

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— V LEGISLATURA —————

(N. 410-A)
Urgenza

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

(RELATORE FOLLIERI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

NELLA SEDUTA DEL 17 GENNAIO 1969

Comunicata alla Presidenza il 24 gennaio 1969

Modificazione dell'articolo 389 del Codice di procedura penale

ONOREVOLI SENATORI. — La Corte costituzionale, con sentenza 21 novembre 1968, numero 117, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'articolo 389, terzo comma, del Codice di procedura penale nei limiti in cui esclude la sindacabilità, nel corso del processo, della valutazione compiuta dal pubblico ministero sulla evidenza della prova. Tale decisione si è inserita nella disputa che vedeva schierate su due fronti opposti la dottrina e la Corte di cassazione, ravvisando la prima nella scelta arbitraria del rito istruttorio una causa di nullità di ordine generale, rilevabile ai sensi dell'articolo 185 codice penale, sostenendo la seconda che il potere attribuito dalla legge al pubblico ministero di trattenere gli atti per la istruzione sommaria o di rimmetterli al giudice istruttore è di natura discrezionale, insindacabile, e come tale non può essere riportato nell'alveo delle nullità, assolute o relative.

La decisione della Corte costituzionale ha però creato pesanti situazioni presso gli uffici di istruzione formale, in quanto quasi tutti i pubblici ministeri hanno ritenuto, per effetto della citata sentenza, di potere procedere con istruttoria sommaria solo nei casi nei quali: 1) il reato sia stato commesso da persona sorpresa in flagranza; 2) quando l'imputato ha commesso il reato mentre era arrestato, detenuto o internato per misura di sicurezza e non si possa procedere a giudizio direttissimo; 3) quando l'imputato ha confessato e non appaiano necessari ulteriori atti di istruzione.

In buona sostanza l'articolo 389 del codice di procedura penale viene applicato solo nelle ipotesi previste nei primi due commi, mentre nei casi in cui la prova appare evidente è stata del tutto negata la competenza della sommaria istruzione: compresso così questo rito, moltissimi processi sono stati rimessi agli uffici di istruzione che non sono in grado, per insufficiente numero di magistrati e di ausiliari addetti, nonchè per scarsità di mezzi, di procedere rapidamente alla loro definizione.

Si è aggravata, così, di non poco la già difficile condizione dell'amministrazione della giustizia, con la sicura prospettiva di un rallentamento del già tardo corso dei procedi-

menti penali e con evidente negativo riflesso sulla adozione tempestiva dei necessari provvedimenti per la acquisizione delle prove, nella immediatezza dei fatti-reato di competenza, allo stato, essenziale ed indeclinabile degli uffici delle procure.

Ecco quindi la necessaria e tempestiva iniziativa del Ministro guardasigilli, senatore Gava, che interviene con una norma legislativa a sanare, sia pure temporaneamente, in attesa della riforma generale del codice di procedura penale, la pericolosa situazione.

La discussione in Commissione ha evidenziato che la sentenza della Corte costituzionale apre più strade: una condurrebbe alla abolizione della istruttoria sommaria e alla devoluzione di tutti i processi alla competenza del giudice istruttore « giudice naturale preconstituito per legge » (articolo 25 della Costituzione) e la cui competenza è inderogabile come ritenuto dalla stessa Corte costituzionale con sentenza n. 110 del 1963; la seconda affiderebbe al pubblico ministero, quale destinatario della notizia *criminis*, il potere di svolgere le prime indagini, con facoltà di procedere sommariamente, e con sanzione di nullità assoluta o relativa quando si fosse istruito fuori dei casi contemplati, e con obbligo di comunicare all'inquisito e suo difensore l'avvenuto deposito degli atti prima della richiesta di citazione a giudizio; l'ultima stabilirebbe che sulla scelta della forma della istruttoria operata dal pubblico ministero fosse consentito un controllo giurisdizionale nell'ulteriore corso del processo.

Le prime due soluzioni, più suggestive, avrebbero importato certamente una riforma molto vasta, un *novum* difficile da armonizzare col sistema vigente; esse possono rappresentare una scelta in sede di riforma generale onde la competenza del giudice naturale si adegui al principio che essa « sia determinata direttamente dalla legge in base a criteri obiettivi che valgano ad individuarlo preventivamente, e cioè a preconstituirlo al verificarsi delle fattispecie che devono essere sottoposte (al giudice) per l'esame e la decisione » (citata sentenza della Corte costituzionale n. 117).

Nè può validamente sostenersi la tesi della non necessità dell'attuale disegno di legge in quanto sarebbe sufficiente l'assegnazione di un maggior numero di magistrati agli uffici di istruzione per risolvere il problema. A parte la considerazione che tale nuova organizzazione non potrebbe essere realizzata con la indispensabile immediatezza, sta il fatto che il vigente sistema processuale è articolato in due forme istruttorie, la sommaria e la formale, con adempimenti rimessi al procuratore della Repubblica ed al giudice istruttore: riduzioni degli organici delle procure determinerebbero ancora ritardi nel già faticoso e lento corso della giustizia. Allo stato, invece, è indispensabile ed urgente creare uno strumento legislativo che, nel rispetto dell'articolo 25 della Costituzione, assicuri rapidamente gli adempimenti giudiziari penali. Questa finalità sarà pienamente raggiunta con l'approvazione del disegno di legge in esame, il quale si pone non solo come il migliore rimedio operativo alla dichiarata incostituzionalità del terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale, ma coinvolge, modificandola, la intera disciplina delle ipotesi di istruzione sommaria, essendosi ragionevolmente intravista la potenziale incostituzionalità anche dei tre casi per i quali, come avanti precisato, gli uffici di procura ritengono ancora sicura la competenza sommaria.

La proposta di modifica dell'articolo 389 del codice di procedura penale faculta l'imputato, in ogni caso di istruzione sommaria, a chiedere che a suo carico si proceda col rito formale: nel disegno governativo in qualunque momento; nell'emendamento approvato in Commissione nel termine di giorni 5 dalla notifica di un ordine ovvero dalla notizia certa di un procedimento a suo carico.

Qualche commissario ha sottolineato la necessità di integrare il disegno di legge in discussione con quello relativo al diritto di

difesa ai fini di una sua più completa e pratica realizzazione. È da rilevare che il Governo ha puntualizzato il problema poiché nella relazione è precisato che « l'esercizio della facoltà dell'imputato di chiedere che si proceda con l'istruzione formale sarà agevolata dalla sollecita approvazione del disegno di legge relativo al diritto di difesa che, pure autonomo nella sua genesi e nel suo più ampio significato, è a questo disegno direttamente correlato ».

Peraltro non va taciuto che a seguito delle disposizioni innovative del Codice di rito penale del 1955 è stata autorizzata — sia pure in forma incompleta e direi timida — la presenza del difensore nel processo scritto e che le due forme di istruttoria penale sono state, nella sostanza, molto ravvicinate a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 52 del 1965 la quale, in deciso e netto contrasto con sentenze della Corte di cassazione, ha determinato l'applicazione alla sommaria delle garanzie degli articoli 304-bis, 304-ter e 304-quater del codice di procedura penale come introdotti con le modifiche del 1955.

Infine va osservato che il nuovo testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale, rispetto a quello proposto dal Governo, dopo ampia discussione, nella quale sono intervenuti diversi commissari, è stato sensibilmente migliorato per chiarire che la nuova disciplina si applica a tutte le ipotesi previste in quell'articolo, per affermare la necessità di una informativa che deve pervenire ad ogni indiziato di reato sull'inizio del procedimento ed ancora per offrire al difensore la conoscenza dei documenti sui quali il pubblico ministero fonda i motivi di rigetto del ricorso che l'imputato in forma scritta proponga per la trasformazione del rito sommario in formale al fine di assicurare sempre più ampie garanzie di difesa.

FOLLIERI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

Il testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

Art. 389. (*Casi in cui si procede con istruzione sommaria*). — « Per i reati di competenza della Corte di assise e del tribunale il procuratore della Repubblica deve procedere con istruzione sommaria quando l'imputato è stato sorpreso in flagranza o ha commesso il reato mentre era arrestato, detenuto o internato per misura di sicurezza e non si possa procedere a giudizio direttissimo.

Il procuratore della Repubblica deve altresì procedere con istruzione sommaria, anche se è stata iniziata l'istruzione formale, quando l'imputato nell'interrogatorio ha confessato di aver commesso il reato e non appaiono necessari ulteriori atti di istruzione. A tal uopo il giudice istruttore o il consigliere delegato della sezione istruttoria deve trasmettere gli atti al pubblico ministero appena avvenuta la confessione.

Deve infine procedersi nello stesso modo, per i reati di competenza della Corte di assise o del tribunale punibili con pena detentiva temporanea o con pena meno grave, in ogni caso in cui la prova appare evidente.

Tuttavia l'imputato, che ritiene non sussistano i requisiti per procedersi con istruzione sommaria, può chiedere che si proceda con istruzione formale.

Il procuratore della Repubblica, se accoglie la richiesta, trasmette gli atti del procedimento al giudice istruttore perchè proceda con istruzione formale anche nei confronti degli altri eventuali imputati; altrimenti la rigetta con decreto motivato.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico.

Identico.

Il procuratore della Repubblica deve altresì procedere con istruzione sommaria quando l'imputato nell'interrogatorio ha confessato di aver commesso il reato e non appaiono necessari ulteriori atti di istruzione.

Identico.

In tutte le ipotesi previste nei commi precedenti, l'imputato il quale ritiene che non sussistano i requisiti per procedersi con istruzione sommaria, nel termine di cinque giorni dalla notifica di un ordine, ovvero dalla notizia certa di un procedimento a suo carico, può chiedere, con istanza scritta al procuratore della Repubblica, che si proceda con istruzione formale.

Il procuratore della Repubblica, nel termine di cinque giorni dalla presentazione dell'istanza, se accoglie la richiesta, trasmette gli atti del procedimento al giudice istruttore perchè proceda con istruzione formale anche nei confronti degli altri coimputati; al-

(Segue: *Testo del Governo*)

Se la richiesta è rigettata, l'imputato può, entro tre giorni dalla comunicazione del provvedimento di rigetto, proporre ricorso al giudice istruttore, il quale, se lo accoglie, dispone che si proceda contro tutti gli imputati con istruzione formale; altrimenti restituisce gli atti al procuratore della Repubblica perchè prosegua l'istruzione sommaria.

Il pretore, per i reati di sua competenza, procede con istruzione sommaria, quando non procede a giudizio direttissimo o con decreto ».

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

trimenti la rigetta con decreto motivato che è depositato nella segreteria unitamente agli atti ed ai documenti su cui si fonda la decisione. Dell'avvenuto deposito è dato avviso, a cura del segretario, ai difensori dell'istante e degli altri imputati.

Entro cinque giorni dalla comunicazione dell'avviso di cui al comma precedente, l'imputato può proporre ricorso, con contestuale presentazione dei motivi, al giudice istruttore, il quale, se lo accoglie, dispone che si proceda contro tutti gli imputati con istruzione formale; altrimenti restituisce gli atti al procuratore della Repubblica perchè prosegua l'istruzione sommaria.

Identico.

Art. 2.

Identico.