

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3278

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato **VERSACE**

Modifica dell'articolo 112 della Costituzione in materia di abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale

*Presentata il 9 marzo 2010*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, contenuto nell'articolo 112 della Costituzione, ha determinato nel corso di questi anni gravissime conseguenze che hanno nuocito alla credibilità della giustizia italiana. Tale principio è stato introdotto dai Padri costituenti nella speranza che, attraverso il perseguimento di tutti i reati arrivati alla cognizione del pubblico ministero, fosse possibile garantire l'egualianza di tutti i cittadini di fronte alla legge. Tale speranza si è dimostrata irrealizzabile, poiché è umanamente impossibile perseguire tutti i reati e indagare su tutte le notizie di reato che pervengono alle procure della Repubblica. In conseguenza di questa impossibilità, i magistrati del pubblico ministero (PM) si trovano quotidianamente a dover discernere tra le tante notizie di reato quelle su cui avviare

indagini e approfondimenti e quelle da abbandonare al loro destino. Con l'ipocrisia che connota spesso i nostri comportamenti, molti magistrati requirenti si sono, negli anni, difesi dall'accusa di eccesso di discrezionalità nell'esercizio dell'azione penale sostenendo che tutte le notizie di reato sono sottoposte a indagine, per tutte si apre un fascicolo e su tutte viene adottato un provvedimento, quale che esso sia. Al di là dei giuramenti di correttezza e di ossequioso rispetto dell'obbligo, tutti gli operatori della giustizia fanno, perché lo constatano ogni giorno, che il principio di obbligatorietà dell'azione penale viene violato costantemente. Ciò è stato rilevato, sia pure implicitamente, anche dal Consiglio superiore della magistratura in alcune sue circolari. Dunque, nella realtà, il principio di obbligatorietà dell'azione penale e la piena autonomia dei PM nell'organiz-

zare il proprio lavoro, coniugati insieme, hanno consentito ad alcuni PM di avviare indagini secondo un criterio di assoluta discrezionalità, ad esempio decidendo di indagare in modo approfondito su un certo soggetto piuttosto che su altri, approfondendo in tali indagini energie umane ed economiche rilevanti e prescindendo dalla gravità delle accuse rivolte, al solo fine di provare le sue ipotesi accusatorie. In alcuni uffici giudiziari questo è avvenuto a scapito di tante altre notizie di reato che sono state lasciate « morire » sotto un cumulo di polvere, con grave danno per la comunità. La cosa più grave è che, grazie alla copertura del principio costituzionale, accade che dopo molti anni di indagini e di processi si accerti che non vi erano fondate ragioni per avviare l'azione penale e che il PM che si è reso protagonista di tale azione non sia chiamato a rispondere né a titolo di responsabilità, né sotto il profilo patrimoniale, né sotto il profilo disciplinare, e nemmeno sul piano della valutazione della sua professionalità. Egli potrà in ogni caso affermare che ha fatto ciò che ha fatto perché era un suo preciso dovere. È evidente che un principio così astratto e inattuabile, di fatto, crea una situazione di totale mancanza di regole e di responsabilità nell'attività del PM, il quale potrà sempre dire che qualsiasi suo atto era giuridicamente dovuto anche se ciò ha causato danni irrimediabili alla persona oggetto delle sue attenzioni.

Il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale esiste solo in Italia. Esisteva, va detto, anche nella Repubblica Federale di Germania, ma è stato abolito già negli anni settanta. Occorre prendere atto che, grazie alla norma attuale dell'articolo 112 della Costituzione, si è consen-

tita un'assoluta e incontrollata discrezionalità nel modo in cui ogni singolo PM decide quali reati perseguire. Ciò, tra l'altro, ha comportato una disomogeneità nel modo in cui le diverse procure della Repubblica hanno agito, con la conseguenza di creare una diseguaglianza dei cittadini di fronte alla legge su base territoriale. È evidente a tutti, salvo ai difensori dello *status quo*, che occorre intervenire abolendo tale principio puramente formale e inattuabile. In altri Paesi, più pronti del nostro nel riformare la giustizia penale, questo tema è stato affrontato già molti decenni fa. A titolo esemplificativo voglio citare il caso della commissione di riforma della giustizia penale francese che nel 1977 considerò l'ipotesi di adottare il principio di obbligatorietà del tutto inaccettabile e giunse alla conclusione che, in un sistema democratico, le scelte di politica criminale non potessero essere rimesse all'arbitrio di un corpo burocratico privo di qualsiasi legittimazione popolare ma dovessero essere riservate al Governo che doveva risponderne dinanzi al Parlamento.

La presente proposta di legge costituzionale tiene conto della migliore dottrina degli ultimi sessanta anni e propone di prevedere in capo al Ministro della giustizia il potere di indirizzo in materia di politica criminale con l'attribuzione ad ogni procuratore della Repubblica della responsabilità di dare attuazione, nell'ambito della propria competenza territoriale, all'indirizzo fissato attraverso l'atto di indirizzo che il Ministro illustra entro il 30 novembre di ciascun anno al Parlamento e che il Parlamento vota entro il 31 dicembre di ogni anno.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

## ART. 1.

1. L'articolo 112 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 112 — Il Ministro della giustizia, sentito il Ministro dell'interno, presenta un atto di indirizzo annuale alle Camere recante i criteri e le priorità ai fini dell'esercizio dell'azione penale. Tale atto di indirizzo è approvato con legge entro il mese di dicembre di ciascun anno.

Ciascun Procuratore generale presso la corte d'appello stabilisce le priorità nell'esercizio dell'azione penale nell'ambito del distretto di competenza, attenendosi ai criteri e alle priorità fissati con l'atto di indirizzo del Ministro della giustizia approvato con legge.

Il Procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario e presso il tribunale per i minorenni nonché ciascun Pubblico ministero hanno l'obbligo di esercitare l'azione penale attenendosi ai criteri e alle priorità fissati dall'atto di indirizzo del Ministro della giustizia approvato con legge.

Se l'atto di indirizzo non è approvato con legge entro il mese di dicembre, sono prorogati di un anno i criteri e le priorità fissati dall'atto di indirizzo approvato con legge per l'anno precedente ».

€ 1,00



\*16PDL0036210\*