

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore ALESSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 LUGLIO 1965

Modificazioni e integrazioni agli articoli 304, 390, 398 e 506 del Codice di procedura penale relative all'avviso di procedimento e alla nomina del difensore

ONOREVOLI SENATORI.

A) Secondo il nostro sistema costituzionale e la più autorevole dottrina, la presenza efficiente della difesa dell'imputato nel processo penale non solo tutela il diritto naturale ed irrinunciabile del cittadino, ma anche l'interesse dell'Amministrazione giudiziaria, poichè primo ed ultimo fine del processo è l'accertamento della verità reale e l'attuazione della giustizia: beni il cui raggiungimento si rende più possibile e chiaro quanto più è aperto il rispetto delle regole del contraddittorio e concreta la sua realizzazione.

A tale esigenza si sono ispirate « la novella » del 1955 (legge 18 giugno 1955, n. 517) contenente le più importanti modificazioni apportate al Codice di procedura penale e le successive leggi del 21 marzo 1958, n. 229, del 23 maggio 1960, n. 504 e del 29 novembre 1962, n. 1652, nonchè i decreti presidenziali di attuazione e coordinamento della « novella » e cioè i decreti presidenziali 8 agosto 1955, n. 666 e 25 ottobre 1955, n. 932.

Sono intanto sopravvenute le iniziative parlamentari dei senatori Schietroma (disegno di legge n. 893), Gullo (disegno di legge

n. 927), Tomassini (disegno di legge n. 1033), Nencioni (disegno di legge n. 1062) ed in ultimo il disegno di legge del Governo (numero 1061) intesi a rendere efficace la « novella » nella parte riguardante i diritti della difesa e comunque ad estenderne le disposizioni al procedimento sommario, pel quale una costante giurisprudenza suprema della Corte di cassazione contestava la applicazione della legge 18 giugno 1955.

La 2^a Commissione permanente ha esaminato tali disegni di legge; e con i poteri deliberanti ha approvato un testo già inviato all'altro ramo del Parlamento per la definitiva approvazione.

B) Discutendosi i citati disegni di legge, venne posto in evidenza che la riforma, quanto alla presenza della difesa nel procedimento istruttorio, si infrange in una prassi ormai invalsa nei processi, anche i più delicati, che si è informata ad uno spirito di manifesta diffidenza verso le iniziative processuali promosse dalla difesa dell'imputato, essendo questa fonte considerata sospetta, anzi turbatrice del corso corretto dell'azione ufficiale del Pubblico Ministero, alla quale sola, in definitiva, si riconosce di servire il pubblico interesse.

Peraltro, l'istituto della difesa nel sistema del Codice di procedura penale vigente si attivizza solo dopo che l'imputato sia stato interrogato; solo allora la facoltà di nomina di un difensore di fiducia, che compete all'imputato, viene integrata dall'obbligo, posto dalla legge all'istruttore, di nominare un difensore di ufficio all'imputato che non ne abbia scelto uno di fiducia (articoli 304, 366, 390 del Codice di procedura penale). Ne consegue che, prima dell'interrogatorio, solo in via del tutto eccezionale l'imputato è munito di un difensore; e tale eccezione si concreta nella facoltà (priva di sanzione) concessa all'imputato — che abbia avuto notizia della pendenza di un procedimento istruttorio a suo carico — di scegliere un difensore di fiducia, sempre che egli sia in condizioni economiche e sociali di provvedervi (articoli 124 e seguenti del Codice di procedura penale).

Orbene, nessuna norma del Codice di procedura penale pone il cittadino, il cui nome sia elevato in rubrica, in condizioni di venire a conoscenza, fino a quando non gli venga fatto notificare dal Magistrato il mandato o l'ordine. Concludendo, la presenza nell'istruzione penale del difensore dell'imputato, prima che questi sia stato interrogato, subisce il limite di tre pesanti condizioni:

1) che il cittadino abbia assunto la qualità di imputato, per essere stato il suo nome elevato in rubrica;

2) che egli, per sua personale iniziativa, sia riuscito ad avere notizia della pendenza del procedimento a suo carico;

3) che egli versi in condizioni economico-sociali tali, da poter affrontare l'onere di una difesa di fiducia.

Infatti, sino al momento in cui egli renderà il suo interrogatorio, il magistrato istruttore non ha l'obbligo di nominargli il difensore di ufficio, nè di invitarlo a sceglierne uno di fiducia.

C) E perciò che tutti i progetti di nuovo Codice di procedura penale, o di riforma parziale del vigente, considerano con vivo interesse il nuovo istituto dell'« *avviso di procedimento* » all'imputato, e cioè, l'avviso

che al medesimo deve darsi nel primo atto del procedimento, non appena si delinea la possibilità della sua elevazione in rubrica — sia o non detenuto, sia stato o non interrogato dal Magistrato, sia stato o non spedito contro di lui un ordine od un mandato, insomma, sia o non presente nel procedimento.

Già il disegno di legge governativo Bosco di delega legislativa per la riforma dei codici n. 577, presentato alla Camera dei deputati, alla lettera i) dell'articolo 5, pone la questione di « *una riforma dell'istruttoria per una efficiente garanzia dei diritti della difesa* ». E nella Relazione al disegno di legge, il proponente menziona espressamente la sentita esigenza di « *una radicale riforma tendente a garantire meglio i diritti della difesa nell'istruttoria* ».

D) Ancora più scoperta è la condizione del cittadino che « *nel rapporto, nel referto, nella denuncia, nella querela, nella richiesta o nell'istanza venga indicato come reo o risultati indiziato di reità* » ed il cui nome, tuttavia, non sia stato ancora elevato in rubrica.

In favore di costui, l'articolo 78 del Codice di procedura penale, al suo capoverso, dispone che « *quando si debba compiere un atto processuale, rispetto al quale la legge riconosce un determinato diritto all'imputato, questi possa venire considerato come tale* ». Ma se è frequente che un cittadino non sappia di essere imputato, pur quando sia stato elevato in rubrica, che dire di colui contro il quale nemmeno sia avvenuta la elevazione in rubrica? Se non viene avvertito, come potrà egli sapere che si istruisce un procedimento penale nel quale si delinea la sua elevazione in rubrica e cioè un procedimento penale nel quale egli, pur non avendo ancora assunto la qualità di imputato, tuttavia venga indicato o indiziato come autore del reato per il quale si procede?

Appare chiaro che la presenza della difesa, in questi casi, sia affidata o alla sorte... ovvero alla indiscrezione! La violazione dell'articolo 24 della Costituzione è fin troppo evidente.

E) L'avviso di procedimento elimina tale inconveniente, esso si rende non solo necessario ma urgente. L'urgenza va posta in re-

lazione alla prassi abusiva, che si va generalizzando, persino nelle istruttorie più delicate, nelle quali si eseguono accertamenti peritali, ricognizioni, eccetera senza la partecipazione della difesa.

Accade che gli uffici delle Procure della Repubblica ed anche gli uffici dei Giudici Istruttori, procedano alla elevazione in rubrica dell'indiziato od accusato dopo che la istruttoria abbia — specialmente nel piano generico — definitivamente consolidato l'accusa. Il cittadino accusato interviene nel processo istruttorio quando esso ormai è concluso; ogni intervento della difesa — specialmente sugli atti istruttori che la legge pone tra quelli per i quali è obbligatoria la presenza della difesa dell'imputato — è meramente accademica, infruttuosa. Il diritto dell'imputato viene in tal modo praticamente eluso; le comminatorie di nullità, per la mancata assistenza all'imputato, per le omesse notifiche la mancata nomina dei difensori di ufficio — per i casi in cui la legge ne fa esplicito obbligo al giudice — restano senza effetto, per la giustificante osservazione che nessuna lesione delle garanzie dell'imputato è possibile se questi ancora nel processo non vi sia, se ancora non sia avvenuta l'assunzione di tale qualità da parte di un cittadino. Praticamente ne risulta manomesso tutto il sistema processuale ed il fondamentale principio costituzionale del diritto del cittadino alla propria difesa.

F) Agli inconvenienti sopra accennati intende ovviare il presente disegno di legge mediante la introduzione dell'istituto dell'*avviso di procedimento*, istituto già previsto nel progetto Leone.

Dalle modifiche proposte consegue che l'istituto della difesa viene ad avere nel processo il seguente regolamento:

1) *Avviso di procedimento*, in ogni caso, a colui che è il destinatario effettivo del procedimento istruttorio, anche se ancora non gli si sia fatta assumere la qualità formale di imputato. Con tale avviso, l'interessato viene posto in condizione di provvedere, sin dal primo atto, alla propria difesa, ove lo ritenga opportuno;

2) *nomina del difensore*, anche di ufficio — se l'imputato non ha provveduto a nominarne uno di fiducia — appena il cittadino assuma la qualità di imputato.

G) Il disegno di legge provvede anche ad una doverosa eliminazione dei molteplici inconvenienti che si verificano, a volte in modo sconcertante, proprio a causa della complessità e complicazione dei nessi della società moderna. Capita ad un cittadino di vedersi notificato un decreto penale di condanna senza che sia stato mai interrogato e senza che sappia rendersene conto; e che, intanto, si veda condannato per delitto, sia pure alla multa, magari senza il beneficio della sospensione condizionale.

Quante volte si è trattato di omonimia, di errore di persona, di insussistenza del fatto o del reato; ma il cittadino ha un solo rimedio; la opposizione. E questa è vincolata a termini rigorosissimi e sottoposta a procedura fiscalissima: entro breve termine e la presentazione personale alla prima all'udienza. Basta che in una grande città l'opponente arrivi all'udienza con qualche minuto di ritardo al luogo — sin troppo variabile — dove il Pretore celebra il dibattimento, per sentirsi dire che il decreto è diventato esecutivo perchè, chiamata la causa, egli risultò assente, a nulla valendo le preghiere e le proteste del difensore. L'avviso del procedimento pone l'imputato nel dovere di assumere un atteggiamento verso l'autorità giudiziaria: egli può, prima ancora del decreto, prevenire gli errori, presentandosi al giudice a norma dell'articolo 250 del Codice di procedura penale che consente ad ogni cittadino di rendere il suo interrogatorio per addurre le proprie discolpe.

L'istituto che abbiamo proposto rende praticamente efficienti e concrete tutte le disposizioni che, con tanta sollecitudine, il Parlamento ha emanato; perciò confidiamo nell'approvazione del presente disegno di legge.

H) È opportuno, a questo punto, aggiungere che il disegno di legge n. 2243 che il 6 aprile del 1961 il Guardasigilli Reale presentò alla Camera dei deputati, avente per oggetto la delega legislativa al Governo della

Repubblica per la riforma al Codice di procedura penale, esplicitamente considera lo istituto dell'avviso di procedimento come uno dei principi cui deve ispirarsi la riforma del Codice di procedura penale.

L'articolo 2 del citato disegno di legge recita:

« Il nuovo Codice di procedura penale deve essere informato ai seguenti principi direttivi: (omissis).

17) *obbligo del Pubblico Ministero, appena formulata la imputazione, di richiedere subito l'istruttoria, notificando la imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo;*

18) *il diritto di esaminare in qualunque tempo il registro delle denunce custodito*

presso l'Ufficio della Procura della Repubblica o del Pretore da parte dell'interessato ».

Ed è anche opportuno sottolineare che, in sede di disciplina dei vari disegni di legge qui sopra menzionati (Schietroma, Gullo, Tomassini, Nencioni), aventi per oggetto la riforma del rito sommario, venuto in esame un emendamento che intendeva introdurre l'istituto dell'avviso di procedimento, il Ministro Guardasigilli ribadì quanto aveva scritto sull'argomento nella relazione scritta al disegno di legge di riforma del Codice di procedura penale ed il suo parere favorevole ad una proposta che si fosse articolata in modo autonomo.

Al che, con il presente disegno di legge, si provvede.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'articolo 304 del Codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« 304 (*Avviso di procedimento - Nomina del difensore*).

Nel primo atto della istruzione, il Giudice Istruttore, comunica a coloro che vi possono avere interesse come parti private, avviso di procedimento, invitandoli a nominare — se lo vogliono — il difensore. L'avviso del procedimento è anche comunicato a tutti i destinatari di qualsiasi atto processuale rispetto al quale la legge riconosce un determinato diritto all'imputato.

Il difensore, nominato dalle parti a sensi del precedente comma, esercita tutte le facoltà che il Codice di procedura penale attribuisce al difensore dell'imputato o alla parte civile o al civilmente responsabile.

Il Giudice, nel primo atto del procedimento in cui è presente l'imputato; lo invita a scegliere un difensore o glielo nomina d'ufficio se l'imputato non lo sceglie; lo invita, altresì, qualora non sia detenuto o internato, a dichiarare o eleggere il domicilio per le notificazioni a norma dell'articolo 171 ».

Art. 2.

L'articolo 390 del Codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« 390 (*Avviso di procedimento - Nomina del difensore*).

Per l'avviso di procedimento e la nomina del difensore dell'imputato nei procedimenti con istruzione sommaria, si osservano le disposizioni stabilite per la istruzione formale, sin dagli atti dell'istruzione preliminare previsti dall'articolo 232 ».

Art. 3.

All'articolo 398 del Codice di procedura penale è aggiunto il seguente articolo:

« 398-bis (*Avviso di procedimento e nomina del difensore*).

Nei procedimenti con istruzione sommaria di competenza del Pretore, quanto all'avviso di procedimento ed alla nomina del difensore, si osservano le disposizioni dell'articolo 390, sin dagli atti della istruzione preliminare prevista dagli articoli 231 e 398.

Se l'imputato non è stato interrogato e da nessun atto risulti la nomina di un difensore di fiducia o d'ufficio, il decreto di citazione a giudizio potrà essere emesso dal Pretore solo dopo che siano trascorsi dieci giorni dalla notifica dell'avviso di procedimento ».

Art. 4.

All'articolo 506 del Codice di procedura penale è aggiunto il seguente articolo:

« 506-bis (*Avviso di procedimento prima del decreto di condanna*).

La condanna per decreto, prevista, dalle disposizioni del precedente articolo, può essere pronunciata solo dopo che siano trascorsi quindici giorni dalla notifica dell'avviso di procedimento all'imputato ».