

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 691-271-457-B-A

RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Relatore: **CASINI CARLO**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(**MARTINAZZOLI**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(**GORIA**)

(Stampato n. 691)

E SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SPAGNOLI, VIOLANTE, FRACCHIA, GRANATI CARUSO,
MACIS, BOTTARI (271); FELISETTI (457)**

**APPROVATI, IN UN TESTO UNIFICATO,
DALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

nella seduta del 18 luglio 1984

MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 21 novembre 1986 (Stampato n. 916)

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 28 novembre 1986*

Delega legislativa al Governo della Repubblica per
l'emanazione del nuovo codice di procedura penale

Presentata alla Presidenza il 29 gennaio 1987

ONOREVOLI COLLEGHI! — Questa relazione introduce sperabilmente la fase finale di un lungo lavoro che ha interessato da più decenni il Parlamento, gli studiosi del diritto, gli operatori pratici della legge e che ha determinato nell'opinione pubblica attese molto intense. Nell'opera di aggiornamento legislativo i codici costituiscono tappe fondamentali. Si può dire, dunque, che il nuovo codice di procedura penale per il quale la legge delega ora a voi sottoposta indica i principi direttivi, costituirà la principale opera giuridica fino ad ora realizzata nella Repubblica italiana.

È doveroso, perciò, premettere alla esposizione dei dettagli normativi un breve riassunto della storia di questa proposta di legge e fare il punto sullo sviluppo che ha caratterizzato, almeno in questo Parlamento, il dibattito processualpenalistico, cui la presente delega vuole dare una risposta organica ed equilibrata.

1. La storia della delega.

Il primo disegno organico di riforma del processo penale risale allo schema di progetto redatto dalla Commissione Carnelutti nel 1962. Esso era caratterizzato da una rigorosa impostazione accusatoria. Rimase peraltro sulla carta, forse anche per i limiti di elaborazione strutturale che esso presentava.

Successivamente, nel 1965, con la prima proposta di delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, si avviò l'iter parlamentare che sfociò, dopo nove anni, il 3 aprile 1974, all'approvazione di una legge-

delega, che autorizzava il Governo alla emanazione del codice. La delega prevedeva il termine di un anno, ma reiteratamente il Parlamento intervenne con leggi di proroga. Il Governo peraltro provvide a predisporre un testo, chiamato progetto preliminare, mediante una apposita Commissione redigente, su cui fu espresso un elaborato parere da un'altra commissione, denominata « consultiva ». Il testo vide la luce nel 1978 e fu inviato a tutti i consigli giudiziari, ai consigli degli ordini degli avvocati e procuratori, alle facoltà giuridiche universitarie con richiesta di dettagliati giudizi. Le risposte vennero a costituire un voluminoso *dossier* in cui si muovevano consistenti critiche. In particolare fu considerato negativamente:

a) l'eccessivo restringimento dei poteri della polizia giudiziaria;

b) il depotenziamento del ruolo del Pubblico ministero;

c) l'utopistica eccessiva brevità del termine fissato per le indagini preliminari;

d) il mantenimento di una fase di « atti istruttori », affidata ad un giudice istruttore, mal conciliabile con il sistema accusatorio;

e) la mancata previsione di « meccanismi di sfittimento », cioè di meccanismi processuali in grado di far gravare sulle forme dibattimentali soltanto i casi più gravi con conseguente grave rischio che il nuovo processo allungasse e non abbreviasse i suoi tempi;

f) l'astrattezza e l'inadeguatezza di un sistema probatorio costruibile in modo rigorosamente esclusivo nel dibattimento;

g) la mancanza di collegamento e coordinamento con la cosiddetta legislazione di emergenza, adottata, a partire dal 1974, per far fronte alla nuova realtà criminale e terroristica;

h) la mancanza di direttive riguardanti il processo minorile e pretorile.

Il complesso di queste critiche non poteva essere ignorato. Ad avviso del relatore, esse, ancor prima che fossero formalizzate in documenti trasmessi al Ministero di grazia e giustizia, emerse già in dibattiti e prese di posizione di vario genere, causarono il ripetuto rinvio dell'entrata in vigore del codice. A lungo si ritenne che tale differimento dovesse motivarsi con la carenza di strutture materiali e personali adeguate al nuovo rito. In realtà, sebbene indubbiamente il problema strutturale avesse e conservi una sua validità, era una certa inquietudine rispetto a talune scelte della delega del 1974 a suggerire il rinvio.

Tra il momento in cui l'iter parlamentare di quella delega aveva preso le mosse e il momento in cui il nuovo codice stava per entrare in vigore stavano dei cambiamenti sociali di grandi dimensioni. Il terrorismo (il 1978 è proprio l'anno in cui esso raggiunse il suo acme), la grande delinquenza organizzata, la nuova delinquenza dei cosiddetti « colletti bianchi », separavano le due stagioni con una striscia di sangue, con stati d'animo di paura, con una richiesta crescente di sicurezza. Così mentre da un lato si completava il progetto di nuovo codice tutto ispirato alla preoccupazione di garantire l'imputato di fronte allo Stato, dall'altro l'urgenza dei tempi imponeva l'adozione di normative che avevano la principale ispirazione di garantire a tutti i cittadini i diritti, anche essi costituzionalmente garantiti, alla vita, alla libertà, alla sicurezza.

Così il nuovo codice cominciò ad apparire non adatto alla nuova realtà. D'altra parte non sembrava ragionevole buttar via tutto il faticoso lavoro compiuto dal 1965 al 1978.

In questa situazione fu atto di responsabilità dei governi dapprima attendere per capire meglio, poi, il 31 ottobre 1979 nel riproporre un'altra proroga, invitare le forze politiche parlamentari a valutare se non fosse il caso di modificare talune scelte di essa. Nacque così un'intensa collaborazione tra il Governo e la Commissione giustizia della Camera dei deputati che fruttò il nuovo testo di delega approvato dalla Commissione nella seduta del 15 luglio 1982.

Lavorando sul tessuto della precedente delega ma senza alcun impaccio o limite, tenendo conto delle varie critiche, cercando di mediare tra i vari orientamenti, il lavoro parlamentare giunse a definire un impianto che sostanzialmente è quello che oggi viene presentato alla Camera dei deputati. Rispetto al testo precedente le principali modifiche strutturali erano e sono:

a) l'eliminazione della istruttoria formale;

b) l'introduzione dell'incidente probatorio;

c) il cambiamento di significato dell'udienza preliminare (non più udienza di « smistamento », ma udienza di chiusura degli atti di indagine);

d) la predisposizione di vari riti speciali abbreviati;

e) il concentramento di tutte le indagini sul pubblico ministero;

f) una più equilibrata disciplina dei termini;

g) una più equilibrata disciplina della prova.

Il disegno di legge, peraltro, decadde per il terminare anticipato della VIII legislatura. All'inizio della attuale legislatura esso veniva riproposto sia dal Governo (n. 691), sia da iniziative parlamentari della DC (n. 196), del PCI (n. 271) e del PSI (n. 457). Trasmesso dalla Commissione giustizia all'Assemblea della Camera con il rito di cui all'articolo 107, comma terzo, del regolamento, esso venne appro-

vato in prima lettura nella seduta del 18 luglio 1984. Il Senato lo ha licenziato nella seduta del 21 novembre 1986 dopo un minuzioso controllo della sua Commissione giustizia che ha sì apportato modifiche assai numerose al testo approvato dalla Camera, ma per lo più di carattere formale o di dettaglio lasciando in piedi la struttura del nuovo processo che la Camera aveva delineato. Da questo lavoro del Senato giova ricavare una indicazione: le modifiche apportate, in genere di carattere migliorativo quanto alla chiarezza della scrittura ed alla consequenzialità delle scelte fatte, non toccando le colonne portanti dell'impianto, provano che il lavoro compiuto nella passata legislatura da Governo e Camera dei deputati resiste ad un prolungato, serio e impetuoso controllo.

Agevolmente, perciò, la Commissione giustizia della Camera ha potuto approvare senza ulteriori modifiche nella seduta del 27 gennaio scorso, il testo che ora viene all'esame dell'Aula.

2. Il punto sul dibattito.

Pare al relatore che in questi ultimi anni si sia raggiunto un giusto equilibrio, un minimo di pacificazione tra visuali diverse, una certa dose di pragmatismo sano dettato dall'esperienza che rendono possibile la riforma.

La quale, va detto in primo luogo, è doverosa ed opportuna, non perché essa garantisca, come in certe attese, una sorta di « Eden » della giustizia, né perché il codice vigente sia — come si è sentito talvolta dire — un testo repressivo e fascista, ma semplicemente perché così com'è il nostro processo penale ha molti difetti che bisogna cercare di eliminare.

Gli operatori pratici sanno bene che una giustizia perfetta non esisterà mai in questo mondo. Tanto meno il nuovo codice sarà in grado di risolvere da solo tutti i problemi. Altri interventi legislativi e strutturali dovranno essergli compiuti intorno. È quindi sbagliato immaginare che tutti i guai della giustizia saranno eliminati dal nuovo codice.

D'altra parte le norme di rito vigenti non sono affatto « fasciste » non foss'altro perché una gran parte di esse sono state sottoposte al vaglio della Corte Costituzionale ed altre derivano da « novelle » ripetute dell'Italia Repubblicana.

Tuttavia è un fatto che il nostro processo (e non solo quello penale, ma ora di esso ci occupiamo) presenta difetti che non è più lecito tollerare.

In primo luogo la sua lunghezza. A parere del relatore questo è l'inconveniente più grave. Sebbene — lo si deve ancora ripetere — il processo « umano » non potrà mai essere così rapido da non determinare una apprezzabile distanza tra il fatto e la sentenza definitiva, tuttavia non è accettabile che la totale dimenticanza del fatto al momento della decisione scarichi sulla fase iniziale del processo stesso le funzioni della esecuzione in caso di condanna e renda irrisarcibili i danni dell'accusa in caso di assoluzione. In molti casi la vera efficace sanzione è il processo stesso, con la pubblicità dei suoi atti di accusa veri o presunti tali (come nel caso della comunicazione giudiziaria); con il prolungato *stress* psicologico che provoca; con la sua custodia cautelare che finisce per essere talvolta una vera e propria anticipazione della pena non foss'altro perché dotata di una efficacia dissuasiva maggiore di una pena molto lontana nel tempo e quindi soltanto eventuale.

Non si può dire che il nostro attuale processo penale sia inadeguato perché il suo esito finale sia ingiusto nel senso di non vero, e neppure perché giunga frequentemente alla condanna definitiva dell'innocente. Sotto questo profilo il nostro rito non è certamente peggiore degli altri nel mondo. Ma è certo che una assoluzione giunta dopo qualche periodo di custodia cautelare non reintegra totalmente l'assolto e che gettare in carcere una persona che sei, sette o magari dieci anni prima ha commesso un delitto significa non solo ridurre l'efficacia di prevenzione generale e speciale della pena, ma anche punire una persona spesso diversa (nel senso del suo modo di essere) da quella che ha commesso il fatto.

La lentezza produce poi la elefantiasi della prova scritta, unica garanzia contro l'erosione della memoria causata dal tempo.

Ciò, a sua volta, snatura il dibattimento spesso ridotto ad una semplice riletture e valutazione del materiale in precedenza già raccolto.

Anche la finalità di emenda che l'articolo 27 della nostra Costituzione indica tra le finalità della pena è frustrata: sovente l'esecuzione può toccare persone che si sono già recuperate e che dal carcere vengono rigettate nel disadattamento. Del resto tanto più la pena viene rifiutata e dunque ha difficoltà a produrre la già difficile «emenda» quanto più essa è lontana dal fatto.

È noto poi che molti reati finiscono, pur dopo onorese attività istruttorie ed anche dibattimentali, con l'essere dichiarati prescritti; mentre un'altra imponente quota di infrazioni resta inclusa in quelle periodiche amnistie che hanno oggettivamente assunto il ruolo di strumento, pur anomalo, di « deflazione » del sistema penale.

Il relatore insiste molto sul tema della rapidità perché è convinto che soprattutto su questo terreno si giocherà la validità del nuovo codice. Occorre, naturalmente, offrire tutte le garanzie all'imputato ed alle altre parti, ma bisogna ricordare che specie per l'imputato innocente la massima garanzia è la rapidità del processo. È auspicabile perciò che la direttiva n. 2 (« massima semplificazione nello svolgimento del processo con eliminazione di ogni atto o attività non essenziale ») di necessità generica, trovi nell'articolato la più coraggiosa delle attuazioni.

Ma anche sotto altri profili il rito vigente è difettoso. Si pensi al sistema della doppia istruttoria, sommaria e formale, che nella pratica costituisce un sostanziale doppione e che ha sospinto sempre più il giudice istruttore, pienamente padrone dell'istruttoria, ad essere un indagatore né più né meno come il pubblico ministero, cosicché non si capisce bene il perché della moltiplicazione dei ruoli.

Ci vuole, dunque, un processo nuovo. Ma senza manicheismi, né sul versante di

chi vuole la riforma solo perché riforma né sul versante di chi resta aggrappato all'esistente solo perché ha paura del nuovo. Lo stesso discorso vale per l'alternativa accusatorio-inquisitorio. Le parole in sé dicono poco. Se per processo accusatorio s'intende quello di tipo anglosassone (ma quale? Quello della Gran Bretagna o quello statunitense?) caratterizzato dalla discrezionalità dell'azione penale e dal controllo politico sul suo esercizio, bisogna osservare che esso sarebbe per questi aspetti in contrasto con la nostra Costituzione, con la nostra tradizione, con la nostra cultura giuridica.

Se « accusatorio » volesse dire che il pubblico ministero deve fare sempre l'accusatore, il relatore osserva che ciò sembrerebbe contrario al grado di civiltà raggiunto non essendo accettabile che taluno sia costretto ad accusare anche quando non è convinto dell'accusa. È conforme al senso di umanità che il pubblico ministero sia più promotore di giustizia che organo di accusa e difatti la delega gli fa obbligo al punto n. 37 di « compiere indagini in funzione [...] dell'accertamento del fatto, ivi compresi gli elementi favorevoli all'imputato ». Una disposizione siffatta che tutti avvertono decisamente giusta, civile e moderna, sarebbe assolutamente impensabile in senso rovesciato per il difensore. Nessuno potrebbe considerare giusto, civile e moderno obbligare il difensore ad accertare e quindi a rendere noti nel processo gli elementi a carico dell'imputato. La figura del difensore è esclusivamente, in modo puro, quella del difensore e così deve essere. Questa osservazione serve a prendere posizione su di un'altra *vexata quaestio*, quella della parità tra accusa e difesa, cui fa doveroso riferimento la direttiva n. 3 della delega.

La « partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento » non vuol affermare una ontologica identità di posizioni sia pure in ruoli contrapposti. La pari possibilità di partecipazione non significa in ogni caso identità di poteri e di contrapposte funzioni. Una pari dignità è evidente: anzi non è detto che la funzione

del difendere non sia più nobile di quella di promuovere giustizia. La verità è, a giudizio del relatore, che la parità non è necessità derivante dalla essenza delle funzioni, ma espediente tecnico per garantire che il processo non arrivi mai, o almeno pervenga il meno possibile, alla condanna o alla insistente persecuzione dell'innocente. In altri termini, parità significa utilizzazione dello strumento tecnico del contraddittorio nel modo più esteso possibile e terzietà del giudice più trasparente possibile. Questa è certamente la scelta di fondo della delega da cui deriva come conseguenza lo sforzo di valorizzare il più possibile il dibattimento anche in riferimento alla formazione della prova. Se questo è il senso da attribuire alla parola « accusatorio » si può certo dire che la scelta è per il rito accusatorio.

Qui giova accennare a un altro tema ricorrente nei dibattiti sul nuovo codice. Qual è la funzione del processo penale? Quella di « accertare la verità » o quella di « garantire l'imputato »? Lo scopo di combattere la delinquenza è della polizia e dell'Amministrazione in genere o del processo? Ad avviso di chi scrive tutte le risposte unilaterali sono distorcenti. Certamente un processo che non è in grado di pervenire all'accertamento dei fatti e delle responsabilità non è un processo valido: la verità sostanziale è la sua aspirazione ed il suo tormento. Nè il conseguimento di tale obiettivo è estraneo ad una strategia complessiva di contenimento della delinquenza. La ragione per cui manteniamo il costoso strumento della sanzione criminale è essenzialmente la prevenzione attraverso la minaccia. Ma la minaccia sarebbe del tutto inefficace se non venisse portata ad esecuzione nei confronti delle persone veramente responsabili ed in tempi ragionevolmente brevi. Senonché se la funzione del processo moderno fosse soltanto questa non vi sarebbe forse ragione di preferire il sistema che abbiamo chiamato « accusatorio » invece di quello « inquisitorio ». Poiché, anzi, un organo giudicante ben preparato che potesse agire senza gli impacci del contraddittorio, in un rapporto possibil-

mente segreto con gli indiziati e con ogni altro testimone è probabile che possa raggiungere la verità sul fatto e sulla responsabilità più facilmente che non nel sistema accusatorio. Ma a quali costi? Con quali rischi? Il rischio immanente alla giustizia umana è la condanna dell'innocente. Può darsi che a parità di numero di processi sia più alta la percentuale di colpevoli giustamente puniti quando i limiti garantistici sono allentati rispetto ai processi dominati dal principio del contraddittorio. Ma in questi ultimi sarà presumibilmente minore il numero degli innocenti condannati definitivamente o comunque sottoposti alle varie forme di coercizione processuali.

Orbene sembra conforme alla nostra civiltà giuridica che il processo debba servire a scoprire nel maggior numero possibile di casi la verità, ma sottoponendo a restrizioni e sofferenze il minor numero possibile di innocenti. Il principio del contraddittorio è appunto la garanzia della seconda parte di questo assunto. Se non è sempre vero che esso è lo strumento più efficiente per scoprire la verità attraverso la dialettica tesi-antitesi-sintesi, tuttavia esso assicura che l'accertamento della verità non abbia il costo del sacrificio dell'innocente.

È ovvio che occorre trovare un punto di equilibrio. Paradossalmente si potrebbe trovare il massimo di sicurezza per l'innocente rinunciando a fare qualsiasi processo. Ma in tal modo l'innocente vittima della delinquenza sarebbe in altro modo assai più sacrificato. Così anche il principio del contraddittorio che deve dominare il nuovo processo può trovare qualche temperamento, al fine di mantenere un giusto livello di efficacia nell'accertamento della verità. La delega prevede talune attenuazioni che di seguito saranno illustrate.

Si discusse a lungo nella passata legislatura della opportunità di avere un rito per la delinquenza « normale » ed uno, magari transitorio (« di emergenza ») per quella altamente organizzata. Fortunatamente tale idea è stata abbandonata. La bontà di un processo è provata pro-

prio di fronte ai casi più complessi. Prevedere per questi norme speciali avrebbe significato ammettere in partenza la inadeguatezza del nuovo codice.

Del resto gli avvenimenti di questi ultimi anni ci hanno resi più maturi rispetto alla cosiddetta grande delinquenza. Sappiamo che essa non è un fenomeno transitorio. Può essere transitorio — e speriamo vivamente che lo sia — il terrorismo. Ma la nuova delinquenza organizzata è fenomeno permanente perché legato alle nuove condizioni della società umana. In un'epoca di grande mobilità, di crescente diffusione della cultura, di estese accumulazioni economiche ed organizzazioni personali, di progressiva ramificazione dell'apparato pubblico, anche la delinquenza si organizza fortemente, è mobile, colta (e quindi scaltra, capace di contrastare e prevenire efficacemente le azioni repressive), dotata di mezzi notevoli, infiltrata talora nella complessità della struttura pubblica. È questo un dato di cui il legislatore deve tener conto nel dettare le regole di un processo che abbia le finalità sopra indicate.

I cenni storici e la succinta esposizione dei problemi di vasto respiro che costituiscono l'orizzonte delle scelte compiute provano quanto ingiusta sia l'accusa che talvolta si è sentita muovere al Governo e a questo Parlamento di aver ritardato la riforma del processo penale e addirittura di aver insabbiato quella già in dirittura di arrivo originata dalla delega del '74. Fu, invece, atto di grande responsabilità e saggezza l'attesa ed il parziale cambiamento. La prova ne è proprio il vastissimo consenso che si è registrato fino ad ora tra le forze parlamentari sulla nuova delega e la diversa provenienza politica dei vari emendamenti che hanno contribuito a costituirne la nuova ossatura. Una vastissima maggioranza non si riconosceva più nel testo del '74 che dunque è stato saggio rivedere.

Ma ora sarebbe irresponsabile dare troppo peso a taluni persistenti timori. Il Parlamento ha ancora il mezzo di controllare e correggere il lavoro di redazione del Governo perché gli articoli 7 e

8 della proposta prevedono che una apposita commissione bicamerale composta da venti deputati e venti senatori cui, entro dieci mesi dall'entrata in vigore della delega, il Governo dovrà inviare il testo delegato, esprima un parere e suggerisca correzioni. A tale commissione il codice dovrà tornare una seconda volta, dopo le osservazioni ed eventuali modificazioni del Governo, per un nuovo parere. I tempi per queste procedure sono previsti entro il limite massimo di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore di questa delega.

Resta inoltre, ovviamente, la possibilità di correzioni ed integrazioni della stessa delega con normali iniziative legislative.

È giusto quindi augurarsi una rapida approvazione di questa proposta a conclusione di tanto lavoro, di tanta riflessione, di tanta attesa.

Le scelte compiute possono essere, come sempre, opinabili e perfettibili, ma esse sono state prese con l'obiettivo di costruire un processo rapido, rispettoso della libertà, capace di attingere la verità. In base a questi tre valori: rapidità, libertà, verità esse chiedono di essere giudicate.

3. *Per un processo rapido.*

Nella precedente delega la speditezza era affidata in sostanza solamente ad un termine incredibilmente breve per le indagini preliminari, trenta giorni, entro il quale avrebbe dovuto realizzarsi l'udienza preliminare con il suo sbocco o agli atti di istruzione affidati ad un giudice istruttore o al giudizio immediato, o alla archiviazione. Fu facile prevedere che nell'impossibilità di concludere le indagini entro trenta giorni l'istruttoria formale sarebbe stata la normalità, con l'ulteriore appesantimento dovuto al passaggio attraverso l'udienza preliminare, appesantimento grave anche nei casi in cui il giudizio immediato sarebbe stato possibile nelle situazioni in cui oggi si procede per direttissima e nell'ipotesi di archiviazione.

Il nuovo sistema è certamente semplificato. Intanto è stabilito il principio opposto che tutte le indagini appartengono al pubblico ministero e che quindi è soppressa l'istruzione formale. Vedremo poi che è stato introdotto il temperamento dell'incidente probatorio.

Il relatore avrebbe preferito che davvero la snellezza del sistema accusatorio venisse portata fino alle ultime conseguenze lasciando il pubblico ministero unico organo di indagine fino al dibattimento. Ma ciò avrebbe comportato delicati problemi in ordine agli elementi probatori raccolti prima del dibattimento (anche di ciò parleremo in seguito) e si è preferito la strada dell'incidente probatorio, che — indubbiamente — a parte altri problemi, può comportare un qualche rallentamento perché quanto meno il giudice, per esercitare il suo « potere-dovere di dichiarare inammissibili le richieste di atti irrilevanti, dilatori o comunque rinviabili al dibattimento » (direttiva n. 40), dovrà ben studiarsi il materiale che qualche volta può essere non semplice.

Il termine normale per le indagini preliminari è fissato in sei mesi dalla direttiva n. 48 prorogabile più volte dal giudice, in contraddittorio tra le parti, per periodi non superiori a sei mesi e comunque senza possibilità di superare il termine massimo di diciotto mesi, salvo il caso di processi per criminalità organizzata e in ipotesi che saranno specificate dal legislatore delegato in cui si potrà arrivare fino al massimo di due anni. Si tratta di termini realistici. Il sistema delle proroghe stimola ad evitarne la richiesta con il conseguente controllo, ma evita strozzature inopportune in casi molto complessi.

Ma dove il nuovo rito dovrà dimostrare il suo valore è sul terreno delle procedure di sfolgimento. Solo se ad esse si farà un ricorso frequentissimo sarà possibile dispiegare le energie senza impacci laddove si percorrono per intero indagini preliminari, udienza preliminare e dibattimento.

I riti alternativi sono:

a) il giudizio direttissimo. Il « risparmio » riguarda l'udienza preliminare che viene saltata insieme — almeno in parte e talvolta — alle indagini preliminari. L'istituto ha già fatto buona prova nel codice vigente e realizza la forma più pura di procedura accusatoria. Giustamente, perciò, esso è stato ampliato il più possibile. La direttiva n. 43 prevede vari presupposti e termini per la presentazione diretta dell'imputato al giudizio:

aa) arresto in flagranza e convalida contestuale al giudizio. In tal caso la presentazione può avvenire entro 48 ore;

bb) arresto in flagranza e convalida anteriore al giudizio. In tal caso la presentazione può avvenire entro 15 giorni;

cc) confessione dell'imputato. La presentazione può avvenire entro 15 giorni dalla iscrizione nell'apposito registro del pubblico ministero della *notitia criminis* e del nominativo cui il reato è attribuito. Poiché le due annotazioni possono avvenire in tempi diversi il codice dovrà precisare qual è il riferimento;

b) giudizio immediato (n. 44). Si distingue dal giudizio direttissimo perché è deciso dal giudice su richiesta del pubblico ministero (mentre nel giudizio direttissimo il pubblico ministero decide da solo). La richiesta va fatta entro 90 giorni dalla solita iscrizione nel registro di cui al n. 35 e suppone l'evidenza degli elementi acquisiti. Sia nel giudizio direttissimo che in quello immediato è prevista l'esclusione della rilevanza della connessione con altri reati per i quali difettano i presupposti del ricorso ai riti abbreviati, « salvo che ciò pregiudichi gravemente le indagini ».

Si possono avere dubbi sulla validità della distinzione tra giudizio direttissimo ed immediato, più precisamente sull'intervento del giudice nel secondo caso. Un rito snello fortemente accusatorio avrebbe dovuto consentire sempre la presentazione diretta del pubblico ministero. Peraltro l'intervento del giudice svolge un

ruolo di garanzia perché il dibattimento può di per sé determinare conseguenze negative per l'imputato e suppone una valutazione degli elementi per rinviare a giudizio;

c) il procedimento per decreto. Viene conservato il tradizionale procedimento per condanne a pena pecuniaria « anche se inflitta in sostituzione di pena detentiva ». Si è discusso dell'opportunità di utilizzare il decreto anche per pene detentive brevi, ma è prevalsa la contraria opinione;

d) il cosiddetto « patteggiamento » (n. 45). Si tratta di una delle più rilevanti innovazioni. Una anticipazione, per vero assai limitata, di essa si trova nella riforma del sistema penale (cosiddetta « legge di depenalizzazione ») del 1982. Una buona parte dell'efficienza del nuovo codice è affidata a questo istituto che è stato descritto in modo da poter essere applicato a un grande numero di casi. Così come avviene nel mondo anglosassone, l'applicazione concordata di sanzioni può contribuire fortemente alla « deflazione » della giustizia penale. Ferma restando l'applicazione di sanzioni sostitutive « nei casi consentiti » si può chiedere altresì l'applicazione della pena detentiva. Tale possibilità era stata prevista dalla Camera entro il limite di un anno di reclusione o di arresto soli o congiunti a pena pecuniaria. Il Senato, secondo il relatore opportunamente, ha ampliato il limite fino a due anni di reclusione o di arresto.

Il vantaggio di tale procedura per lo Stato è evidente: si « risparmia » tutto il dibattimento. Non solo: si « risparmia » anche un grado d'impugnazione perché la sentenza è inappellabile. Si aggiunga che una pena accettata favorisce la stessa emenda. Naturalmente è necessaria una incentivazione perché l'imputato domandi la pena o la concordi con il pubblico ministero. A questo scopo la delega assicura al condannato la riduzione di un terzo della pena. Inoltre il legislatore delegato dovrà disciplinare, anche tenendo conto di questa esigenza di incentivazione, « gli altri effetti della pronuncia ».

Il testo del Senato sembra rendere obbligatoria la pronuncia del giudice una volta che vi sia accordo tra pubblico ministero e imputato. Peraltro sembra difficile escludere un potere del giudice di rifiutare la ratifica del patteggiamento quando manchino i presupposti di legge ad esempio quanto ai limiti di pena o siano invocate attenuanti giuridicamente inesistenti o inapplicabili al caso di specie.

Un'altro problema delicato che dovrà essere risolto dai redattori del codice riguarda il caso in cui, avendo l'imputato domandato il patteggiamento, il pubblico ministero lo rifiuti ritenendo che la pena da infliggere superi i due anni.

Se al termine del successivo dibattimento il giudice riterrà invece di applicare una pena inferiore a due anni, potrà applicare l'attenuante che riduce di un terzo la pena prevista dal punto n. 45 ?

Se rispondiamo di no si accetta una situazione deteriore per l'imputato dovuta a errore del pubblico ministero. E se il giudice nel dibattimento potesse poi applicare la specifica discriminante di cui al punto n. 45 la sua sentenza dibattimentale è inappellabile o appellabile ? Sembra che la riduzione della pena resti priva di senso se venisse mantenuta l'appellabilità;

e) la sentenza di merito nell'udienza preliminare (n. 53). Se vi è richiesta dell'imputato e consenso del pubblico ministero a che il processo venga definito nella udienza preliminare, il giudice, sempre che ritenga di poter decidere allo stato degli atti, può pronunciare sentenza di merito. In caso di condanna le pene previste sono diminuite di un terzo. Mentre il caso di cui alla precedente lettera d) può essere chiamato « patteggiamento sulla pena », questo può essere definito « patteggiamento sul rito », nel senso che l'imputato non si pronuncia sulla propria responsabilità ma accetta solo di essere giudicato allo stato degli atti, cioè in base al fascicolo del pubblico ministero e delle prove da lui prodotte.

A differenza dell'ipotesi precedente, qui l'applicabilità della sentenza pronunciata dal giudice della udienza preliminare non è di per sé esclusa.

Viene lasciata al legislatore delegato la discrezionalità di determinare limiti alla appellabilità che, dunque, dovranno esistere, ma potranno riguardare o determinate categorie di reati, o il tipo di sentenze (es. di condanna) o il tipo di *petitum* (ad esempio non la quantità della pena) o altro ancora.

Si ripropone qui il delicato problema sopra prospettato. Nel caso di rifiuto del pubblico ministero, o del giudice di questo rito abbreviato domandato dall'imputato, la riduzione della pena potrebbe poi essere applicata dal giudice del dibattimento qualora riconosca che il caso poteva essere deciso « allo stato degli atti »? Sembra che la risposta debba essere negativa perché gli atti cui si riferisce il punto n. 53 non possono che essere quelli del pubblico ministero, i quali non sono di per sé neppure conoscibili (salve le eccezioni che vedremo) dal giudice del dibattimento.

4. Per un processo rispettoso della libertà.

La più rilevante innovazione rispetto all'attuale codice è la eliminazione pressoché totale dei poteri di coercizione personale del pubblico ministero. Va ricordato che il legislatore delegato dovrà provvedere tutto un ventaglio di misure cautelari, tra cui la « custodia in carcere » dovrà costituire in certo modo l'*extrema ratio*. Qualche anticipazione nel senso di prevedere misure alternative alla custodia in carcere è stata già adottata dal Parlamento.

Il principio che la restrizione della libertà del cittadino spetta solo al giudice deve essere accettato non tanto come conseguenza della regola del contraddittorio, posto che un mandato di cattura, il quale ha la connaturale esigenza della tempestività e della sorpresa, non può certo essere emanato previo avviso all'imputato, quanto piuttosto per la prammatica considerazione, dettata dal *favor libertatis*, che « quattro occhi vedono meglio di due ». Infatti occorrendo comunque la richiesta del pubblico ministero avviene

che il solo pubblico ministero può evitare la cattura, ma il solo pubblico ministero non può determinare la stessa.

Semmai è da ricordare che si è posto lungamente il problema se non fosse meglio riservare la cattura addirittura ad un organo collegiale. Ma la proposta è stata respinta non solo per considerazioni di carattere pratico attinenti alla organizzazione giudiziaria e alla necessità di disporre di un numero rilevante di magistrati, ma anche per ragioni propriamente ideali, potendo il provvedimento coercitivo di un organo collegiale esercitare una forte suggestione sul merito della causa e quindi funzionare da anticipata e condizionante decisione.

Il relatore non può evitare, peraltro, di ricordare talune riserve circa certe eccessive rigidità nella eliminazione dei poteri coercitivi del pubblico ministero. In primo luogo va sottolineato che il punto n. 59 non riguarda soltanto la custodia cautelare ma anche le altre misure di coercizione personale. È da chiedersi, ad esempio, se il potere di ordinare l'accompagnamento dell'imputato è anch'esso sottratto al pubblico ministero. Si direbbe peraltro di no, dato che il punto n. 59, come ben risulta dal contesto, si riferisce alle misure cautelari e tale non può considerarsi un ordine di accompagnamento. Inoltre, e quel che più conta, il Senato ha modificato il testo della Camera laddove esso, facendosi carico di situazioni eccezionali in cui anche la ricerca di un giudice e l'attesa della sua decisione dopo lo studio degli atti può determinare un dannoso ritardo, attribuiva al pubblico ministero « la facoltà di ordinare misure di coercizione fino alla custodia in carcere solo in caso di assoluta, improcrastinabile urgenza, da motivarsi dettagliatamente con provvedimento che perde efficacia se entro quattro giorni non è sostituito da provvedimento del giudice ». Il Senato ha ritenuto di cancellare questa disposizione, sostituita con l'attribuzione al pubblico ministero degli stessi poteri di fermo riconosciuti alla polizia giudiziaria (n. 32). Un po' poco, per vero, tenuto conto dei pre-

supposti del fermo (gravi delitti e pericolo di fuga) tanto più che questa assimilazione alla polizia giudiziaria comporta qualche problema costituzionale.

Il relatore, che pur ritiene di esprimere un giudizio positivo sul complesso della delega deve però qui esprimere una riserva tanto più che una discutibile assimilazione alla polizia giudiziaria era stata già effettuata anche dalla Camera togliendo al pubblico ministero il potere di convalida degli arresti e dei fermi della polizia giudiziaria. Ricordando che la convalida è un puro atto di controllo formale della regolarità dell'arresto o del fermo e non è necessariamente il titolo della cattura si poteva immaginare che, lasciato al pubblico ministero il potere di convalida, l'arresto o il fermo decadessero se non sostituiti entro un dato breve termine da un provvedimento del giudice.

Già la Camera aveva sostanzialmente escluso ogni ipotesi di custodia cautelare rigidamente obbligatoria. Peraltro aveva fissato per determinati gravi delitti l'obbligo di decidere con provvedimento motivato sulla custodia in carcere dell'imputato. Il Senato (n. 59) è andato oltre eliminando questa ipotesi di doverosa decisione sull'opportunità della cattura ed ha previsto che la custodia cautelare venga sempre discrezionalmente disposta dal giudice (con provvedimento motivato) sulla base della valutazione del caso specifico. A tal fine è stato previsto che il pubblico ministero presenti al giudice « gli elementi su cui si fonda la sua richiesta ». I parametri di valutazione sono, sempre sul presupposto che ricorrano gravi indizi di colpevolezza, la sussistenza di « inderogabili esigenze attinenti alle indagini » (e solo per il tempo strettamente necessario), o le esigenze di tutela della collettività, ovvero ancora, se il reato è di particolare gravità, la fuga della persona o il « concreto pericolo di fuga ».

Sono previsti inoltre: il divieto di disporre la custodia in carcere se, con l'applicazione di altre misure di coercizione personale, possono essere adeguatamente soddisfatte le esigenze cautelari; l'obbligo

di disporre la revoca delle misure applicate se vengono a cessare le esigenze cautelari; la previsione della sostituzione o della revoca della misura della custodia in carcere, qualora l'ulteriore protrazione di questa risulti non proporzionata all'entità del fatto ed alla sanzione che si ritiene possa essere irrogata.

La riforma della custodia cautelare già varata nel 1984 ha costituito un'altra anticipazione della direttiva n. 61 che prevede termini autonomi di durata massima delle misure di coercizione per ciascuna fase processuale. La durata massima complessiva è indicata in quattro anni nella proposta qui illustrata. Il legislatore delegato entro questo limite potrà prevedere proroghe nelle singole fasi e sospensioni durante il dibattimento. Ridotto risulta anche il termine massimo stabilito per l'interrogatorio dell'imputato catturato: cinque giorni (la Camera, in prima lettura, aveva previsto sette giorni) dalla esecuzione del provvedimento privativo della libertà personale.

5. *Per un processo capace di accertare la verità.*

È questo il punto su cui più intenso è stato il dibattito, più ricca la discussione, più forte l'inquietudine. Si è già sottolineato l'intento di valorizzare il dibattimento come momento centrale del processo. Si è per altro riconosciuto che la prova costruibile soltanto dal dibattimento può in certi casi risolversi in un grosso aiuto alla più pericolosa ed organizzata delinquenza. Si sono così indicati diversi temperamenti del principio.

Il più rilevante consiste nell'incidente probatorio (n. 40) che pubblico ministero ed imputato possono chiedere al giudice quando si tratti di compiere atti non rinviabili al dibattimento (testimonianze, interrogatori, confronti, ricognizioni, esperimenti giudiziari, perizie). Tali atti devono essere compiuti in contraddittorio e da ciò consegue il loro pieno valore probatorio anche nella successiva fase dibattimentale.

Secondo le commissioni del Senato e della Camera non dovrebbe aprire la porta ad una nuova istruzione penale. In realtà il rischio di un continuo ricorrere del pubblico ministero al giudice è concreto specie nei processi più complessi e delicati. Resta il fatto che il giudice, pur dovendo tendenzialmente essere lo stesso nel caso di più incidenti nello stesso processo, non il *dominus* di questo, non è in grado di sua iniziativa né di decidere indagini o assunzioni di prove né di determinare la cadenza delle attività processuali.

L'incidente riguarda gli atti non rinviabili. La non rinviabilità non coincide con la non rinnovabilità, perché altrimenti sarebbe stato usato quest'altro termine. Invero il concetto di atto non rinviabile è più ampio perché comprende anche gli atti che possono avere un significato probatorio se assunti in un determinato momento delle indagini preliminari e che non ne avrebbero se compiuti in dibattimento, magari per l'ottundersi della memoria o perché l'atto può dare una certa risposta solo se messo in rapporto con altri elementi che vanno maturando nel momento delle indagini preliminari. Se ne ricava che l'incidente probatorio può essere utilizzato in uno spazio molto ampio. Poiché per altro esso suppone il contraddittorio, il pubblico ministero può correre seri rischi di vedersi vanificare la possibilità di reperire altre fonti di prova se offre prematuramente alla conoscenza dell'imputato ciò che già possiede. Ma l'alternativa (il non ricorrere all'incidente probatorio) può in certi casi comportare il rischio di una perdita irreparabile della prova. Di qui i tentativi di escludere il contraddittorio, per altro rimasti senza sbocco. Il testo si limita ad attribuire al giudice il potere di rinviare, su richiesta del pubblico ministero, l'incidente domandato dall'imputato, quante volte esso appaia, per espediente volontario o per l'oggettività della situazione, capace di arrecare pregiudizio al compimento di determinate indagini preliminari.

Il relatore ha già palesato la sua preferenza per un sistema semplice che avesse il pubblico ministero come esclusivo indagatore prima del dibattimento. Tale rilievo è fatto, non per prendere le distanze dalla soluzione adottata, ché, infatti, è urgente l'approvazione della delega senza modificazioni di un impianto che è il risultato di una lunga ponderazione, ma solo perché resti traccia del dibattito e dunque però meglio comprendere le scelte compiute. In effetti non ricorrere all'incidente probatorio avrebbe reso necessario dare maggior rilievo probatorio all'attività del pubblico ministero, posto che le critiche alla precedente delega si accentravano parecchio sulla pericolosa inutilizzabilità di qualsiasi elemento precedente il dibattimento e posto che, specie nel caso dei delitti più complessi e di maggior allarme sociale, è corretto raccogliere ogni frammento di verità. Ciò non significa svuotare di significato il dibattimento e tantomeno accettare l'attuale prassi delle noiose letture. Al contrario: l'idea di un giudice che va alla udienza senza conoscere altro che l'imputazione o poco più è positiva. È l'attuale fascicolo offerto al giudice prima dell'udienza e da lui scrupolosamente studiato in anticipo (come doveroso nell'attuale sistema) che può determinare distorsioni sotto forma di inconsapevoli pre-condizionamenti, perdita di vivezza e immediatezza della rappresentazione dei fatti offerta dalle persone sentite in dibattimento, fastidiosa lettura di atti già conosciuti. Bisogna riconoscere che un giudice il quale entri in udienza *tamquam tabula rasa* incarna più compiutamente la terzietà che è sua caratteristica. Ma questo non significa necessariamente e senza contraddizioni che quanto compiuto precedentemente debbe restare *tamquam non esset*. Assunte le prove con l'interesse e la vivacità richieste dall'esigenza di verificare *ex novo* l'ipotesi criminosa asserita dal pubblico ministero può porsi un problema di controllo o integrazione, cioè di « critica delle fonti » alla luce di precedenti acquisizioni e di recupero di tasselli mancanti. Ovviamente questa verifica e

questa integrazione possono costituire una esigenza tanto accusatoria quanto difensiva, il che, nell'obiettivo di una massima garanzia per l'innocente, le fa apparire aspetti non trascurabili senza trepidazione. Del resto nel sistema anglosassone, o almeno in talune forme di esso, le indagini precedenti penetrano nel dibattimento attraverso la testimonianza *de relato* dei funzionari di polizia (cosa che invece la nostra delega esclude: n. 31). Bisogna poi dire che la distinzione tra « prova » e « fonti di prova » è più teorica che pratica perché individuare una « fonte » significa di necessità anche conoscere il contenuto di essa altrimenti non si capisce se si tratta di « fonte » utile al processo o estranea ad esso.

Del resto giustamente la direttiva n. 59 esige la sussistenza di « gravi indizi di colpevolezza » perché sia emesso un provvedimento di coercizione personale e i gravi indizi se non sono necessariamente prove non sono neppure, in nessun caso, delle semplici « fonti ». La verità è che la garanzia certa della più completa oralità del dibattimento suppone davvero un dibattimento immediatamente successivo alla *notitia criminis*, senza alcun filtro per giudicarne l'opportunità e senza quindi alcuno scritto che lo preceda. In un certo senso questa era la prospettiva della delega del '74 e più ancora del progetto preliminare del '78 che si preoccupava di limitare il più possibile le verbalizzazioni consentendo in certi casi alla polizia giudiziaria e al pubblico ministero di tenere soltanto degli « appunti ». Ma gli inconvenienti, anche in termini di garanzia dell'imputato, di un tale sistema sono facili a immaginarsi. Meglio la verbalizzazione di una più « adattabile » testimonianza *de relato*, meglio una udienza preliminare che valuti se davvero bisogna andare al dibattimento. In effetti la nuova delega per quanto riguarda la polizia giudiziaria prevede la redazione di veri e propri verbali: il punto n. 31 così come modificato dal Senato sposta un po' l'accento sulla documentazione scritta sia statuendo espressamente il dovere della polizia giudiziaria di « compilare i ver-

bali delle attività compiute », sia cambiando il dovere della medesima di riferire al pubblico ministero « eventualmente per iscritto », come diceva il testo della Camera in « riferire... anche oralmente la notizia del reato », il che fa intendere che la regola è diventata lo scritto.

Inoltre bisogna tener conto che in tutta la fase che precede il dibattimento di una prova, per quanto succinta e parziale, documentata e scritta c'è bisogno. Su di essa, non certo su voci correnti nell'ambiente giudiziario il giudice deve fondare le sue decisioni: emettere o no un provvedimento di coercizione personale; decidere o no per il giudizio direttissimo o immediato, provvedere al decreto penale; comprendere se un dato incidente probatorio è o no rinnovabile al dibattimento; ammettere il patteggiamento; decidere in udienza preliminare « allo stato degli atti »; valutare, sempre all'udienza preliminare, o se rinviare a giudizio o invitare, nei congrui casi le parti ad integrare una prova che il giudice ritiene incompleta ma integrabile (n. 52). Si potrebbe dire che tutto questo materiale ha soltanto una funzione propedeutica per il dibattimento; che esso esplica una efficacia probatoria limitatamente alla fase in cui è raccolta.

Resta il fatto che vi è qualche contraddizione tra un rigido rifiuto di porre a fondamento di una sentenza dibattimentale soltanto ciò che nel dibattimento è raccolto in quanto solo questo darebbe pieno affidamento e poi consentire che la sfera dell'individuo possa essere toccata in profondità da provvedimenti che come la cattura, il giudizio allo stato degli atti e il patteggiamento si basano su elementi giudicati infidi.

I pratici sanno poi che la prova è raramente un dato statico, prelevabile e collocabile senza modificazioni in qualsiasi tempo e luogo. Essa è, invece, un dato dinamico che acquista luce in relazione alle circostanze di tempo e di luogo in cui si trova e ai rapporti che lo stringono agli altri tasselli del mosaico. Non è una fotografia che può essere semplicemente messa in album ed esibita al dibattimento.

In realtà questa delega è passata attraverso tutti questi problemi e ha cercato di assumere una posizione equilibrata che, a partire dalla centralità anche probatoria, del dibattimento, ha però introdotto delle mitigazioni di vario genere:

a) in primo luogo se criterio di verità ed insieme massima garanzia per l'imputato è il contraddittorio non c'è motivo di non consentire l'introduzione nel dibattimento degli atti compiuti con l'incidente probatorio. Essi vanno a finire in apposito fascicolo che insieme al provvedimento che dispone il giudizio e agli atti relativi alla procedibilità e all'esercizio dell'azione civile viene trasmesso al giudice del dibattimento (n. 57). Tali atti possono essere letti nel giudizio e dunque contribuiscono a formare la prova (n. 76);

b) in altri casi, pur mancando un contraddittorio pieno, il criterio di verità è dato dalla sorpresa oppure dal momento in cui l'atto è stato compiuto. Sono i cosiddetti atti « non ripetibili » (nozione diversa da quella di « atti non rinviabili »). Il Governo dovrà dare una precisa indicazione di tali atti. Certamente vi dovranno essere comprese, ad esempio, le perquisizioni, i sequestri, le intercettazioni telefoniche (ben s'intende se debitamente autorizzate o convalidate dal giudice: n. 37). Il regime di tali atti è identico a quello sub a) (cfr. nn. 57 e 76);

c) tutti gli altri atti compiuti dal pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria vanno inclusi in un diverso fascicolo (c.d. « secondo fascicolo »), non conosciuto dal giudice, ma depositato nell'ufficio del pubblico ministero dopo il rinvio a giudizio e quindi conoscibile dalle altre parti. Tra tali atti emergono quelli ad efficacia probatoria che potremmo chiamare « eventuale e successiva ». Si tratta in primo luogo degli atti compiuti dal pubblico ministero cui il difensore aveva diritto di assistere (cioè o ha assistito o è stato messo in condizione di assistere). In questo caso il contraddittorio è imperfetto perché mancava il giu-

dice, ma vi erano le altre due parti. La delega perciò prevede (n. 76) che tali atti siano utilizzabili per le contestazioni e che in seguito (cioè dopo l'istruttoria dibattimentale e le suddette contestazioni) il giudice possa allegarli al suo fascicolo;

d) altri atti compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria non hanno neppure questa « garanzia zoppa » di contraddittorio, ma sono fortemente accreditati dal fatto di essere stati compiuti in uno speciale e stretto rapporto con il fatto reato o con il reo o con un elemento cercato. Sono atti compiuti in una situazione di « sorpresa » o di sostanziale flagranza, cioè le sommarie informazioni assunte dal pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria nel corso delle perquisizioni ovvero sul luogo del fatto e nella immediatezza di esso. Se la flagranza consente l'arresto ad opera della polizia giudiziaria, a maggior ragione consente una qualche utilizzazione « eventuale e successiva » di questi atti nel dibattimento. Il loro regime è identico a quanto indicato al punto c).

e) Ogni altro atto inserito nel fascicolo del pubblico ministero può servire solo per le contestazioni delle parti nella cosiddetta *cross examination* (n. 76). Ovviamente perciò, dal punto di vista probatorio non servono a nulla perché le contestazioni non hanno di per sé bisogno di verbali cui appoggiarsi. Bisogna peraltro notare che la reciproca conoscenza di tali atti attribuisce psicologicamente alle contestazioni un peso maggiore di contestazioni non basate su elementi tratti dal « secondo fascicolo ».

6. Altri aspetti particolari.

La delega, oltre alle scelte che si è cercato di inquadrare nello sforzo teso a realizzare il massimo di rapidità e di verità nel rispetto massimo della libertà ne contiene altre, pur rilevanti e di grande attualità, su cui è bene fare qualche rapido cenno.

a) *L'archiviazione.*

Lo schema processuale che si viene delineando differenzia nettamente i ruoli del pubblico ministero e del giudice, affidando pienamente al primo i poteri di impulso, riservando al secondo il compito di pronunciarsi sulla *res judicanda*, così come emerge dalla contrapposizione dialettica tra accusa e difesa.

In un tale schema, sarebbe coerente riconoscere al pubblico ministero il potere di non attivarsi in relazione alle *notitiae criminis* che risultino per ragioni sostanziali o processuali insuscettibili di seguito, e di disporre conseguentemente l'archiviazione degli atti.

Una tale previsione avrebbe inoltre l'utilità di consentire la rapida eliminazione di molti procedimenti, riducendo drasticamente adempimenti formali e perdite di tempo.

Per queste ragioni il comitato ristretto del Senato aveva formulato la direttiva n. 37-*bis*, che attribuiva al pubblico ministero il potere-dovere « di disporre con atto motivato l'archiviazione della notizia di reato per manifesta infondatezza per improcedibilità dell'azione penale o per essere ignoti gli autori del reato ». Su tale decisione si prevedeva il controllo del procuratore generale e la possibilità di avocazione da parte di questi, anche su sollecitazione del denunziante e della persona offesa.

La successiva riconsiderazione del problema ha portato la maggioranza dei componenti del comitato ristretto ad esprimersi per l'opportunità di conservare il testo approvato dalla Camera. Il Senato, in Aula, ha confermato tale impostazione.

A determinare la decisione hanno concorso motivi giuridico-sistematici (l'obbligatorietà dell'azione penale postula un controllo che non può essere soltanto gerarchico) e considerazioni di opportunità politica (tra i primi atti susseguenti alla caduta del fascismo fu proprio l'istituzione del controllo del giudice sull'attività del pubblico ministero: il ritorno alla situazione antecedente al 1944 può avere

ripercussioni non facilmente valutabili, anche in considerazione dei molti problemi che si agitano allo stato intorno alla magistratura).

b) *I rapporti tra pubblico ministero e giudice.*

Come si è già ricordato a proposito della differenziazione dei riti, il pubblico ministero ha, nel caso del giudizio direttissimo, il potere di presentare l'imputato direttamente al dibattimento, senza quindi un previo intervento del giudice.

Si tratta però dell'unico caso. Per il resto il pubblico ministero può trarre a giudizio solo passando attraverso quel « filtro ». Ciò vale già per il giudizio immediato, che il pubblico ministero deve richiedere al giudice, il quale a sua volta può disporre in conformità, ovvero rimettere gli atti all'organo dell'accusa; ma vale altresì per il rinvio a giudizio nelle forme ordinarie, che deve passare per la cruna dell'udienza preliminare (nn. 50 e 52 nell'originario testo della Camera, n. 52 nel testo del Senato).

Il giudice ha però, oltre alla funzione di « filtro » anche la funzione di « controllo » dell'attività del pubblico ministero, in relazione a sue eventuali inerzie; difatti il proscioglimento, come già l'archiviazione, va richiesto per l'appunto al giudice.

Se tutto questo è chiaro, e generalmente accettato, fonte di problemi è invece il quesito del *quid agendum* in caso di dissenso del giudice sulla richiesta che gli perviene.

Secondo il sistema della delega approvata dalla Camera, nei rapporti tra i due interventi potevano determinarsi quattro ipotesi: 1) il giudice poteva aderire alla richiesta, pronunciando sentenza di proscioglimento ovvero « ordinanza di rinvio a giudizio nella quale sia determinata l'imputazione e siano indicati gli elementi a carico »; 2) il giudice poteva, pur sulla richiesta di rinvio a giudizio, pronunciare sentenza di proscioglimento; 3) il giudice poteva, pur sulla richiesta di proscioglimento, disporre il rinvio a giudizio; 4) il

giudice poteva, infine, non ritenendo di accogliere la richiesta di rinvio a giudizio o di proscioglimento, « richiedere al pubblico ministero, che deve compierli, gli atti assolutamente indispensabili per la propria decisione, rinviando, entro un breve termine predeterminato nel massimo, ad altra udienza, nella quale deve in ogni caso adottare uno dei provvedimenti previsti nel numero 50 del presente articolo ».

Va precisato che la questione della richiesta di archiviazione si pone in termini analoghi, perché in caso di dissenso il giudice deve fissare l'udienza preliminare (n. 48).

La soluzione adottata dalla Camera circa i primi tre punti non presenta problemi particolari, una volta accettato che il giudice svolga funzioni di « filtro » e di « controllo » nei confronti delle richieste della pubblica accusa.

A sua volta, però, l'ipotesi della necessità di atti ulteriori rispetto a quelli già compiuti aveva ricevuto, col prevedere la richiesta rivolta al pubblico ministero, una disciplina che intendeva porre rimedio al pericolo della rinascita di un'attività istruttoria, sia pure in sede di udienza preliminare. La delega precedentemente approvata dalla Commissione giustizia della Camera statuiva infatti che il giudice potesse « disporre gli atti assolutamente indispensabili per la propria decisione », facendo subito seguire a tale previsione quella attinente alla « facoltà del giudice di avvalersi della polizia giudiziaria ».

Questa disciplina ha tuttavia dato luogo ad ampie discussioni tra i senatori. In termini generali, essa pareva riservare al giudice un ruolo troppo attivo e troppo poco vincolato alla *res in iudicium deducta*. È il pubblico ministero — si osservava — il *dominus* dell'accusa; compito del giudice è di pronunciarsi su una imputazione, che in tanto può esistere in quanto il pubblico ministero la sostenga e la definisca nei suoi termini storici e giuridici.

Da ciò la precisazione, aggiunta nel secondo periodo del n. 52, per cui il

provvedimento di fissazione dell'udienza preliminare reca l'imputazione *formulata dal pubblico ministero*. Da ciò l'analoga precisazione che anche il decreto (non più l'ordinanza) che dispone il giudizio enuncia l'imputazione formulata dal pubblico ministero. Da ciò, infine, la soppressione del potere del giudice di richiedere il compimento di determinati atti e la previsione invece che il giudice stesso possa « rinviare ad altra udienza affinché le parti forniscano ulteriori elementi ai fini della decisione »: formulazione in cui ben si coglie, tra l'altro, l'intento di ricondurre anche questo momento del processo alla struttura della dialettica paritaria tra accusa e difesa.

Tale previsione, peraltro, si riferisce espressamente al caso in cui il pubblico ministero richieda il rinvio a giudizio. Essa sembra idonea allo scopo, dato che il pubblico ministero orientato a sostenere l'accusa si odopererà, normalmente, per integrare gli elementi utili alla decisione.

Diverso è il caso della richiesta di proscioglimento. Qui l'invito ad integrare gli elementi, rivolto ad una autorità che non è orientata a sostenere l'accusa fa sorgere qualche perplessità.

Analoghe perplessità suscita la disciplina della archiviazione, contenuta nella direttiva n. 50, essendo qui ancor più incongruo che il giudice possa « richiedere al pubblico ministero ulteriori indagini ».

Va infine segnalato che, nella formulazione adottata dal Senato, il potere del giudice di prosciogliere in sede di udienza preliminare è stato limitato ad ipotesi espressamente determinate, inclusive peraltro di decisioni di merito (ove risulti evidente che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso). La soluzione contempera l'opportunità che l'udienza preliminare svolga anche una funzione di « decongestione » del sistema e di tutela della persona ingiustamente perseguita con la preoccupazione che detta fase processuale sia contenuta nei giusti limiti, non surrogando esigenze istruttorie né influenzando sul giudizio dibattimentale. La cura che il « via libera »

dato in sede di udienza preliminare non comporti una sorta di pre-giudizio (e perciò di pregiudizio) emerge anche dalla trasformazione del provvedimento, da ordinanza « nella quale sia determinata l'imputazione e siano indicati gli elementi a carico », in « decreto che dispone il giudizio, enunciando l'imputazione formulata dal pubblico ministero e sommariamente indicando le fonti di prova ».

c) *Acquisto della qualità di imputato e comunicazione giudiziaria.*

Tutti oggi riconoscono che la comunicazione giudiziaria da strumento di garanzia per l'imputato si è trasformato in strumento persecutorio. Per eliminare tale inconveniente nel dibattito parlamentare si sono fronteggiate due tesi. La prima intende mantenere la funzione originaria della comunicazione giudiziaria e quindi si preoccupa particolarmente di definire la qualità di indiziato, di porne l'origine all'inizio delle indagini, di garantire il segreto sulla comunicazione giudiziaria pur mantenendolo in favore di tutti gli indiziati. La seconda abolisce in sostanza l'istituto e prevede che l'imputazione debba essere comunicata all'imputato solo quando si deve compiere un atto cui ha diritto di assistere il suo difensore. La prima soluzione è stata scelta in prima lettura dalla Camera, la seconda dal Senato (nn. 36 e 37).

d) *Dibattimento.*

Al n. 73 si prevede l'interrogatorio incrociato sotto la direzione del presidente o del pretore.

La possibilità di intervento nel processo penale di enti ed associazioni con finalità di tutela degli interessi lesi viene ammessa dalla direttiva n. 40, ma il Governo o leggi speciali dovranno precisare quali sono le associazioni ed enti che hanno finalità di tutela di tali interessi.

La delega fissa soltanto alcuni limiti (necessità del costante consenso della persona offesa, previsione che il consenso non venga prestato a più di un ente o associazione).

La formula assolutoria per insufficienza di prove è abolita.

La contumacia è disciplinata dettagliatamente (n. 82).

e) *Impugnazioni.*

La principale novità consiste nella possibilità di lettura della motivazione della sentenza contestualmente al dispositivo qualora la decisione non sia di particolare complessità (n. 79). In tal caso i termini decorrono dalla lettura (n. 83). È ammesso l'appello incidentale ad opera di tutte le parti (n. 90). È previsto uno speciale rito semplificato in camera di consiglio ed in contraddittorio tra le parti quando l'appello riguardi soltanto la specie o la misura della pena, le attenuanti generiche, le sanzioni sostitutive, i benefici di legge (n. 93).

Si tratta di meccanismi diretti a realizzare quella rapidità di cui si è prima parlato.

f) *Esecuzione.*

Va notata la possibilità di valutare anche in sede di esecuzione il concorso formale di reati e la continuazione, sempre che non siano stati precedentemente esclusi nel giudizio di cognizione (n. 97).

g) *Processo minorile.*

Le direttive dell'articolo 3 adeguano la disciplina del processo minorile sia ai principi del nuovo processo accusatorio sia all'esigenza di attribuire a tutta la giustizia minorile una funzione preminente di recupero umano e sociale degli imputati.

Onorevoli colleghi, nell'invitarvi ad una rapida approvazione della proposta di legge-delega che ho illustrato non ho nascosto problemi ancora aperti. Eppure sono convinto che un grande fruttuoso lavoro è stato compiuto e che proprio in un momento in cui la giustizia è materia di particolare attenzione giunge a proposito l'approvazione di questo testo, che può dare slancio ad ogni altra manovra per rendere più efficienti le nostre strutture giudiziarie.

Ma è necessario un grande senso di responsabilità da parte di tutti. È necessario non scaricare surrettiziamente anche sul nuovo codice polemiche partitiche, ma anzi saperlo presentare all'opinione pubblica ed agli operatori quale vogliamo che sia e quale la delega già è: un punto alto di equilibrio, un punto di larga convergenza tra le varie forze politiche, una impresa tenace e di grande rilievo della nostra Italia repubblicana.

CARLO CASINI, *Relatore.*

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO - PROGRAMMAZIONE ECONOMICA)

PARERE FAVOREVOLE

TESTO

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

ART. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare il nuovo codice di procedura penale, secondo i principi e i criteri direttivi e con le procedure previsti dalla presente legge.

ART. 2.

1. Il codice di procedura penale deve attuare i principi della Costituzione e adeguarsi alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale. Esso inoltre deve attuare nel processo penale i caratteri del sistema accusatorio, secondo i principi ed i criteri che seguono:

1) massima semplificazione nello svolgimento del processo con eliminazione di ogni atto o attività non essenziale;

2) adozione del metodo orale;

3) partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento; facoltà del pubblico ministero e delle altre parti, dei difensori e della persona offesa di indicare elementi di prova e di presentare memorie in ogni stato e grado del procedimento; obbligo del giudice di provvedere senza ritardo e comunque entro termini prestabiliti sulle richieste formulate in ogni stato e grado del procedimento dal pubblico ministero, dalle altre parti e dai difensori;

4) previsione di garanzie per la libertà del difensore in ogni stato e grado del procedimento; competenza esclusiva del consiglio dell'ordine, in caso di ab-

TESTO

DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

1. *Identico.*

ART. 2.

1. *Identico.*

bandono della difesa, ad irrogare sanzioni disciplinari; autonomia del procedimento disciplinare e della relativa decisione rispetto al procedimento penale in cui si è verificato l'abbandono della difesa; non irrogazione di sanzioni disciplinari anche nel caso di pronuncia che abbia escluso la violazione dei diritti della difesa, quando il consiglio dell'ordine ritenga giustificato l'abbandono;

5) obbligo di avvertire immediatamente la persona fermata, o comunque privata della libertà personale, del diritto di nominare un difensore di fiducia; obbligo di comunicare immediatamente l'avvenuto arresto al difensore; disciplina delle modalità dell'interrogatorio in funzione della sua natura di strumento di difesa;

6) diritto dell'imputato di farsi assistere nell'interrogatorio dal difensore; diritto dell'imputato in stato di custodia cautelare di conferire con il difensore immediatamente o subito dopo ma non oltre sette giorni dalla esecuzione del provvedimento limitativo della libertà personale;

7) previsione espressa sia delle cause di invalidità degli atti che delle conseguenti sanzioni processuali, fino alla nullità insanabile per i vizi di capacità e costituzione del giudice, per le violazioni del diritto all'intervento, all'assistenza e alla rappresentanza delle parti e per altri casi predeterminati;

8) adozione di strumenti opportuni per la documentazione degli atti processuali; previsione della partecipazione di ausiliari tecnici nel processo per la redazione degli atti processuali con adeguati strumenti, in ogni sua fase; possibilità che il giudice disponga l'adozione di una diversa documentazione degli atti processuali in relazione alla semplicità o alla limitata rilevanza degli stessi ovvero alla contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici;

9) semplificazione del sistema delle notificazioni, con possibilità di adottare anche nuovi mezzi di comunicazione;

10) riordinamento dell'istituto della perizia, assicurando la più idonea competenza tecnica e scientifica dei periti, nonché, nei congrui casi, l'interdisciplinarietà della ricerca peritale e la collegialità dell'organo cui è affidata la perizia; tutela dei diritti delle parti rispetto alle perizie; previsione di sanzioni a carico del perito in caso di ingiustificato ritardo nel deposito della perizia;

11) previsione delle diverse formule di assoluzione o di proscioglimento, statuendo che si ha mancanza di prova anche quando essa è insufficiente o contraddittoria; specificazione, nel dispositivo della sentenza, delle formule di assoluzione o di proscioglimento; obbligo di proscioglimento nel merito, quando ne ricorrano gli estremi, anche in presenza di una causa estintiva del reato;

12) determinazione della competenza per materia, tenendo conto sia della pena edittale — con esclusione degli aumenti derivanti dalla recidiva, dalla continuazione e dalle circostanze aggravanti, ad eccezione di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa e di quelle ad effetto speciale — sia della qualità del reato; in particolare attribuzione alla competenza del pretore delle contravvenzioni e dei delitti punibili con la pena della multa o con quella della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, nonché di altri delitti specificamente indicati; attribuzione alla competenza della corte d'assise dei delitti punibili con la pena dell'ergastolo o con quella della reclusione non inferiore nel massimo a ventiquattro anni, nonché di ogni delitto doloso, se dal fatto è derivata la morte di una o più persone, con possibilità sia di escludere delitti specificamente indicati sia di includerne altri; attribuzione alla competenza del tribunale dei reati non attribuiti alla competenza del pretore e della corte d'assise;

13) previsione che la competenza per territorio possa essere stabilita, per reati predeterminati, a seconda dei casi, in relazione al luogo in cui ha avuto

inizio o si è esaurita l'azione o l'omissione;

14) disciplina dell'istituto della connessione con espressa previsione dei relativi casi; esclusione di ogni discrezionalità nella determinazione del giudice competente; esclusione della connessione nel caso di imputati minorenni; disciplina dei casi di separazione dei procedimenti anche in grado di appello;

15) disciplina dei conflitti di giurisdizione e di competenza attribuendo ad ogni parte il potere di denunciarli; obbligo di comunicare a tutte le parti la denuncia del conflitto; garanzia del contraddittorio nel relativo procedimento; particolare regolamentazione per la fase delle indagini preliminari ispirata al rispetto della competenza per territorio, anche in deroga alle regole sulla connessione;

16) disciplina dei rapporti tra diversi uffici del pubblico ministero in sede penale durante le indagini preliminari;

17) previsione della rimessione, anche su richiesta dell'imputato, per gravi e oggettivi motivi di ordine pubblico o per legittimo sospetto, e individuazione del nuovo giudice competente secondo criteri predeterminati; garanzia del contraddittorio nel procedimento di rimessione; garanzia degli stessi diritti e delle stesse facoltà che l'imputato e la difesa avrebbero avuto davanti al giudice originariamente competente; attribuzione al giudice del rinvio del potere di decidere quali atti già compiuti nel procedimento conservino validità dopo la rimessione;

18) attribuzione della competenza per i procedimenti in cui un magistrato assume la qualità di imputato o di persona offesa o danneggiata dal reato, eccezion fatta per i reati commessi in udienza, a giudice appartenente a distretto diverso rispetto a quello in cui il magistrato interessato esercita le funzioni, da individuare secondo criteri oggettivi predeterminati;

19) predeterminazione di criteri oggettivi di scelta del giudice in seguito a rinvio per annullamento; previsione che la scelta del giudice di rinvio, ove non avvenga nell'ambito della stessa circoscrizione, sia fatta tra le circoscrizioni contigue a quella del giudice la cui sentenza è stata annullata;

20) previsione dell'esercizio, nel processo penale, dell'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno cagionato dal reato;

21) previsione della nomina di un difensore per la persona danneggiata dal reato che dichiara di volersi costituire parte civile, secondo le norme sul patrocinio per i non abbienti;

22) vincolo del giudice civile, adito per le restituzioni o per il risarcimento del danno, alla sentenza penale irrevocabile, limitatamente all'accertamento della sussistenza del fatto, alla affermazione o alla esclusione che l'imputato lo abbia commesso e alla illiceità penale del fatto, sempre che le parti abbiano partecipato o siano state poste in grado di partecipare al processo penale;

23) statuizione che la sentenza di assoluzione non pregiudica l'azione civile per le restituzioni o per il risarcimento del danno, salvo che dalla stessa risulti che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che esso è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, e sempre che il giudizio civile si svolga tra coloro che hanno partecipato o sono stati posti in grado di partecipare al processo penale;

24) disciplina degli effetti del giudicato penale in altri giudizi civili o amministrativi; statuizione che la sentenza di assoluzione non pregiudica il procedimento amministrativo per responsabilità disciplinare, salvo che dalla stessa risulti che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso;

25) statuizione che le sentenze di proscioglimento pronunciate nell'udienza

preliminare non fanno stato nel giudizio civile;

26) obbligo del giudice penale di pronunciarsi, in caso di condanna, sull'azione civile e, conseguentemente, di liquidare il danno se gli elementi acquisiti ne danno la possibilità, con facoltà di concedere la provvisoria esecuzione quando ricorrono giustificati motivi; obbligo del giudice penale, quando la predetta possibilità non sussiste, di assegnare alla parte civile una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile; provvisoria esecuzione del relativo provvedimento; facoltà del giudice di appello di sospendere in ogni caso la provvisoria esecuzione in pendenza di impugnazione;

27) provvisoria esecuzione della sentenza emessa in sede di appello, relativamente alle disposizioni concernenti l'azione civile; facoltà della Corte di cassazione, in pendenza di ricorso, di sospendere la predetta esecuzione se sussiste il pericolo di grave e irreparabile danno;

28) previsione che il giudice di appello e la Corte di cassazione, nel dichiarare il reato estinto per amnistia o per prescrizione, decidano sulla impugnazione relativamente alle sole disposizioni delle sentenze impuginate che concernono gli interessi civili;

29) diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria;

30) previsione della trasmissione, in casi predeterminati, di informazioni e di copie di atti, anche coperti da segreto, ad altra autorità giudiziaria penale e, ai fini della prevenzione di determinati delitti, al Ministro dell'interno; facoltà del destinatario della richiesta di trasmissione di rigettarla con decreto motivato;

31) potere-dovere della polizia giudiziaria di prendere notizia e di descrivere i fatti costituenti reato compilando i verbali relativi alle attività compiute, di assicurare le fonti di prova e di impedire

che i reati vengano portati ad ulteriori conseguenze; obbligo della polizia giudiziaria di riferire al pubblico ministero immediatamente e comunque non oltre quarantotto ore, anche oralmente, la notizia del reato indicando le attività compiute e gli elementi sino ad allora acquisiti con divieto di ogni utilizzazione agli effetti del giudizio, anche attraverso testimonianza della stessa polizia giudiziaria, delle dichiarazioni ad essa rese da testimoni o dalla persona nei cui confronti vengono svolte le indagini, senza l'assistenza della difesa; potere-dovere della polizia giudiziaria, sino a che il pubblico ministero non abbia impartito le direttive per lo svolgimento delle indagini, di raccogliere ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole e di assumere sommarie informazioni da chi non si trovi in stato di arresto o di fermo, con l'assistenza del difensore; potere-dovere della polizia giudiziaria di compiere gli atti ad essa specificamente delegati dal pubblico ministero e di svolgere, nell'ambito delle direttive da esso impartite, tutte le attività di indagine per accertare i reati, nonché le attività richieste da elementi successivamente emersi, informando, in tal caso, prontamente il pubblico ministero; potere-dovere della polizia giudiziaria di procedere, in casi predeterminati di necessità e di urgenza, a perquisizioni e a sequestri; potere-dovere della polizia giudiziaria di assumere sul luogo o nell'immediatezza del fatto, anche senza l'assistenza del difensore, notizie ed indicazioni utili ai fini dell'immediata prosecuzione delle indagini, con divieto di ogni documentazione e utilizzazione processuale, anche attraverso testimonianza della stessa polizia giudiziaria; previsione specifica di garanzie difensive, tra le quali devono essere comprese quelle relative agli atti non ripetibili;

32) obbligo della polizia giudiziaria di arrestare colui che è colto nella flagranza di uno dei seguenti delitti: a) delitti consumati o tentati punibili con la reclusione non inferiore nel minimo a

cinque anni e nel massimo a venti anni, senza tener conto nel computo della pena delle circostanze aggravanti, fatta eccezione per quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e di quelle ad effetto speciale, esclusa la recidiva, e senza tener conto delle circostanze attenuanti, fatta eccezione per l'età e per la circostanza prevista dal numero 4 dell'articolo 62 del codice penale; b) altri delitti predeterminati, avuto riguardo a speciali esigenze di tutela della collettività; facoltà della polizia giudiziaria di procedere all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità o dalle circostanze del fatto o dalla pericolosità del soggetto, relativamente a delitti punibili con la reclusione superiore nel massimo a tre anni e, solo per alcuni reati di particolare gravità, tassativamente indicati, anche a delitti punibili con la reclusione non inferiore nel massimo a tre anni; al di fuori dei casi di flagranza, potere-dovere della polizia giudiziaria di fermare, e del pubblico ministero di disporre il fermo di colui che fortemente indiziato di gravi delitti, quando vi è fondato pericolo di fuga; obbligo della polizia giudiziaria di porre a disposizione del pubblico ministero, al più presto, e comunque non oltre ventiquattro ore dall'arresto o dal fermo, le persone arrestate o fermate;

33) fuori dai casi in cui è tenuta a compilare specifici verbali ai sensi del n. 31), obbligo della polizia giudiziaria di documentare secondo specifiche modalità, anche sommariamente, l'attività compiuta;

34) obbligo del pubblico ministero di ordinare l'immediata liberazione dell'arrestato o del fermato quando non sussistono le condizioni previste dalla legge per l'arresto o per il fermo; facoltà del pubblico ministero di interrogare l'arrestato o il fermato, con diritto del difensore di assistere all'interrogatorio; obbligo del pubblico ministero di porre a disposizione del giudice, per la decisione sulla convalida, l'arrestato o il fermato entro

quarantotto ore dall'arresto o dal fermo; obbligo del giudice di decidere nelle successive quarantotto ore, sentito l'arrestato o il fermato, sulla convalida o meno dell'arresto o del fermo e sulla loro eventuale conversione, ai sensi del numero 59), in una delle misure di coercizione ivi previste; garanzie di assistenza difensiva nel giudizio sulla convalida;

35) obbligo del pubblico ministero di iscrivere immediatamente la notizia del reato e il nominativo di ogni persona alla quale il reato è attribuito in apposito registro custodito negli uffici della procura della Repubblica o della pretura; obbligo del pubblico ministero di aggiornare le iscrizioni alle risultanze delle indagini in corso e all'eventuale mutamento del titolo del reato; divieto di comunicare le iscrizioni di cui sopra fino all'assunzione della qualità di imputato ai sensi del numero 36);

36) assunzione della qualità di imputato da parte della persona cui è attribuito un reato nella richiesta del giudizio immediato o direttissimo o per decreto, dell'udienza preliminare, ovvero nella richiesta di una misura di coercizione personale o reale, o comunque nei cui confronti viene formulata una imputazione; estensione delle garanzie previste per l'imputato alla persona nei cui confronti vengono compiuti atti suscettibili di utilizzazione probatoria nell'udienza preliminare, nel giudizio o comunque a fini decisori;

37) potere-dovere del pubblico ministero di compiere indagini in funzione dell'esercizio dell'azione penale e dell'accertamento di fatti specifici, ivi compresi gli elementi favorevoli all'imputato; potere del pubblico ministero, ai fini suddetti, di interrogare l'imputato, di raccogliere informazioni, di procedere a confronti, a individuazioni di persone e di cose, ad accertamenti tecnici, ad ispezioni, di disporre perquisizioni, sequestri e, previa autorizzazione del giudice, intercettazioni di conversazioni e di altre forme di comunicazione; possibilità che il

pubblico ministero, nei casi di urgenza, disponga direttamente l'intercettazione, che deve essere convalidata entro quarantotto ore dal provvedimento del pubblico ministero; divieto a pena di nullità insanabile di utilizzazione di intercettazioni compiute in mancanza di provvedimento convalidato; potere del pubblico ministero di avvalersi per le indagini della polizia giudiziaria, che non può essere delegata ad interrogare l'imputato né ad effettuare il confronto con il medesimo; obbligo del pubblico ministero di documentare l'attività compiuta secondo specifiche e differenziate modalità;

38) diritto dell'imputato di nominare un difensore; previsione specifica degli atti del pubblico ministero ai quali il difensore ha diritto di assistere, tra cui devono essere compresi l'interrogatorio e i confronti con l'imputato, nonché la perquisizione e le ispezioni; previsione del diritto del difensore di ricevere avviso del compimento degli atti di cui ha diritto di assistere, escluse le perquisizioni e i sequestri; disciplina del deposito degli atti compiuti dal pubblico ministero e previsione di ipotesi di dilazione del deposito in relazione a gravi motivi; obbligo del pubblico ministero di comunicare all'imputato e, in copia, alla persona offesa gli estremi dei reati per cui sono in corso le indagini, a partire dal primo atto al quale il difensore ha diritto di assistere;

39) attribuzione, agli enti e alle associazioni cui sono riconosciute finalità di tutela degli interessi lesi, degli stessi poteri spettanti nel processo all'offeso dal reato non costituito parte civile; previsione di particolari forme di intervento di tali enti ed associazioni nel giudizio; necessità del costante consenso della persona offesa all'esercizio dei suddetti poteri; previsione che il consenso non possa essere prestato a più di uno degli enti o associazioni di cui sopra;

40) potere del pubblico ministero e dell'imputato, nel corso delle indagini preliminari e quando si tratta di testimonianze a futura memoria o comunque

non rinviabili al dibattimento ovvero di altri atti non rinviabili al dibattimento, di chiedere al giudice, con incidente probatorio, che si proceda all'esame dell'imputato, ad atti di confronto, a ricognizioni, a esperimenti giudiziali, a perizie e all'assunzione di testimonianze; obbligo di garantire la partecipazione in contraddittorio del pubblico ministero e dei difensori delle parti direttamente interessate; divieto di verbalizzare e di utilizzare le dichiarazioni concernenti persone diverse da quelle chiamate a partecipare; potere-dovere del giudice di dichiarare inammissibili le richieste di atti irrilevanti, dilatori o comunque rinviabili al dibattimento; previsione che il giudice, su richiesta motivata del pubblico ministero, possa dilazionare l'assunzione dell'incidente probatorio chiesto dall'imputato, quando esso arrecherebbe pregiudizio al compimento di determinate indagini preliminari e per il tempo strettamente necessario alla conclusione di tali indagini e sempreché il ritardo non pregiudichi la formazione della prova chiesta dall'imputato; deposito della richiesta motivata del pubblico ministero alla udienza di assunzione dell'incidente probatorio; concentrazione, ove possibile, in capo allo stesso giudice di tutti gli incidenti probatori e di tutti i provvedimenti relativi allo stesso procedimento;

41) determinazione della disciplina delle intercettazioni di conversazioni e di altre forme di comunicazione in attuazione dei seguenti principi:

a) predeterminazione dei reati per i quali sono ammesse le intercettazioni e di quelli per i quali sono utilizzabili le intercettazioni effettuate in un diverso processo;

b) predeterminazione della durata e delle modalità delle intercettazioni disposte;

c) annotazione in apposito registro dei decreti motivati che dispongono o prorogano le intercettazioni;

d) individuazione degli impianti presso cui le intercettazioni telefoniche possono essere effettuate;

e) conservazione obbligatoria presso la stessa autorità che ha disposto l'intercettazione, della documentazione integrale delle conversazioni e delle altre forme di comunicazioni intercettate; determinazione dei casi nei quali, a garanzia del diritto alla riservatezza, tale documentazione deve essere distrutta;

f) previsione di sanzioni processuali in caso di intercettazioni compiute in violazione della disciplina di cui alle lettere precedenti;

42) potere di avocazione da parte del procuratore generale da esercitarsi, con decreto motivato, soltanto nel caso di inerzia del pubblico ministero;

43) potere del pubblico ministero di presentare l'imputato direttamente in giudizio:

a) nel termine di quarantotto ore dall'arresto in flagranza, per la convalida dell'arresto e il contestuale giudizio;

b) nel termine di quindici giorni dall'arresto in flagranza, nel caso di convalida anteriore al giudizio;

c) nel termine di quindici giorni dall'iscrizione nel registro indicato al numero 35), nel caso di confessione; esclusione, rispetto ai reati per i quali sussistono le condizioni suddette, della rilevanza della connessione con altri reati per i quali tali condizioni mancano, salvo che ciò non pregiudichi gravemente le indagini;

44) potere del pubblico ministero di richiedere al giudice il giudizio immediato, entro novanta giorni dalla iscrizione nel registro indicato nel numero 35) della notizia del reato e previo interrogatorio dell'imputato, tutte le volte in cui l'evidenza degli elementi acquisiti giustifica la scelta del rito; potere-dovere del giudice di decidere, con decreto, sulla richiesta del pubblico ministero, disponendo il giudizio immediato ovvero rimettendo gli atti al pubblico ministero; esclusione, rispetto ai reati per i quali sussistono le condizioni suddette, della ri-

levanza della connessione con altri reati per i quali tali condizioni mancano, salvo che ciò non pregiudichi gravemente le indagini;

45) previsione che il pubblico ministero, con il consenso dell'imputato, ovvero l'imputato, con il consenso del pubblico ministero, possano chiedere al giudice, fino all'apertura del dibattimento, l'applicazione delle sanzioni sostitutive nei casi consentiti, o della pena detentiva irrogabile per il reato quando essa, tenuto conto delle circostanze e diminuita fino a un terzo, non superi due anni di reclusione o di arresto, soli o congiunti a pena pecuniaria; previsione che il giudice, in udienza, applichi la sanzione nella misura richiesta, provvedendo con sentenza inappellabile; disciplina, in rapporto ai diversi tipi di sanzioni applicate, degli altri effetti della pronuncia;

46) previsione di un procedimento per decreto, emesso dal giudice su richiesta del pubblico ministero, solo per condanne a pena pecuniaria, anche se inflitta in sostituzione di pena detentiva, e con tutte le garanzie per la difesa nella fase dell'opposizione; previsione di un congruo termine per l'opposizione e di ipotesi di remissione in termini;

47) obbligo del pubblico ministero, qualora sia prevista l'autorizzazione a procedere, di farne richiesta prima di chiedere l'udienza preliminare o il giudizio immediato nei confronti della persona per la quale occorre l'autorizzazione, e comunque non oltre trenta giorni dalla iscrizione nel registro indicato nel n. 35), del nominativo della persona cui il reato è attribuito e rispetto alla quale è prevista l'autorizzazione; prima dell'autorizzazione stessa e fuori del caso di flagranza dei delitti previsti dalle lettere *a)* e *b)* del numero 32), divieto di disporre misure di coercizione personale nei confronti della persona per la quale occorre l'autorizzazione e di sottoporla a perquisizioni personali e domiciliari, a ispezioni personali, a ricognizioni e confronti, e ad intercettazioni di comunicazioni; potere

di assumere l'interrogatorio della persona per la quale occorre l'autorizzazione, solo se questa ne fa istanza;

48) obbligo del pubblico ministero, quando non abbia richiesto il giudizio immediato entro il termine indicato nel numero 44) ovvero non gli sia stato possibile formulare richiesta di archiviazione o di fissazione dell'udienza preliminare, di concludere le indagini entro sei mesi dall'iscrizione del nominativo della persona cui il reato è attribuito nel registro indicato nel numero 35); potere-dovere del giudice di concedere, a richiesta del pubblico ministero e sentite anche le altre parti, proroghe del termine suddetto non superiori ciascuna a sei mesi, ovvero di fissare l'udienza preliminare; obbligo del pubblico ministero di concludere comunque le indagini entro diciotto mesi dall'iscrizione nel registro indicato nel predetto numero 35), chiedendo al giudice l'archiviazione, ovvero, formulata l'imputazione, l'udienza preliminare; possibilità di concludere le indagini entro due anni in caso di processi per criminalità organizzata e in ipotesi eccezionali specificamente indicate; previsione della inutilizzabilità degli atti compiuti dal pubblico ministero oltre i termini stabiliti o prorogati qualora non abbia richiesto nei termini l'udienza preliminare;

49) potere del pubblico ministero, una volta disposto il rinvio a giudizio, di compiere atti integrativi di indagine, ad eccezione di quelli per i quali è prevista la partecipazione dell'imputato o del difensore, ai fini delle proprie richieste al giudice del dibattimento;

50) potere-dovere del giudice di disporre, su richiesta del pubblico ministero, l'archiviazione per manifesta infondatezza della notizia di reato, per improcedibilità dell'azione penale o per essere ignoti gli autori del reato; obbligo del giudice di fissare l'udienza preliminare quando non ritiene di accogliere la richiesta di archiviazione; potere del giudice, nella suddetta udienza, di disporre l'archiviazione o di richiedere al pubblico mini-

stero ulteriori indagini, sentite le persone alle quali è stato attribuito il reato e l'offeso dal reato;

51) facoltà della persona offesa dal reato di richiedere che non si proceda ad archiviazione senza avvisarla e conseguente obbligo del pubblico ministero di comunicare alla stessa la richiesta di archiviazione; facoltà della persona offesa dal reato, entro un congruo termine dalla comunicazione, di formulare al giudice istanza motivata di fissazione dell'udienza preliminare; obbligo del giudice di accogliere tale istanza quando non ritiene di dover disporre direttamente l'archiviazione; potere del giudice di emettere nell'udienza preliminare uno dei provvedimenti indicati nel numero 50);

52) obbligo del giudice di tenere, entro brevissimo termine, l'udienza preliminare, quando lo richiede il pubblico ministero ai sensi del numero 48); obbligo del giudice di notificare immediatamente all'imputato e alla persona offesa dal reato il provvedimento di fissazione dell'udienza preliminare con l'indicazione dell'imputazione formulata dal pubblico ministero; facoltà dell'imputato di chiedere il giudizio immediato rinunciando all'udienza preliminare; potere del pubblico ministero nell'udienza preliminare di modificare l'imputazione e di procedere a nuove contestazioni; potere del giudice di pronunciare, sentite le parti comparse, decreto che dispone il giudizio, enunciando l'imputazione formulata dal pubblico ministero e sommariamente indicando le fonti di prova; potere del giudice di pronunciare, sentite le parti comparse, sentenza di non luogo a procedere allo stato degli atti se sussiste una causa che estingue il reato o per la quale l'azione penale non poteva essere iniziata o non può essere proseguita, o se il fatto non è previsto dalla legge come reato, ovvero quando risulta evidente che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso; potere del giudice, nel caso in cui allo stato degli atti non ritenga di accogliere la richiesta del pubblico ministero di rinvio a giudizio né di pronun-

ciare sentenza di non luogo a procedere, di rinviare ad altra udienza affinché le parti forniscano ulteriori elementi ai fini della decisione; previsione che tale udienza debba tenersi entro i termini previsti dal numero 48) o, se tali termini sono esauriti, non oltre un ulteriore termine massimo di sessanta giorni e che del rinvio si dia comunicazione al procuratore generale; obbligo del giudice, in questa nuova udienza, di disporre il rinvio a giudizio o di pronunciare sentenza di non luogo a procedere se non siano stati forniti elementi per il giudizio;

53) potere del giudice di pronunciare nell'udienza preliminare anche sentenza di merito, se vi è richiesta dell'imputato e consenso del pubblico ministero a che il processo venga definito nell'udienza preliminare stessa e se il giudice ritiene di poter decidere allo stato degli atti; previsione che nel caso di condanna le pene previste per il reato ritenuto in sentenza siano diminuite di un terzo; previsione di limiti all'appellabilità della sentenza; previsione che la sentenza faccia stato nel giudizio civile soltanto quando la parte civile consente all'abbreviazione del rito;

54) previsione del compimento di atti per rogatoria;

55) impugnabilità delle sentenze di non luogo a procedere, indicate nel numero 52), davanti ad un giudice collegiale che decide in camera di consiglio nel contraddittorio delle parti; ricorribilità per cassazione delle sentenze indicate nel numero 45);

56) determinazione dei casi e delle forme, con idonee garanzie per l'imputato, in cui può essere esercitata l'azione penale per fatti precedentemente oggetto delle sentenze di non luogo a procedere indicate nel numero 52); previsione dei presupposti per l'esercizio dell'azione penale per fatti precedentemente oggetto di provvedimento di archiviazione o per i quali siano comunque decorsi i termini di cui al n. 48);

57) immediata trasmissione al giudice del dibattimento del provvedimento che dispone il giudizio con gli atti relativi alla procedibilità e all'esercizio dell'azione civile, con quelli non ripetibili compiuti dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero e con quelli compiuti dal giudice negli incidenti probatori;

58) deposito, contestualmente agli adempimenti indicati nel numero 57), nell'ufficio del pubblico ministero, a disposizione delle parti, degli atti compiuti o ricevuti dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero diversi da quelli indicati nel medesimo numero 57);

59) previsione di misure diverse di coercizione personale, fino alla custodia in carcere; potere-dovere del pubblico ministero di richiedere, presentando al giudice gli elementi sui cui si fonda la sua richiesta, e del giudice di disporre, con provvedimento motivato, le misure di coercizione personale a carico della persona nei cui confronti ricorrono gravi indizi di colpevolezza, quando sussistono inderogabili esigenze attinenti alle indagini e per il tempo strettamente necessario ovvero quando sussistono esigenze di tutela della collettività o, se il reato risulta di particolare gravità, quando la persona si è data alla fuga o vi è concreto pericolo di fuga; divieto di misura di coercizione che limitano la libertà personale se il reato per il quale si procede è punito con pena detentiva non superiore nel massimo a tre anni, senza tener conto nel computo della pena delle circostanze aggravanti, fatta eccezione per quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e di quelle ad effetto speciale, esclusa la recidiva, e senza tener conto delle circostanze attenuanti, fatta eccezione per l'età e per la circostanza prevista dal numero 4 dell'articolo 62 del codice penale; divieto di disporre la custodia in carcere se, con l'applicazione di altre misure di coercizione personale, possono essere adeguatamente soddisfatte le esigenze cautelari; obbligo di disporre la revoca delle misure applicate se vengono a cessare le esigenze

cautelari; previsione della sostituzione o della revoca della misura della custodia in carcere, qualora l'ulteriore protrarsi di questa risulti non proporzionata alla entità del fatto ed alla sanzione che si ritiene possa essere irrogata; riesaminabilità anche nel merito del provvedimento che decide sulla misura di coercizione dinanzi al tribunale in camera di consiglio, con garanzia del contraddittorio e ricorribilità per cassazione; previsione dell'immediata esecutività del provvedimento che pone in libertà l'imputato;

60) diritto dell'imputato in stato di custodia cautelare ad essere interrogato nella fase delle indagini preliminari immediatamente e comunque non oltre cinque giorni dalla esecuzione del provvedimento privativo della libertà personale; liberazione dell'imputato che non sia stato interrogato entro detto termine, salvo che ciò sia dipeso da assoluto impedimento del quale il giudice dà atto con decreto; nuovo decorso del termine dalla data della notizia della cessazione dell'impedimento;

61) previsione, per ciascuna fase processuale, di termini autonomi di durata massima delle misure di coercizione; diritto dell'imputato di essere comunque scarcerato e cessazione automatica di ogni altra misura coercitiva alla scadenza dei termini previsti per ciascuna fase; durata massima della custodia in carcere, in misura predeterminata in relazione a diverse categorie di reati, con previsione che, su richiesta del pubblico ministero, il giudice, in relazione a particolari e gravi esigenze, possa prorogare i termini per periodi predeterminati; previsione che i termini di durata massima delle misure possano essere sospesi durante il dibattimento in relazione allo svolgimento e alla complessità dello stesso nonché a differimenti processuali non imposti da esigenze istruttorie e determinati da fatti riferibili all'imputato o al suo difensore; previsione che in ogni caso la durata massima della custodia in carcere, tenuto conto anche di tutte le proroghe, non possa superare i quattro anni, sino alla

sentenza definitiva; ragguglio dei termini delle misure di coercizione personale diverse dalla custodia in carcere ai termini di questa;

62) previsione che, nei confronti dell'imputato scarcerato per decorrenza dei termini, il giudice possa disporre misure cautelari; previsione della possibilità di ripristino della custodia in carcere nel caso di violazione dolosa delle misure suddette nonché, per i reati di particolare gravità, con la sentenza di condanna in primo o in secondo grado, quando l'imputato si è dato alla fuga o vi è concreto pericolo di fuga;

63) previsione che, in caso di condanna dopo sentenza di assoluzione, il giudice possa disporre misure di coercizione quando sussistono inderogabili esigenze di tutela della collettività ovvero quando l'imputato si è dato alla fuga o vi è concreto pericolo di fuga e il reato risulta di particolare gravità;

64) potere del giudice dell'udienza preliminare e del giudice del dibattimento di disporre misure di coercizione personale nei casi, alle condizioni e con i limiti previsti nel numero 59);

65) previsione e disciplina, in relazione a specifiche esigenze cautelari, di misure interdittive, con predeterminazione di termini di cessazione della loro efficacia, di misure reali;

66) immediatezza e concentrazione del dibattimento;

67) divieto di esercitare le funzioni di giudice del dibattimento per colui che ha svolto nello stesso procedimento, prima di queste, funzioni di pubblico ministero o di giudice che ha emesso uno dei provvedimenti indicati nei numeri 44), 46) e 52); divieto di esercitare le funzioni di giudice in altro grado per il magistrato che ha già preso parte allo stesso procedimento giudicando nel merito o svolgendo funzioni di pubblico ministero;

68) previsione che le funzioni di pubblico ministero in udienza siano esercitate con piena autonomia;

69) disciplina della materia della prova in modo idoneo a garantire il diritto del pubblico ministero e delle parti private ad ottenere l'ammissione e l'acquisizione dei mezzi di prova richiesti, salvi casi manifesti di estraneità ed irrilevanza;

70) previsione che il pubblico ministero o il giudice al quale venga opposto, nei casi consentiti dalla legge, dai pubblici ufficiali, dai pubblici impiegati e dagli incaricati di pubblico servizio, il segreto di Stato chieda conferma al Presidente del Consiglio dei ministri; previsione che, in caso di conferma della segretezza, ove la conoscenza di quanto oggetto del segreto sia essenziale per la definizione del processo, venga dichiarato di non doversi procedere nell'azione penale per l'esistenza di un segreto di Stato; previsione che nessun tipo di segreto possa coprire fatti, notizie o documenti concernenti reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale; previsione dei casi di segreto professionale; previsione del segreto giornalistico limitatamente alle fonti delle notizie, salvo che le notizie stesse siano indispensabili ai fini della prova del reato per cui si procede e la loro veridicità possa essere accertata soltanto attraverso l'identificazione della fonte della notizia;

71) obbligo del segreto su tutti gli atti compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria fino a quando gli stessi non possono essere conosciuti dall'imputato; disciplina del divieto di pubblicazione degli atti coperti dal segreto; potere del pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari di vietare con decreto motivato, cui è data pubblicità solo successivamente, la pubblicazione di atti non più coperti dal segreto o di notizie relative a determinate indagini per il tempo strettamente necessario ad evitare pregiudizio per lo svolgimento delle stesse; divieto di pubblicazione degli atti

depositati a norma del numero 58) e degli atti da assumere in dibattimento a porte chiuse; disciplina del divieto di pubblicazione delle generalità e dell'immagine dei minori parti offese, danneggiati o testimoni; previsione di sanzione per la violazione del segreto o del divieto di pubblicazione;

72) possibilità di revoca, nel contraddittorio tra tutte le parti, dei provvedimenti di ammissione della prova;

73) esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del pubblico ministero e dei difensori, con garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame, la genuinità delle risposte, la pertinenza al giudizio e il rispetto della persona, sotto la direzione e la vigilanza del presidente del collegio o del pretore, che decidono immediatamente sulle eccezioni; previsione che l'esame dei testimoni minorenni possa essere effettuato in ogni momento dal giudice, tenute presenti le esigenze di tutela della personalità; potere del presidente, anche su richiesta di altro componente il collegio, o del pretore di indicare alle parti temi nuovi od incompleti utili alla ricerca della verità e di rivolgere domande dirette all'imputato, ai testimoni ed ai periti, salvo in ogni caso il diritto delle parti di concludere l'esame; potere del giudice di disporre l'assunzione di mezzi di prova;

74) divieto di arresto in udienza del testimone sospettato di testimonianza falsa o reticente;

75) obbligo del giudice del dibattimento di assumere, salvo che risulti superfluo l'assumere, le prove indicate a discarico dell'imputato sui punti costituenti oggetto delle prove a carico, nonché le prove indicate dal pubblico ministero a carico dell'imputato sui punti costituenti oggetto delle prove a discarico;

76) previsione, a condizioni specificamente determinate, del diritto delle parti di richiedere e del potere del giudice di disporre, anche d'ufficio, la lettura in dibattimento degli atti indicati

nel numero 57) del presente articolo; facoltà delle parti di utilizzare, per le opportune contestazioni, gli atti depositati ai sensi del numero 58) del presente articolo; potere del giudice di allegare nel fascicolo processuale, tra gli atti utilizzati per le contestazioni, solo quelli assunti dal pubblico ministero cui il difensore ha diritto di assistere e le sommarie informazioni assunte dalla polizia giudiziaria o dal pubblico ministero nel corso delle perquisizioni ovvero sul luogo e nell'immediatezza del fatto; previsione di una specifica, diversa disciplina per gli atti assunti dal pubblico ministero di cui è sopravvenuta una assoluta impossibilità di ripetizione;

77) obbligo di sospendere o rinviare il dibattimento quando risulti che l'imputato o il difensore sono nell'assoluta impossibilità di comparire per legittimo impedimento; disciplina della contumacia e dell'assenza con attribuzione al giudice del potere di disporre la comparizione o l'accompagnamento dell'imputato in casi predeterminati e quando ne sia indispensabile la presenza;

78) potere del pubblico ministero nel dibattimento di procedere alla modifica dell'imputazione e di formulare nuove contestazioni inerenti ai fatti oggetto del giudizio; previsione di adeguate garanzie per la difesa;

79) previsione che, fuori dei casi di particolare complessità, la motivazione della sentenza possa essere redatta contestualmente alla decisione e sia immediatamente letta in udienza;

80) previsione di particolari garanzie nel rito della irreperibilità, con la precisazione rigorosa della procedura per la ricerca dell'imputato; ammissibilità, in sede di incidente di esecuzione, di una valutazione sul merito della procedura seguita, con eventuale restituzione in termini dell'imputato ai fini dell'impugnazione;

81) previsione che l'imputato debba dichiarare o eleggere il proprio domicilio

e tempestivamente comunicare all'autorità che procede le relative variazioni;

82) potere-dovere del giudice del dibattimento, e del giudice dell'udienza preliminare nei casi previsti dal numero 52), di disporre che sia rinnovata la notificazione del decreto di citazione, quando risulta o deve ritenersi che l'imputato non ne abbia avuta conoscenza per cause diverse dalla inosservanza di quanto disposto dal numero 81), o non sia potuto comparire per caso fortuito o forza maggiore; diritto della persona giudicata in contumacia di essere restituita nel termine per proporre impugnazione quando la mancata conoscenza del provvedimento da impugnare non dipende da sua colpa; previsione della rinnovazione del dibattimento quando l'imputato contumace nel giudizio di primo grado ne fa istanza e prova di non aver avuto conoscenza della citazione non per sua colpa o di non essere potuto comparire per caso fortuito o forza maggiore; obbligo, nelle successive fasi del giudizio, inclusi il giudizio di cassazione e quello di revisione, nonché nella fase dell'esecuzione, di assicurare l'interrogatorio da parte di un magistrato all'imputato o condannato già dichiarato contumace che non abbia avuto notizia del procedimento a proprio carico;

83) decorrenza dei termini per la dichiarazione di impugnazione e per il deposito dei relativi motivi dalla data di lettura della motivazione quando questa sia contestuale alla decisione, salvo che per l'imputato contumace; determinazione della decorrenza dei suddetti termini, negli altri casi, ispirata a criteri di massima funzionalità e semplificazione;

84) ammissibilità dell'impugnazione indipendentemente dalla qualificazione ad essa data dalla parte impugnante;

85) previsione dell'impugnabilità delle sentenze di condanna o proscioglimento per l'imputazione di ingiuria o diffamazione anche da parte della parte privata; per tali sentenze il termine per l'impugnazione decorre dal giorno dell'avviso di deposito della sentenza;

86) riconoscimento del diritto di impugnazione dell'imputato prosciolto che vi abbia interesse;

87) previsione e disciplina delle impugnazioni della parte civile ai fini della tutela dei suoi interessi civili; facoltà per la parte civile e per la persona offesa dal reato di chiedere con istanza motivata al pubblico ministero di proporre impugnazione agli effetti penali;

88) possibilità di nuovi motivi dell'impugnazione entro termini prestabiliti;

89) previsione dei casi di dichiarazione in camera di consiglio della inammissibilità delle impugnazioni ivi compreso il ricorso per cassazione; previsione dei casi di dichiarazione in camera di consiglio dell'inammissibilità del ricorso per cassazione anche per manifesta infondatezza con adeguate garanzie per la difesa;

90) potere delle parti di proporre appello incidentale; perdita di efficacia dell'appello incidentale in caso di inammissibilità o di rinuncia all'appello principale;

91) previsione che il giudice d'appello possa concedere d'ufficio i benefici di legge e le circostanze attenuanti;

92) divieto di *reformatio in pejus* in caso di appello del solo imputato;

93) previsione di un procedimento in camera di consiglio nel contraddittorio tra le parti quando l'impugnazione ha esclusivamente per oggetto la specie o la misura della pena, la concessione delle circostanze attenuanti generiche o l'applicabilità di sanzioni sostitutive, o la concessione di benefici di legge;

94) rinnovazione del dibattimento nel giudizio di appello su richiesta delle parti o d'ufficio, se il giudice ritiene di non essere in grado di decidere allo stato degli atti;

95) diritto delle parti di svolgere le conclusioni davanti alla Corte di cassazione;

96) garanzie di giurisdizionalità nella fase della esecuzione, con riferimento ai provvedimenti concernenti le pene e le misure di sicurezza; obbligo di notificare o comunicare al difensore, a pena di nullità, i provvedimenti suddetti; necessità del contraddittorio nei procedimenti incidentali in materia di esecuzione; necessità di un giudizio di effettiva pericolosità ove questa debba essere accertata per l'applicazione, l'esecuzione o la revoca delle misure di sicurezza; impugnabilità dei provvedimenti del giudice;

97) possibilità di valutare anche in fase di esecuzione il concorso formale di reati e la continuazione, sempre che non siano stati precedentemente esclusi nel giudizio di cognizione;

98) coordinamento con i principi della presente delega dei procedimenti di esecuzione e di sorveglianza anche attraverso la regolamentazione delle competenze degli organi;

99) ammissibilità della revisione anche nei casi di erronea condanna di coloro che non erano imputabili o punibili a cagione di condizioni o qualità personali o della presenza di esimenti; competenza per il giudizio di revisione della corte di appello nella cui circoscrizione si trova il giudice che ha pronunciato la sentenza di primo grado; garanzia del contraddittorio e svolgimento del giudizio secondo le norme fissate per il dibattimento; impugnabilità per cassazione del provvedimento che esclude la revisione; rinvio ad altro giudice in caso di accoglimento dell'istanza di revisione;

100) riparazione dell'ingiusta detenzione e dell'errore giudiziario;

101) previsione del contraddittorio nel processo di riabilitazione; giudizio senza formalità e in camera di consiglio; acquisizione d'ufficio della documentazione processuale;

102) obbligo degli uffici con competenza sul territorio di insediamento, con esclusione della Corte di cassazione, di esaminare ed interrogare gli appartenenti

a una minoranza linguistica riconosciuta nella loro madrelingua e di redigere gli atti a loro indirizzati e i verbali in tale lingua, fermi restando gli altri diritti particolari sull'uso della lingua derivanti da leggi speciali dello Stato ovvero da convenzioni o accordi internazionali ratificati e salvo tuttavia in ogni caso il diritto dell'imputato e delle altre parti private di nominare il proprio difensore a prescindere dall'appartenenza etnica o linguistica dello stesso;

103) disciplina del processo davanti al pretore in base ai principi generali di cui ai numeri precedenti, secondo criteri di massima semplificazione, con esclusione dell'udienza preliminare e con possibilità di incidenti probatori solo in casi eccezionali; distinzione delle funzioni di pubblico ministero e di giudice; modifica dell'ordinamento giudiziario al fine di garantire tale distinta attribuzione di funzioni;

104) adeguamento di tutti gli istituti processuali ai principi e criteri innanzi determinati;

105) adeguamento dell'istituto della difesa d'ufficio a criteri che ne garantiscano l'effettività.

ART. 3.

1. Il Governo della Repubblica è delegato a disciplinare il processo a carico di imputati minorenni al momento della commissione del reato secondo i principi generali del nuovo processo penale, con le modificazioni ed integrazioni imposte dalle particolari condizioni psicologiche del minore, dalla sua maturità e dalle esigenze della sua educazione, nonché, in particolare, dall'attuazione dei seguenti criteri:

a) non operatività della connessione tra procedimenti concernenti imputati minorenni al momento della commissione del fatto e procedimenti concernenti imputati maggiorenni; non operatività della connessione tra procedimenti per reati

commessi dallo stesso imputato, rispettivamente quando era minore e quando era maggiore degli anni diciotto;

b) non ammissibilità, nel processo penale, dell'esercizio dell'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno cagionato dal reato; conseguente esclusione della efficacia vincolante della sentenza penale nel separato giudizio civile;

c) disciplina della esclusione della pubblicità delle udienze penali dinanzi agli organi della magistratura minorile e divieto di pubblicazione e di divulgazione, con qualsiasi mezzo, di notizie o immagini idonee a consentire la identificazione della persona nei cui confronti sono svolte indagini, imputata o condannata;

d) obbligo del giudice di illustrare all'imputato minorenni il contenuto e le ragioni anche etico-sociali della sentenza;

e) dovere del giudice di valutare compiutamente la personalità del minore sotto l'aspetto psichico, sociale e ambientale, anche ai fini dell'apprezzamento dei risultati degli interventi di sostegno disposti; facoltà del giudice di sospendere il processo per un tempo determinato, nei casi suddetti; sospensione in tal caso del corso della prescrizione;

f) applicabilità delle sanzioni sostitutive delle pene detentive anche in base alla pena irrogabile in concreto;

g) previsione che in casi predeterminati possano compiersi atti processuali in assenza dell'imputato minorenni, quando ciò sia necessario per la tutela della sua personalità;

h) esercizio facoltativo del potere di arresto in flagranza o di fermo solo per gravi delitti; facoltatività di misure cautelari personali; potere del giudice di disporre la custodia in carcere solo per delitti di maggiore gravità e sempre che sussistano gravi e inderogabili esigenze istruttorie ovvero gravi esigenze di tutela della collettività;

i) riduzione della durata massima delle misure di coercizione personale, rispetto a quella prevista dal numero 61) dell'articolo 2; ulteriore riduzione per gli imputati minori di sedici anni;

l) previsione che il giudice nell'udienza preliminare possa prosciogliere anche per la non imputabilità, ai sensi dell'articolo 98 del codice penale, e per la concessione del perdono giudiziale; previsione che il giudice stesso possa irrogare le pene pecuniarie e le sanzioni sostitutive e possa adottare, in caso di urgenza e in via provvisoria, provvedimenti civili di competenza dell'autorità giudiziaria minorile a protezione del minore imputato; previsione che contro i provvedimenti adottati nell'udienza preliminare il pubblico ministero, il difensore, l'imputato, uno dei genitori o il tutore possano proporre opposizione, in termini brevissimi, davanti al tribunale per i minorenni;

m) previsione che l'esame dell'imputato minorenni sia effettuato direttamente dal giudice e che le domande poste dalle parti siano rivolte tramite lo stesso;

n) attribuzione al magistrato di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni e al tribunale per i minorenni di tutti i poteri della magistratura di sorveglianza, compreso quello di concedere la liberazione condizionale;

o) esclusione dell'iscrizione nel casellario giudiziale dei provvedimenti penali adottati nei confronti dei minorenni; istituzione, presso ogni tribunale per i minorenni, di uno speciale casellario per l'iscrizione dei provvedimenti penali nei confronti dei minorenni nati nel distretto; invio al casellario giudiziale, al compimento del diciottesimo anno di età, delle iscrizioni dei provvedimenti di condanna a pena detentiva, anche se condizionalmente sospesa, ed eliminazione di tutte le altre iscrizioni;

p) previsione di una data di entrata in vigore delle nuove disposizioni sul pro-

cesso a carico di imputati minorenni non superiore a un anno dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 4.

1. Il Governo della Repubblica è delegato a stabilire che le nuove disposizioni del codice di procedura penale entrino in vigore in un termine non superiore ad un anno dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 5.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare le norme necessarie per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale ed a quello a carico degli imputati minorenni.

ART. 6.

1. Il governo della Repubblica è delegato ad emanare le norme di attuazione delle disposizioni previste negli articoli 2, 3 e 5 le norme di coordinamento delle stesse con tutte le altre leggi dello Stato, nonché le norme di carattere transitorio.

ART. 7.

1. Entro tre anni dalla entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, il Governo della Repubblica può emanare disposizioni integrative e correttive, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dagli articoli 2 e 3 su conforme parere della commissione prevista dall'articolo 8, con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria.

ART. 8.

1. Entro dieci mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Go-

ART. 4.

1. *Identico*.

ART. 5.

1. *Identico*.

ART. 6.

1. *Identico*.

ART. 7.

1. *Identico*.

ART. 8.

1. *Identico*.

verno invia per il parere, anche per singole parti omogenee, il testo delle nuove disposizioni sul processo penale ad una commissione composta da venti deputati e da venti senatori scelti, rispettivamente, dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascuna componente politica costituita in gruppo in almeno un ramo del Parlamento.

2. La commissione esprime il proprio parere entro novanta giorni dalla ricezione, indicando specificamente le eventuali disposizioni che non ritiene corrispondenti alle direttive della legge di delega.

3. Il Governo nei sessanta giorni successivi, esaminato il parere o i pareri di cui al comma 2, ritrasmette, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, i testi alla commissione per il parere definitivo sull'intero testo, parere che deve essere espresso entro trenta giorni dall'ultimo invio.

4. Il Governo procede all'approvazione definitiva delle nuove disposizioni sul processo penale entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 9.

1. Entro quattro mesi dall'approvazione definitiva del nuovo codice di procedura penale il Governo invia per il parere il testo delle disposizioni di cui all'articolo 6 alla commissione indicata nell'articolo 8. Si applica, successivamente, la procedura prevista nel predetto articolo 8 ma il primo parere deve essere espresso entro sessanta giorni.

2. Le disposizioni indicate nel comma 1 sono emanate non oltre due mesi prima della data di entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale ed entrano in vigore contestualmente allo stesso.

ART. 9.

1. *Identico.*

ART. 10.

1. La commissione istituita ai sensi dell'articolo 8 resta in carica fino alla data di emanazione del nuovo codice di procedura penale e delle norme previste dall'articolo 7.

2. La commissione elegge il presidente, due vicepresidenti e due segretari.

3. Per l'espletamento delle sue funzioni la commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi disposti dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra di loro.

4. Le spese per il funzionamento della commissione sono poste per metà a carico del bilancio del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio della Camera dei deputati.

ART. 11.

1. È autorizzata la spesa di lire 1 miliardo per ciascuno degli anni 1987 e 1988 da iscriversi nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, per l'esecuzione di indagini studi e ricerche; per la preparazione di documenti, di relazioni e di elaborati; per le spese di funzionamento e per i compensi e i rimborsi di spese da corrispondere ai componenti di commissioni di studio con relative segreterie nominate per l'attuazione della presente legge.

ART. 12.

1. Alla spesa prevista nell'articolo 11, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo n. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1987, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento « Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale ».

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

ART. 10.

1. *Identico.*

ART. 11.

1. *Identico.*

ART. 12.

1. *Identico.*