

CAMERA DEI DEPUTATI N. 549

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato CASINI CARLO

Presentata il 28 settembre 1983

**Norme per la riduzione dei termini di carcerazione preventiva
e per l'accelerazione dei procedimenti penali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel problema della carcerazione preventiva, oggi di stringente attualità, convergono nodi molteplici dell'attuale nostra situazione sociale: il crescere di una delinquenza organizzata nuova, mobile, colta, ramificata, complessa; l'aumento inarrestabile della popolazione carceraria; il comune, vivo desiderio di attuare il principio costituzionale per cui l'imputato non deve essere considerato colpevole fino alla sentenza definitiva (articolo 27, secondo comma) e contemporaneamente le esigenze di garantire l'accertamento della verità e la sicurezza sociale ed individuale, beni anch'essi costituzionalmente protetti; la lentezza dei processi; l'organizzazione giudiziaria.

Il travaglio del legislatore emerge chiaramente dai continui assestamenti verifi-

catisi dal dopoguerra in poi. È noto che il codice del 1930 prevedeva un unico termine indifferenziato per l'istruttoria formale, piuttosto breve (quattro mesi), ma di natura soltanto ordinatoria. Inoltre nessun termine era previsto per le fasi successive del processo. La legge 18 giugno 1955, n. 517, stabilì termini differenziati per l'istruttoria formale, a seconda che il mandato di cattura fosse o no facoltativo ed a seconda della gravità del reato (tre mesi, sei mesi, un anno, due anni), omettendo ogni disciplina per la fase successiva, con la conseguenza che la carcerazione preventiva poteva protrarsi a tempo indeterminato dopo il rinvio a giudizio.

La Corte costituzionale con sentenza 4 maggio 1970, n. 64 annullò parzialmente

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

la normativa vigente estendendo in pratica i termini previsti per l'istruttoria all'intero processo, ma intanto il legislatore aveva provvidenzialmente stabilito (decreto-legge 1° aprile 1970, n. 192, convertito in legge 1° luglio 1970, n. 406), termini maggiori aventi riferimento alla sentenza definitiva, pari al doppio dei termini istruttori. In sostanza, a seconda della gravità dei reati: quattro anni, due anni, un anno, sei mesi. Si raggiunse così il massimo di limitazione alla coercizione dell'imputato, sistema che venne completato con la legge 15 dicembre 1972, n. 775, che consentì la libertà provvisoria anche nei casi di mandato di cattura obbligatorio.

Ma da allora, sotto la spinta di eventi gravi e sanguinosi legati al terrorismo

ed in genere al crescere della delinquenza organizzata, la tendenza si invertì. Il decreto-legge 11 aprile 1974, n. 99 convertito in legge 7 giugno 1974, n. 220 dette all'articolo 272 del codice di procedura penale il suo contenuto attuale, la legge 22 maggio 1975, n. 152 (cosiddetta legge sull'ordine pubblico), pose nuovamente il divieto di concedere la libertà provvisoria per una serie di delitti ed infine il decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625 (decreto Cossiga), aumentò di un terzo i termini per i reati aggravati dal fine di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico ed aggiunse ulteriori restrizioni alla libertà provvisoria (articoli 8 e 10).

Il sistema attuale, pertanto, secondo l'articolo 272 del codice di procedura penale risulta dalla seguente tabella:

| | Istruttoria | Primo grado | Secondo grado | Sentenza definitiva |
|---|-------------|------------------------|---------------------------------|------------------------|
| Reati di competenza pretorile | 30 giorni | 4 mesi (= + 3 mesi) | 6 mesi (= + 2 mesi) | 8 mesi (= + 1 mese) |
| Mandato facoltativo per reati minori | 3 mesi | 6 mesi (= + 3 mesi) | 9 mesi (= + 3 mesi) | 1 anno (= + 3 mesi) |
| Mandato facoltativo per reati punibili con più di 4 anni di reclusione | 6 mesi | 1 anno (= + 6 mesi) | 1 anno e 6 mesi (= + 6 mesi) | 2 anni (= + 6 mesi) |
| Mandato obbligatorio per reati punibili con meno di 20 anni di reclusione | 1 anno | 2 anni (= + 1 anno) | 3 anni (= + 1 anno) | 4 anni (= + 1 anno) |
| Mandato obbligatorio per reati punibili con più di 20 anni di reclusione | 2 anni | 4 anni (= + 2 anni) | 6 anni (= + 2 anni) | 8 anni (= + 2 anni) |

Questi termini sono aumentati tutti di un terzo per i reati indicati dall'articolo 10 del decreto-legge 15 dicembre 1979, numero 625: il massimo assoluto diviene dieci anni ed otto mesi. Il sistema è completato poi con la disciplina delle sospensioni.

Appare perciò positiva l'esigenza che i termini di carcerazione preventiva attualmente previsti dal nostro ordinamento, allungati più volte di fronte ad emergenze presentatesi negli anni trascorsi, siano riportati in limiti più congrui. Non è affatto certo, purtroppo, che l'« emergenza » sia cessata, ma basta un po' di speranza, un rischiararsi dell'orizzonte, perché divenga legittimo lo sforzo di aderire alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, che prevede, come è noto (articolo 5, n. 3), il diritto di ciascuno ad « essere giudicato in un lasso di tempo ragionevole o essere liberato durante la procedura ».

Il progetto di legge che si presenta prevede quindi una congrua riduzione dei limiti in questione, tale da farli più agevolmente rientrare in quella nozione di « ragionevolezza » di cui alla citata convenzione, senza peraltro togliere agli organi della giustizia il tempo oggettivamente necessario perché le procedure giudiziarie riguardanti detenuti possano essere condotte a termine. Appunto la « ragionevolezza », cioè l'esame critico equilibrato e complessivo delle varie esigenze spesso opposte, lasciando fuori della porta ogni demagogica o superficiale semplificazione, vorrebbe essere la ispirazione di questa proposta. Ad esempio, sebbene i dati che circolano sulla percentuale di detenuti in carcerazione preventiva siano allarmanti, sarebbe quanto mai opportuno conoscere quanti di essi sono davvero « in attesa di giudizio », cioè di un qualsiasi giudizio anche di primo grado, quanti appellanti, quanti ricorrenti in cassazione e quanti rinviati dalla cassazione ad altro giudice, essendo evidente che la valutazione etico-sociale cambia significativamente nei vari casi. Inoltre il confronto con gli ordinamenti di altri stati dovrebbe tener conto dei criteri con cui nei vari sistemi si per-

viene alla *fictio iuris* del giudicato. Il nostro, in questo assai garantista, suppone un triplice grado di giudizio, mentre altrove la sentenza di prima istanza è considerata già definitiva, cosicché i termini di custodia preventiva possono essere stabiliti in misura assai più breve. Si dovrebbe anche tener conto della costante possibilità di scarcerazione per il venir meno dei sufficienti elementi di colpevolezza, che oggi trova una consistente garanzia nella possibilità di impugnazione di fronte ai cosiddetti tribunali della libertà.

Ciò nonostante il nostro attuale sistema dei termini di carcerazione preventiva appare di una inaccettabile severità. La « ragionevolezza » impone, quindi di investigare sulle cause della loro lunghezza sui mezzi per ridurli, sulle forme della riduzione.

Le seguenti considerazioni ci sembrano orientatrici:

I) La lunghezza dei termini è solo un effetto della lentezza dei processi: essi « fotografano » una realtà. Nessuno potrebbe tollerare che persone accusate di effetti assassini (supponiamo di una delle stragi che hanno funestato la nostra storia recente) magari collegate ad organizzazioni potenti (pensiamo oltre al terrorismo, alla mafia, alla camorra, all'eversione nera o rossa palese o nascosta) possano essere liberate se la loro responsabilità è stata affermata in una, due o magari tre sentenze, pur non essendosi ancora raggiunto il giudicato. Una riduzione dei termini suppone quindi, razionalmente, uno snellimento del processo.

II) L'opinione pubblica è portata a ritenere che le lungaggini dipendano esclusivamente dalle istruttorie. Viceversa, — a parte situazioni eccezionali — è dopo l'istruttoria che il processo entra in un « collo di bottiglia » dove si moltiplicano i tempi morti ed i rinvii. È dunque necessario investigare soprattutto nelle procedure postistruttorie per verificare dove è possibile effettuare semplificazioni.

III) Solo con la emanazione del nuovo codice di procedura penale, auspica-

bilmente non lontana, potrà essere data una sistemazione organica focalizzata massimamente sulla rapidità del rito, che consenta una ottimale e definitiva precisazione dei termini di custodia in carcere. Il lavoro compiuto dalla Commissione giustizia nella VIII legislatura ha puntato molto alla rapidità del processo in specie ipotizzando una serie di strumenti di « sfoltimento » [vedi in particolare direttive 40, 41, 42, 47 lettera e) del testo approvato dalla Commissione]. Ove possibile questi strumenti sono già stati introdotti parzialmente nella recente legge cosiddetta della « depenalizzazione », ma non sono possibili ulteriori anticipazioni di istituti legati al complessivo cambiamento dell'istruttoria. Anche per questa via è dimostrata l'opportunità di intervenire più sui termini successivi alla istruttoria che non su quelli che a quest'ultima si riferiscono. Viceversa è da verificare se non sia possibile attingere suggerimenti dal progetto preliminare di codice penale per quanto attiene alla fase delle impugnazioni e del dibattimento. Si raggiunge così la prima conclusione che non è il caso di ridurre i termini attualmente vigenti per l'istruttoria, anche tenuto conto che proprio in questa fase si deve ricercare e raccogliere, spesso dalle fonti più disparate, il materiale probatorio con necessità di un tempo non facilmente comprimibile. Aggiungasi che la maggior parte delle censure mosse all'attuale disciplina riguarda i termini nella loro estensione massima e non già in quanto riferentisi alla sola fase istruttoria. Conforta infine il rilievo che la direttiva 54 della delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice, approvata dalla Commissione nella trascorsa legislatura, pur prevedendo per le fasi *post* istruttorie un termine massimo di carcerazione preventiva di tre anni, stabilisce per l'istruttoria stessa un termine che, attraverso le proroghe, può giungere a due anni e mezzo e che è, quindi, addirittura superiore a quello attuale.

IV) La causa della lunghezza del processo penale non può essere ricercata

esclusivamente all'interno del processo penale. Essa dipende anche dalla cattiva organizzazione giudiziaria nel suo complesso. Ad esempio l'attuale competenza civile del pretore e del giudice conciliatore, ferma alla legge del 25 luglio 1966, n. 571, quando un francobollo per lettera ordinaria costava 40 lire ed una Fiat 850 750.000 lire, fa sì che i tribunali civili siano investiti di una massa di cause di modesta rilevanza, mentre pretori e conciliatori hanno poco lavoro. L'aumento della competenza civile del pretore e del conciliatore potrà liberare uomini e tempo per il lavoro penale nei tribunali. Ma analogo discorso deve farsi per la competenza penale. La recente legge di « depenalizzazione » diretta a ridurre il numero dei processi penali con vari meccanismi ed anche le ricorrenti amnistie hanno beneficiato soprattutto il pretore. È dunque logico immaginare un aumento di competenza anche penale del pretore, sebbene l'anomalia di questo organo giudiziario, che assomma in sé funzioni requirenti e giudicanti, suggerisca cautela. Ad ogni modo questo tema non è preso in considerazione in questa proposta perché affrontato in separati provvedimenti già pendenti dinanzi alla Camera ed al Senato.

V) L'esperienza dimostra che molti « tempi morti » dipendono dalla macchinosità di talune procedure, specie di notifica; dall'affaticamento delle cancellerie; dalle molte impugnazioni pretestuose aventi una manifesta intenzione puramente dilatoria; da rinvii che costringono alla ripetizione, nello stesso processo, del lavoro di studio e preparazione formale; dalle nullità conseguenti alla macchinosità delle procedure. A nostro modo di vedere questa è l'area in cui bisogna cercare di incidere il più coraggiosamente possibile.

Alla luce di queste considerazioni l'abbreviamento dei termini di custodia preventiva che qui si propone viene accompagnata da alcuni snellimenti processuali. I seguenti:

1) l'attuale sistema delle impugnazioni si fonda sullo sdoppiamento della « di-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

chiarazione » (articolo 197 del codice di procedura penale) dai « motivi » (articolo 201). Tale sdoppiamento sembra parallelo allo sdoppiamento del momento della lettura del dispositivo della sentenza dibattimentale e di quello della stesura della motivazione e del suo deposito in cancelleria (articolo 151). Sono perciò previsti due diversi termini e due diversi momenti di decorrenza (articoli 199 e 201). Ciò significa che occorre notificare o comunicare l'avviso di deposito della sentenza. Da ciò può derivare un ritardo non piccolo (specie quando gli imputati sono numerosi) e comunque un carico di lavoro non piccolo per le cancellerie.

Il progetto preliminare di codice di procedura penale suggerisce in questo un interessante snellimento, che peraltro — a nostro avviso — dovrebbe essere reso più marcato (vedi articoli 516, 517 e 547 del suddetto progetto): la possibilità di stesura contestuale del dispositivo e della motivazione con lettura nella pubblica udienza e l'unificazione della dichiarazione d'impugnazione con la presentazione dei motivi. Si può allora immaginare un sistema di questo tipo:

a) La decisione, per la sua semplicità, consente una succinta e rapida motivazione. In tal caso è redatta subito in camera di consiglio una succinta esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la sentenza è fondata e nell'udienza pubblica viene letto l'intero testo o viene almeno fatta una esposizione riassuntiva della motivazione. In questa ipotesi la lettura equivale a notificazione per le parti che sono o debbano esser considerate presenti alla udienza e da questo momento decorrono per tutti i termini dell'impugnazione. La semplificazione è evidente.

Si potrebbe obiettare che l'innovazione è in contrasto con l'attuale costume e prolunga le pubbliche udienze.

Si replica che bisogna avere il coraggio di innovare in un sistema antiquato e che il tempo che si può perdere in udienza è largamente compensato da quanto si guadagna dopo. Il metodo inoltre spinge i giudici alla massima essen-

zialità e comincerebbe da subito la sperimentazione su un punto che probabilmente sarà incluso nel nuovo processo penale. D'altra parte la lettura in udienza avviene già ora per ordinanze che talora sono più complesse della stessa sentenza.

b) Può darsi, però, che la decisione, pur non essendo particolarmente complessa, richieda una motivazione la cui stesura esige una quantità di tempo non compatibile con la struttura dell'udienza. In tal caso la motivazione deve essere depositata in cancelleria entro il termine di quindici giorni e dalla scadenza di questo termine decorre quello dell'impugnazione senza necessità di notificare alle parti alcun avviso. Esse sanno di poter prendere visione dell'intera sentenza dopo quindici giorni dalla lettura del dispositivo e devono, esse, attivarsi senza necessità di uno stimolo della cancelleria.

c) Può darsi, invece, che la decisione sia di particolare complessità e che pertanto non siano sufficienti i quindici giorni che costituiscono la regola. In tal caso il giudice dopo la lettura del dispositivo indica il termine entro cui depositerà la decisione in cancelleria ed alla scadenza di tale termine cominciano a decorrere quelli per l'impugnazione.

d) Può darsi, infine che il giudice non rispetti i termini di cui alle ipotesi b) e c). In questo solo caso avverrà la notifica del deposito di sentenza. Resta salva, naturalmente, la notifica dell'estratto della sentenza nel rito contumaciale;

2) la previsione di non obbligatorietà della citazione dell'imputato per il giudizio di appello, fermo restando il diritto dell'imputato stesso e delle altre parti processuali ad essere citate per detto giudizio, a loro richiesta, ed in ogni caso di comparirvi e salva la possibilità che la citazione possa esser disposta d'ufficio dal giudice di appello a salvaguardia delle esigenze di giustizia. L'esperienza insegna che il più delle volte l'imputato, citato per il giudizio di appello al termine di defatiganti ricerche (basti pensare che il de-

creto di irreperibilità emanato in una fase precedente del procedimento perde validità all'esaurirsi di detta fase e deve quindi darsi luogo a nuove ricerche spesso nei luoghi più disparati) o non compare, o, se compare, non fa che riportarsi a quanto dichiarato in istruttoria e in primo grado, così dimostrando di non aver spesso alcun sostanziale interesse ad essere presente anche nel giudizio di appello. Si potrebbe, quindi, sull'esempio di altre legislazioni straniere, evitare un adempimento che il più delle volte resta del tutto formale, lasciando nel contempo il diritto all'imputato ed al difensore, laddove essi ritengano utile la presenza dell'imputato stesso nel giudizio di appello, di farne richiesta vincolante nell'atto stesso in cui viene proposta l'impugnazione. Contestualmente l'imputato dovrebbe dichiarare od eleggere domicilio, in modo da consentire rapide notifiche evitando faticose ricerche e frequenti motivi di nullità. Il rimedio, in sé semplicissimo, può sveltire non poco il processo;

3) la riduzione dei termini per la citazione (se dovuta) dell'imputato in appello, nel caso di giudizio direttissimo, in armonia con la maggior ristrettezza dei termini previsti in primo grado per il giudizio direttissimo rispetto a quello ordinario;

4) la possibilità per la Corte di Cassazione di poter valutare l'opportunità o meno di accogliere l'istanza di udienza pubblica formulata ai sensi dell'articolo 531, sesto comma, del codice di procedura penale, istanza che invece, secondo la attuale disciplina, dà luogo automaticamente, per quanto palesemente pretestuosa possa essere, alla discussione di qualsiasi ricorso, anche il più macroscopicamente infondato, in pubblica udienza, con conseguente notevolissimo aggravio di adempimenti e allungamenti di tempi. Riconoscere alla Corte un potere di valutazione di siffatte istanze, da esercitare poi mediante l'emissione di motivata ordinanza, sembra utile ai fini di economia processuale e legittimo sul piano dei diritti costituzionali dell'imputato.

Gli snellimenti procedurali proposti consentono di alleggerire il più possibile i termini di carcerazione preventiva per le fasi post-istruttorie, ma il modo di realizzare questo obiettivo può seguire astrattamente varie strade. Quella più naturale e semplice ricalca l'attuale assetto dell'articolo 272, con la sua distinzione tra reati e tra fasi del procedimento, diminuendo in misura ragionevole i termini. E ciò che qui viene proposto dopo aver valutato la insufficienza di altri criteri. Si potrebbe infatti operare sull'articolo 255 del codice di procedura penale modificando i criteri stabiliti per determinare la quantità della pena edittale da prendersi in considerazione ai fini dei termini, ad esempio escludendo le aggravanti dal computo. Ma in tal modo i termini sarebbero spesso enormemente ed irrazionalmente ridotti. Quasi tutti i reati diverrebbero perseguibili con mandato di cattura facoltativo anziché obbligatorio. Ad esempio un furto pluriaggravato con recidiva aggravata (che potrebbe essere per avventura un « furto del secolo » per la qualità dei mezzi usati e per l'enormità della refurtiva) consentirebbe una custodia preventiva di soli tre mesi in istruttoria e di un anno per l'intero processo. Analogamente per la rapina e l'estorsione aggravate ai sensi degli articoli 528 e 529 del codice penale il mandato di cattura diverrebbe facoltativo ed i termini muterebbero da otto anni (due per l'istruttoria) a due anni (sei mesi per l'istruttoria). Similmente una lesione gravissima avrebbe come termine di carcerazione preventiva un anno (tre mesi per l'istruttoria) in luogo di quattro anni (un anno per l'istruttoria). Verrebbe così alterato un sistema che proporziona i termini alla gravità effettiva del reato, con evidenti disarmonie (una lesione gravissima avrebbe lo stesso regime di un falso in scrittura privata). Né si può replicare che la possibilità di bilanciamento in giudizio delle circostanze aggravanti con quelle attenuanti porta assai di frequente ad una valutazione in giudizio della gravità sostanziale del reato diversa da quella fatta in istruttoria sul-

la base della pena massima edittale. In primo luogo ciò vale anche in rapporto alla differenza tra minimi e massimi edit-tali a prescindere dalle aggravanti (perché allora non tener conto dei minimi anziché dei massimi?). In secondo luogo non si deve dimenticare che, secondo giurispruden-za costante, proprio il giudizio di bi-lanciamento compiuto a favore dell'impu-tato dal giudice del dibattimento compor-ta, da quel momento, il cambiamento dei termini di carcerazione preventiva, che dunque, immutati in istruttoria, sono già ora largamente mitigati o mitigabili nelle fasi successive.

Altro modo di intervenire nella mate-ria potrebbe essere quello di ampliare il più possibile la concedibilità della li-bertà provvisoria, tornando al sistema del 1972. Ciò però da un lato suppone che sia completamente terminata l'«emergen-za» che ha suggerito l'irrigidirsi del si-stema, il che sarebbe imprudente ritene-re senza gradualità e verifiche, dall'altro lato contrasta con il crescere della de-linquenza mafiosa e camorrista, di ecce-zionale gravità, nei riguardi della quale lo Stato, proprio ora, mostra di voler in-traprendere una lotta decisiva. Di più: occorrerebbe prima risolvere la contraddi-zione tra obbligatorietà del mandato (che suppone una presunzione *ex lege* di pe-ricolosità o di pericolo di fuga) e la con-cedibilità della libertà provvisoria.

Tutto ciò riflettuto pare opportuno:

1) abrogare la disposizione dell'arti-colo 10 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625. Essa ha portato i termini di carcerazione dell'articolo 272 a livelli francamente molto pesanti e nella gra-duale decrescita dell'emergenza terroristi-ca è la prima disposizione che può es-sere soppressa, tanto più che l'aggravan-te specifica (fine di eversione o di terro-rismo), aumentando le pene, comporta sovente sensibili aumenti dei termini di carcerazione all'interno del meccanismo di cui all'articolo 272 del codice di proce-dura penale;

2) ridurre i termini dell'articolo 272 per le fasi successive alla istruttoria. Il

nodo più semplice potrebbe consistere nello stabilire che i termini di carcerazi-ione preventiva, una volta espletata la fase istruttoria, anziché raddoppiarsi, co-me previsto nella attuale normativa, fino alla definizione del giudizio di primo gra-do aumentino solo della metà. In prati-ca ciò significherebbe che, rinviato talu-no a giudizio, ad esempio dopo due anni di custodia, questi dovrebbe essere giu-dicato in primo grado non più entro quattro anni dall'inizio della carcerazio-ne, ma entro tre. Data la struttura del-l'articolo 272 del codice di procedura pe-nale ciò avrebbe incidenza anche nelle fasi successive del procedimento, perché il giudizio di appello dovrebbe avvenire entro quattro anni e mezzo e non entro sei anni e quello definitivo entro sei anni e non più entro otto.

Senonché l'ipotesi qui valutata non sembra del tutto soddisfacente per diver-si motivi, che qui analiticamente si elen-cano al fine di sostenere, invece, la bon-tà della diversa formula proposta:

a) in primo luogo l'aumento del termine stabilito per la fase istruttoria risulterebbe diverso nelle varie fasi suc-cessive e cioè più breve in primo grado ed uguale in secondo grado ed in cassa-zione (esempio per il termine concernen-te i reati più gravi: istruttoria = due anni, primo grado = + un anno; ap-pello = + un anno e sei mesi; cassazio-ne = + un anno e sei mesi). La dise-guaglianza può avere una razionalità da-ta la presenza di una sentenza di con-danna, ma cozza contro il dato pratico che il dibattimento di primo grado è in sé più complesso di quello dei gradi suc-cessivi;

b) in secondo luogo per i reati minori diventerebbe eccessivamente bre-ve il termine in primo grado, tanto da rendere problematici i semplici adempi-menti burocratici (ad esempio: per i rea-ti con mandato di cattura facoltativo e con pena inferiore nel massimo a quat-tro anni, qualora sia decorso l'intero ter-mine istruttorio di tre mesi, per il pri-mo grado sarebbe a disposizione soltan-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

to un mese e mezzo e per l'appello il termine di due mesi e sette giorni);

c) vi è poi una questione che riguarda anche l'attuale assetto dell'articolo 272. Ivi sono previsti soltanto termini complessivi, cosicché chi, imputato di un grave reato, avesse trascorso in carcerazione preventiva durante l'istruttoria soltanto un mese, potrebbe restare detenuto in primo grado tre anni ed undici mesi, aggiungendosi all'aumento del termine una volta superato il rinvio a giudizio il termine residuo « non sfruttato » in istruttoria. Lo stesso vale per i gradi successivi. Ora è da chiedersi se tale sistema sia veramente equo e se non sia più giusto stabilire termini autonomi che ricominciano a decorrere fase per fase;

d) a noi sembra che stabilire termini autonomi servirebbe tra l'altro a risolvere correttamente il regime transitorio, evitando due soluzioni entrambe insoddisfacenti: da un lato l'immediata entrata in vigore dei nuovi termini anche nei processi in corso (con la conseguente irrazionale uscita dal carcere di numerosi imputati di grave pericolosità, per il cui giudizio la magistratura aveva programmato i processi tenendo conto dei vecchi termini); dall'altro la totale inapplicabilità ai processi in corso dei nuovi termini (con una difficilmente giustificabile diffe-

renza di trattamento tra casi simili). Lo stabilire una autonomia dei termini in rapporto alle varie fasi consente, invece, di prevedere che i nuovi termini si applicano solo a partire dalla fase immediatamente successiva a quella in corso (ciò che restituisce alla magistratura il potere di programmare).

Nello stabilire i termini sembra giusto fissare una lunghezza maggiore dopo il giudizio di appello, sia perché la custodia preventiva può ormai appoggiarsi su una doppia sentenza, sia perché il giudizio di cassazione può terminare con un rinvio, magari per questioni di dettaglio, riguardanti non la responsabilità, ma semplici circostanze e non sarebbe giusto che proprio in questa fase il prevenuto potesse uscire quando in qualche caso è certa la sua responsabilità.

Si deve fare un'ultima considerazione. Non appare giustificabile una differenza dell'aumento dei termini nella fase post-istruttoria tra i procedimenti pretori e quelli concernenti reati di competenza superiore per cui è previsto il mandato facoltativo e che sono punibili con una pena massima inferiore a quattro anni. L'osservazione è particolarmente valida in riferimento all'attuale orientamento volto ad aumentare la competenza anche penale del pretore.

Si propongono pertanto i termini di cui alla allegata tabella:

| | Istruttoria | Primo grado | Secondo grado | Sentenza definitiva | Totale |
|---|-------------|-------------|---------------|---------------------|---------|
| Competenza pretore | 30 giorni | 3 mesi | 3 mesi | 6 mesi | 13 mesi |
| Mandato facoltativo pena inferiore a quattro anni . . | 3 mesi | 3 mesi | 3 mesi | 6 mesi | 15 mesi |
| Mandato facoltativo pena superiore a quattro anni . . | 6 mesi | 4 mesi | 4 mesi | 8 mesi | 22 mesi |
| Mandato obbligatorio pena inferiore a venti anni . . | 1 anno | 6 mesi | 6 mesi | 1 anno | 3 anni |
| Mandato obbligatorio pena superiore a venti anni . . | | 1 anno | 2 anni | 2 anni | 6 anni |

E da notare che il sistema proposto riduce i termini, nella realtà, molto di più dell'apparenza non consentendo i cumuli dei termini « non sfruttati » della fase o dello stadio precedente. È giusto perciò razionalizzare la materia tenendo conto ulteriormente della complessità del processo, il cui indice più oggettivo è dato dalla lunghezza dei dibattimenti. Si propone, perciò, di rielaborare anche l'attuale sesto comma dell'articolo 272 introducendo il principio generale della non computabilità, nei termini di carcerazione preventiva, del tempo nel quale si celebra il giudizio (fatta eccezione per i differimenti superiori a quindici giorni non dovuti a fatto o impedimento dell'imputato), e dall'altra parte eliminando, per ragioni di giustizia ed equità, la disposizione secondo la quale i termini sono sospesi nella ipotesi di « causa di forza maggiore che impedisca di formare i collegi giudicanti o di esercitare la difesa » (causa, questa, che potrebbe essere del tutto indipenden-

te dalla volontà dell'imputato e destinata, inoltre a durare a tempo indeterminato...).

Onorevoli colleghi! La proposta qui descritta vuole essere un contributo al dibattito in corso e per questo essa, anche con qualche audacia, si sforza di introdurre ipotesi nuove rispetto a quelle fino ad ora presentate od annunciate, nello sforzo di collegare al delicatissimo tema della carcerazione preventiva quello, altrettanto grave, della durata dei processi. È auspicabile che il dibattito parlamentare si orienti su questa linea entro la quale questa proposta dovrà avere le più approfondite verifiche ed i più decisivi arricchimenti. Quel che è certo è che non è realisticamente pensabile di migliorare la situazione senza coraggio e fantasia. Tra l'altro le riforme proposte possono costituire una base sperimentale in vista di quel complessivo rinnovamento dell'intero processo penale che sembra di prossima realizzazione.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il primo comma dell'articolo 151 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Gli originali delle sentenze pronunciate in seguito a dibattimento sono depositate in cancelleria immediatamente dopo la pronuncia qualora sia stata data lettura della motivazione unitamente a quella del dispositivo; altrimenti sono depositati non oltre il decimoquinto giorno da quello della pronuncia, ovvero, qualora trattisi di sentenze di eccezionale complessità, entro un termine fissato dal giudice e non superiore a giorni quaranta ».

Il terzo comma dell'articolo 151 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Nei casi preveduti dalla prima parte e dal primo comma, se si tratta di provvedimenti soggetti a impugnazione e se, trattandosi di sentenze pronunciate in seguito a dibattimento, il deposito delle stesse sia avvenuto, per una qualsiasi ragione, oltre i termini previsti, l'avviso dell'avvenuto deposito è comunicato al pubblico ministero ed è notificato alle parti private a cui spetta il diritto di impugnazione; è notificato, inoltre, al difensore dell'imputato. Tale avviso, quando riguarda i provvedimenti menzionati nel primo capoverso, deve contenere a pena di nullità l'indicazione del dispositivo ».

ART. 2.

L'articolo 197 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 197. — (*Forma dell'impugnazione*). — L'impugnazione si propone con atto scritto nel quale sono indicati il prov-

vedimento impugnato, la data del medesimo, il giudice che lo ha emesso e sono enunciati specificamente i motivi per i quali l'impugnazione è proposta.

Qualora trattisi di appello proposto dall'imputato o dal suo difensore, può essere formulata richiesta che l'imputato sia citato per il giudizio di appello, al domicilio dichiarato, eletto o determinato in precedenza ai sensi dell'articolo 171, o ad altro domicilio dichiarato o eletto per l'occasione dall'imputato. In tale ultima ipotesi eventuali variazioni di tale domicilio dovranno, per essere valide, essere comunicate nei modi prescritti dal detto articolo 171 ».

ART. 3.

L'articolo 198 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 198. - (*Presentazione dell'impugnazione*). — Salvo che la legge disponga altrimenti l'atto di impugnazione è presentato personalmente ovvero a mezzo di incaricato con delega scritta, nella cancelleria del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato. Il cancelliere vi appone l'indicazione del giorno in cui riceve l'atto, lo sottoscrive e lo unisce agli atti del procedimento.

Le parti private e i difensori possono presentare l'atto di impugnazione anche davanti al cancelliere del pretore del luogo in cui si trovano, se tale luogo è diverso da quello in cui fu emesso il provvedimento, ovvero davanti ad un agente consolare all'estero nella forma di cui al primo comma.

Le parti e i difensori possono proporre l'impugnazione con atto da trasmettere con il mezzo della raccomandata alla cancelleria indicata al primo comma. Il cancelliere allega agli atti la busta con l'indicazione del giorno e dell'ora in cui la riceve e la propria sottoscrizione. Se si tratta di parti private o di difensori, la loro sottoscrizione deve essere autenticata da un notaio o dal sindaco o dal giudice

conciliatore o da un membro del consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori.

Nel caso di cui al secondo comma l'ufficiale che riceve l'atto lo trasmette immediatamente al cancelliere del giudice che emise il provvedimento impugnato ».

ART. 4.

L'articolo 199 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 199. — (*Termini per l'impugnazione*). — Il termine per proporre impugnazione per ciascuna delle parti è di venti giorni dalla notificazione dell'avviso di deposito del provvedimento.

Qualora si tratti di sentenze dibattimentali il termine decorre:

1) dalla data della pronuncia della sentenza nel caso di cui al quarto comma dell'articolo 472;

2) dal quindicesimo giorno successivo alla pronuncia della sentenza nel caso di cui al sesto comma dell'articolo 472;

3) dalla scadenza del termine prefissato dal giudice nel caso di cui all'ultimo comma dell'articolo 472;

4) dalla data in cui sono eseguite la comunicazione o la notificazione dell'avviso di deposito, nei casi in cui queste sono prescritte ai sensi dell'articolo 151;

5) dalla data di esecuzione della notifica di cui all'articolo 500 nel caso di sentenza pronunciata nei confronti di contumace.

Quando più soggetti sono legittimati a proporre impugnazione in rappresentanza della stessa parte, il termine decorre dall'ultima notificazione ».

ART. 5.

All'articolo 199-*bis* del codice di procedura penale è aggiunto il seguente comma:

« Entro cinque giorni dall'avvenuta notifica, l'imputato può chiedere, nelle for-

me previste dall'articolo 198, di essere citato per il giudizio di appello. Si applica, per quanto riguarda il domicilio, il disposto dell'articolo 197, secondo comma ».

ART. 6.

All'articolo 202 del codice di procedura penale, nel secondo comma, la parola « dichiarazione » è sostituita con la parola « impugnazione ».

Dopo il secondo comma è inserito il seguente terzo comma:

« Alla parte cui sia stata notificata la dichiarazione di impugnazione spetta la facoltà di cui all'articolo 199-*bis*, secondo comma ».

ART. 7.

Il quinto ed il sesto comma dell'articolo 272 del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti:

« La durata della carcerazione preventiva, inoltre, non può oltrepassare i termini sottoindicati:

1) nel dibattimento di primo grado tre mesi quando si procede per reati di competenza del pretore, anche quando la legge non autorizza il mandato di cattura, e nella seconda ipotesi prevista dal n. 1 del primo comma del presente articolo; quattro mesi nella prima ipotesi prevista dal n. 1 del primo comma del presente articolo; sei mesi nella seconda ipotesi prevista dal n. 2 del primo comma del presente articolo; un anno nella prima ipotesi prevista dal n. 2 del primo comma del presente articolo. Il termine decorre dalla emissione del decreto di citazione a giudizio del pretore o dalla richiesta di citazione a giudizio del procuratore della Repubblica o dal giorno dell'apertura del dibattimento nel giudizio direttissimo ovvero da quello della cattura se avvenuta in un momento successivo:

2) in grado di appello gli stessi termini indicati dal numero che precede a decorrere dalla pronuncia della sentenza di condanna di primo grado;

3) nelle fasi successive all'appello, sei mesi quando si procede per reati di competenza del pretore e nella seconda ipotesi prevista dal n. 1 del primo comma del presente articolo; otto mesi nella prima ipotesi prevista dal n. 1 del primo comma del presente articolo; un anno nella seconda ipotesi prevista dal n. 2 del primo comma del presente articolo; due anni nella prima ipotesi prevista dal n. 2 del primo comma del presente articolo, a decorrere dalla pronuncia della sentenza di condanna di appello.

L'imputato deve essere scarcerato qualora, nei casi indicati ai precedenti numeri 1, 2, 3 non sia intervenuta rispettivamente sentenza di condanna in primo grado, in appello o irrevocabile.

I termini stabiliti nel presente articolo rimangono sospesi durante il tempo in cui l'imputato è sottoposto ad osservazione psichiatrica in istituti a ciò destinati.

Gli stessi termini restano sospesi durante il tempo in cui si celebra il giudizio, salvo che nel corso di intervalli tra un'udienza e l'altra che siano superiori a giorni quindici, purché il differimento non sia dovuto a legittimo impedimento dell'imputato ovvero a richiesta sua o del difensore o comunque per fatto a lui imputabile ».

ART. 8.

L'articolo 472 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 472. — (*Chiusura del dibattimento e pronuncia della sentenza*). — Il dibattimento è chiuso appena terminata la discussione. La sentenza è deliberata dagli stessi giudici che hanno partecipato al dibattimento, senza interruzione, salvi i casi di assoluta impossibilità.

Conclusa la deliberazione, il presidente redige e sottoscrive il dispositivo. Subito dopo è redatta una concisa esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la sentenza è fondata, salvo che la complessità della motivazione non lo consenta.

La sentenza è pubblicata mediante lettura fatta dal presidente o da un giudice del collegio o dal pretore all'udienza pubblica, fuori dai casi preveduti dal secondo comma dell'articolo 423 e dal primo comma dell'articolo 425, nei quali la lettura avviene a porte chiuse. La lettura della motivazione può essere sostituita da una esposizione riassuntiva della stessa.

La lettura equivale a notificazione della sentenza per le parti che sono o devono considerarsi presenti alla udienza, anche se non sono presenti alla lettura.

Qualora il giudice non abbia redatto la motivazione in camera di consiglio, la lettura di cui ai commi precedenti è limitata al solo dispositivo dove sono esposte le ragioni del differimento.

Qualora la sentenza sia di eccezionale complessità e non appaia possibile depositarla in cancelleria entro il termine di quindici giorni, il giudice nel dispositivo, dandone giustificazione, fissa un termine più lungo non superiore a quaranta giorni ».

ART. 9.

L'articolo 517 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 517. — (*Atti preliminari al giudizio d'appello*). — Gli atti indicati nell'articolo 208, appena pervengono nella cancelleria, sono comunicati al pubblico ministero. Esaminati gli atti, il pubblico ministero li restituisce alla cancelleria ed il presidente ordina senza ritardo la fissazione del dibattimento, disponendo altresì la citazione dell'imputato e delle altre parti che ne abbiano fatto richiesta, ai sensi degli articoli 197, secondo comma, 199-bis, secondo comma, 202, terzo comma. In tal caso il decreto di citazione, osservate le prescrizioni stabilite nei nu-

meri 1, 2, 3, 4 e 6 dell'articolo 407, è notificato alle parti predette a pena di nullità.

Il termine minimo per comparire è di dieci giorni davanti al tribunale e di quindici giorni davanti alla corte. In caso di giudizio direttissimo, ancorché sia intervenuta scarcerazione dell'imputato, detti termini sono ridotti, rispettivamente, a giorni cinque e a giorni otto.

Si osserva la disposizione dell'articolo 410.

Il decreto di citazione è nullo per le cause indicate nell'articolo 412, escluse quelle concernenti l'ordinanza di rinvio a giudizio o la richiesta del procuratore della Repubblica, nonché quelle concernenti la mancata citazione delle persone indicate nell'articolo 408, le quali non abbiano fatto richiesta di essere citate.

È fatto salvo in ogni caso il diritto dell'imputato e delle altre parti di comparire all'udienza, nonché il diritto dell'imputato, ove compaia e ne faccia richiesta, di essere interrogato ».

ART. 10.

All'articolo 520, primo comma, del codice di procedura penale sono inserite, dopo le parole: « può anche d'ufficio ordinare », le parole: « la citazione dell'imputato, osservando i termini di cui all'articolo 517 ».

ART. 11.

L'articolo 529 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 529. — (*Sottoscrizione del ricorso*). — Il ricorso deve, a pena di inammissibilità, essere sottoscritto dall'avvocato che difese il ricorrente nell'ultimo giudizio, purché sia iscritto nell'albo speciale della Corte di cassazione, o da un altro avvocato iscritto nell'albo medesimo a cui sia stato conferito espresso incarico con

atto ricevuto dal cancelliere dinanzi al quale viene fatta l'impugnazione, o ricevuto o autenticato da notaio.

Se l'impugnazione è stata proposta in termini, possono essere aggiunti altri motivi nel termine indicato dall'articolo 533 ».

ART. 12.

All'articolo 531, quarto comma, del codice di procedura penale, le parole: « se tale istanza è presentata, la corte giudica in udienza pubblica », sono sostituite dalle seguenti: « Su tale istanza la corte decide in camera di consiglio con ordinanza motivata. In caso di rigetto decide contestualmente anche sull'inammissibilità del ricorso. In caso di accoglimento dispone che il presidente fissi l'udienza per la discussione pubblica ».

ART. 13.

L'articolo 10 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15, è abrogato.

ART. 14.

Nei procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge i termini ivi previsti si applicano a partire dallo stato o grado successivo a quello in corso.

Nei procedimenti pendenti nella fase successiva al giudizio di appello continuano ad applicarsi i termini previsti dalla normativa precedente.