

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

3.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):		FIANDROTTI ed altri: Abrogazione dell'articolo	
Nuova disciplina della contumacia (1706)	3	710 del codice di procedura civile (67);	
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	3, 6, 10	ALAGNA ed altri: Abrogazione dell'articolo	
Casini Carlo, <i>Relatore</i>	3, 5	710 del codice di procedura civile	
Guidetti Serra Bianca	10	(874);	
Mellini Mauro	5, 8	FERRARI MARTE ed altri: Abrogazione dell'ar-	
Tassi Carlo	6	ticolo 710 del codice di procedura civile	
Vairo Gaetano	9	(982)	10
Proposte di legge (Discussione e rinvio):		Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	10, 12, 14
Senatori Covi ed altri: Modifica dell'articolo		Cappiello Agata Alma, <i>Relatore</i>	11, 13, 14
710 del codice di procedura civile, in		Mellini Mauro	12, 14
materia di modificabilità del provvedi-		Tassi Carlo	14
mento del tribunale nei casi di separa-			
zione personale dei coniugi (<i>Approvata</i>			
<i>dalla II Commissione permanente del Se-</i>			
<i>nato</i>) (1798);			

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 14,10

ANTONIO BARGONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Nuova disciplina della contumacia (1706).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Nuova disciplina della contumacia ».

Comunico che non è ancora pervenuto il parere della I Commissione affari costituzionali e che, quindi, non potremo passare all'esame degli articoli.

L'onorevole Casini ha facoltà di svolgere la relazione.

CARLO CASINI, *Relatore*. Signor presidente, vorrei aggiungere alla sua comunicazione, relativa alla mancata espressione del parere da parte della I Commissione affari costituzionali, che è stata presentata, su identica materia, ad iniziativa dell'onorevole Violante ed altri, una proposta di legge che è in corso di stampa. Mi riservo, pertanto, di integrare la relazione una volta che sarà completato l'iter di assegnazione di tale proposta.

Il disegno di legge in discussione riguarda una nuova disciplina della contumacia, che è resa urgente dalla necessità di adeguare le norme vigenti alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e alla risoluzione n. 11 del 1975 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, nonché di superare le censure che sono state mosse dalla Corte europea dei

diritti dell'uomo nei confronti del nostro processo contumaciale.

Il primo dubbio che sorge a proposito delle norme in questione riguarda non tanto il merito delle stesse, quanto l'opportunità della loro emanazione nell'attuale momento. Infatti, dovrebbe a questo punto essere già stato formulato il testo del nuovo codice di procedura penale, di cui credo sia imminente la trasmissione all'apposita Commissione bicamerale, che dovrà esprimere un parere su di esso. Poiché deve ritenersi prossima l'entrata in vigore di un nuovo codice di procedura penale, non so se valga la pena di affrontare in questo momento la materia con una novella. Andrebbe, quanto meno, verificata la conformità anche letterale delle norme al nostro esame rispetto alla disciplina della contumacia contenuta nel nuovo codice, in modo che l'anticipazione eventualmente non riguardi soltanto il contenuto, ma anche la forma.

Per quanto riguarda il contenuto del disegno di legge, non vi è dubbio che una riforma delle norme relative alla contumacia debba essere attuata, nel senso soprattutto di una maggiore garanzia per l'imputato. Infatti, la direttiva n. 82 dell'articolo 2 della legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, prevede che la rinnovazione della citazione si possa o si debba effettuare quando risulti che l'imputato non abbia avuto conoscenza della citazione stessa. Il disegno di legge al nostro esame si muove su questa linea e stabilisce, in primo luogo, una modifica al disposto dell'articolo 183-bis del codice di procedura penale. Tale articolo prevede la possibilità per le parti di essere restituite nei termini, quando si provi che questi non sono stati rispettati per caso fortuito o

per forza maggiore. Tale regola generale viene resa più specifica per quanto riguarda le sentenze contumaciali e i decreti penali di condanna, stabilendosi che si possa essere restituiti nel termine (nel caso in specie nella facoltà di impugnazione o di opposizione) non solo per causa di forza maggiore o per caso fortuito, ma anche quando l'imputato provi di non aver avuto effettiva conoscenza del provvedimento. Questa norma fa sorgere problemi delicatissimi che attengono alle notifiche e alle garanzie legali di conoscenza, al fine di evitare abusi; anche per tale ragione sarebbe opportuno, come ho già osservato, che il Governo facesse conoscere il nuovo testo del codice di procedura penale.

Il disegno di legge al nostro esame si preoccupa di mitigare il principio di garanzia per l'imputato; infatti, all'articolo 1, stabilisce che: « Se è stata pronunciata sentenza contumaciale o decreto di condanna, può essere chiesta la restituzione nel termine per proporre impugnazione o opposizione nonché per la presentazione dei motivi anche dall'imputato che provi di non aver avuto effettiva conoscenza del provvedimento ». La limitazione della garanzia deriva dalla circostanza che la conoscenza della sentenza contumaciale o del decreto di condanna è presunta e spetta all'imputato provare la non conoscenza.

Nel primo articolo del disegno di legge sono contenute ulteriori condizioni per la restituzione nel termine, ad esempio quella consistente nel fatto che il difensore di fiducia non abbia già proposto impugnazione per proprio conto.

La relazione al disegno di legge informa che si è riflettuto a lungo sull'opportunità di escludere dalla restituzione in termini i contumaci, quando vi sia impugnazione del difensore: alla fine, si è osservato che il rapporto fiduciario esistente tra il difensore di fiducia e il suo cliente rende del tutto garantita la posizione di quest'ultimo nel corso del processo sull'impugnazione e, d'altro canto, proprio per tale motivo si renderebbe incongrua un'opzione di tipo diverso, quale

quella di consentire all'imputato la restituzione in termini anche quando l'impugnazione o l'opposizione abbiano già avuto corso su iniziativa del difensore di fiducia. Tale opzione, oltretutto, si presterebbe ad ingiustificate manovre dilatorie. Al difensore d'ufficio non viene, invece, attribuita la potestà di proporre impugnazione, ma su ciò occorrerà riflettere nel corso dell'esame dei singoli articoli perché non sono del tutto certo che nella nuova disciplina vi siano elementi di sicura garanzia per l'imputato.

Nel disegno di legge, sempre al primo articolo, è stabilito inoltre che la restituzione nel termine, dopo che l'imputato abbia fornito la prova della mancata conoscenza del provvedimento di condanna contumaciale, non avviene ugualmente nel caso di colpa dell'imputato stesso. Anche tale aspetto meriterà un'ulteriore riflessione in sede di dibattito dettagliato ed esegetico sull'articolo, al fine di evitare che nel caso di contumacia si istauri un processo nel processo, che sarebbe particolarmente complicato e prolungherebbe il giudizio principale.

La nuova norma di modifica dell'articolo 183-bis del codice di procedura penale stabilisce una disciplina meno rigorosa per quanto riguarda le notifiche agli irreperibili. Infatti, la restituzione nel termine dell'imputato è esclusa anche quando la sentenza contumaciale sia stata notificata a norma degli articoli 170, 173 e 177-bis ed egli non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento.

Nei casi previsti dagli articoli 170, 173 e 177-bis del codice di procedura penale il riferimento al fatto che la mancanza di effettiva conoscenza non sia dovuta a colpa dell'imputato potrebbe sembrare eccessivamente rigoroso, posto che determinate situazioni (consistenti, ad esempio, nel non aver comunicato il cambiamento di residenza all'ufficio anagrafico o nell'essersi recati all'estero senza aver trasmesso ai parenti il proprio indirizzo) potrebbero integrare gli estremi del comportamento colposo. Per questo motivo, il disegno di legge pone come condizione

che l'imputato non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento e nella relazione è chiarito che tale formula è ripresa dalla risoluzione n. 11 del 1975 del Consiglio d'Europa.

Altra innovazione in senso garantistico è che la restituzione in termini — e questa volta la regola non vale soltanto per le impugnazioni — è possibile una sola volta nell'ambito di un singolo grado di giudizio, mentre nella disciplina attuale è stabilito che essa possa avvenire una sola volta nel corso del processo. Con la disciplina proposta essa potrà avvenire anche più di una volta nel corso del procedimento ma, comunque, non più di una sola volta nell'arco del singolo grado di giudizio.

È previsto un termine di decadenza di dieci giorni per la presentazione dell'istanza volta ad ottenere la restituzione in termini; tale termine decorre dal fatto costituente caso fortuito o forza maggiore o dal giorno in cui l'imputato ha effettiva conoscenza dell'atto da impugnare.

Restano in vigore le norme attuali per quanto riguarda la competenza.

Il disegno di legge propone una novità, sulla quale tuttavia manifesto qualche perplessità, per quanto riguarda la impugnazione delle ordinanze di restituzione in termini. L'attuale disciplina prevede che tutte le ordinanze di questo tipo, sia favorevoli sia sfavorevoli per l'imputato, siano ricorribili per Cassazione. La nuova disciplina stabilisce che il ricorso per Cassazione si possa proporre solo contro l'ordinanza che respinge la richiesta di restituzione nel termine mentre, nel caso di accoglimento dell'istanza, l'impugnazione si potrà proporre soltanto congiuntamente alla sentenza finale del grado di giudizio. Ho già anticipato le mie perplessità in proposito: non vorrei che in un processo che può essere lungo, complesso e laborioso, si debba svolgere un'attività dispendiosa che poi potrebbe risultare inutile, perché attraverso l'impugnazione si potrebbe stabilire che la restituzione nei termini non avrebbe dovuto essere concessa. L'articolo 1 del disegno di legge prevede, altresì,

che non si computi nel termine di prescrizione del reato il periodo che va dalla notificazione della sentenza contumaciale o del decreto di condanna alla notifica dell'ordinanza con la quale si accorda la restituzione nei termini. Questa è evidentemente una norma di garanzia.

Tutto quel che ho detto, rende evidente che il provvedimento in esame prospetta una sorta di purgazione della contumacia *sui generis* per venire incontro alle indicazioni del diritto comunitario.

Il disegno di legge si occupa anche di una nuova disciplina delle condizioni della contumacia e degli effetti della dichiarazione di contumacia nel processo. In questo campo le innovazioni sono però più limitate e si riducono, tutto sommato, ad una sola che, a mio avviso, era già presente nella prassi. Si propone, infatti, una nuova disciplina dell'articolo 497 del codice di procedura penale, nel senso che la contumacia vada esclusa non solo nel caso in cui vi sia un legittimo impedimento a presentarsi all'udienza, ma anche quando appaia probabile che l'assenza sia dovuta ad assoluta impossibilità di comparire in udienza; si introduce, quindi, un elemento di probabilità che mi consta essere già applicato in molti casi da parte di alcuni giudici.

MAURO MELLINI. Io non ne conosco molti.

CARLO CASINI *Relatore*. Mellini, lei trova sempre dei giudici occhiuti e sospettosi!

Altre norme si occupano del caso in cui il legittimo impedimento venga provato nel corso del processo. Quando la notizia del legittimo impedimento pervenga dopo la dichiarazione di contumacia, infatti, gli atti compiuti in precedenza restano validi. Viene, però, introdotta una norma secondo la quale, se giunge notizia del legittimo impedimento dopo la dichiarazione di contumacia, ma prima dell'inizio della discussione finale del dibattimento, il giudice deve restituire l'imputato in tutti i diritti che potrebbero essere stati pregiudicati dalla di-

chiarazione di contumacia e disporre anche la rinnovazione degli atti che avrebbero potuto avere un diverso svolgimento con la presenza dell'imputato.

Un'altra norma innovativa a garanzia della difesa sta nella modifica dell'articolo 520 del codice di procedura penale. Attualmente la rinnovazione del dibattimento è prevista solo in forma facoltativa quando il giudice ritenga necessario raccogliere altre prove. Con il disegno di legge in discussione viene introdotto un caso di rinnovazione obbligatoria del dibattimento: il giudice, infatti, dispone la rinnovazione quando l'imputato contumace in primo grado ne faccia istanza e provi che la sua assenza fu dovuta ad un legittimo impedimento del quale non poté a suo tempo fornire prova tempestiva restando sempre validi gli atti del primo grado; sempreché, naturalmente, l'assenza sia stata causata da mancanza di conoscenza non dovuta a colpa o, come abbiamo già detto, ad una volontà dolosa di non conoscere gli atti del procedimento.

Ritengo di aver illustrato non solo a grandi linee, ma anche nel dettaglio questo disegno di legge che si compone di sei articoli e del quale raccomando l'approvazione.

Vorrei però che, nel corso di questa discussione, si ponesse mente alla questione che ho sottolineato all'inizio della mia relazione cioè all'urgenza che il Governo renda noto il testo del nuovo codice di procedura penale, in particolare per ciò che attiene la nuova disciplina della contumacia. Posto che si debba legiferare, come il Governo propone e come non ho motivo di dubitare si debba fare, sono dell'avviso che sia imprescindibile disporre del testo del nuovo codice di procedura penale.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

CARLO TASSI. Condivido l'esigenza, richiamata dal relatore, di una riflessione sull'opportunità di una ennesima novella nell'imminenza dell'emanazione del nuovo codice di procedura penale che, a detta

del Ministero, dovrebbe avvenire al più presto.

Il Governo dovrebbe almeno precisare che il disegno di legge oggi in discussione costituisce un'anticipazione reale, effettiva del nuovo codice. Sarebbe veramente un nonsenso se approvassimo oggi la modifica di un istituto tanto importante qual è quello della contumacia e questa risultasse in contrasto con il nuovo codice di procedura penale. Tuttavia, tale circostanza non dovrebbe porsi, in quanto il disegno di legge in discussione propone l'adeguamento della disciplina del processo contumaciale alle direttive internazionali. Né è pensabile che, nel caso di specie, il Governo si muova in contrasto con i principi contenuti nella legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, in materia di procedura penale.

Debbo, inoltre, rilevare una certa macchinosità nel disegno di legge in discussione, il che mi fa esprimere l'auspicio che il nuovo codice di procedura penale non contenga norme altrettanto farraginose ed incomprensibili. Vorrei, altresì, osservare che la nuova disciplina della contumacia occupa un articolo eccessivamente prolisso, a differenza del codice Rocco in cui esso era molto più breve. Alla ricerca della specificazione, ci si allontana sempre di più dal fondamento della norma, che deve essere generale ed astratta, e ci si addentra in una casistica che non ha niente a che vedere con la legge.

Se si vuole regolare l'istituto della contumacia in senso più favorevole per l'imputato che incolpevolmente resta all'oscuro di un procedimento a suo carico, sono sufficienti poche parole, mentre la norma sottoposta al nostro esame, a mio avviso, confonde le idee più di quanto non chiarisca l'istituto.

Giudico insufficiente la previsione relativa ai cittadini italiani sottoposti a procedimento penale mentre si trovano all'estero. Quando rientrano in patria, costoro vengono arrestati alla frontiera senza conoscere neppure il motivo dell'arresto. Ciò è accaduto, ad esempio, a chi ha dimenticato, tornando in Italia, di

portare con sé il certificato decennale di residenza all'estero, la cui esibizione gli avrebbe permesso di evitare la scadenza dei termini previsti per la renitenza alla leva, potendo dimostrare che un determinato periodo di tempo era trascorso risiedendo legittimamente all'estero e svolgendo regolare lavoro in territorio non nazionale. Sono casi da « forte Bravetta » proprio di queste ore.

Semmai, maggiore attenzione dovrebbe essere rivolta a quei cittadini che, trovandosi in condizioni di debolezza rispetto ad altri, sono emigrati per cercare lavoro fuori dall'Italia. Nei loro confronti si sarebbe dovuta usare una maggiore cura, avendo certo ben presente la differenza tra chi emigra per trovare lavoro ed il delinquente che rientra in Italia e deve essere acciuffato. Insomma, anche in questo caso *est modus in rebus*: si deve distinguere il delinquente vero e proprio rispetto a chi è colpevole solo di non aver ottemperato a determinati adempimenti.

In ordine al termine di 10 giorni previsto per la restituzione in termini, ritengo che esso sia alquanto eccessivo e che, in linea generale, si debba tendere ad uniformare la disciplina dei termini. Se si hanno tre giorni di tempo per impugnare una qualsiasi sentenza, non si vede per quale motivo debbano essere concessi 10 giorni a colui che intenda chiedere la restituzione in termini. Si mantenga, semmai, la differenza esistente tra termini per la dichiarazione d'impugnazione e termini per il deposito dei motivi. Non si comprende, insomma, la previsione di un termine intermedio (10 giorni, appunto) che esce dal sistema dei termini stabiliti per l'impugnazione e che non entra in quello dei termini previsti per il deposito dei motivi (20 giorni). Riguardo a quest'ultimo aspetto, vorrei osservare che il periodo temporale previsto dalla legge non è affatto eccessivo, specie nel caso in cui ci si trovi nella necessità di recuperare procedimenti di cui non si abbia notizia e dei quali l'imputato venga a conoscenza quando la sentenza viene eseguita nei suoi confronti

con sanzione definitiva. Conosciamo tutti, per altro, le difficoltà burocratiche che s'incontrano all'interno delle carceri per poter conferire con l'avvocato difensore dal quale ricevere lumi per stabilire se convenga o meno esercitare il diritto di impugnazione.

Sono assolutamente contrario, inoltre, alla disposizione di cui all'articolo 2 del disegno di legge, sostitutivo dell'articolo 192 del codice di procedura penale. Tale disposizione costituisce, a mio avviso, una violazione del diritto alla difesa e della difesa stessa. So, infatti, che generalmente si nutre un sovrano disprezzo per la figura del difensore d'ufficio. Appartengo alla sparuta « fauna » di quegli avvocati che non si sono mai rimessi alla giustizia della corte perché non credono nella giustizia degli uomini. Per tale motivo, ho sempre cercato di portare avanti il mio compito di difensore, soprattutto quando ero difensore d'ufficio. Nel caso di specie, non ha alcun senso che un cittadino, che ha già la sfortuna di essere rappresentato da un difensore d'ufficio, non possa proporre impugnazione nei confronti di una sentenza contumaciale. Una simile previsione, di fatto, sminuisce la figura del difensore d'ufficio, il quale ha tutti gli obblighi del difensore di fiducia, anche se nel 99 per cento dei casi non viene pagato. Se, per avventura, tale difensore è persona dotata di senso di responsabilità, non si vede il motivo per il quale gli si vieti di esercitare pienamente i diritti della difesa.

Inoltre, bisogna considerare che la nomina di un difensore d'ufficio presuppone che l'imputato non abbia avuto cura di garantirsi scegliendo un proprio difensore di fiducia o — peggio ancora — che quest'ultimo non abbia esercitato doverosamente il proprio compito.

Così pure mi lascia perplesso la norma prevista dal secondo comma dell'articolo 3 del disegno di legge al nostro esame, di cui do lettura: « La probabilità che l'assenza dell'imputato sia dovuta a legittimo impedimento è in ogni caso liberamente valutata dal giudice. Tale valutazione non può formare oggetto di di-

scussione successiva, né motivo di impugnazione». L'eccessiva discrezionalità che tale norma lascia al giudice può dare luogo a notevoli discriminazioni nel trattamento di situazioni sostanzialmente analoghe. A titolo di esempio, potrei ricordare il comportamento di alcuni magistrati, appartenenti soprattutto alle ultime generazioni i quali, invece di assoggettarsi alla legge, ritengono che quest'ultima debba essere loro sottomessa.

Proporrei, pertanto, che il disegno di legge al nostro esame fosse esaminato con maggiore attenzione, soprattutto per quanto attiene alla disciplina della condizione in cui vengono a trovarsi i cittadini residenti all'estero a carico dei quali viene instaurato un procedimento penale. Sarebbe, in tal senso, auspicabile un'ampia revisione dei termini di impugnazione, a partire dalla richiesta di restituzione in termini; inoltre, si dovrebbe restituire al difensore d'ufficio il diritto di proporre impugnazione avverso una sentenza contumaciale. Sarebbe, infine, opportuno che la valutazione della probabilità che l'imputato sia assente per legittimo impedimento fosse suscettibile di impugnazione.

MAURO MELLINI. Il disegno di legge al nostro esame reca il titolo: « Nuova disciplina della contumacia ». Se si volessero affrontare seriamente i problemi legati ai procedimenti in contumacia, tuttavia si dovrebbero prendere in considerazione innanzitutto le condizioni previste per la dichiarazione di contumacia e, in particolare, la questione relativa alla notificazione, che costituisce l'atto mediante il quale un soggetto viene chiamato in giudizio e dalla cui inottemperanza deriva, come conseguenza, la dichiarazione di contumacia.

In proposito, vorrei ricordare che già nel 1977 ci occupammo della revisione di alcuni articoli del codice di procedura penale e, in particolare, dell'articolo 171, in forza del quale è stato possibile effettuare un maggior numero di procedimenti in contumacia. Mi riferisco alle norme ap-

provate l'8 agosto 1977 (anche a seguito delle pressioni esercitate dall'associazione nazionale dei magistrati) che hanno modificato l'articolo 171 del codice di procedura penale, introducendo una disposizione relativa all'obbligo, per colui che è imputato in un procedimento giudiziario, di comunicare all'ufficio procedente l'eventuale cambiamento di residenza o di domicilio, con la conseguenza che tutti gli atti successivi devono essere notificati nel luogo precedentemente indicato, a meno che lo stesso imputato non comunichi tempestivamente il nuovo domicilio o la nuova residenza.

In relazione all'introduzione di tale norma, si deve osservare che manca la condizione di reciprocità: infatti, non è prevista la comunicazione all'imputato degli eventuali trasferimenti di sede del processo. Ad esempio, posso citare il procedimento avviato dal procuratore della Repubblica di Firenze nei confronti di alcuni miei colleghi di partito. Purtroppo, neanche l'avvocato difensore è in grado di sapere se la sede del procedimento sia ancora a Firenze oppure se sia stata trasferita in altro tribunale. Non vi è, infatti, nel nostro ordinamento, alcuna possibilità per l'imputato di sapere quale sia l'ufficio giudiziario presso il quale viene trasferito il procedimento a suo carico e al quale l'imputato stesso ha l'obbligo di comunicare le variazioni della propria residenza o del proprio domicilio. Di conseguenza, succede spesso che, a distanza di molto tempo, un'autorità giudiziaria diversa da quella che ha avviato il procedimento esegua la notifica all'imputato, ai sensi dell'articolo 171 del codice di procedura penale, nello stesso luogo in cui alcuni anni prima era stata effettuata la comunicazione giudiziaria. In tal modo, ad un soggetto viene attribuita per legge la qualifica di contumace, a meno che non si comporti da persona molto avveduta e particolarmente addentro in questioni del genere. Tuttavia, è più facile che tale situazione caratterizzi i delinquenti piuttosto che le persone più sprovvedute, le quali, nella maggior parte dei casi, sono le meno colpevoli.

La prima considerazione è che il sistema di notificazione attualmente vigente è fondato sulla presunzione della conoscenza del provvedimento e della *vacatio in ius*, dalla cui inottemperanza scaturisce la contumacia, mentre nei confronti di alcuni imputati, che sono i più disarmati e nei riguardi dei quali con maggiore facilità può determinarsi la condizione di contumacia, occorre esercitare una maggiore attenzione.

Io ritengo che gli indirizzi del nuovo codice di procedura penale siano diversi. Non facendo parte della Commissione che esaminerà il testo di tale nuovo codice, colgo quest'occasione perché resti agli atti il mio pensiero.

Noi ci dobbiamo occupare del contumace incolpevole, cioè dell'imputato che non abbia potuto ottemperare alla *vacatio in ius* e sarebbe opportuno un qualche chiarimento sulla portata della norma al nostro esame, per chiarire un equivoco che forse è tale soltanto per me.

Non ho esattamente presente il testo della risoluzione n. 11 del 1975, emanata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, e degli altri atti in base ai quali dovremmo procedere ad una modifica dell'articolo 183-bis. È chiaro che la normativa degli altri paesi europei è diversa da quella italiana: in Francia è obbligatorio un nuovo processo al contumace o addirittura al latitante che venga arrestato. Nel nostro paese siamo lontani dallo *standard* europeo: da noi, come diceva il professor Carnelutti, la contumacia viene considerata alla stregua di un'offesa al giudice. Attraverso il provvedimento al nostro esame « salviamo » il condannato in contumacia dagli atti compiuti dal difensore d'ufficio, ma questo deve riguardare anche lo svolgimento del processo, non soltanto l'impugnazione.

Credo che tutti gli avvocati dovrebbero essere grati al collega Tassi per quanto poc'anzi ha ricordato. C'è qualche avvocato che, anche se nominato d'ufficio, svolge con serietà le proprie funzioni, provocando magari l'insofferenza e l'irritazione del giudice. Se, ad esempio, il difensore d'ufficio propone appello, viene

considerato come un « pazzo scatenato » da non prendere più in considerazione per le future nomine.

In questa situazione, dobbiamo predisporre una norma che stabilisca che l'impugnazione proposta dal difensore d'ufficio non preclude le altre forme d'impugnazione, ciò a salvaguardia dei diritti dell'imputato, che possono essere fatti valere al termine della contumacia o quando l'imputato nomina un difensore di fiducia, stabilendo una sorta di osservanza della condizione più favorevole, cioè considerando prevalente la determinazione effettuata dal difensore di fiducia rispetto a quella del difensore d'ufficio e considerando i termini in relazione all'intervento successivo del difensore, appunto, di fiducia. Una norma di questo tenore sarebbe, a mio avviso, preferibile rispetto a quella secondo cui il difensore di fiducia va considerato come una sorta di « scomunicato » da evitare.

Mi riservo di svolgere ulteriori considerazioni al momento della discussione dell'articolato.

GAETANO VAIRO. Signor presidente, concordo con il relatore circa il carattere garantistico della novella oggi in discussione, affidato alla effettiva conoscenza del provvedimento e al riconoscimento della « probabilità » che l'assenza sia dovuta a legittimo impedimento.

Vorrei soltanto evidenziare qualche perplessità di carattere tecnico-giuridico, in relazione ad alcuni punti del disegno di legge.

Esiste una dissonanza fra la valida e opportuna affermazione del fondamento della restituzione in termini, basato sul caso fortuito e sulla forza maggiore, rispetto alla richiesta che l'imputato non sia in colpa o che, comunque, non abbia contribuito a determinare la sua ignoranza del provvedimento. Occorre tener conto, infatti, che il fondamento del caso fortuito è proprio la mancanza di colpa e mi sembra una contraddizione richiedere tale requisito, dopo aver affermato che la mancata conoscenza del provvedimento è dovuta al caso fortuito.

All'articolo 3 è molto importante l'innovazione relativa alla probabilità che l'assenza sia dovuta ad assoluta impossibilità di comparire per legittimo impedimento, probabilità che legittima la richiesta dell'imputato: chi abbia pratica giudiziaria conosce il rigorismo eccessivo con il quale i giudici valutano attualmente il fondamento dell'impedimento.

Al comma 2 dello stesso articolo 3 è stabilito che « La probabilità che l'assenza dell'imputato sia dovuta a legittimo impedimento è in ogni caso liberamente valutata dal giudice » il quale per altro, a mio avviso, analogamente a quanto è previsto per la concessione delle circostanze attenuanti generiche, deve essere tenuto ad un obbligo di motivazione.

BIANCA GUIDETTI SERRA. Vorrei fare un'osservazione di carattere generale (per altro già svolta da altri colleghi) relativamente al significato da attribuire a novelle legislative che modificano, rispondendo anche ad un'esigenza reale di cui tutti siamo consapevoli, il regime di un istituto. Convengo che in questo caso certamente talune modifiche all'attuale regolamentazione siano necessarie, ma tutto questo avviene nell'imminenza dell'emanazione del nuovo codice di procedura penale.

L'approvazione di una novella si giustifica in casi di eccezionalità di fronte ad una cospicua carenza di regolamentazione, ma non può costituire un fatto normale, altrimenti il succedersi di una legislazione « ad intermittenza », che non tiene conto del sistema generale, rischia di farci trovare di fronte — come sottolineava l'onorevole Mellini — all'esigenza di adeguamento di altri aspetti della normativa, quale, nel caso di discussione, quello relativo alla notificazione.

Un simile modo di procedere non è da condividere, anche perché esso costituisce una sorta di indulgenza nei confronti di un ritardo ingiustificato nella discussione e nell'approvazione della riforma globale e sistematica del codice di procedura penale.

Nella proposta in esame vi sono vari elementi che lasciano perplessi, ma non

mi soffermerò su di essi perché non intendo entrare nello specifico. Preannuncio fin d'ora che, in sede di votazione, mi asterrò per le motivazioni che ho appena esposto.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Discussione delle proposte di legge senatori Covi ed altri: Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi (Approvata dalla II Commissione permanente del Senato) (1798); Fiandrotti ed altri: Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile (67); Alagna ed altri: Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile (874); Ferrari Marte ed altri: Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile (982).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Covi, Casoli, Acone, Agnelli Arduino, Coletta, Cutrera, Dipaola, Fogu, Gerosa, Gualtieri, Guizzi, Mancina, Mariotti, Marniga, Merviglia, Perricone, Putignano, Rigo, Valiani e Zanella: « Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi », già approvata dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 22 ottobre 1987; e dei deputati Fiandrotti, Alagna, Amodeo, Andò, Buffoni, Cappiello e Principe: « Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile » ; Alagna, Andò, Buffoni, Cappiello, Amodeo, Noci e Principe: « Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile ». Ferrari Marte, Alberini, Fincato, Testa Antonio, Mundo, Fiandrotti, De Carli, Cappiello, Cerofolini e Cristoni: « Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile ».

L'onorevole Cappiello ha facoltà di svolgere la relazione.

AGATA ALMA CAPPIELLO, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, prima di entrare nel merito del provvedimento approvato dal Senato, costituito dal testo unificato di tre proposte di legge a firma dei senatori Vassalli, Palumbo e Covi, voglio sottolineare che mi sono trovata, insieme con il collega Alagna, di fronte ad un *lapsus calami*.

Sono al nostro esame varie proposte di legge (delle quali sono cofirmataria) di semplice abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile; il loro accoglimento provocherebbe come conseguenza, secondo la più recente giurisprudenza della Corte di cassazione, l'attribuzione al tribunale dei minorenni della competenza a decidere sulla revisione delle disposizioni contenute nelle sentenze di separazione.

Del resto, in quasi tutte le proposte di legge da me presentate, ho sempre ravvisato l'opportunità di trasferire la competenza, almeno per quanto riguarda la materia del diritto di famiglia, dal tribunale dei minorenni al giudice ordinario. Credo infatti, per esperienza professionale, che in sede di tribunale dei minorenni vi sia una possibilità di difesa minore rispetto a quella che offre il giudice ordinario.

Vengo ora al merito della proposta che è all'esame di questa Commissione e che riguarda la modifica dell'articolo 710 del codice di procedura penale, la cui attuale formulazione prevede che la modificazione delle condizioni di separazione sia di competenza del giudice ordinario con un normale giudizio di cognizione. Ciò comporta la presenza di un atto di citazione, il rispetto dei termini a comparire, un'istruttoria, il rinvio per il deposito di memorie difensive, un'udienza di precisazione delle conclusioni ed un'udienza collegiale per la discussione della causa e la sua decisione e: quindi, tempi estremamente lunghi e costi enormi.

Per la verità — lo voglio sottolineare — alcuni tribunali, come quello di Milano, ad esempio, già adottano una procedura

di tipo diverso, utilizzando il rito camerale anche per le modifiche dei provvedimenti in tema di separazione. D'altra parte, l'articolo 9 della legge n. 898 del 1970 già prevede la competenza del giudice ordinario, con l'adozione del rito camerale, per la notifica delle condizioni di scioglimento del matrimonio.

In realtà, non possiamo dire di trovarci di fronte ad una prassi, perché la procedura adottata dal tribunale di Milano e da altri tribunali non è seguita su tutto il territorio nazionale, anzi nel vicino tribunale di Monza si registrano comportamenti di tipo diverso.

In materia la Corte costituzionale, nel 1975, ha emesso un'interessante sentenza, la n. 202, nella quale ha confermato che con il rito camerale vengono assicurati i principi del contraddittorio, della difesa legale e di una istruzione probatoria del tutto analoga a quella del rito ordinario. Non solo, in questa sentenza — che ha, in un certo senso, sanato il rito seguito dal tribunale ambrosiano — è stata anche sottolineata la stretta analogia tra il divorzio e la separazione, almeno per quanto attiene alla modificabilità delle disposizioni del giudice.

A nostro parere, è utilissimo prevedere il procedimento camerale, atteso che esso viene già applicato in molti tribunali.

Del tutto superfluo è poi il richiamo dell'articolo 710 del codice di procedura civile all'articolo 155 del codice civile, dato che tale norma riguarda i fini previsti nella prima parte del suddetto articolo 710 del codice di procedura civile.

Del pari va abrogato l'ultimo comma di questo articolo che attualmente prevede la non modificabilità dei provvedimenti pronunciati a norma degli articoli 156 e 202 del codice civile. Infatti, la legge n. 151 del 1975 di riforma del diritto di famiglia ha abrogato l'articolo 202 del codice civile ed ha modificato l'articolo 156 dello stesso codice, nel senso che, qualora sopravvengano giustificati motivi, il giudice, su istanza delle parti, può disporre la revoca o la modifica dei provvedimenti di cui ai commi precedenti dello stesso articolo.

Credo, per esperienza professionale, che il rito camerale sia, almeno per quanto riguarda questo tipo di materia, essenziale, poiché consente tempi più rapidi, prevede minori oneri per la difesa e permette maggiori possibilità di soluzioni conciliative rispetto al processo ordinario. Ritengo, inoltre, sia opportuno parificare, nello spirito della riforma, il processo per separazione a quello per lo scioglimento del matrimonio.

In conclusione, raccomando la rapida approvazione del provvedimento che — lo ripeto — nella passata legislatura era stato approvato dal Senato, mentre la Camera non aveva potuto svolgere l'iter legislativo in quanto era sopraggiunto lo scioglimento anticipato del Parlamento.

Propongo, infine, che la Commissione assuma come testo-base per il prosieguo della discussione la proposta di legge n. 1798, già approvata dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 15,10, è ripresa alle 15,30.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione delle proposte di legge. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MAURO MELLINI. Non vorrei tradire le aspettative di nessuno in ordine alla celebrità della discussione odierna, ma non posso fare a meno di sottolineare talune questioni che non solo non sono state considerate dalla relatrice, ma che non hanno neppure trovato eco nella discussione svoltasi presso l'altro ramo del Parlamento.

Ritengo che sia necessario riflettere sull'articolo 710 del codice di procedura civile: riguardo ad esso, la dottrina ha da tempo sottolineato che si tratta di un articolo che ha rilevanza non solo processuale, ma anche sostanziale, visto che la dizione dell'articolo 710 in ordine alla modificabilità dei provvedimenti di separazione ha una portata più ampia di

quella contenuta nell'articolo 155 del codice civile, così come è stato modificato dalla legge sul diritto di famiglia.

A mio avviso, tale differenza non è casuale: da essa è nata, infatti, una delle questioni di contrasto giurisprudenziale che in parte hanno frustrato il contenuto della riforma del diritto di famiglia sul punto della separazione tra coniugi; questione divenuta ancora più grave a seguito dell'introduzione della nuova legge sul divorzio, nell'ambito della quale è stata inserita una previsione legislativa a dir poco incredibile — preferisco non usare il termine più adatto — per la quale ogni volta debbono essere sentiti il magistrato e gli avvocati.

Perché sostengo che l'articolo 710 ha contenuto sostanziale? Perché esso stabilisce praticamente che le sentenze di separazione, in tutte le loro statuizioni, hanno carattere di giudicato *rebus sic stantibus*, consentendo successive, nuove statuizioni in ordine ai provvedimenti relativi ai coniugi ed allo stato dei figli. L'articolo 155 del codice civile, invece, ha natura completamente diversa. La differenza sta nel fatto che tra i provvedimenti relativi ai coniugi vi è quello che prevede l'addebito della separazione. Indubbiamente, nel momento in cui si procedette alla riforma del diritto di famiglia, si ritenne di non prevedere l'addebito della separazione, istituto che è stato introdotto solo successivamente. Tuttavia, nessuno avrebbe potuto pensare che si sarebbe giunti a prevedere la colpa sopravvenuta. Le prime sentenze intervenute in materia (ne ricordo, in particolare, una emessa dalla I sezione del tribunale di Roma) hanno escluso tale possibilità. Infatti, la legge faceva riferimento alla colpa nella separazione, condizione quest'ultima che permane fino al momento dello scioglimento del matrimonio. Quindi, poiché nella stessa legge si faceva riferimento, invece, alle circostanze che rendono impossibile la continuazione della convivenza, si deve concludere che non vi può essere una causa sopravvenuta per la separazione. I motivi che determinano la fine della convivenza, infatti, non sono necessariamente gli stessi che ren-

dono impossibile la ripresa della convivenza medesima. Tuttavia, la Corte di cassazione ha ritenuto di dover seguire un indirizzo diverso, frustrando in tal modo l'intenzione del legislatore.

La questione non si pone, quindi, in termini di alternativa tra il rito camerale e quello ordinario; il problema vero è che non si affronta il nodo cruciale in tema di modifica dei provvedimenti di separazione, che è costituito dall'addebito sopravvenuto successivamente alla sentenza che ha pronunciato la separazione. Il fatto appare ancora più grave se si considera che la suddetta disposizione poteva avere una sua logica quando per ottenere la sentenza di divorzio erano necessari cinque anni di separazione; oggi, invece, lo stesso termine è ridotto a tre anni e nel corso del terzo anno può intervenire un giudizio che modifica il titolo della separazione. Tutto ciò mi appare veramente assurdo, anche perché ritengo che ad un giudizio di tal genere i coniugi separati possano ricorrere soltanto per motivi pretestuosi, non essendovi alcuna ragione sostanziale per farlo.

Vorrei ora prendere in esame la questione relativa al rito camerale che, pur rappresentando in qualche modo un progresso, non è in grado di risolvere i problemi che si ponevano con il rito ordinario. Si potrebbe sostenere l'argomentazione secondo cui quest'ultimo non consente di adottare quei provvedimenti immediati previsti dal rito speciale della separazione. Tuttavia, tali provvedimenti non sono resi possibili neanche dal rito camerale, come dimostrano le statistiche relative alla modifica dei provvedimenti di divorzio. A maggior ragione, non sarebbe possibile adottare provvedimenti immediati tramite il rito camerale che dovrebbe essere seguito per il mutamento del titolo della separazione.

Agli inconvenienti fin qui evidenziati si è cercato di porre rimedio ricorrendo all'articolo 700 del codice di procedura civile, di cui io stesso ho chiesto l'applicazione nel corso di un giudizio. Tuttavia, il ricorso a tale articolo comporta problemi di natura processuale che non è il caso di esaminare in questa sede. Do-

vrebbe, pertanto, essere prevista la possibilità di ricorrere a provvedimenti presidenziali, possibilità che sarebbe auspicabile soprattutto nei casi in cui la modificazione del titolo della separazione acquista carattere di particolare urgenza.

Vi è, poi, un'altra questione su cui dobbiamo soffermare la nostra attenzione: ritengo assolutamente insufficiente la modifica introdotta dal Senato, in seguito alla quale il rito previsto dall'articolo 710 del codice di procedura civile, che da ordinario diventa camerale, è applicabile anche alla separazione consensuale. I provvedimenti relativi a quest'ultima, infatti, dovrebbero essere equiparati a molti altri provvedimenti caratteristici del diritto di famiglia per i quali, trattandosi di diritti indisponibili, non è ammissibile alcuna forma di contrattazione. Tuttavia, se tra le parti si registra un accordo omologato dal tribunale, si potrebbe procedere in forma più spedita.

La questione è ulteriormente complicata per il fatto che la legge sul divorzio ha già introdotto il rito camerale anche per le cause di separazione, oltre che per quelle di scioglimento del matrimonio. L'articolo 23 della legge n. 74 del 1987 fa riferimento all'« entrata in vigore del nuovo testo del codice di procedura civile », che ancora non si conosce, tanto più in quanto non è stata concessa alcuna delega legislativa in materia.

Questa norma sembrerebbe applicarsi soltanto al procedimento di separazione e non a quello di modificazione del titolo: questa sarebbe una ragione di più per prescrivere il rito camerale in entrambi i casi. Debbo osservare che alcuni senatori, come risulta dagli atti, evidentemente non conoscono la natura del procedimento camerale in relazione all'assunzione delle prove. È inconcepibile che tre giudici siano chiamati ad assumere le prove!

Occorre sancire la possibilità di far ricorso ai provvedimenti presidenziali, anche perché di fatto il procedimento camerale non viene attuato.

AGATA ALMA CAPIELLO, *Relatore*. L'onorevole Mellini si riferisce forse a ciò che avviene nel tribunale di Roma!

MAURO MELLINI. Le eccezioni confermano la regola e, in genere, i tribunali si adeguano alle prassi peggiori.

In primo luogo, occorre trovare una formulazione che sancisca l'abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile.

AGATA ALMA CAPPIELLO, *Relatore*. Sono d'accordo, ma non occorre assegnare la competenza al tribunale dei minorenni!

MAURO MELLINI. Questo non è un tribunale: non si sa bene che cosa sia, perché le prove, in tale tribunale, sono segrete e non vengono esibite ai difensori delle parti.

Richiamo l'attenzione della relatrice sulla necessità di formulare l'articolo in maniera tale da escludere la possibilità di modificare il titolo della separazione e da prevedere, invece, la facoltà di assunzione di provvedimenti presidenziali immediati, che ora sono possibili soltanto a seguito di un abnorme ricorso all'articolo 700 e nell'ambito del provvedimento di modifica.

Ovviamente, non va cambiato il tipo di prova, ma mi pare che sia necessario, di fronte a una istruttoria che può essere complessa e lunga, introdurre la possibilità di provvedimenti cautelari sia nell'ambito della separazione, sia per quanto riguarda la modifica del titolo.

Le modifiche proposte non richiedono a mio avviso una lunga elaborazione, anche se il provvedimento dovrà, in caso di approvazione delle medesime, tornare al Senato.

CARLO TASSI. Signor presidente, osservo che si sta cercando di ricostruire il codice di procedura civile esattamente come era nella sua primitiva stesura. Infatti, con il sistema previsto originariamente dal codice di procedura civile, il cittadino doveva indicare tutti i mezzi di prova, pena la decadenza, e lo stesso principio valeva per il convenuto nella comparsa. Oggi, come è stato dimostrato dalle nuove procedure relative alle controversie di lavoro, si assiste ad un ritorno all'antico, perché le possibilità di rinvii e ritardi offerte dalle più recenti norme di

procedura hanno portato ad una congerie di procedimenti nei tribunali.

Sono favorevole all'introduzione di un procedimento veloce nel caso in cui la modifica del titolo della separazione sia richiesta consensualmente dalle parti.

Al Senato è stato inventato un procedimento camerale, che apprendo come « una novella nelle novelle », perché ho sempre sentito parlare di procedimento in camera di consiglio; oltretutto, è previsto anche che un giudice sia delegato ad effettuare l'istruttoria.

In questo caso, a mio avviso, è più opportuno adottare il sistema ordinario, invece che il procedimento in camera di consiglio, che deve essere omologato, dopo la nomina del giudice istruttore, attraverso un procedimento ordinario: questo significherebbe, infatti, introdurre un *tertium* o un *quartum genus*, il che potrebbe generare soltanto ulteriore confusione.

Il testo del Senato, a mio avviso, deriva da un errore di fondo, anche se tende a raggiungere risultati importanti, quali la certezza e la celere definizione dei rapporti fra i coniugi, soprattutto e segnatamente in relazione ai figli.

In caso di separazione, credo che la massima attenzione del legislatore, del giudice, degli avvocati e delle parti debba essere rivolta alle condizioni dei figli, che sono vittime incolpevoli di una situazione che non hanno certo determinato o creato, neanche con la loro nascita, poiché questa non è una colpa.

Ritengo, pertanto, che il procedimento in camera di consiglio vada bene solo in presenza di consensualità. Nel caso si dovessero assumere prove, si dovrebbe procedere, con il rito ordinario, con la nomina di un giudice istruttore.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione delle proposte di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,55.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA