CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **399/1998** (ECLI:IT:COST:1998:399)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **MEZZANOTTE**
Camera di Consiglio del **11/03/1998**; Decisione del **10/12/1998**
Deposito del **12/12/1998**; Pubblicazione in G. U. **16/12/1998**
Norme impugnate:
Massime: **24388**
Atti decisi:

N. 399

SENTENZA 10-12 DICEMBRE 1998

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 159 e 160 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 2 giugno 1997 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Calabria, iscritta al n. 526 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio dell'11 marzo 1998 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento penale, il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Calabria, con ordinanza del 2 giugno 1997, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 11 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 159 e 160 del codice di procedura penale.

Il giudice a quo premette: che il pubblico ministero aveva richiesto il rinvio a giudizio dell'imputato, risultato irreperibile ancor prima che fosse possibile, ai sensi dell'art. 161 cod. proc. pen., invitarlo a dichiarare o eleggere domicilio; che neppure le nuove ricerche disposte ai sensi dell'art. 159 cod. proc. pen. avevano dato esito positivo; che era stato quindi emesso decreto di irreperibilità e la notificazione per l'udienza preliminare era stata eseguita mediante consegna di copia al difensore.

Sussistendo le condizioni per il rinvio a giudizio dell'imputato, il remittente ritiene "oggettivamente rilevante la questione di costituzionalità del complesso normativo (artt. 159 e 160 cod. proc. pen.) che nella fattispecie consentirebbe l'emissione del decreto che dispone il giudizio". A suo avviso, la vigente disciplina processualpenalistica dell'irreperibilità dell'imputato merita di essere sottoposta "nella sua interezza" alla valutazione del giudice delle leggi, poiché consente l'instaurazione e la definizione di un processo penale all'insaputa dell'interessato con evidenti disparità di trattamento tra imputato e imputato e notevole pregiudizio del diritto di difesa nel suo significato più essenziale di possibilità dell'imputato di essere presente al processo.

I rimedi dell'incidente di esecuzione (art. 670) e della restituzione nel termine (art. 175), previsti dal nuovo codice di procedura penale per l'imputato che non abbia avuto conoscenza del processo per fatto a lui non imputabile, sarebbero, ad avviso del giudice a quo, parziali ed inadeguati, poiché, da un lato, farebbero "ricadere sul condannato, che ha visto negato il suo diritto a partecipare al processo, l'onere di provare in vinculis il caso fortuito, la forza maggiore o la mancanza dei presupposti per una valida dichiarazione di irreperibilità", e, dall'altro, lo porrebbero in ogni caso "in grado di aspirare solo a un giudizio di impugnazione, con limitazioni evidenti del suo diritto alla prova (art. 176 cod. proc. pen.) e preclusione di accesso, ad esempio, ai riti alternativi".

Appare quindi al remittente tuttora privo di efficaci garanzie il principio stabilito dall'art. 6, comma 2 (recte: comma 3), della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che prevede il diritto dell'imputato di essere informato dell'esistenza di un processo a suo carico e di disporre del tempo e della possibilità di approntare una adeguata difesa. In proposito, nell'ordinanza di rimessione si afferma che già nel 1985 la Corte europea dei diritti dell'uomo "ebbe modo di censurare" (sentenza 12 febbraio 1985, Colozza) la disciplina allora vigente in Italia, su presupposti che il nuovo codice non sembra avere superato.

In definitiva, secondo il giudice a quo, il procedimento instaurato attraverso la notifica all'imputato irreperibile costituirebbe una fictio e comporterebbe "uno strappo" non accettabile al diritto di difesa; darebbe inoltre luogo a procedimenti penali inutili a carico di stranieri casualmente presenti sul territorio, secondo una visione del processo penale come "macchina ineluttabile", che finirebbe con l'"assumere caratteri esclusivamente burocratici ed autoritari infrangendo i diritti fondamentali della persona".

Il remittente rileva ancora che in quelli che egli definisce gli "ordinamenti penali dei Paesi più avanzati" sarebbe in vigore l'opposto principio del raggiungimento della conoscenza effettiva da parte dell'imputato del processo a suo carico e, negli ordinamenti di common law, della presenza necessaria dell'imputato dinanzi al giudice; afferma che la lettura dell'art. 24 della Costituzione non potrebbe più prescindere da una "meditata valutazione comparatistica",

come dimostrerebbero le difficoltà nei rapporti tra l'Italia e gli altri Stati, in materia di assistenza giudiziaria e di estradizione, che si sarebbero manifestate a causa della riconosciuta legittimità nel nostro ordinamento delle sentenze contumaciali.

Infine, nell'ordinanza di rimessione si rileva che "la caducazione del rito" previsto dagli artt. 159 e 160 cod. proc. pen. non produrrebbe "un vuoto di disciplina", imponendosi soltanto, in attesa di un intervento riformatore del legislatore, la sospensione de facto di tutti quei processi in cui non si sia potuto eseguire una regolare notifica ai sensi degli artt. 157 e 158 cod. proc. pen., o, comunque, interpellare l'indagato ai fini della dichiarazione o elezione di domicilio prevista dall'art. 161 cod. proc. pen.

2. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Ad avviso dell'Avvocatura, l'istituto dell'irreperibilità sarebbe pienamente coerente tanto con il principio di ragionevolezza quanto con quello di inviolabilità del diritto di difesa, in quanto quest'ultimo, come chiarito da questa Corte con la sentenza n. 54 del 1971, non rappresenterebbe, nel nostro ordinamento, un valore assoluto da tutelare in ogni sua possibile articolazione, ma costituirebbe un istituto complesso, regolato ed armonizzato nel quadro di un sistema ispirato al contemperamento di più valori ed interessi, tra cui quello della restaurazione dell'ordine giuridico.

L'Avvocatura richiama la sentenza n. 117 del 1970 in base alla quale le notificazioni eseguite con il rito degli irreperibili devono ritenersi prescritte dal legislatore come ultimo e necessario strumento processuale, onde rendere comunque possibile l'ulteriore svolgersi del giudizio, a salvaguardia dell'interesse, di preminente valore pubblico, connesso con l'esercizio della giurisdizione penale.

D'altra parte - rileva ancora l'Avvocatura - la Corte non ha mancato di osservare nella sentenza n. 215 del 1974 che "non può essere addossato allo Stato un ulteriore onere nei confronti di chi, col suo comportamento volontario, ha posto in essere una situazione da cui possono derivare quelle conseguenze che lamenta il giudice a quo", poiché "l'imputato diventa irreperibile per effetto della sua negligenza, evitando di curare quegli adempimenti formali prescritti dalle norme sull'ordinamento delle anagrafi della popolazione residente di cui all'art. 2 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, e all'art. 11 del relativo regolamento approvato con d.P.R. 31 gennaio 1958, n. 136".

Considerato in diritto

1. - Il giudice remittente dubita della legittimità costituzionale degli artt. 159 e 160 del codice di procedura penale, che disciplinano le notificazioni all'imputato in caso di irreperibilità e l'efficacia del decreto di irreperibilità.

A suo avviso, le disposizioni censurate, prevedendo che in caso di irreperibilità dell'imputato le notificazioni siano eseguite mediante consegna di copia al difensore, consentirebbero l'instaurazione e la definizione di un processo penale nei confronti di un soggetto che non avrebbe avuto notizia del giudizio a suo carico.

Ciò contrasterebbe con gli artt. 3, 11 (recte: 10) e 24 della Costituzione per le possibili ed ingiustificate sperequazioni di trattamento tra imputati e l'inaccettabile "strappo" al diritto di difesa, inteso nel suo più essenziale significato di diritto dell'imputato di essere informato dell'esistenza di un processo a suo carico e di disporre del tempo e della possibilità di

approntare una adeguata difesa (art. 6, comma 3, della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848), anche alla luce della sentenza del 12 febbraio 1985 della Corte europea dei diritti dell'uomo e di una meditata valutazione comparatistica con gli ordinamenti penali dei Paesi più avanzati.

2. - La questione, nei termini in cui è prospettata, non è fondata.

Il legislatore italiano non è rimasto insensibile ai richiami provenienti da diverse sedi europee (prima della citata sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 1985, vi era stata la risoluzione n. 11 adottata il 21 maggio 1975 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che conteneva sollecitazioni di analogo tenore). La legge 23 gennaio 1989, n. 22 (Nuova disciplina della contumacia) ebbe, sia pure parzialmente, ad anticipare, proprio avendo presente l'insieme dei doveri ai quali lo Stato italiano era vincolato in forza della convenzione europea e l'urgenza di adempiervi (cfr. la relazione al disegno di legge n. 1706 presentato alla Camera dei deputati il 19 ottobre 1987), le soluzioni date dal nuovo codice di procedura penale ai problemi suscitati dal processo contumaciale in generale, e dal rito degli irreperibili in particolare.

Di fronte al tema della conoscenza del processo da parte dell'imputato, la scelta del legislatore è stata di muoversi lungo due direttrici convergenti: da un lato l'introduzione di molteplici previsioni volte a far sì che la conoscenza del processo sia sicura ed incontrovertibile; dall'altro, per le ipotesi estreme in cui, nonostante l'impiego dei mezzi apprestati, tale conoscenza non sia stato possibile assicurare preventivamente, l'allestimento di rimedi successivi intesi comunque alla salvaguardia della posizione dell'imputato e del suo diritto di difendersi. A questa logica, che combina insieme informazione preventiva e reintegrazione successiva, obbediscono tanto le disposizioni che regolano la notificazione all'imputato quanto quelle che danno rilievo alla mancata conoscenza della citazione ed introducono strumenti riparatori quando ne sia derivata l'instaurazione del processo in assenza dell'accusato.

Quanto all'informazione preventiva, posta la regola base della notifica con consegna a mani proprie del destinatario, il problema di come eseguire la notifica quando non sia possibile la consegna personale è stato risolto dall'art. 157 che individua i luoghi dove può ragionevolmente presumersi che si rinvenga un convivente dell'imputato. A questa previsione si affianca, con l'intento di ulteriormente circoscrivere le ipotesi in cui all'imputato rimanga di fatto ignoto il procedimento, l'art. 161, il quale, nel regolare la dichiarazione e l'elezione di domicilio, da compiersi non appena l'interessato venga a trovarsi in presenza dell'autorità giudiziaria o abbia a ricevere un atto da questa nella qualità di imputato o di persona sottoposta alle indagini, dispone che egli viene avvertito dell'obbligo di comunicare ogni mutamento del domicilio dichiarato o eletto e del fatto che, in mancanza, le notifiche successive saranno eseguite mediante consegna al difensore o nel luogo in cui l'atto è stato notificato.

Solo nelle ipotesi in cui gli accorgimenti predisposti non producano la conoscenza del processo alla quale tendono, la notifica deve avvenire secondo il rito della irreperibilità. Ma anche con riferimento ad esso la disciplina vigente è assai più rigorosa che in passato proprio in tema di ricerche prodromiche all'instaurazione del rito, in relazione alle quali si fa, se possibile, ancor più evidente il fatto che la scelta è stata quella di evitare con ogni mezzo che il procedimento penale abbia corso all'insaputa dell'interessato. L'imputato deve, infatti, essere ricercato, cumulativamente e non alternativamente, in una serie di luoghi nei quali è più verosimile che possano essere acquisite notizie circa la sua attuale dimora. Diversamente da quanto previsto dal vecchio codice, l'art. 159, comma 1, configura ora in termini di obbligatorietà le ricerche dell'imputato "particolarmente nel luogo di nascita, dell'ultima residenza anagrafica, dell'ultima dimora e in quello dove egli abitualmente esercita la sua attività lavorativa, nonché presso l'amministrazione carceraria centrale". E non è un mero

accidente che, nella citata disposizione, compaia l'avverbio "particolarmente", poiché è proprio questo elemento lessicale a rendere chiaro che l'indicazione dei luoghi nei quali devono essere eseguite le ricerche non è esaustiva, e che pertanto l'eventuale decreto di irreperibilità non può essere adottato nei casi in cui emergano elementi che impongano di estendere le ricerche in luoghi diversi da quelli menzionati. Né è privo di rilievo, ai fini della identificazione del carattere della scelta legislativa e del suo essere protesa a realizzare una situazione di conoscenza del procedimento, il fatto che l'art. 160 introduca limiti temporali alla efficacia del decreto di irreperibilità, stabilendo che ad ogni mutamento di fase le ricerche devono essere rinnovate e che solo nel caso di esito ancora negativo deve essere emesso un nuovo decreto.

3. - L'altro versante sul quale si è mosso il legislatore nel suo proposito di realizzare i valori espressi dall'art. 24 della Costituzione e dall'art. 6 della convenzione è quello dei mezzi riparatori da attivarsi nelle ipotesi in cui, nonostante gli accorgimenti di cui si è detto, l'imputato non abbia avuto conoscenza del procedimento.

Alcuni rimedi riguardano in genere il processo contumaciale, ma sono esperibili, sotto determinate condizioni, anche dall'imputato dichiarato irreperibile: la restituzione nel termine per impugnare a condizione che egli non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento (art. 175, comma 2); la nullità dell'ordinanza dichiarativa della contumacia se al momento in cui è emessa vi è la prova che l'assenza dell'imputato è dovuta ad assoluta impossibilità di comparire per caso fortuito, forza maggiore o altro legittimo impedimento (art. 487, comma 4); la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale in appello quando l'imputato, contumace in primo grado, ne fa richiesta e prova di non essere potuto comparire per caso fortuito o forza maggiore o per non avere avuto conoscenza del decreto di citazione, sempre che egli non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento (art. 603, comma 4); la possibilità di rendere dichiarazioni spontanee anche nel giudizio di Cassazione per l'imputato, già contumace, che provi di non avere avuto conoscenza del procedimento a suo carico (art. 489, comma 1).

Infine, con previsione specificamente riferita al condannato contumace irreperibile, l'art. 670 attribuisce al giudice dell'esecuzione non soltanto il potere di accertare l'esistenza del titolo e il suo carattere di esecutività, ma anche quello di controllare che tale titolo si sia formato nel rispetto delle garanzie previste per l'imputato irreperibile. E la valutazione demandata al giudice per l'esecuzione non è limitata agli aspetti puramente formali, ma è estesa al merito: egli può, infatti, ritenere che in relazione alle emergenze del caso concreto le ricerche di cui all'art. 159 avrebbero dovuto essere effettuate anche altrove e può, conseguentemente, rimettere in termini l'imputato per l'impugnazione.

4. - Gli strumenti riparatori che il nuovo codice predispone a favore dell'imputato che, dichiarato irreperibile, non abbia avuto conoscenza del processo a suo carico appaiono al remittente inadeguati. Tali strumenti si ridurrebbero, a suo avviso, all'incidente di esecuzione di cui all'art. 670 e alla restituzione nel termine per impugnare ai sensi dell'art. 175; con il primo, l'imputato verrebbe gravato dell'onere di provare in vinculis il caso fortuito o la forza maggiore o la mancanza di una valida dichiarazione di irreperibilità; con la seconda, gli sarebbe concesso solamente il giudizio di impugnazione, che è in generale caratterizzato da consistenti limitazioni al diritto alla prova, e gli rimarrebbe comunque precluso l'accesso ai riti alternativi. Di qui la denunciata illegittimità costituzionale degli artt. 159 e 160 del codice di procedura penale, concernenti le notificazioni all'imputato in caso di irreperibilità e, rispettivamente, l'efficacia del decreto di irreperibilità.

Il nucleo essenziale dell'argomentare dell'ordinanza di remissione è in definitiva che l'inadeguatezza dei predetti rimedi determinerebbe l'illegittimità della disciplina del rito degli irreperibili in quanto tale. E per corroborare questa drastica soluzione il remittente richiama, oltre all'art. 24 della Costituzione, l'art. 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, concernente il diritto dell'imputato di essere informato

nel più breve tempo possibile del processo a suo carico, e ricorda che già nel 1985 la Corte europea dei diritti dell'uomo "ebbe modo di censurare" la disciplina allora vigente in Italia sotto profili che il nuovo codice non avrebbe superato.

Ma la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sentenza citata dal remittente, ritenne leso il diritto ad un giusto processo in un caso in cui a un imputato, ritenuto irreperibile e condannato con sentenza passata in giudicato, non era stata offerta la possibilità di ottenere un nuovo procedimento nel quale far valere, una volta acquisita notizia certa dell'accusa mossa contro di lui, gli elementi a suo favore.

Non era in discussione in quella sentenza la legittimità del rito degli irreperibili in quanto tale. Gli aspetti sui quali il giudice europeo si concentrò riguardavano i rimedi da ritenere doverosi, in base alla convenzione, quando un legislatore nazionale autorizzi lo svolgimento del processo nonostante l'assenza dell'accusato. L'interessato - fu questa la sostanza dell'enunciato dei giudici di Strasburgo - una volta venuto a conoscenza del procedimento, ha il diritto di "ottenere che un organo giurisdizionale si pronunci di nuovo, dopo averlo ascoltato, sulla fondatezza dell'accusa".

5. - L'art. 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non impone l'adozione di un modello processuale unico e infungibile: per far sì che il loro sistema giudiziario sia in armonia con il principio del giusto processo, gli Stati contraenti, come la Corte europea non negò, godono della più ampia libertà nella scelta dei mezzi idonei. Se ciò è vero, l'argomento su cui il giudice remittente si appoggia per sostenere che il rito degli irreperibili deve essere eliminato con sentenza di questa Corte non può essere condiviso. La previsione di un simile rito è, come si è detto, parte integrante di una complessa scelta di sistema compiuta dal legislatore, incentrata sul duplice criterio del massimo di impegno preventivo per assicurare la conoscenza del processo e dell'adozione di strumenti riparatori e reintegrativi nei casi estremi in cui l'obiettivo non si sia potuto raggiungere preventivamente.

A tale scelta non possono essere contrapposte, in sede di sindacato di legittimità costituzionale, valutazioni che assumerebbero il carattere di un giudizio di opportunità. Appare infatti evidente come la soluzione radicale prospettata dal remittente sia tesa a sostituire al sistema prescelto dal legislatore un sistema diverso nel quale il principio della conoscenza del processo si realizzasse, per intero e senza alcuna eccezione, preventivamente in modo che non vi fosse necessità di introdurre strumenti riparatori. Con ciò si oltrepasserebbero i confini di una accezione, anche la più espansiva, del ruolo della giustizia costituzionale, alla quale compete bensì imporre l'osservanza dei principi costituzionali, ma rispettando, ove possibile, le scelte di sistema del legislatore anche quando il merito legislativo del quale tali scelte sono intessute possa apparire opinabile. Nel caso in esame ne verrebbero oltretutto direttamente o indirettamente coinvolti, come lo stesso remittente dimostra di non ignorare, istituti del diritto penale sostanziale e del processo penale, quali la prescrizione dei reati e l'interruzione e la sospensione del processo, che andrebbero ripensati in un nuovo quadro sistematico nel quale la mancanza di un rito per gli irreperibili fosse divenuta elemento caratterizzante.

6. - Le innovazioni introdotte dal nuovo codice denotano che il legislatore si è adoperato per adeguare la disciplina del rito degli imputati irreperibili sia alle convenzioni internazionali sia all'art. 24 della Costituzione, che, nel proclamare inviolabile la difesa in ogni stato e grado del procedimento, appresta a favore dell'imputato garanzie non meno pregnanti, che certamente comprendono il diritto, che la convenzione europea enuncia in maniera esplicita, di avere notizia del procedimento che lo riguarda e di avere l'opportunità e il tempo di allestire le proprie difese.

Il fatto che la nuova disciplina non giunga a prevedere la reintegrazione completa dell'imputato in tutti i suoi diritti processuali nell'ipotesi in cui non abbia avuto conoscenza del

processo può far sorgere questioni di legittimità costituzionale il cui esito, se riferite alle disposizioni che non consentono all'imputato l'esercizio di un diritto o di una facoltà di cui avrebbe dovuto fruire, resta impregiudicato. È comunque da escludere che la denunciata insufficienza dei rimedi previsti ridondi in vizio di legittimità costituzionale del rito penale per gli irreperibili in quanto tale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 159 e 160 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 10 e 24 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Calabria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 1998.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Mezzanotte

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 12 dicembre 1998.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.