

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4618

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato GAZZARA

Modifiche agli articoli 415-*bis* e 416 del codice di procedura penale, in materia di formazione del fascicolo penale

Presentata il 20 gennaio 2004

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge n. 479 del 1999 ha modificato la fase delle indagini preliminari nel procedimento penale introducendo l’avviso all’indagato della conclusione delle indagini di cui all’articolo 415-*bis* del codice di procedura penale.

La norma persegue una duplice finalità, da un lato pone una più decisa tutela del diritto alla difesa dell’indagato, dall’altro inserisce il parametro della completezza delle indagini preliminari e una maggiore « efficienza del processo » evitando che l’azione penale venga attivata in modo infondato.

È palese che un elemento diventa garanzia dell’altro, e la possibilità di controllo anticipato del fascicolo delle indagini preliminari prima dell’emissione della richiesta di rinvio a giudizio o del decreto di citazione diretta da parte del pubblico ministero consente, avendo piena cognizione delle indagini effettuate, una valu-

tazione e una ponderazione delle opzioni difensive come eventuali richieste di investigazioni o di accertamenti probatori o di interrogatorio.

Con l’introduzione dell’articolo 415-*bis* del codice di procedura penale si è inserita nella fase delle indagini preliminari una « garanzia difensiva » ma non un vero è proprio contraddittorio poiché le richieste probatorie vengono valutate discrezionalmente dallo stesso pubblico ministero e non da un giudice terzo.

Appare necessario rendere ancora più attuale tale « garanzia difensiva » e consentire una cristallizzazione certa del materiale probatorio costituente il fascicolo delle indagini. Tale esigenza è ancora più evidente nei procedimenti che, per la particolare complessità delle vicende storiche oggetto dell’accertamento o per le peculiarità dell’accertamento stesso, appaiono di « mole » elevata.

L'articolo 416 del codice di procedura penale recita: « 1. La richiesta di rinvio a giudizio è depositata dal pubblico ministero nella cancelleria del giudice. La richiesta di rinvio a giudizio è nulla se non è preceduta dall'avviso previsto dall'articolo 415-bis, nonché dall'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio ai sensi dell'articolo 375, comma 3, qualora la persona sottoposta alle indagini abbia chiesto di essere sottoposta ad interrogatorio entro il termine di cui all'articolo 415-bis, comma 3.

2. Con la richiesta è trasmesso il fascicolo contenente la notizia di reato, la documentazione relativa alle indagini espletate e i verbali degli atti compiuti davanti al giudice per le indagini preliminari. Il corpo del reato e le cose pertinenti al reato sono allegati al fascicolo, qualora non debbano essere custoditi altrove ».

Spesso, purtroppo, è impossibile consultare a dovere i documenti contenuti nel fascicolo che il pubblico ministero è tenuto a depositare dato che, nonostante le norme regolamentari vigenti, non vi è l'abitudine di tenere l'indice degli atti e delle produzioni contenuti nello stesso fascicolo, con la conseguenza che i termini brevi previsti per la difesa si rivelano insufficienti per consentire il compiuto espletamento del mandato professionale.

Inoltre l'impossibilità entro i prescritti termini di leggere tutti gli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, allo scopo di effettuare la necessaria selezione e richiedere copia di quelli che interessano, e per presentare richieste difensive o effettuare attività di indagine ai sensi degli articoli 327-bis e 391-bis e seguenti del codice di procedura penale, può essere lesiva del diritto di difesa, che verrebbe meno ostacolato se fosse formato un indice con la elencazione degli atti che riguardano ciascuno degli indagati, con ciò evitando anche l'inutile e dispendioso onere del rilascio delle copie o l'inutile lettura di atti inerenti le posizioni processuali che non interessano.

Attualmente, l'indice degli atti è previsto nella prescrizione dell'articolo 3 del regolamento per l'esecuzione del codice di

procedura penale, di cui al decreto del Ministro di grazia e giustizia 30 settembre 1989, n. 334, il quale stabilisce che: « 1. Nella formazione dei fascicoli si osservano le disposizioni seguenti:

a) gli atti e le produzioni sono inseriti nel fascicolo in ordine cronologico a cura della cancelleria o segreteria, che provvede alla numerazione delle singole pagine;

b) la copertina del fascicolo deve contenere le generalità della persona a cui è attribuito il reato nonché la data e il numero dell'iscrizione della notizia di reato nel registro previsto dall'articolo 335 del codice.

2. Il fascicolo deve contenere:

a) l'indice degli atti e delle produzioni;

b) l'elenco delle cose sequestrate;

c) la distinta delle spese anticipate dall'erario, diverse da quelle per le quali è stabilito il recupero in misura fissa;

d) la copia della sentenza o del decreto penale di condanna ».

Ciò al fine di non privare l'imputato del diritto di assistenza, con la conseguente nullità di ordine generale, codificata nell'articolo 178, lettera c), del codice di procedura penale.

Non si tratta solo di evitare un impegno economico, che peraltro non compete non avendo motivo di richiedere copia di atti che interessano la posizione processuale di altri, ma si tratta, essenzialmente, di consentire a ciascuno il diritto di intervenire e di essere adeguatamente assistito dal difensore, così come l'esercizio della facoltà di presentare richieste e memorie e di effettuare attività di indagine, ai sensi dell'articolo 391-bis del medesimo codice di procedura penale, nel ridotto termine di venti giorni, che decorre dalla notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari. Facoltà che può risultare del tutto teorica se l'indagato e il difensore, non potendo fruire del supporto di un indice « individualizzato », sono obbligati a

consultare atti, a volte numerosissimi, che interessano esclusivamente la posizione processuale di altri, senza alcuna connessione soggettiva o probatoria.

In definitiva, mancando l'indice, nei concessi termini, il difensore non potrà essere in grado di offrire un concreto contributo nell'udienza preliminare, per le decisioni riconducibili alla applicazione degli articoli 422 e 425 del codice di procedura penale, così come potrà non essere in grado di esprimere utile richiesta dopo la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari.

L'indagato, quindi, spesso si vede costretto a rinunciare all'unica possibilità di intervento che il pubblico ministero avrebbe dovuto, inderogabilmente, consentire ai sensi dell'articolo 415-*bis*, comma 3, ultimo periodo, del medesimo codice, mediante interrogatorio, dato che non può optare per tale soluzione non avendo potuto prima consultare in modo esauriente gli atti del procedimento.

Allo stesso modo si dovrebbe ritenere che il giudice abbia difficoltà ad adottare una decisione convinta, nel caso di pronunzia di provvedimenti ai sensi degli articoli 421-*bis*, 424 e 425, non disponendo dell'indice degli atti con relativa indicazione dei documenti che interessano la posizione processuale di ciascuno degli indagati, salva la lettura di ognuno di quelli con dispendio di un tempo non consentito in ragione delle scadenze previste.

Il diritto di difesa deve essere concepito in termini concreti e razionali, posto che, anche nella udienza preliminare, il difensore non può interpretare il proprio ruolo passivamente per formulare richieste di natura istruttoria e per la discussione conclusiva; né può essere sottovalutato che l'impossibilità di avere cognizione di tutti gli atti processuali — oltre ad avere de-

terminato pregiudizio dopo la notifica dell'avviso prescritto nell'articolo 415-*bis* e nella successiva fase — di fatto non consente una ponderata decisione per la opzione del rito abbreviato ovvero — nel termine prescritto nell'articolo 419, comma 5, — per la richiesta del giudizio immediato.

In definitiva, soprattutto nei processi caratterizzati da un numero elevato di imputati e da una imponente mole di atti processuali, il giudice dovrebbe ritenere che, in contrasto con l'articolo 24, primo comma, della Carta costituzionale, l'imputato non ha la possibilità di agire in giudizio (e quindi nella fase processuale della udienza preliminare) per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi, nei casi nei quali non ha potuto fruire — nel ridotto termine successivo alla notifica dell'avviso prescritto ai sensi dell'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale — di un adeguato indice degli atti « individualizzato » rispetto alla propria posizione processuale.

Per fare fronte a tali esigenze sembra opportuna la previsione normativa dell'obbligo a carico dell'ufficio del pubblico ministero della predisposizione di un elenco cronologico delle indagini preliminari espletate (ivi compresa la documentazione acquisita o sequestrata) (articolo 1). Conseguentemente, è opportuno prevedere la sanzione processuale della nullità ai sensi dell'articolo 181 del codice di procedura penale dell'avviso di conclusione delle indagini ove nel fascicolo esista documentazione acquisita ma non individuata nell'elenco (articolo 2).

La presente proposta di legge si pone, quindi, complessivamente, nel senso di evitare il permanere della odierna situazione spesso lesiva del compiuto esercizio del diritto di difesa.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al comma 2 dell'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale, le parole: « e che l'indagato e il suo difensore hanno facoltà di prenderne visione ed estrarne copia » sono sostituite dai seguenti: « in allegato al fascicolo delle indagini, unitamente all'elenco cronologico delle attività effettuate dall'ufficio del pubblico ministero e della documentazione sequestrata o acquisita, avvertendo che l'indagato e il suo difensore hanno facoltà di prenderne visione ed estrarne copia ».

ART. 2.

1. All'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 5-*bis*. L'avviso di conclusione delle indagini è nullo se nel fascicolo delle indagini preliminari effettuate è inserita documentazione diversa da quella indicata nell'elenco predisposto dall'ufficio del pubblico ministero ».

ART. 3.

1. Al comma 2 dell'articolo 416 del codice di procedura penale, dopo la parola: « contenente » sono inserite le seguenti: « l'indice degli atti e delle produzioni con annotazione dell'indagato a cui si riferiscono ».

