro andamento).

Nel progetto preliminare, la nuova codificazione prevedeva anche la *reformatio in peius*, successivamente ammessa solo nei limiti della più grave qualificazione eventuale del reato, non già del tipo e misura della pena. In generale, essa continuava su una linea di pubblicizzazione del

processo penale che era stata propria anche dell'evoluzione del periodo liberale, ma che mutava evidentemente portata e prospettiva nel nuovo quadro politico. A differenza del codice penale, l'architettura del precedente codice procedurale restava in molta parte salva, mentre nel testo si dovevano distinguere innovazioni tipicamente autoritarie da altre che riflettevano progressi generali della scienza del processo penale e della legislazione comparata.

Fra le prime vanno annoverate la pratica scomparsa dell'istituto delle nullità processuali, quasi tutte — se sopravvissute — dichiarate sanabili; l'abolizione dell'istituto della restituzione in termini e della « scarcerazione automatica »; la restituzione del pubblico ministero al suo ruolo di parte, laddove il codice Finocchiaro-Aprile ne aveva « ostentato », disse Rocco, « una iperbolica indipendenza e neutralità »: ora, da un lato, esso era fatto strumento dello Stato, attore del processo penale in nome dell'interesse collettivo violato, dall'altro, aveva in mano la terribile arma dell'archiviazione. Una legge particolare aveva, intanto, provveduto alla omissione nei certificati del casellario giudiziale dei reati commessi per un fine nazionale. Tutta una serie di restrizioni era apportata ai diritti dell'imputato: accresciuti i poteri del pubblico ministero e della polizia giudiziaria; limitato il diritto d'impugnazione, nel quadro di una « semplificazione » del sistema delle impugnative; ammessa la testimonianza senza i limiti propri del processo civile; riformato l'istituto della perizia erigendo una barriera quasi insormontabile fra i periti di nomina del giudice ed i « consulenti tecnici » delle parti. L'istruttoria sommaria era fortemente rivalutata anche se per il suo carattere spiccatamente accusatorio doveva applicarsi solo quando si potesse « citare qualcuno direttamente in giudizio, previe soltanto sommarie investigazioni e informazioni di polizia giudiziaria ». Ma essendo il limite dell'evidenza di sua natura elastico, la facoltà eccezionale doveva necessariamente diventare la regola e risolversi di fatto quasi sempre in una rigorosa esclusione delle parti private e dei difensori dalla fase istruttoria. Non va infine taciuta, benché ovvia in base ai principî politici del regime, l'abolizione della giuria come istituto autonomo, sostituita da un collegio misto di magistrati e giudici popolari, affine allo « scabinato ».

Tra le non poche innovazioni a carattere tecnico (a parte quelle di pura sistematica) vanno invece ricordate la perfezionata disciplina della influenza del giudicato penale sugli altri tipi di giudizi ed in ispecie su quello civile nel quadro della riaffermata « unità della funzione giurisdizionale »; l'ulteriore ampliamento della sfera di applicazione della procedura per decreto penale che aveva dato buoni risultati; l'equiparazione del giudizio contumaciale ad ogni altro per ciò che riguarda i

diritti della difesa (e di qui l'abolizione della « purgazione » della contumacia); le nuove norme per la revisione.

Un progresso tecnico, nonostante la soppressione dei precedenti organi a base comunale a ciò preposti, può considerarsi anche l'istituzione del giudice di sorveglianza che, almeno implicitamente, attraeva l'esecuzione della sentenza nell'ambito del rapporto processuale penale (c. d. rapporto di esecuzione). Più discusso il carattere della riforma penitenziaria, da un lato tecnicamente progredita, dall'altro, per dichiarazione dello stesso guardasigilli Rocco, prospettata in termini di rigore, nel quadro di una generale concezione della riforma del codice di procedura penale ostile « a quella generica tendenza favorevole per i delinquenti, frutto di un sentimentalismo aberrante e morboso, che ha tanto indebolito la repressione e favorito il dilagare della criminalità » e risoluta a far sì « che la giustizia sostanziale abbia sempre il sopravvento sulla giustizia meramente formale ».

Secondo le relazioni ufficiali, il sistema risultante da questo complesso di direttive accelerò sensibilmente la definizione del giudizio penale fra il 1930 e il 1940.

Con il decreto 2 gennaio 1945, istitutivo di una commissione per la riforma del processo penale, in aderenza ai valori della restaurata democrazia, si apre un nuovo e diverso ciclo della codificazione processuale penalistica, presto dominato dal tema del suo adeguamento ai principi fondamentali della Costituzione. Rimane solo da ricordare, come già anticipato, la prolusione napoletana del 16 gennaio 1948 dell'onorevole Giovanni Leone, allora membro della Costituente e, poi, autore sostanziale della riforma novellistica del 1955. Nelle sue diverse sezioni (vedi G. Leone, *Intorno alla riforma del codice di procedura penale. Scritti*, ed. Giuffrè, Milano 1964, con il titolo « Linee generali di una riforma del processo penale ») le direttive di fondo della riforma sono così precisate, con ampiezza di svolgimenti particolari:

- 1) Il processo penale dovrà continuare ad essere disciplinato come rapporto giuridico;
- 2) Il processo penale dovrà accentuare il suo carattere di processo di parti;
- 3) Il processo penale, pur nel quadro di un sistema misto, dovrà accentuare il profilo accusatorio;
- 4) Il processo penale dovrà rispettare la libertà individuale;
- 5) Il processo penale dovrà perfezionare il suo congegno per quanto concerne l'indagine sulla personalità dell'imputato;

6) Le garanzie giurisdizionali dovranno estendersi anche al processo concernente le misure di sicurezza, cioè al così detto processo di prevenzione;

7) L'esecuzione dovrà essere ricondotta nell'ambito del rapporto giuridico.

Così, concludo la prima parte della mia relazione che ho limitata ad un rapido esame della panoramica dello svolgimento del nostro diritto processuale penale.

VALIANTE, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi! Questa parte della relazione, che mi accingo a svolgere, ha per tema le linee essenziali dei principali sistemi processuali contemporanei. L'esposizione sarà, per ovvii motivi assai rapida, ma servirà, a mio avviso, a meglio inquadrare il tema della riforma del nostro processo penale, che ci sta dinanzi.

Alla esposizione comparativa dei vari sistemi processuali penali, desidero anteporre una breve indagine storica sull'evoluzione del processo penale, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti cosiddetti « accusatori » e quelli cosiddetti « inquisitori »: è questo un tema che sarà alla base delle nostre future discussioni.

Struttura del processo penale.

Desidero innanzi tutto ricordare quali sono gli aspetti caratteristici del processo penale. Il processo penale sostanzialmente consta di tre elementi essenziali: accusa, difesa e giudizio. L'accusa consiste nello svolgere le indagini, nel raccogliere le prove del reato, nell'identificare il reo e nell'inviarlo dinanzi al giudice per il giudizio e l'eventuale condanna. La difesa consiste nel contrastare l'azione dell'accusa, offrendo le eventuali prove dell'innocenza dell'imputato. Al di sopra dell'accusatore e del difensore c'è il giudice; il giudice deve essere assolutamente imparziale, esamina i testi dell'accusa e quelli della difesa, valuta tutte le prove addotte e, infine, decide.

La decisione, ovviamente, è la premessa dei provvedimenti di legge: l'assoluzione da un lato, con la liberazione dell'accusato da ogni addebito; oppure la condanna, con l'applicazione della pena.

Quando queste tre funzioni sono separate tra loro, cioè esercitate ognuna da un apposito ufficio e non unite insieme (non avviene mai che siano tutte unite, ma è possibile che siano unite due di esse), si ha il processo cosiddetto accusatorio. Quando, invece, ciò non avviene e l'accusa e il giudizio sono svolte da una sola persona o da un solo organo, si ha il processo inquisitorio.

Caratteristiche del processo accusatorio sono, solitamente, considerate le seguenti: la facoltà di accusa è riconosciuta ad ogni cittadino, non solo ad un organo ufficiale; il pubblico ministero è considerato parte, come l'imputato, il più delle volte posto allo stesso livello dell'imputato, con gli stessi diritti e doveri; le parti forniscono le prove, sia la parte privata che la parte pubblica, ed il giudice si limita a riceverle ed a valutarle. Come vedremo in qualche sistema processuale vigente, quando l'accusa sia assente l'accusato è proscioltto. Il processo è solitamente pubblico e orale; l'imputato è libero fino alla condanna.

Le caratteristiche del processo inquisitorio sono, invece, le seguenti: il pubblico ministero non è parte come l'imputato (è al di sopra delle parti); il giudice non riceve le prove, ma le raccoglie anche direttamente; il processo è solitamente segreto e per lo più scritto; è possibile la carcerazione preventiva.

Evoluzione storica del processo penale.

Come si è evoluto storicamente il processo penale ?

Presso i popoli primitivi vigeva il principio della vendetta privata. L'offesa veniva punita con una contro-offesa, nelle varie forme che questo sistema ha assunto nei vari tempi e presso i diversi popoli. Man mano che cominciarono ad organizzarsi i primi nuclei sociali, si capì che la vendetta privata era un fatto pericoloso, quanto meno per il fatto che determinava il pericolo di continue rappresaglie (come avviene ancora oggi in alcune zone retrograde). La vendetta privata venne così, poco per volta, contenuta attraverso l'intervento dei capi delle comunità. Con l'ingrandirsi, queste comunità si organizzarono meglio e cominciarono a celebrare veri e propri processi, almeno per i fatti più gravi, quelli che più impressionavano o — meglio ancora — più offendevano l'interesse pubblico. Solitamente, questi processi venivano celebrati di fronte ad assemblee popolari; e fu lo stesso popolo a giudicare, dopo aver sentito le parti e valutate le prove.

In mancanza di organi legislativi, a quei tempi, era il popolo stesso che, dopo aver considerato i fatti, dettava la legge, per cui era legislatore e giudice al tempo stesso. Così fu all'origine della storia degli ebrei, dei greci, dei romani, dei germanici.

Il processo romano.

Il primo processo penale, degno di questo nome, fu il processo romano. Il processo romano, fino agli inizi della Repubblica, era condotto da un *magistratus*. Egli aveva la potestà di punire le infrazioni disciplinari, l'inosservanza degli ordini di polizia, le contravvenzioni alle leggi

penali. La sua potestà di punire, la famosa *coërcitio*, era illimitata e discrezionale, nel senso che, ove l'infrazione non fosse stata regolata da norme precostituite (ce ne erano allora poche: per esempio, le dodici tavole), il *magistratus* aveva il potere di configurare il fatto come illecito ed irrogare la pena, a suo arbitrio. Egli raccoglieva direttamente e di propria iniziativa le prove, provvedeva all'esame delle parti e dei testimoni e, infine, condannava. Nei vari tempi, questo *magistratus* fu il *rex*, poi il *consul*, il *praetor*, il *quaestor*.

Questa particolare discrezionalità, anzi questo arbitrio del *magistratus*, diede luogo a rilevanti lamentele, specialmente perché molte volte si registravano vere e proprie iniquità. Perciò, subito dopo la costituzione della Repubblica, la *lex Valeria de provocatione* concesse al cittadino condannato il diritto di appello al popolo: *provocatio ad populum*. Pare che questa *provocatio ad populum* non fosse un fatto nuovo, in quanto già precedentemente alla *lex Valeria* era ammesso, sia pure non come regola generale, l'appello al popolo. Si ricorda che, dopo la vicenda degli Orazi e dei Curiazi, l'Orazio superstite vedesse che la sorella, fidanzata di uno dei Curiazi, stava piangendo, e la uccise. Venne condannato a morte dal magistrato; egli, però, si appellò al popolo e fu assolto.

Il popolo si riuniva nel *comitium* (di qui il termine di processo comiziale). Nel *comitium* il *magistratus* che aveva condannato, svolgeva la parte di accusatore e comincia, così, a delinearsi il processo accusatorio classico: il *magistratus* che aveva condannato diventa l'accusatore, il *comitium* popolare è il giudice, e l'accusato è la terza parte del processo.

Le prime deroghe al processo comiziale si ebbero per alcuni delitti più gravi. La *lex Calpurnia de repetundis*, del 149 avanti Cristo, per tutti i delitti di concussione commessi da funzionari in danno della cosa pubblica, deferì il giudizio alla competenza di commissioni speciali composte da cittadini scelti nella classe degli *equites*. Queste commissioni erano originariamente dei giudici speciali, che giudicavano cioè soltanto quei tipi di processi. Però, successivamente, altre leggi (come la *lex Acilia repetundarum* e la *lex Sempronia*) estesero a numerosi altri reati la competenza delle *quaestiones* che perciò, da speciali, cominciarono a diventare ordinarie e, addirittura, furono dette *perpetuae*, fino al punto che la procedura comiziale ne venne completamente soppiantata.

Come si svolgeva questa procedura? Il cittadino che intendeva accusare di un grave reato una determinata persona presentava una denuncia giurata al *praetor*; di conseguenza il cittadino assumeva il potere di compiere indagini, di apprestare le prove del reato e della responsabilità del denunciato. Il *praetor* non era il giudice, ma soltanto

il presidente di questo tribunale. Le *quaestiones* erano composte da *equites* scelti in un modo speciale: il *praetor* estraeva dalla classe degli *equites* ogni anno 450 nominativi di persone da lui ritenute idonee; queste diventavano i giudici delle *quaestiones*. Ogni volta che si celebrava un processo, l'accusatore sceglieva tra questi 450 nominativi 100 persone e, fra 100 persone, l'accusato ne estraeva 50, che costituivano il collegio giudicante.

L'accusatore presentava le prove e sosteneva l'accusa. L'accusato si difendeva, presentando eventuali controprove. Il collegio votava per la condanna o per l'assoluzione.

Il *praetor* presiedeva il collegio e dirigeva il dibattimento, senza però partecipare alla votazione. Il processo era pubblico ed orale. Tipico procedimento — direi, esempio scolastico — di carattere accusatorio.

Al tempo di Augusto anche i *senatores*, oltre agli *equites*, furono ammessi a far parte delle *quaestiones*; la scelta dei giudici fu però rimessa, sempre più frequentemente, alla sorte, nel senso cioè che dall'urna contenente i nomi dei 450 eleggibili venivano estratti i 50 nominativi di coloro che dovevano formare il collegio giudicante. Fu in questo periodo, ed in conseguenza di questa procedura, che fu concessa la facoltà di ricazione, tanto all'accusatore quanto all'accusato.

Anche la procedura delle *quaestiones perpetuae* andò per altro scomparendo con l'introduzione, durante il principato, di una procedura *extra ordinem* o *extra ordinaria cognitio*. La caratteristica di questa fu che al posto del privato cittadino accusatore, che andava facendosi sempre più raro, subentrò il pubblico accusatore, nella persona di un funzionario imperiale, il quale, man mano, cominciò ad avocare a sé anche la funzione di giudice, pur conservando quella di accusatore.

All'epoca di Giustiniano, la procedura *extra ordinem* era divenuta ormai quella normale. Il fatto che si trovassero direttamente di fronte il funzionario imperiale (giudice ed accusatore insieme) e l'imputato dava una caratteristica inquisitoria a questo nuovo processo.

Il processo barbarico.

Caduto l'impero romano di occidente, nei territori occupati prima dai Longobardi, poi dai Franchi, si andarono poco alla volta applicando le norme processuali germaniche. L'offeso (più tardi direttamente il giudice) citava l'avversario davanti all'assemblea popolare. Questa, tuttavia, presieduta dal signore (duca o conte), aveva funzioni di semplice spettatore perché la decisione era lasciata al presidente, il quale si consultava con un ristretto numero di persone (*sedentes, adstantes, scabini*).

Si procedeva di ufficio e non su denuncia di parte per alcuni reati interessanti l'ordine pubblico, e più tardi, sotto i Franchi, anche per quelli contro la religione, la famiglia ed il buon costume. I mezzi di prova erano quelli formali: il giuramento ed il duello, in quanto si riteneva che la divinità fosse favorevole a colui che la invocasse solennemente o che avesse il coraggio di sottoporsi alla difficile prova del duello.

Il processo canonico.

Già in questo periodo di dominazione barbarica, nei territori dell'impero romano di occidente si andò affermando il processo canonico, con caratteri, inizialmente, assai simili a quello romano su ricordato. Esso fu, all'inizio, un processo accusatorio puro; si fece, poi, a meno dell'accusatore privato; infine, Innocenzo III, con le famose *Decretali*, affermò il principio che il processo poteva essere di tre specie: *per accusationem*, *per denunciationem* e *per inquisitionem*.

Il Concilio Lateranense, nel 1215, scelse il procedimento inquisitorio e, di qui, i tristemente famosi tribunali dell'Inquisizione. Questo processo era caratterizzato dal fatto che due soltanto erano le parti (l'accusatore-giudice e l'accusato) ed era sempre più segreto e scritto.

Il processo comunale.

Il processo comunale venne alla luce quando ormai di quello accusatorio sussisteva poco più che il ricordo, e si ispirò generalmente al processo canonico: furono incaricati i consoli di investigare di ufficio, almeno nei casi di reati di natura pubblica e furono incoraggiate al massimo le denunce anonime (basta ricordare il Tamburo di Firenze e la Bocca del Leone di Venezia).

In questo periodo furono praticati due diversi tipi di processo: la *inquisitio cum promovente* (su denuncia di parte) e la *inquisitio nullo promovente* (promosso di ufficio). Poco per volta il secondo tipo divenne quello ordinario, promosso dai *procuratores fisci*, dagli *advocatores comuni* o da altri organi di polizia giudiziaria, a seconda dei vari statuti comunali. Costoro avevano il compito di denunciare i reati *ad iudices maleficiorum* e l'inquisizione si svolgeva in due tempi: una parte generale e preparatoria, diretta ad accertare l'esistenza del reato; ed una parte specifica, che si svolgeva contro *aliquam et specificatam personam* e che si concludeva normalmente accompagnando l'accusato, per lo più in stato di detenzione, davanti al giudice. La procedura era segreta e scritta; i capitoli dell'accusa venivano preparati in base alle testimonianze ed agli indizi raccolti e, poi, comunicati all'accusato il quale, dopo aver giurato di dire la verità, poteva contestare l'accusa, esibire le sue

prove e indicare testimoni a discarico. Negli statuti comunali era largamente affermato il principio della « prova legale », per cui la decisione non era legata al libero convincimento del giudice, ma al numero ed alla qualità delle prove il cui valore era preventivamente stabilito per legge o per statuto. La più importante era la confessione, che si cercava di ottenere dall'accusato anche con la tortura.

La diffusione del sistema inquisitorio fu favorita dal costituirsi e dal rafforzarsi degli organismi statali, che sempre più assumevano coscienza del loro diritto-dovere di perseguire i delitti a tutela della integrità dei cittadini e, soprattutto, della propria integrità. Solo in Sicilia, grazie alle Costituzioni di Federico II, il processo accusatorio venne applicato per più lungo tempo.

Credo di poter interrompere a questo punto l'*excursus* storico, che aveva l'unico scopo di mostrare l'evoluzione del processo penale e, specificamente, il passaggio dal sistema accusatorio a un sistema sempre più definitivamente inquisitorio.

Qui, infatti, può innestarsi la relazione svolta dal collega Fortuna sui precedenti storici della nostra codificazione processuale penale.

Passo, perciò, alle notizie sul sistema processuale penale vigente nei principali Stati: quelli che sono più interessanti per il nostro lavoro.

Il processo penale in Inghilterra.

Comincio dall'Inghilterra, che è il paese del classico processo accusatorio. Il processo penale inglese si è formato assai lentamente attraverso i secoli: senza improvvise riforme o grosse modificazioni, si è formato con lenti, continui assestamenti che hanno reso il sistema sempre più rispondente alle esigenze manifestate via via da nuove forme di vita. Dobbiamo riconoscere che, ancora oggi, il processo penale inglese è motivo di fiducia per tutti i cittadini di quella nazione, anche se cominciano ad affacciarsi alcune critiche nei confronti dei giudici di pace, che trattano la quasi totalità degli affari giudiziari inglesi.

Le principali caratteristiche del processo penale accusatorio inglese sono queste: l'accusatore deve provare la responsabilità dell'accusato; le prove sono soltanto quelle ammesse dal diritto; l'accusa può essere mossa da ogni cittadino (anche la polizia o l'incaricato della pubblica accusa agiscono in veste di privati); il processo è pubblico; il cittadino ha il diritto di essere giudicato da una corte con giuria (tranne in caso di reati minori); l'accusa e la difesa sono sullo stesso piano ed il giudice è imparziale nei confronti dell'una e dell'altra parte.

Il processo penale ordinario è un processo solenne (*indictable*) che si inizia con un formale atto di accusa; giova tuttavia ricordare che questo tipo di processo è limitato ai reati più gravi. Questo processo comprende una prima parte investigativa; una seconda parte che possiamo chiamare di promovimento dell'accusa; una terza parte istruttoria ed una quarta parte costituita dal giudizio dinnanzi ad una corte con giuria. Per i reati minori (*summary offences*) si celebra un processo non solenne (*not indictable*) che non è preceduto dal formale atto di accusa; il giudizio può svolgersi davanti ad una corte senza giuria.

L'investigazione (*investigation*), che potremmo chiamare inchiesta preliminare, può essere condotta da qualsiasi cittadino. In realtà, oggi, è la polizia che provvede ad effettuare le necessarie investigazioni, anche perché sono necessari una organizzazione e notevoli mezzi, cose che i privati cittadini difficilmente hanno a disposizione.

Va ricordato che la polizia inglese costituisce una organizzazione del tutto diversa dalle altre polizie del mondo. Anzitutto è una organizzazione civile che non ha nel suo ambito alcuna gerarchia e men che meno di tipo militare. Ogni funzionario è responsabile in proprio e non può quindi invocare a sua discolpa il fatto di avere ubbidito ad un ordine superiore. Istituzionalmente i poliziotti sono disarmati, tant'è vero che i reati contro la polizia sono puniti in modo molto grave (fino a quando ci fu la pena capitale, chi uccideva un poliziotto era condannato a morte). Compito della polizia è di difendere la pace del Re, cioè del paese, di mantenere l'ordine, di assicurare i diritti dei cittadini ed il rispetto della legge. Il funzionario di polizia (*constable*) esercita i suoi poteri ed adempie ai suoi doveri a titolo personale, è indipendente da ogni superiore. Giova ancora ricordare che la polizia non è unica, ma ne esistono diverse: solo la polizia metropolitana (*Scotland Yard*) è una polizia di Stato e dipende dal Ministero degli interni; altre polizie sono locali, di contea, di città (per esempio, quella della città di Londra), di paese, e ognuna è indipendente dall'altra.

Quando è commesso un reato, o si sospetta che sia stato commesso, la polizia ha l'obbligo di indagare, di trovare le prove e di identificare il responsabile. Tutta la prima parte dell'inchiesta preliminare (*investigation*) è di competenza della polizia; essa provvede agli accertamenti generici, relativi cioè alla sussistenza del fatto; ricerca i testimoni e può esaminarli soltanto se consenzienti. Può perquisire una persona in sua custodia, senza mandato del magistrato, solo quando ha motivi di ritenere che porti indosso armi o elementi di prova del reato; può procedere a perquisizioni domiciliari, senza mandato, solo con il consenso di colui che abita nella casa, o in caso di grave delitto. Recenti norme, fissate

dall'Alta Corte di giustizia, stabiliscono che la polizia, quando procede all'interrogatorio di una persona che ha intenzione di accusare di un delitto, ha l'obbligo di avvertirla all'inizio dell'interrogatorio o eventualmente, nel corso di esso. La polizia ha facoltà di arrestare gli incolpati dei più gravi delitti, quelli cioè che vengono giudicati con processo solenne, in forza della *Common Law*. In caso di reati minori, può procedere ad arresti solo in forza di mandato o in caso di flagranza.

Al termine dell'investigazione, o inchiesta preliminare, la polizia, se non sono apparsi elementi di responsabilità dell'incolpato, archivia gli atti, cosa di cui si rende responsabile il funzionario di polizia (*constable*); in caso di responsabilità dell'incolpato, lo invia dinanzi al magistrato. Ha così inizio la seconda parte del processo penale, la *prosecution* o promouvimento dell'accusa.

L'Inghilterra non ha un ufficio del pubblico ministero; poiché qualsiasi cittadino ha facoltà di promuovere un'accusa, non si è mai ritenuta necessaria l'istituzione di esso.

Ai principî del secolo passato, si insistette molto per adeguare, almeno in questa parte, la legislazione inglese alla legislazione di altri Stati, e ci fu una certa corrente favorevole all'istituzione del pubblico ministero. La popolazione, oltre che i giuristi e i politici, dibatterono moltissimo il problema e, alla fine, l'iniziativa fu respinta, soprattutto per evitare un qualsiasi pericolo che il pubblico ministero potesse portare un'influenza di carattere politico nel processo.

Nei tempi passati la parte lesa di un reato era addirittura obbligata a sostenere l'accusa e, se non vi provvedeva, veniva sottoposta a pene pecuniarie.

Man mano, però, anche per la difficoltà di disporre di convenienti attrezzature, i privati hanno sempre meno esercitato la facoltà di accusa; perciò questa è venuta a gravare, quasi esclusivamente, sulla polizia.

Nel 1879 fu istituito l'ufficio di direttore delle pubbliche accuse (*director of the public prosecutions*), cui fu attribuito il compito di promuovere l'accusa nei casi in cui lo ritenesse utile per il pubblico interesse, o nei casi più difficili. Fra questi casi più gravi e più difficili la prassi comprende l'omicidio, la bancarotta fraudolenta, la frode in commercio, il commercio di stupefacenti, le pubblicazioni oscene, i più gravi delitti sessuali e altri delitti del genere.

Il *director* non interviene direttamente davanti alla corte, ma a mezzo di funzionari del suo ufficio o, più frequentemente, di avvocati (*barristers* o *solicitors*). Comunque, questo *director* cura soltanto poche centinaia di processi, una parte trascurabile rispetto al numero dei processi inglesi.

Nella maggior parte dei processi, all'accusa provvede la polizia o direttamente (la polizia si presenta col suo *constable* davanti alla corte inferiore) oppure con delega ad avvocati (davanti alle corti superiori).

La polizia, quindi, ha una tale larghezza di funzioni in materia processuale penale che è impossibile un raffronto con le funzioni attribuite alle polizie degli altri Stati. Sostanzialmente, svolge le funzioni che da noi svolgono la polizia giudiziaria, il pubblico ministero e, in parte, anche il giudice istruttore. Anche per questo la polizia inglese dispone di uomini preparati e di mezzi rilevanti.

In Inghilterra, come è noto, non esiste una carriera dei giudici; non esiste neppure la progressione nelle funzioni. I giudici, innanzitutto, non entrano nelle loro funzioni a seguito di concorso, ma sono scelti dall'esecutivo e nominati dal Re (ora dalla Regina). I giudici hanno una sola qualifica e un solo trattamento economico. Ai giudici inglesi si può applicare veramente il motto: *nec spe nec metu*. Non dipendono da alcuno, perché non esiste un Consiglio superiore della magistratura e neanche un ministro della giustizia.

I giudici sono di due tipi: i giudici togati (*judges*), che sono soltanto alcune centinaia, e i giudici di pace (*magistrates of justice of peace*), che sono la quasi totalità dei giudici. I primi (*judges*) compongono le Corti superiori: l'alta Corte di giustizia, l'alta Corte del Parlamento (quella che giudica dei reati in danno del Parlamento o commessi nel luogo del Parlamento), le corti di appello; e presiedono le corti d'assise. Però questi magistrati, poche centinaia di togati, non giudicano più di 6 mila processi l'anno, mentre la quasi totalità dei processi (il 99,6 per cento degli affari giudiziari, compresa anche l'istruzione preliminare), viene svolta dagli altri giudici, i giudici di pace. Questi compongono le corti inferiori, di giurisdizione sommaria, altre minori, e costituiscono il collegio alle corti bimestrali (*quarter sessions courts*) che sono collegi di giudici assistiti da giuria.

In Inghilterra vi sono due tipi di processo: il processo sommario e il processo solenne.

Il processo sommario è di competenza del giudice di pace, singolo o collegiale. Caratteristica del collegio inglese è che può essere composto anche da soli due giudici di pace. È applicabile ai reati minori, cosiddetti *non indictables*, cioè quelli che non devono essere perseguiti con atto formale di accusa. Inizia questo procedimento sommario quando un privato o la polizia presentano, al termine dell'inchiesta, l'accusato davanti ad una corte di magistrati: la *magistrate's court*, composta da giudici di pace. Il privato presenta l'accusato con una sua denuncia speciale (*complaint*); la polizia invece con un rapporto (*information*). L'udienza è pubblica e la procedura è orale. Se l'imputato compare e si

dichiara colpevole, non si procede oltre e la corte emette la decisione di colpevolezza applicando la pena relativa. Se, invece, l'imputato si dichiara innocente, si assumono le prove. La decisione è presa a maggioranza di voti. Qui non c'è la giuria, c'è la corte dei magistrati, oppure il magistrato singolo.

È inutile ricordare che vige il principio: a parità di voti, *pro reo*.

Il procedimento ordinario, che si chiama *the regular jurisdiction*, è regolato dalla *common law* (in Inghilterra non esistono codici). Si svolge con l'intervento della giuria e si applica nel caso di reati più gravi. Dopo l'investigazione, ha luogo l'istruzione preliminare, una istruttoria vera e propria.

L'istruttoria è di due tipi: quella per i casi di morte, che è condotta dal *coroner*; e quella per gli altri reati gravi, che è svolta dai giudici di pace. La *preliminary examination* è condotta da un collegio di giudici di pace, almeno due (fino al 1933 era stata invece condotta dal *grand jury*, che è stato soppresso). È pubblica. L'accusato viene presentato all'udienza o a seguito del *complaint* privato, o a seguito della *information* della polizia. Si assumono le prove e le parti possono farsi assistere dai difensori. La decisione è a maggioranza. La corte — parliamo sempre di *preliminary examination* (inchiesta di istruzione preliminare) — se non sussistono prove per rinviarlo a giudizio, proscioglie l'accusato, altrimenti eleva il formale atto d'accusa (*indictment*) e lo rinvia a giudizio dell'Alta corte.

Questo procedimento ordinario, ripeto, si applica soltanto ai reati più gravi.

Ci sono, poi, dei reati per cui è prevista una competenza alternativa, che possono cioè essere giudicati tanto dall'Alta corte quanto dalla *magistrate's court*. Questa, mentre sta svolgendo l'istruttoria, può, con il consenso dell'imputato, trattenere il processo e giudicare nel merito, condannando ad una pena che rientri nei limiti di sua competenza.

Invece nei casi di omicidio o, comunque, di morte non naturale l'istruttoria è svolta dal *coroner*, un funzionario speciale, né poliziotto né giudice, né dipendente dallo Stato, eletto da un'assemblea periodica tenuta nella corte di contea e composta di speciali elettori i quali possono scegliere tra gli avvocati ed i medici (a Londra addirittura il *coroner* deve essere avvocato e medico insieme), che abbiano esercitato per un certo periodo di tempo la loro professione.

Il *coroner* indaga nei casi di morte non naturale ed anche egli, come il giudice istruttore, conclude, dopo aver raccolto tutte le prove (generiche e specifiche), con un atto di accusa: *l'inquisition*.

In base all'*indictment* della corte istruttoria o all'*inquisition* del *coroner* si apre il processo davanti ad una corte superiore, che è la corte

di assise o la *quarter session's court*. L'udienza è pubblica. Se l'imputato si dichiara colpevole, può essere senz'altro condannato (anche se solitamente, nei casi di delitti più gravi, la corte procede egualmente alla istruzione); se, invece, si dichiara non colpevole, il cancelliere procede alla formazione della giuria. Dopo di che l'accusatore presenta le prove. Vengono escussi i testi (primi quelli dell'accusa, poi quelli della difesa), sono controinterrogati con la *cross-examination* ed eventualmente di nuovo riesaminati da colui che li ha proposti (*reexamination*). Quindi parlano le parti per illustrare le rispettive posizioni. Al termine il presidente della corte riassume il processo, ricapitolando le prove addotte, chiarendone il significato ed illuminando eventualmente alcune circostanze processuali di cui spiega la rilevanza. Infine la giuria si ritira, ed emette il suo giudizio sul fatto; il verdetto non è motivato e deve essere unanime, altrimenti il dibattimento va ripetuto dinanzi ad una nuova giuria.

A seconda che il verdetto sia positivo o negativo, il giudice irroga la pena o l'imputato viene prosciolto. Solamente la sentenza di condanna può essere appellata; ed in questo caso è anche ammessa la *reformatio in peius*.

Il processo penale negli Stati Uniti d'America.

Passando al processo negli Stati Uniti d'America, c'è da rilevare innanzi tutto che esso è modellato, nelle grandi linee, su quello inglese. Tuttavia le differenze sono rilevanti, e prima di tutte quella derivante dal fatto che il processo americano è disciplinato da norme scritte, e cioè dalle norme federali di procedura (che si applicano nelle corti federali ed anche nelle corti distrettuali quando giudicano di reati distrettuali) e dalle norme dei singoli Stati della Confederazione. Difatti, le norme di procedura statunitensi sono tante quanti sono gli Stati, sicché, a parte i lineamenti comuni, non è possibile riferirci a tutti i particolari del processo penale americano.

Mi riferirò, quindi, al processo federale ed a quello dello Stato di New York, come a quelli più essenziali e rilevanti.

Desidero accennare innanzitutto alla polizia americana: esistono polizie locali, polizie distrettuali, statali ed infine la polizia federale (F.B.I., il *Federal Bureau of Investigation*). Essa agisce, più o meno, come la polizia inglese: tuttavia, al termine degli accertamenti, se sussistono elementi sufficienti per sostenere l'accusa, rimette gli atti al procuratore distrettuale, non avendo essa poteri autonomi di accusa.

Il procuratore è un istituto caratteristico di questo paese (*attorney*): vi è l'*United States Attorney General*, e vi è un *attorney* per ogni

Stato, per ogni distretto ed anche per ogni contea. In alcuni Stati esso viene eletto, ma, nella maggior parte dei casi, è nominato dal governo (federale o statale). In ogni caso, non appartiene all'ordine giudiziario.

L'atto di accusa assume nomi diversi, a seconda che sia presentato dal privato (*complaint*), dall'*attorney* (*information*) o dal *grand jury* (*indictment*).

Il processo può essere sommario (promosso dal procuratore o dal privato) o solenne: il primo si svolge senza previa istruttoria, mentre invece nel secondo, in caso di gravi delitti, si ha prima una istruzione formale e poi l'*indictment* del *grand jury* o l'*inquisition* del *coroner*.

Il *grand jury* è composto da un presidente e da una giuria, con un numero di membri variante da 16 a 23, e compie indagini su ogni notizia di delitto che gli pervenga, per riferire poi alla corte competente. Il procedimento è segreto, « nel pubblico interesse », e nell'aula sono ammessi soltanto il procuratore di Stato, i testimoni, gli esperti, gli stenografi e, eventualmente, gli interpreti. Al momento della deliberazione tutti sono invitati ad uscire e la giuria decide nel segreto più assoluto.

Il *coroner* invece interviene, come in Inghilterra, in ogni caso di denuncia di omicidio o, comunque, in ogni caso di morte non naturale.

Egli ha l'obbligo di recarsi sul posto; svolge le indagini e tutti gli atti istruttori, come ispezione del cadavere, perizie, interrogatorio dei testimoni. Se il fatto avviene in una contea in cui è compresa una città con almeno 500 mila abitanti, il *coroner* non può procedere da solo, ma deve nominare una giuria.

Il procedimento del *coroner* è segreto e di carattere inquisitorio; i commentatori americani dicono che il procedimento deve essere segreto « nell'interesse pubblico », per evitare che i testi si facciano impressionare dal pubblico e che coloro che assistono possano creare prove false. Al termine del procedimento istruttorio si ha la decisione del *coroner* o, nel caso vi sia la giuria, il verdetto della giuria; la decisione del *coroner* o il verdetto sono trasmessi alla corte competente.

Si giunge, così, al dibattimento, che può essere svolto dinanzi ad una corte di magistrati, in seguito ad *information*, oppure davanti a una corte con giuria.

Il dibattimento solenne, dinanzi alla corte con giuria, è previsto per tutti i delitti più gravi e, in specie, per quelli che comportano la pena capitale. Quando si presenta dinanzi alla corte, l'accusato può sollevare tutte le eccezioni preliminari, di nullità, di incompetenza e simili. L'accusato può dichiararsi colpevole, ed in questo caso viene condannato senza che il processo prosegua, o non colpevole, ed in questo caso si provvede a formare la giuria. Una particolarità del procedimento

americano consiste nel fatto che se l'accusatore non si presenta o rinuncia all'accusa, l'imputato è prosciolto.

Il processo è pubblico ed orale; si procede innanzitutto all'esame dei testi dell'accusa, con il controinterrogatorio da parte della difesa (*cross-examination*) e l'eventuale nuovo interrogatorio (*reexamination*) da parte dell'accusa. Il giudice è assolutamente imparziale, deve solamente dirigere il dibattimento e dichiarare ammissibili o non ammissibili le prove che le parti intendono presentare.

Al termine dell'esame dei testi d'accusa, se non risultano elementi a carico dell'imputato, questi viene senz'altro prosciolto; in caso contrario si procede all'esame dei testi della difesa. Infine, il presidente riassume i termini del processo ed invita la giuria ad emanare il verdetto. Il verdetto della giuria deve essere emanato ad unanimità; invece in caso di procedimento sommario dinanzi alle corti di magistrati, basta la maggioranza.

In America, come in Inghilterra, non esiste l'istituto dell'assoluzione per insufficienza di prove: se l'accusa non è provata, l'imputato viene prosciolto.

Il processo penale in Francia.

In Francia vige il cosiddetto processo misto, tipico di tutti i paesi dell'Europa occidentale, esclusa l'Inghilterra, per cui si ha una prima parte investigativa di tipo inquisitorio ed una seconda parte, il giudizio, di tipo accusatorio.

Il processo comincia con l'inchiesta preliminare (*investigation*): le prime indagini spettano alla polizia giudiziaria e sono eseguite sotto il controllo del procuratore della repubblica. Il giudice istruttore, se interviene nelle indagini della polizia, può prenderne la direzione; in questo caso assume le vesti di ufficiale di polizia giudiziaria e non può, quindi, inviare l'incolpato direttamente al giudice, ma lo invia al procuratore competente.

In caso di reato lieve, i poteri degli inquirenti sono relativamente limitati, mentre sono più ampi in caso di reato grave. Bisogna tuttavia ricordare che il fermo di polizia giudiziaria non può superare le ventiquattro ore, dopo di che l'incolpato deve essere posto a disposizione del procuratore della repubblica; l'arrestato è, invece, posto a disposizione del procuratore della repubblica entro le ventiquattro ore dall'arresto.

Al termine dell'inchiesta preliminare, gli atti vanno trasmessi al pubblico ministero. L'azione penale spetta al pubblico ministero, il cui ufficio è ordinato gerarchicamente con a capo il ministro di grazia e giustizia; o da alcuni funzionari per quanto riguarda i tribunali di polizia;

ed in alcuni casi anche alla parte lesa che si sia costituita parte civile. Il pubblico ministero esamina gli atti dell'inchiesta di polizia; se non vi ravvisa elementi di reato può archivarli; se, invece, vi ravvisa elementi di reato, può inviare l'incolpato dinanzi al giudice o chiedere l'istruzione. L'istruzione è sempre necessaria per i crimini, che sono i reati più gravi rispetto agli altri previsti dalla legge francese (contravvenzioni e delitti).

In caso di flagranza di reato si può procedere a giudizio per direttissima, sia stato arrestato o no l'imputato.

L'istruzione è svolta dal giudice istruttore o dalla camera di accusa. Il giudice istruttore inizia l'istruttoria su richiesta del pubblico ministero o su querela della parte lesa che si sia costituita parte civile; l'istruttoria è segreta e scritta, ma sia l'imputato quanto la parte civile non possono essere interrogati che in presenza dei loro difensori, come non possono essere posti a confronto se non sono assistiti dai rispettivi difensori, salvo che vi rinuncino espressamente. Il giudice istruttore, se fa compiere una perizia, ne dà avviso alle parti e, poi, comunica loro le conclusioni; le parti hanno la facoltà di nominare dei loro periti per presentare controperizie.

Al termine dell'istruzione il pubblico ministero può prosciogliere l'incolpato con ordinanza o può inviarlo, sempre con ordinanza, dinanzi al giudice competente, sempreché si tratti di contravvenzioni o di delitti.

In caso di crimine, invece, il giudice istruttore trasmette gli atti al procuratore generale perché li sottoponga alla camera di accusa. La camera di accusa è giudice istruttore di secondo grado, in quanto ha competenza per l'appello contro le ordinanze del giudice istruttore, ma è anche il giudice istruttore dei reati di crimini (la nostra sezione istruttoria non istruisce più i processi di crimine, cioè dei reati di competenza della corte d'assise, perché oggi l'istruttoria è demandata al giudice istruttore).

La camera d'accusa siede presso la corte d'appello; è composta da un presidente e due consiglieri; giudica in appello contro le ordinanze del giudice istruttore, decide per il rinvio a giudizio davanti alla corte d'assise in ordine ai crimini. Davanti alla camera d'accusa il processo si svolge in camera di consiglio, senza pubblico, ma presenti solo le parti. Un consigliere svolge la propria relazione; il procuratore generale fa le sue richieste. I difensori svolgono le loro tesi. Quindi la camera si riunisce in seduta segreta e delibera o di provvedere a nuovi accertamenti (eventualmente delegando un proprio consigliere ad assumerli) o di rinviare gli atti al giudice istruttore, ove l'istruttoria debba essere fatta *ex novo*, o di rinviare l'imputato a giudizio davanti alla corte di assise, o — ultimo caso — di proscioglierlo.

Non mi soffermo sul dibattito perché si svolge come da noi. Le parti, però, sono messe tutte sullo stesso piano (il pubblico ministero è organo del potere esecutivo, perché dipende dal ministro della giustizia).

In Francia non è ammessa la *cross-examination*.

Il processo penale nell'Unione Sovietica.

Il processo sovietico è stato delineato da una legge del 1958.

La parte investigativa spetta alla polizia e ad altri ufficiali espressamente previsti dalla legge, per esempio, i comandanti militari. Appena la notizia del reato viene comunicata alla polizia o ai comandanti militari, deve essere immediatamente informato il procuratore di Stato. Se si tratta di reati per cui è necessaria un'istruzione preliminare, tanto la polizia, quanto questi uffici facultati, iniziano l'azione penale e intanto assicurano le prove del reato (la polizia può compiere ispezioni, perquisizioni, sequestri, interrogatori, esami tecnici, ecc.). Questo avviene solitamente per i delitti militari e per altri delitti più gravi espressamente previsti.

Se, invece, non è obbligatoria l'istruzione penale, gli organi di polizia completano le indagini; quindi, con il consenso del procuratore di Stato, trasmettono gli atti al giudice competente. La particolarità della procura di Stato dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche consiste in questo, che la procura cumula insieme i poteri istruttori e quelli di promovimento dell'azione penale; ma la procura controlla e sorveglia il giudice istruttore fino al punto che, in caso di contrasto fra il giudice istruttore e il procuratore di Stato, il procuratore superiore o dà ragione al giudice e in questo caso annulla la richiesta e le tesi del procuratore inferiore, oppure dà ragione al procuratore inferiore e in questo caso sostituisce il giudice istruttore.

La polizia può arrestare le persone colte in flagranza di reato, oppure le persone indicate espressamente dalla persona offesa o da testimoni oculari; inoltre può arrestare le persone colte in quasi flagranza, cioè le persone che conservano indosso, sulle vesti — dice il codice sovietico — le macchie di sangue o le tracce del commesso reato.

Finita questa parte investigativa di competenza della polizia, quando sia obbligatoria l'istruzione formale (per i reati gravi), l'istruzione preliminare è affidata agli organi istruttori della procura di Stato. In caso di reato particolarmente grave o speciale, l'istruttoria viene compiuta dagli organi di sicurezza dello Stato. I più gravi reati sono considerati lo spionaggio, il sabotaggio, gli atti terroristici, la propaganda antisovietica e altri analoghi.

L'istruttore compie tutti gli atti ritenuti necessari. Può arrestare nei casi di flagranza o quasi flagranza, oppure quando l'accusato è espressamente indicato dalla persona offesa o da testimoni oculari del fatto. Negli altri casi può arrestare solo d'accordo col procuratore di Stato.

In tutti i casi di dissenso, non solo relativi alla libertà personale, ma all'interpretazione della norma giuridica, alla qualificazione del reato, il giudice istruttore, ove sia in contrasto con il procuratore di Stato, ha l'obbligo di riferire al procuratore superiore. Questi, come ho detto, può dare ragione al giudice istruttore, annullando la richiesta o l'opinione del procuratore inferiore, oppure può dare ragione al procuratore inferiore e, in questo caso, dispone la trasmissione degli atti ad altro giudice istruttore.

Completata l'istruzione, se sussistono prove sufficienti o almeno elementi di sospetto (l'istruzione è segreta), gli atti vengono trasmessi al giudice competente che, se ritiene sufficienti i motivi sostenuti dalla accusa, rinvia l'imputato davanti al tribunale in seduta pubblica. Se, invece, non li ritiene sufficienti, o crede di modificare le misure cautelative applicate, dispone l'esame del caso davanti allo stesso tribunale competente, ma in seduta amministrativa, cioè non pubblica. Il tribunale, in seduta amministrativa non pubblica, o decide il rinvio a giudizio o decide il proscioglimento o infine decide un supplemento di istruttoria o di indagine.

Per quanto riguarda il dibattimento, non c'è alcuna disposizione particolare, salvo che possono partecipare al dibattimento, come accusatori oppure come difensori « sociali », i rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori, con il consenso, però, del presidente del tribunale.

Ho limitato la mia indagine di carattere comparato soltanto ai principali sistemi processuali, soprattutto per non abusare della cortese attenzione della Commissione. Non ho avuto il tempo di approfondire il sistema germanico, però ho già una sufficiente bibliografia e potrei essere in grado, se la Commissione lo desidera, di riferire in merito la prossima volta.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito delle due relazioni ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,15.