CAMERA DEI DEPUTATI N. 2707

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CARTA, ABETE, ALLOCCA, ANDREOLI, BALESTRACCI, BIANCO ILARIO, BISAGNO, BONFERRONI, CACCIA, CAPPELLI, CARLOTTO, CERIONI, CONTU, DAL CASTELLO, DE CINQUE, DEGAN, DEGENNARO, DELL'ANDRO, FALCONIO, FEDERICO, FERRARI SILVESTRO, FOTI, GARAVAGLIA, GAROCCHIO, GRIPPO, MANCINI VINCENZO, MANFREDI MANFREDO, MARABINI, MENSORIO, MERLONI, NAPOLI, PEZZATI, PISICCHIO, PRANDINI, PUCCI, QUIETI, ROCELLI, RUBINO, RUSSO FERDINANDO, RUSSO GIUSEPPE, RUSSO VINCENZO, SCAIOLA, SCOZIA, SINESIO, STEGAGNINI, TANCREDI, TOMBESI, VISCARDI, ZAMBON, ZANFORLIN, ZOPPI, ZURLO

Presentata l'11 luglio 1981

Norme per la soppressione della comunicazione giudiziaria e per l'introduzione dell'avvertimento preliminare all'imputato e alle parti private

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esigenza diffusa ed avvertita, di adeguare gli istituti del nostro sistema processuale penale a princìpi fondamentali della Costituzione se, da una parte, ha dato vita a diversi tentativi di un'organica riforma del codice di procedura penale, dall'altra ha indotto il legislatore, sotto la spinta di problemi immediati, a ricorrere a « novelle », rivelatesi molto spesso preziose.

Il parziale sacrificio della sistematicità è stato compensato dalla sostanziale congruità delle riforme introdotte.

Alla base di ogni disegno di riforma e di tutte le innovazioni introdotte vi è una « non presunzione di colpevolezza » (più chiaro ed efficace sarebbe stato dire « presunzione di non colpevolezza o di innocenza ») dell'imputato, sancita dall'articolo 27 della Costituzione.

Tra le più significative innovazioni deve comprendersi quella della « comunicazione giudiziaria », ispirata all'obiettivo di tutelare la dignità del cittadino. L'istituto risponde al principio solennemente sancito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (ratificata dall'Italia con legge 6 agosto 1955, n. 848): « l'imputato ha diritto di essere specificamente informato col minore indugio della natura e della causa dell'accusa ». Purtroppo nel tempo questo fine – rispondente ad una moderna e civile concezione della giustizia – per ragioni diverse riconducibili però ad un grado di generale insensibilità rispetto alle più grandi riforme, ha finito per cedere rispetto a convincimenti di opposta natura.

Così la « comunicazione », nata per la tutela della dignità del cittadino, ha finito per assumere il carattere di un simbolo di accusa, se non di colpevolezza. Se si fosse potuta assicurare l'assoluta segretezza – come il legislatore si proponeva – certo un notevole passo in avanti nel progresso civile, che procede dal rispetto essenziale della dignità della persona umana, si sarebbe compiuto. Purtroppo, nonostante le cautele di volta in volta adottate – lettera raccomandata, busta chiusa – la comunicazione giudiziaria è diventata nell'opinione comune un vero e proprio atto d'accusa, estremamente lesivo proprio di quei valori che avrebbe dovuto difendere e talvolta, addirittura, indizio, se non prova, di colpevolezza.

Si è autorevolmente sostenuto che proprio lo stupore e lo sgomento sollevati da casi clamorosi possono introdurre significativi mutamenti nel costume, tali da restituire un istituto innovativo alla sua originaria funzione.

È fuori dubbio che questi effetti, col tempo, nello sviluppo culturale e civile del paese, saranno conseguiti, ma nel breve periodo l'interpretazione distorta data alla comunicazione giudiziaria può produrre, e di fatto ha prodotto, danni d'incalcolabile gravità non solo per il singolo caso e le sue ripercussioni, ma anche per un rapporto cittadino-Stato, nella sua funzione giurisdizionale, divenuto più difficile.

Attenti a questi fenomeni, con la presente proposta di legge, della quale per primi avvertiamo i limiti, intendiamo sollecitare un serio e meditato confronto.

È importante, per gli aspetti esteriori, mutare anche la denominazione, ma certo più importante è spostare l'avvertimento ad una fase successiva a quella dell'istruzione preliminare e cioè dell'indagine di polizia giudiziaria, sempre sforzandosi di assicurare la segretezza anche comminando sanzioni specifiche (*ad hoc*).

Non ci nascondiamo l'inconveniente che il cittadino possa restare all'oscuro mentre si costruisce l'accusa: ma a questo fine rispondono le disposizioni degli articoli 222 e seguenti e degli articoli 231 e seguenti.

Le modifiche suggerite, dunque, tendono ad eliminare la comunicazione giudiziaria che (anche per ragioni semantiche) viene oramai considerata dalla pubblica opinione come l'inizio di un vero e proprio procedimento penale, ed a sostituirla con un « avvertimento preliminare ». Tale avvertimento dev'essere inviato dal pubblico ministero solo nel momento in cui egli è in grado di formulare l'accusa in termini di concretezza e di esercitare l'azione penale contro l'imputato.

Peraltro, la posticipazione dell'avvertimento preliminare a tale fase non significa che, nelle fasi precedenti, non siano garantiti all'imputato quei mezzi di difesa e di intervento attualmente assicurati anche nel corso delle indagini di polizia giudiziaria e dell'istruzione preliminare condotta dal pubblico ministero: infatti, le modifiche non toccano né gli articoli 222 e seguenti, né gli articoli 231 e seguenti.

È appena il caso di rilevare che con la nuova sistemazione della materia si introduce nel processo un elemento di chiarezza, risolvendosi finalmente il problema – oggetto di interminabili dispute dottrinali e giurisprudenzali – circa il momento in cui deve ritenersi iniziata l'azione penale.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Dopo l'articolo 75 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« ART. 75-*bis*. — Il pubblico ministero o il pretore nel momento in cui, con la formulazione dell'imputazione, esercita la azione penale, deve inviare all'imputato un avvertimento preliminare contenente l'indicazione del fatto e delle norme di legge violate, l'invito a nominare un difensore e l'invito di cui al secondo comma dell'articolo 171.

L'avvertimento preliminare dev'essere inviato anche a coloro che vi possono avere interesse come parti private.

Nel corso dell'istruzione formale, se il pubblico ministero esercita l'azione penale per altri reati o nei confronti di altri imputati, l'avvertimento preliminare è inviato all'imputato e alle parti private dal giudice istruttore ».

ART. 2.

Il primo comma dell'articolo 78 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Assume la qualità di imputato chi ha ricevuto l'avvertimento preliminare di cui all'articolo 75-*bis*, chi, anche senza ordine dell'autorità giudiziaria, è posto in stato d'arresto a disposizione di questa, ovvero colui al quale in qualsiasi atto del procedimento viene attribuito il reato ».

ART. 3.

La convalida dell'arresto in flagranza, del fermo di polizia giudiziaria e del fermo di cui all'articolo 6 della legge 6 febbraio 1980, n. 15, equivale all'avvertimento preliminare.

ART. 4.

I primi due commi dell'articolo 304 del codice di procedura penale e l'articolo 390 del codice di procedura penale sono abrogati.

Il penultimo comma dell'articolo 304 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« L'avvertimento preliminare deve essere effettuato per posta, in piego chiuso raccomandato con ricevuta di ritorno ».

ART. 5.

L'articolo 30 della legge 22 maggio 1975, n. 152, è sostituito dal seguente:

« Nei casi previsti dall'articolo 27 il procuratore della Repubblica o il procuratore generale informano il comando del Corpo o il capo dell'ufficio da cui dipendono le persone indicate dalla stessa disposizione, affinché ne diano immediata notizia alle persone suddette. Se è esercitata l'azione penale si osserva la disposizione di cui all'articolo 75-*bis* del codice di procedura penale ».