SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1240-A)

RELAZIONE DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(RELATORE PETRELLA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro del Tesoro

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MAGGIO 1978

Proroga del termine
per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale

Comunicata alla Presidenza il 23 giugno 1978

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

ONOREVOLI SENATORI. — Con legge 3 aprile 1974, n. 108 il Governo della Repubblica fu delegato ad emanare, nel termine di due anni, un nuovo codice di procedura penale, sulla base di un'articolata serie di criteri fissati dal Parlamento.

La legge di delega costituiva l'atto finale di un lungo dibattito teorico sulla riforma del codice di procedura penale, un dibattito che aveva interessato la migliore dottrina processualpenalistica italiana, ma che non aveva portato ad univoche conclusioni definitive. Fu proprio la legge di delega, nei suoi 85 punti, a dipanare l'intricata matassa dei nodi posti dalle moderne esigenze del processo penale, ed evidentemente lo ha fatto secondo quanto era suggerito dalla temperie politica dell'epoca.

Nulla di negativo, tuttavia, deve ravvisarsi in ciò, perchè, pur essendo gli indirizzi allora dati dal Parlamento ispirati a lodevoli criteri volti a salvaguardare prevalentemente le garanzie formali del processo, le finalità della legge di delega erano anche quelle di assicurare, da un lato, la necessaria celerità processuale e, dall'altro, la funzionalità degli atti del procedimento ai fini dell'accertamento della verità.

A seguito della emanazione della legge di delega fu insediata presso il Ministero di grazia e giustizia una Commissione redigente che iniziò i suoi lavori con solerzia ed acume. Tuttavia, il termine fissato dalla legge del 1974 si rivelò insufficiente per portare a compimento un'opera tanto complessa, e con legge 5 maggio 1976, n. 199 esso fu prorogato a tre anni. Anche questo termine doveva rivelarsi inadeguato, tanto che il Governo chiese una ulteriore proroga, presentando al Senato il 26 aprile 1977 il disegno di legge n. 652, un progetto che subì durante il suo *iter* una profonda modificazione, perchè dopo l'approvazione del Senato e prima che si pronunciasse l'altro ramo del Parlamento la delega venne a scadere (l'11 maggio 1977) e la Camera provvide quindi a rinnovarla, fissando quale termine per l'esercizio di essa il 31 maggio 1978.

Entro questo lasso di tempo la Commissione ministeriale redigente provvide a predisporre un progetto preliminare del nuovo codice di procedura penale, di cui il Ministero dispose la stampa e una prima diffusione. Nel contempo il testo fu trasmesso alla Commissione consultiva, istituita dalla legge di delega, ma tale commissione, pur avendo operato con la massima diligente cura, non è riuscita a completare i suoi lavori.

Sorgeva pertanto la necessità di un'ulteriore proroga, ed a ciò il Governo provvede con il disegno di legge in esame.

Bisogna tener presente che la legge 23 maggio 1977, n. 239, stabiliva come termine per l'esercizio della delega il 31 maggio 1978 e che il disegno di legge con cui la proroga viene richiesta è stato presentato proprio in quel giorno. È derivata da ciò la necessità di provvedere, con opportuni emendamenti al testo originario, a ripristinare la delega al Governo, lasciando invariati — tranne che in un punto — l'insieme dei criteri già fissati dal Parlamento con la legge 3 aprile 1974, n. 108.

Sono evidenti le ragioni di opportunità politica che hanno indotto la Commissione giustizia ad accogliere le richieste del Governo ed a proporre che la nuova delega possa essere esercitata entro il 30 settembre del 1979.

Si deve tenere presente al riguardo che, attivato un processo di partecipazione democratica lodevolissimo, che chiama all'esame del progetto preliminare gli operatori del diritto, le università, le forze sociali e

politiche, occorre che questa fase partecipativa possa svolgersi in concreto, così come occorrerà che le osservazioni, le critiche, i suggerimenti possano essere adeguatamente vagliati sia dalla commissione redigente che da quella consultiva, per poi essere presi in esame dal Governo.

Nei lavori della Commissione giustizia questo aspetto del provvedimento è stato oggetto di specifica attenzione, anche per le implicazioni che potrà avere in futuro, essendo palese il generale interesse a che una riforma di tanta civile importanza poggi su una base di consensi la più larga possibile.

Il Governo ha proposto che, nell'emanare la nuova legge, sia modificato uno degli originari criteri direttivi (e più precisamente quello enunciato nel n. 85 dell'articolo 2 della legge n. 108 del 1974): ha richiesto che il nuovo codice entri in vigore dopo un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Nel contempo si è richiesto che il termine per l'approvazione delle norme di coordinamento e transitorie fosse diverso da quello fissato per il codice.

La Commissione ha ritenuto entrambe queste proposte degne di accoglimento.

Alle ragioni dettagliatamente indicate nella relazione che accompagna il disegno di legge governativo può senz'altro farsi riferimento, sottolineandone una in modo specifico, e cioè quella relativa alla necessità che il nuovo codice entri in vigore solo quando potrà concretamente essere applicato e funzionale, essendo state approntate le necessarie strutture giudiziarie.

Il Governo sta già provvedendo in tal senso. Con decreto-legge n. 111 del 14 aprile 1978, convertito in legge dal Parlamento, sono stati notevolmente aumentati gli organici delle carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria dell'amministrazione giudiziaria.

Ma è chiaro che questo solo provvedimento non basta. Bisogna provvedere alle esigenze dell'edilizia giudiziaria, ma bisognerà soprattutto potenziare sensibilmente il numero dei magistrati addetti alle funzioni penali.

Quest'opera, che implicherà interventi legislativi anticipativi della riforma dell'ordinamento giudiziario, non può essere compiuta in breve lasso di tempo, talchè anche il termine di un anno previsto per l'entrata in vigore del codice può apparire esso stesso insufficiente. Non deve inoltre trascurarsi l'importanza che riveste l'approvazione della legge sul patrocinio statale per i non abbienti.

La Commissione ha tenuto presenti gli studi compiuti in sede ministeriale e l'esito di convegni recenti che si sono occupati dell'aspetto funzionale del nuovo processo penale.

Peraltro va considerata con favore la proposta di approfondire l'esame del progetto preliminare al fine di anticipare l'entrata in vigore di quelle parti di esso che, avendo una loro autonomia, siano, inoltre, ritenute utili al fine di rendere più agile il corso dei procedimenti.

Si propone pertanto l'approvazione del disegno di legge, con le modifiche accolte dalla Commissione.

PETRELLA, *relatore*

PARERI DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

7 giugno 1978

La Commissione bilancio e programmazione economica, esaminato il disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di competenza.

CAROLLO

---

21 giugno 1978

La Commisisone bilancio e programmazione economica, esaminati gli emedamenti al disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di competenza.

CAROLLO

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

Il termine concernente la delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, stabilito dall'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, prorogato dall'articolo 1 della legge 5 maggio 1976, n. 199, e nuovamente fissato dall'articolo 1 della legge 23 maggio 1977, n. 239, è prorogato fino al 28 febbraio 1979.

Art. 2.

Il numero 85 dell'articolo 2 della legge 3 aprile 1974, n. 108, è sostituito dal seguente:

« previsione di una data di entrata in vigore del nuovo codice non superiore a un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

Art. 3.

Il termine per l'emanazione delle norme di coordinamento del nuovo codice di procedura penale con tutte le altre leggi dello Stato, nonchè delle norme transitorie necessarie per l'attuazione del codice stesso, stabilito dall'articolo 3 della legge 3 aprile 1974, n. 108, prorogato dall'articolo 1 della legge 5 maggio 1976, n. 199, e nuovamente fissato dall'articolo 1 della legge 23 maggio 1977, n. 239, è prorogato fino al 30 aprile 1979.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare il nuovo codice di procedura penale, di cui alla legge 3 aprile 1974, n. 108, secondo i princìpi e criteri direttivi e con le procedure ivi previsti, entro il 30 settembre 1979.

Art. 2.

Identico.

Art. 3.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, fino a due mesi prima dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, ed udito il parere della Commissione prevista dall'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, le norme di coordinamento del codice stesso con tutte le altre leggi dello Stato, nonchè le norme transitorie necessarie per l'attuazione del codice.

Art. 4.

La Commisisone consultiva di cui all'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, resta in carica fino alla data di emanazione del nuovo codice di procedura penale e delle relative norme transitorie e di coordinamento.

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 4.

L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3 della legge 23 maggio 1977, n. 239, rimane fissata in lire cinquanta milioni annui.

Art. 5.

Le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 3 aprile 1974, n. 108, e successive modificazioni continueranno ad applicarsi anche a tutte le attività e riunioni della Commissione consultiva istituita con l'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, ivi comprese le attività del personale della Segreteria organizzativa ed esecutiva.

Art. 6.

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

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 5.

Identico.

Art. 6.

Le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 3 aprile 1974, n. 108, e successive modificazioni, si intendono applicabili anche a tutte le attività e riunioni della Commissione consultiva istituita con l'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, ivi comprese le attività del personale della Segreteria organizzativa ed esecutiva.

Art. 7.

Identico.