

## II. — SEDUTA DEL 31 MARZO 1966

### *Relazione Fortuna (2ª parte).*

Cause della crisi - Complessità ed eterogeneità dei rimedi - Precedenti legislativi - Ripartizione e criteri della relazione - Costituzionalità e opportunità della forma delegata - Struttura del disegno di legge - Problema dell'istruttoria - Processo direttissimo - Poteri e posizione della polizia giudiziaria - Poteri e obblighi del pubblico ministero - Durata massima dell'istruttoria - Assoluzione per insufficienza di prove - Prove al dibattimento - Disciplina delle nullità - Punti che riproducono norme già vigenti e punti innovativi - Lacune del disegno di legge.

### *Relazione Valiante (2ª parte).*

Linee ispiratrici della riforma - Il processo penale secondo il disegno di legge - Osservazioni e perplessità più rilevanti - Come il relatore vede il processo penale - Principi e criteri direttivi della delega.

PRESIDENTE . . . . .	37, 114
FORTUNA, <i>Relatore</i> . . . . .	37
VALIANTE, <i>Relatore</i> . . . . .	98

PAGINA BIANCA

*La seduta comincia alle 10.*

PRESIDENTE. Nella seduta odierna i due relatori completeranno la loro esposizione.

FORTUNA, *Relatore*. Riprendo la mia relazione affrontando il merito del disegno di legge. Mi sembra evidente la necessità e l'urgenza di una nuova disciplina della materia processuale penale.

La crisi della giustizia in Italia è, ormai, un dato di fatto incontrovertibile, uscito definitivamente dall'ambito della polemica tra sostenitori e detrattori dello *status quo* per formare oggetto di preoccupata attenzione da parte di quanti avvertono le gravi implicazioni che dai guasti e dalle carenze del sistema giudiziario si riflettono sulle sorti della democrazia.

Dai numerosi convegni di studiosi, dal dibattito vivacissimo che si è venuto sviluppando negli ultimi anni all'interno dell'ordine dei magistrati, fino al recente discorso del Capo dello Stato in occasione della riunione del Consiglio superiore della magistratura, è stato un continuo, autorevole e pressante richiamo alla indilazionabile necessità di una profonda revisione dei codici; traguardo verso il quale ansiosamente aspira, sia pure con minore consapevolezza dei termini giuridici del problema, l'opinione pubblica nazionale, allarmata e sinanco scandalizzata, senza distinzioni ideologiche o di ceto sociale, per il ripetersi di clamorose manifestazioni di inefficienza del meccanismo giudiziario.

Ovviamente tale crisi presenta il punto di maggior pericolo laddove investe e mette a repentaglio i diritti fondamentali della persona umana, cioè nel campo penale, poiché, quando alla lesione dei suddetti diritti non segue, o segue tardivamente, la riparazione giudiziaria, è lo stesso ordine giuridico statale che ne rimane irrimediabilmente offeso e compromesso.

Di qui l'esigenza che l'impegnativa opera di riforma dei codici prenda le mosse da quello di procedura penale, in ordine al quale si può constatare, oggi, la felice coincidenza di una maggiore ampiezza e profondità di studi rispetto agli altri.

*Cause della crisi.*

Quali sono i motivi dell'allarme di tutti gli operatori del diritto e della sfiducia dei cittadini verso la giustizia penale? Dove risiedono le maggiori disfunzioni ed i più seri malanni del processo penale?

Per poter porre mano ai rimedi e valutarne preventivamente l'efficacia occorre rispondere, sia pure sinteticamente, a questi interrogativi.

Gli inconvenienti più gravi sui quali non v'è dissenso sono i seguenti:

*a) Lentezza della giustizia.*

È cosa notoria che, di regola, l'istruttoria penale per una enorme quantità di reati di competenza dei tribunali, si trascina per lungo tempo, spesso per anni, e che numerosi altri anni debbono trascorrere prima che la vicenda giudiziaria, attraverso le fasi del dibattimento di primo grado, d'appello e di cassazione, possa pervenire al suo termine naturale.

Le conseguenze di tale stato di cose sono di varia natura, incidono su interessi pubblici e privati diversissimi, ma rivestono comunque una rilevanza grandissima.

La lentezza della giustizia è pregiudizievole alla ricerca della verità perché aumenta il pericolo della dispersione delle prove; toglie efficacia alla funzione intimidatrice della pena, che implica un intervento della sanzione il più pronto possibile rispetto alla consumazione del reato e, talvolta, frustra persino lo scopo primario del magistero penale, attraverso le prescrizioni e le amnistie che sovraggiungono ad interromperne il corso; danneggia patrimonialmente e mortifica moralmente le persone offese che debbono attendere per anni la riparazione dei torti subiti.

Nei confronti dei colpevoli la pena, che viene irrogata a distanza di molto tempo dalla consumazione del reato, colpisce spesso una persona diversa da quella che lo commise; una persona cioè, che ha già espiato moralmente la sua colpa, che si è rifatta una vita onesta e laboriosa. Quanto poi all'innocente, l'effetto più aberrante della lentezza esasperante del processo penale sta nel fatto che egli viene riconosciuto tale dopo lunghi anni di sofferenze e di tormenti fisici e morali, spesso dopo un lungo periodo di costrizione della libertà personale, ed il nostro ordinamento non prevede neppure una forma di risarcimento materiale.

*b) Insufficienza delle garanzie obiettive per la ricerca della verità.*

Con tale ampia espressione intendiamo riferirci a quel complesso di lacune e di inconvenienti di cui è costellato l'*iter* del processo penale, che determina nell'opinione pubblica il convincimento di una troppo frequente divergenza tra verità reale e verità processuale. Non importa

se tale convincimento, talvolta, è soltanto frutto di impressioni fallaci ed arbitrarie, poiché esso trova comunque un ideale terreno di coltura nella inadeguatezza degli strumenti predisposti dall'ordinamento giuridico.

Soprattutto la fase della raccolta delle prove, spesso rimessa agli organi di polizia giudiziaria e circondata da un'atmosfera di inquisizione, al di fuori di un adeguato controllo della difesa, getta un'ombra di sospetto sulla imparzialità dell'intero procedimento. L'imputato ha la sensazione di essere dato in balia di forze oscure e di venire esposto, se non ad una volontà persecutoria dell'inquirente, un tale fenomeno fortunatamente è assai raro, al rischio oggettivo di una indagine svolta a senso unico, affidata a persone degnissime ma non certo immuni da deformazione professionale, destinata a cristallizzarsi in verbali poco fedeli — anche qui per motivi che sfuggono alla volontà degli uomini — eppure, il più delle volte, decisivi ai fini della formazione del convincimento definitivo.

c) Formalismo del processo.

La tendenza della scuola del positivismo giuridico che ha fino ad oggi prevalso, ha portato una notevole rigidità nella codificazione per cui, già nella legge e ancor più nella prassi, il processo penale si è trasformato in una *routine*, in una sequenza di atti rituali, ancorati a forme precise, non importa se nella sostanza essenziali o meno ai fini dell'accertamento della verità.

In tal modo la legge si è cristallizzata a scapito della giustizia sostanziale e dell'esigenza della evoluzione del diritto in corrispondenza con il mutarsi di tutte le strutture sociali. Il rigoroso formalismo, che viene giustificato con la necessità di assicurare la certezza del diritto e di garantire il cittadino dai possibili arbitrî di una interpretazione troppo libera, si è risolto in un inceppamento della procedura, fallendo clamorosamente lo scopo di tutelare i diritti fondamentali della persona umana.

*Complessità ed eterogeneità dei rimedi.*

Abbiamo accennato ai problemi di fondo dell'amministrazione della giustizia. È ovvio che per poterli avviare a soluzioni occorra un'azione complessa, di natura eterogenea, che investa sia la legislazione, sia l'indirizzo amministrativo dei pubblici poteri sia, infine, il costume, cioè il comportamento di quanti, da posizioni diverse, partecipano al processo e ne condizionano in qualche modo lo svolgimento e l'esito.

Ciò va detto in questa sede, affinché non si alimenti la facile illusione che una modificazione, anche profonda, del diritto processuale

possa ovviare ai gravi inconvenienti che si manifestano, nella loro ultima estrinsecazione, in questo campo, perché sono anche la risultante di una serie complessa di fattori cui occorre *contestualmente* porre mano se si vuole realizzare un progresso effettivo.

Pur non essendo il caso di dilungarsi sui nessi e sulle interdipendenze sopra accennate, ne appare opportuna una rapida indicazione.

Nel campo del diritto penale la depenalizzazione di molte infrazioni consentirà di ridurre notevolmente la massa degli affari giudiziari, di rendere disponibili per il processo penale molte energie umane e materiali.

Una riforma organica dell'ordinamento penitenziario e della prevenzione della delinquenza minorile potrà, finalmente, rendere concreta ed operante la funzione rieducativa della pena oltretutto attuare un sistema efficace di profilassi criminale, in modo da aggredire la delinquenza nelle sue radici profonde e sollevare notevolmente del suo pesante fardello il magistero punitivo.

Infine, la revisione radicale dell'ordinamento giudiziario, nelle sue molteplici strutture, fornirà allo Stato lo strumento essenziale, direi la materia prima, per una efficiente amministrazione della giustizia. Si pensi alla necessità di una più moderna formazione dei magistrati, di una loro specializzazione che ne utilizzi appieno le capacità e le attitudini; al problema della completa indipendenza interna dei magistrati, attualmente ancora soggetti alle influenze deformatrici della carriera; a quello della restituzione della corte di cassazione alla sua naturale posizione di giudice di legittimità, con esclusione di qualsiasi potere di governo sull'ordine; alla migliore utilizzazione delle energie umane disponibili mediante una più razionale distribuzione delle circoscrizioni territoriali e degli organici degli uffici; l'attribuzione di un più ampio campo di competenze al giudice monocratico e la riduzione del numero dei componenti i collegi in corte d'appello e in cassazione, nonché l'affidamento delle funzioni di giustizia penale a magistrati onorari.

Una materia che appartiene sia all'ordinamento giudiziario sia al diritto processuale e, per tale motivo, merita un riferimento più specifico è quella attinente alla posizione del pubblico ministero nell'amministrazione della giustizia penale.

Ritengo opportuno farne cenno poiché il problema ha natura pregiudiziale e condiziona la soluzione di numerosi aspetti della riforma del codice di rito.

Nel recente passato, ed anche nella stessa relazione del collega Valiante, sono tornate a manifestarsi autorevoli tendenze per restituire al pubblico ministero la veste di rappresentante del potere esecutivo (1)

---

(1) Vedi pag. 240.

presso l'autorità giudiziaria, sul riflesso che gioverebbe alla chiarezza della dialettica processuale consacrare formalmente la natura di parte che caratterizza il pubblico ministero sotto diversi profili sostanziali.

Tale tendenza ha avuto modo di tradursi in una formulazione, applicata al processo, nello schema di progetto di riforma che prese il nome dal professor Carnelutti e che intendeva affidare al pubblico ministero la direzione dell'inchiesta preliminare, concepita come fase di raccolta di elementi d'accusa, senza valore probatorio, da offrire al giudice del dibattimento alla stessa stregua degli elementi della difesa. Senonché le obiezioni giuridico-costituzionali e le reazioni degli ambienti più qualificati ed interessati al problema hanno avuto decisamente la prevalenza, tanto che oggi pare non realistico ipotizzare un radicale mutamento della posizione del pubblico ministero.

Le norme della Costituzione (articoli 107 e 112) infatti, laddove si riferiscono alle garanzie del pubblico ministero ed all'obbligo di questi di esercitare l'azione penale, appaiono incompatibili con una configurazione del pubblico ministero come parte. Né si può prescindere dall'atteggiamento assunto, unanimemente, in sede responsabile ed ufficiale, dall'intera magistratura nei suoi congressi, ultimo in ordine di tempo quello di Gardone, perché venga riaffermato e, semmai, meglio garantito di quanto non lo sia attualmente, il carattere prettamente giudiziario delle funzioni del pubblico ministero (1).

#### *Precedenti legislativi.*

Giova ricordare, a questo punto, che alcune delle questioni sopra menzionate sono state affrontate dal Governo e si trovano già all'esame del Parlamento (disegni di legge sulla depenalizzazione e sull'ordinamento penitenziario); altre hanno formato oggetto di studi approfonditi da parte di commissioni di nomina governativa (ordinamento giudiziario).

Ciò premesso, è indubbio che la riforma del codice di procedura penale rappresenta la struttura portante dell'intero edificio per cui la sua approvazione, entro la presente legislatura, oltre a figurare fra gli impegni qualificanti del Governo di centro-sinistra, risponde all'esigenza di aggredire la crisi della giustizia.

A questo punto ritengo opportuno ricordare i disegni e le proposte di legge presentati al Parlamento sin dalla prima legislatura, relativi a modifiche del codice di procedura penale dando, nel contempo, brevi notizie dei loro contenuti e della loro sorte.

---

(1) Vedi pag. 240.

A). I LEGISLATURA (19 aprile 1948 - 7 giugno 1953).

1. - Decreto-legge 9 aprile 1948, n. 438: « Aumento del deposito per il ricorso per cassazione delle pene pecuniarie previste dal codice di procedura civile e dal codice di procedura penale ».

Le sanzioni pecuniarie comminate dal codice di procedura penale in conseguenza della dichiarazione di inammissibilità o di rigetto di una impugnazione o di una istanza sono raddoppiate. Presentato per la ratifica il 4 maggio 1949 con disegno di legge del Presidente del Consiglio De Gasperi (Camera n. 520; Senato n. 1779).

Legge 20 ottobre 1951, n. 1135.

2. - Proposta di legge del deputato Murgia, annunciata il 17 settembre 1948 (Camera n. 100; Senato n. 143): « Abrogazione degli articoli 210 e 535 del codice di procedura penale ».

Concernono l'inammissibilità dell'impugnazione o del ricorso in cassazione proposti dal latitante od evaso non costituito in carcere per lo meno il giorno prima del giudizio.

Legge 29 dicembre 1948, n. 1514.

3. - Proposta di legge del deputato Capalozza ed altri, annunciata il 25 gennaio 1949 (Camera n. 292): « Abrogazione dell'articolo 136, primo comma, e modificazione dell'articolo 173 del codice di procedura penale ».

Il primo comma dell'articolo 136, di cui si chiede l'abrogazione, concerne il divieto del mandato speciale da parte dell'imputato latitante. Il nuovo testo proposto dell'articolo 173 stabilisce che le notifiche all'imputato latitante o renitente si eseguano a norma dell'articolo 171 al domicilio eletto o, in mancanza, nei modi di cui all'articolo 169.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

4. - Proposta di legge del deputato Paolucci, annunciata il 7 marzo 1949 (Camera n. 394): « Abrogazione dell'articolo 16 del codice di procedura penale, concernente l'autorizzazione del Ministro della giustizia per procedere per reati commessi in servizio di polizia ».

Ritirata il 2 aprile 1952.

5. - Proposta di legge dei deputati Buzzelli e Capalozza, annunciata l'8 marzo 1949 (Camera n. 400): « Modifica dell'articolo 536 del codice di procedura penale ».

Propone che nel dibattimento in cassazione il difensore che abbia già concluso sia ammesso a parlare per ultimo per concise dichiarazioni.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

6. - Proposta di legge dei senatori Musolino e Bei Adele, annunciata il 27 marzo 1949 (Senato n. 333): « Commutazione della pena dell'ergastolo in pena temporanea per costante buona condotta e per ravvedimento morale del condannato ».

La commutazione consiste nel cambiamento della pena dell'ergastolo in quella di trenta anni se il detenuto ha tenuto ottima condotta ed ha scontato almeno quindici anni di pena.

Ritirata l'8 giugno 1949.

7. - Disegno di legge presentato il 31 marzo 1949, dal Ministro di grazia e giustizia Grassi (Senato n. 341): « Aumento di sanzioni pecuniarie prevedute nei codici penale e di procedura penale ».

Eleva a lire 1.000 e a lire 500 il minimo della multa e dell'ammenda, comminate per i reati preveduti nei libri II e III del codice penale. Eleva, inoltre, nel minimo a lire 2.000 la sanzione pecuniaria stabilita nel codice di procedura penale in conseguenza della dichiarazione di inammissibilità o di rigetto del ricorso per cassazione dell'istanza per revisione.

Ritirata il 21 dicembre 1951.

8. - Proposta di legge dei deputati Gullo e Capalozza, annunciata il 25 maggio 1949 (Camera n. 582): « Disposizioni per la riforma parziale del codice penale e di procedura penale ».

Propone di apportare le seguenti modifiche al codice penale: chiarificare il concetto di proporzione tra l'azione e la resistenza relativo all'uso legittimo di armi; sopprimere gli articoli 57 e 58 (responsabilità per reati commessi con il mezzo della stampa); introdurre la speciale rilevanza dei motivi morali e sociali e del ripristino della provocazione grave agli effetti di una diminuzione più sensibile della pena (articolo 65); la diminuzione delle pene per i reati commessi da minori tra i 18 e i 21 anni (articolo 98-a); una modifica dell'articolo 116 simile a quella già apportata dalla Commissione giustizia con la proposta di legge Capalozza (n. 291); la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 151; l'allargamento della sospensione condizionale della pena (articolo 163) e la riduzione dei casi di esclusione da detta sospensione (articolo 164); la concessione della liberazione condizionale anche a chi, dopo scontata la pena, debba essere sottoposto ad una misura di sicurezza (articolo 176); il ripristino della riabilitazione di diritto (articolo 180); il ripristino della figura della lesione preterintenzionale (articoli 581 e 584-a); la modifica dell'istituto delle prove liberatorie (articolo 596). Inoltre viene proposta la soppressione degli articoli 269, 271, 273, 274, 340, 342 (terzo e quarto comma), 343 (secondo e terzo comma), 502, 512, 654, 655 e 656 del codice penale, dell'articolo 16 del codice

di procedura penale e dell'articolo 5 del decreto legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288, e la modifica degli articoli 270, 313, 341 e 344 del codice penale.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

9. - Proposta di legge del senatore Berlinguer ed altri, annunciata il 15 luglio 1949 (Senato n. 531; Camera n. 961): « Soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ».

Il Senato approva la proposta il 9 dicembre 1949, con l'accordo di tutti i settori e del Governo. Su proposta del Governo, accettata dalla Commissione giustizia (relatore Boeri), è approvata altresì una modifica agli articoli 240 e 256 del codice di procedura penale per cui in questi due articoli (concernenti il divieto di arresto o di cattura in determinate circostanze), dopo la frase « nell'esercizio di una facoltà legittima » debbono essere aggiunte le parole « ovvero nell'uso legittimo delle armi ». La maggioranza della Commissione giustizia della Camera (relatore Scalfaro) propone di respingere la proposta ritenendo che la soppressione della norma potrebbe avere ripercussioni negative e dannose per l'ordine pubblico. Favorevole è invece la minoranza della Commissione (relatore Capalozza).

Rimasta in stato di relazione alla Camera.

10. - Proposta di legge del senatore Scoccimarro, annunciata il 29 ottobre 1949 (Senato n. 685): « Norme per la garanzia dell'inviolabilità della libertà personale e del domicilio, in attuazione degli articoli 13 e 14 della Costituzione della Repubblica italiana ».

Propone l'abolizione del fermo di polizia (articoli 238 e 238-bis del codice di procedura penale) ed indica le modalità da osservarsi in caso di arresto in flagranza. Limita il potere di perquisizione della polizia giudiziaria solo quando si tratti di reato per cui sia obbligatorio il mandato di cattura (articolo 224). Riduce la durata massima della custodia preventiva; obbliga la scarcerazione in pendenza di giudizio, anche nei casi in cui non è ammessa la libertà provvisoria, se siano trascorsi sei mesi dalla richiesta di citazione a giudizio o dal deposito della sentenza di rinvio a giudizio; modifica ed integra le norme relative alle ordinanze di scarcerazione.

Altre disposizioni riguardano gli obblighi dell'autorità giudiziaria in casi di detenzione illegale, la vigilanza dell'autorità giudiziaria, le violazioni di norme a garanzia di libertà civili commesse da pubblici ufficiali. Inoltre si stabilisce che la cognizione dei reati previsti dalla legge appartiene in ogni caso al tribunale, salva l'eventuale competenza della corte d'assise, e si abrogano gli articoli 16, 224 ultimo comma,

238, 238-*bis* del codice di procedura penale e l'articolo 6 del decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1944, n. 194.

La maggioranza della Commissione giustizia del Senato (relatore De Pietro) pur consentendo all'intento dei proponenti, non accetta molte delle disposizioni proposte. Così non è d'accordo, nel ritenere che il fermo sia incompatibile con la Costituzione; accetta le proposte di sanzioni a carico dei responsabili della « detenzione illegale » solo nel caso di manifesto arbitrio; non accetta la limitazione del potere di perquisizione della polizia giudiziaria. La minoranza della Commissione (relatore Colla) è sostanzialmente favorevole a tutte le disposizioni del provvedimento.

Rimasta in stato di relazione al Senato.

11. - Proposta di legge del senatore Scoccimarro ed altri, annunciata il 29 ottobre 1949 (Senato n. 686): « Norme per la riparazione degli errori giudiziari in attuazione dell'articolo 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica italiana ».

Ha il fine di realizzare il principio formulato nell'ultimo comma dell'articolo 24 della Costituzione. Abroga gli articoli 571-754 del codice di procedura penale. Dispone che agli assolti con formula piena, che abbiano subito un periodo di carcerazione preventiva superiore a due mesi, compete il diritto di chiedere allo Stato il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale. Tale diritto è esteso agli imputati assolti in sede di revisione di sentenza irrevocabile di condanna. Per accertare il diritto al risarcimento si prescinde da ogni indagine relativa alla colpa degli organi amministrativi o giudiziari dello Stato comunque intervenuti nel procedimento.

Prevede la pubblicazione della sentenza di assoluzione su uno o più giornali per la riparazione del danno non patrimoniale. Stabilisce i casi in cui non è ammessa l'istanza di risarcimento (sentenza passata in giudicato da un anno, persona pregiudicata più volte per delitti della stessa indole, dolo o colpa grave del richiedente che abbia dato causa all'errore del magistrato), il modo di proposizione della domanda (atto di citazione diretto contro il Ministro della giustizia) ed il risarcimento in caso di morte del prosciolto (spetta solo alle persone che avrebbero avuto diritto agli alimenti).

La Commissione giustizia del Senato (relatore Varriale) è favorevole alla proposta di legge e propone un emendamento aggiuntivo che riconosce l'obbligo da parte dello Stato della riparazione in via sussidiaria, nel caso di insolvenza dei diretti responsabili, nell'ipotesi del calunniatore condannato al risarcimento dei danni verso la parte lesa e nell'ipotesi di una condanna della parte civile ai sensi dell'articolo 482

del codice di procedura penale e la soppressione della esclusione dal risarcimento del pregiudicato per delitti della stessa indole. La Commissione finanze e tesoro, invece, richiesta del parere si pronuncia sfavorevolmente in quanto mancherebbe l'indicazione dei mezzi per far fronte alle nuove spese a carico dell'erario. Tale rilievo non è sembrato preclusivo alla Commissione giustizia, ritenendo che, trattandosi di obbligazione *ex lege*, dovrà essere cura dello Stato stesso provvedere ai mezzi necessari per ottemperarvi stanziando negli stati di previsione della spesa dei ministeri competenti la relativa partita.

Rimasta all'ordine del giorno del Senato.

12. - Proposta di legge del senatore Berlinguer ed altri, annunciata l'11 gennaio 1950 (Senato n. 833): « Soppressione degli articoli 12 e 13 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1945, n. 679, contenente modificazioni ai codici penale e di procedura penale (detti articoli hanno modificato gli articoli 369 e 374 del codice di procedura penale) ».

Ritirata il 4 luglio 1951.

13. - Proposta di legge dei deputati Capalozza e Buzzelli, annunciata il 31 gennaio 1950 (Camera n. 1050): « Modifica della disciplina legislativa del giudizio per decreto penale ».

Nell'articolo 507, secondo comma, del codice di procedura penale sostituisce al termine di cinque giorni per fare opposizione al decreto penale, il termine di quindici giorni. Modifica altresì il primo comma dell'articolo 510 abolendo la sanzione della esecutorietà del decreto per la mancata costituzione in sede dibattimentale e consentendo, invece, il comune giudizio o quello contumaciale.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

14. - Proposta di legge dei deputati Capalozza e Buzzelli, annunciata il 31 gennaio 1950 (Camera n. 1056): « Segreto sui precedenti penali dell'imputato e modifiche agli articoli 235, 236, 253 e 254 del codice di procedura penale e 133 del codice penale ».

Propone che i precedenti penali dell'imputato restino ignoti al giudice sino a che si è compiuto ed esaurito il giudizio sulle prove. Le modificazioni proposte tendono a far sì che i precedenti penali non abbiano ad influire né sull'arresto, né sulla emissione dei mandati ed ordini di cattura, né sulla concessione della libertà provvisoria.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

15. - Proposta di legge del deputato Murgia, annunciata il 17 febbraio 1950 (Camera n. 1107): « Fissazione del limite massimo della

carcerazione preventiva degli imputati in relazione all'articolo 13 della Costituzione ».

Tale limite viene proposto in tre mesi per i reati di competenza del tribunale ed in otto mesi per i reati di competenza delle corti di assise (dieci mesi per i reati gravissimi). Se entro tali termini non sarà depositata la sentenza di rinvio a giudizio, dovrà essere concessa la libertà provvisoria. Questa può essere concessa anche prima di tali termini ed è esclusa invece per i delinquenti abituali e professionali. Qualora l'istruttoria sia compiuta prima dei detti termini, la celebrazione del dibattimento deve avvenire entro un mese dalla data di deposito della sentenza di rinvio se trattasi di reato di competenza della corte di assise.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

16. - Proposta di legge del deputato Leone Giovanni, annunciata il 23 giugno 1950 (Camera n. 1386): « Modificazione al codice penale ed al codice di procedura penale in tema di ingiuria e diffamazione ».

Propone l'aggiunta di un articolo 190-*bis* al codice di procedura penale in cui si stabilisce che il querelante è parte a tutti gli effetti e gli spetta il diritto di impugnazione; tale diritto è esteso a tutte le parti, anche contro la motivazione della sentenza. Inoltre propone la modificazione dell'articolo 596, n. 1, del codice penale, estendendo il diritto alla prova del fatto nel caso che si tratti non solo di pubblico ufficiale, bensì di incaricato di pubblico servizio ed il fatto attribuitogli si riferisce all'esercizio del pubblico servizio.

Rimasta alla Commissione giustizia della Camera.

17. - Proposta di legge del deputato Capalozza, annunciata il 1° agosto 1951 (Camera n. 2117): « Modifica agli articoli 198 e 201 del codice di procedura penale ».

Propone che sia consentito effettuare l'impugnazione e presentare i motivi alla cancelleria di residenza dell'imputato o del patrono, la quale provvederà, a sua volta, a trasmettere d'ufficio alla cancelleria del giudice *a quo*.

Assorbita dal disegno di legge n. 3008.

18. - Proposta di legge del senatore Rizzo Domenico ed altri, annunciata il 25 gennaio 1952 (Senato n. 2134): « Modifiche di alcune disposizioni (sezione I, capo I, sezione I, capo II del titolo II del III libro) del codice di procedura penale ».

Propone modifiche agli articoli 225 (limitazione dell'interrogatorio di polizia al solo caso di flagranza), 237 (limitazione del concetto di quasi flagranza), 244 (soppressione della facoltà di prolungamento, da parte della polizia giudiziaria, dell'arresto eseguito senza mandato o ordine dell'autorità giudiziaria), 463 (modifica del sistema delle letture in

dibattimento in funzione della distinzione tra atti di polizia giudiziaria rinnovabili o meno). Inoltre propone modifiche agli articoli 226, 238, 238-*bis* e 245 per adeguarli, coordinarli agli articoli 13 e 15 della Costituzione (inviolabilità della libertà personale, per cui il fermo deve essere limitato a 48 ore; libertà e segretezza delle comunicazioni cui la polizia giudiziaria non può derogare che con autorizzazione dell'autorità giudiziaria concessa con decreto motivato).

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

19. - Proposta di legge del senatore Macrelli ed altri, annunciata il 6 febbraio 1952 (Senato n. 2160): « Modifiche di alcune disposizioni del codice di procedura penale ».

Propone un nuovo testo dell'articolo 238 per cui nei casi di fermo o arresto gli ufficiali o gli agenti che vi hanno proceduto debbono tradurre immediatamente le persone arrestate o fermate nelle carceri mandamentali provviste di celle di isolamento, ovvero in quelle giudiziarie. Obbliga i funzionari preposti alle carceri di assicurarsi che la persona arrestata sia visitata, entro tre giorni, dal pretore; qualora ciò non avvenga, ne farà dichiarazione in apposito verbale ricevuto dal cancelliere della pretura e, subito dopo, porrà in libertà l'arrestato. Inoltre modifica gli articoli 228 (l'interrogatorio sommario da parte della polizia giudiziaria deve avvenire nell'ufficio di direzione del carcere ove l'inquisito è stato tradotto e alla presenza della persona preposta al carcere stesso) e 305 (intervento nella istruzione della difesa, alla quale sono ripristinati i diritti già concessi dal codice del 1913). Sopprime i primi due commi dell'articolo 238-*bis*.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

20. - Proposta di legge del deputato Targetti ed altri, annunciata il 19 febbraio 1952 (Camera n. 2547): « Modificazione degli articoli 238, 238-*bis* e 244 del codice di procedura penale ».

Propone che i fermati siano tradotti nelle carceri giudiziarie ed in quelle mandamentali non oltre le dodici ore dall'eseguito fermo; che l'ufficiale di polizia debba dare immediatamente notizia del fermo alla autorità giudiziaria e comunicare nelle 48 ore successive all'autorità giudiziaria i motivi per i quali il fermo è stato ordinato; che l'autorità giudiziaria debba nelle successive 48 ore pronunciarsi sulla convalida del fermo; che il fermo non possa protrarsi oltre il quarto giorno dalla sua esecuzione o altrimenti si consideri revocato di diritto e resti privo di ogni effetto; che sia abolita l'ipotesi della concessione di una dilazione maggiore per la messa a disposizione dell'autorità giudiziaria nel caso di arresto senza ordine o mandato.

Rimasta alla Camera (da svolgere).

21. - Proposta di legge del deputato Giovanni Leone ed altri, annunciata il 13 marzo 1952 (Camera n. 2588): « Aggiornamento del codice di procedura penale ».

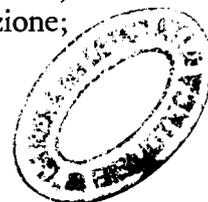
Ripropono quasi integralmente il progetto elaborato dalla commissione ministeriale nominata con decreto ministeriale 2 gennaio 1945. Detto progetto apporta le seguenti sostanziali modifiche:

*a)* in tema di competenza: 1) stabilisce che la competenza per materia può essere dichiarata anche d'ufficio non solo in ogni stato ma anche in ogni grado del giudizio (articolo 33); 2) sopprime il secondo e terzo comma dell'articolo 34; 3) modifica integralmente l'articolo 36 stabilendovi, in coerenza al principio del carattere assoluto della incompetenza per materia, che il giudice di appello deve trasmettere gli atti al pubblico ministero; 4) in applicazione dell'articolo 103 della Costituzione, modifica integralmente l'articolo 49;

*b)* in tema di disciplina delle parti: 1) ripristina la ricusazione del pubblico ministero; 2) sopprime l'istituto dell'archiviazione; 3) stabilisce che del procedimento penale debba essere dato avviso alla persona contro la quale esso è diretto, compatibilmente con la natura prevalentemente inquisitoria della istruzione penale; 4) rende possibile il riesame in dibattimento della costituzione di parte civile già discusso in sede di istruttoria e la citazione e l'intervento del responsabile civile per il dibattimento, ancorché sia stato escluso durante l'istruzione; sopprime il limite della « prima volta » per la costituzione di parte civile; 5) modifica le sanzioni per l'abbandono di difesa;

*c)* in tema di atti processuali: 1) obbliga la notificazione dei provvedimenti non solo alle parti cui spetta il diritto d'impugnazione, ma anche ai loro difensori; 2) modifica la procedura relativa alla consegna degli atti e le notificazioni in caso di irreperibilità; 3) con gli articoli 182-*bis* e 182-*ter* ripristina l'istituto della restituzione in termini; 4) ripristina le nullità assolute; 5) in osservanza dell'articolo 111 della Costituzione dichiara la impugnabilità in cassazione nelle sentenze, non altrimenti impugnabili e dei provvedimenti sulla libertà personale; 6) in tema di impugnazione aggiunge la legittimazione dei genitori e del tutore per rendere più operante la tutela degli interessi del minore; 7) stabilisce nell'articolo 199-*bis* l'obbligo della notificazione dell'impugnazione del pubblico ministero;

*d)* in tema di istruzione: apporta innovazioni per quanto concerne: 1) le perquisizioni ed i sequestri; 2) l'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza, il fermo e la disciplina delle ipotesi della custodia in casa; 3) i casi di obbligatorietà e facoltatività del mandato di cattura; 4) la custodia preventiva, in ossequio all'articolo 13 della Costituzione;



5) la libertà provvisoria relativamente al contenuto di alcune norme che la disciplinano; 6) con gli articoli 304-*bis*, 304-*ter* e 304-*quater* riconosce il diritto del difensore di partecipare a taluni atti della istruttoria; 7) ammette alle operazioni di perizia il consulente tecnico; 8) in tema di impugnazione istruttoria introduce il diritto del querelante di proporre l'impugnazione in caso di condanna alle spese o al risarcimento dei danni; il diritto di impugnazione dell'imputato avverso la sentenza di proscioglimento, anche nei confronti della formula « il fatto non costituisce reato »;

e) in tema di dibattimento: apporta varie innovazioni dirette a rimuovere alcune incongruenze delineatesi nella pratica ed a potenziare il contraddittorio;

f) in tema di impugnazione allarga i casi di impugnabilità da parte dell'imputato; ripristina il ricorso nell'interesse della legge; estende la revisione (in difformità al progetto della commissione) ai casi di diversa configurazione giuridica del reato o di circostanze aggravanti di natura autonoma;

g) in tema di processo di sicurezza apporta alcune innovazioni dirette a disciplinarlo con più ampie garanzie giurisdizionali.

Assorbita dal disegno di legge n. 3008.

22. - Disegno di legge presentato il 13 novembre 1952 dal Ministro di grazia e giustizia Zoli (Camera n. 3008; Senato n. 2986): « Modificazioni al codice di procedura penale ».

Ha una portata meno vasta delle riforme contenute nella proposta di legge Leone, in quanto ritiene che un'ampia riforma richiederebbe ancora troppi studi e troppo tempo, e si limita principalmente ad attuare il collegamento delle norme processuali con la Costituzione.

In particolare propone il ripristino delle nullità assolute (articolo 185); l'impugnabilità in cassazione delle sentenze non altrimenti impugnabili e dei provvedimenti di libertà personale (articolo 190); modifiche in materia di perquisizioni (articolo 224), sequestro (articolo 226), arresto obbligatorio (articolo 235) e facoltativo (articolo 236), fermo (articoli 280 e 281), diritto del difensore di partecipare a taluni atti della istruttoria (articoli 304-*bis*, 304-*ter* e 304-*quater*), perizie (articoli 314, 315-*bis*, 317 e 317-*bis*), consulenti tecnici (articoli 323 e 324), impugnazione contro i decreti del giudice di sorveglianza (articolo 640).

Tutte queste modifiche proposte sono contenute anche nella proposta Leone.

Il disegno di legge prevede inoltre la possibilità di citazione per il dibattimento dei consulenti tecnici (articolo 416); la limitazione a 30

giorni dell'arresto del vigilato speciale resosi irreperibile (articolo 651). Il Governo viene autorizzato ad emanare, entro il termine di 150 giorni dall'entrata in vigore della legge, le norme di attuazione e transitorie e quelle che fossero necessarie per il coordinamento della legge stessa con il codice di procedura penale e con le altre leggi.

La Commissione giustizia della Camera esamina il provvedimento il 12 dicembre 1952, unitamente alle proposte di legge Capalozza (n. 2117) e Leone Giovanni (n. 2588) ma, su proposta del Presidente Fumagalli, la discussione è rinviata onde dar modo ad un Comitato ristretto di formulare un nuovo testo coordinato. Detto Comitato risulta composto dai deputati: Fumagalli (presidente), Leone Giovanni (relatore), Amatucci, Borioni, Buzzelli, Colitto, Ferrandi, Fietta, Guerrieri Emanuele, Riccio e Rocchetti.

Il nuovo testo concordato con il Governo, viene discusso dalla Commissione il 25 marzo 1953. Dopo interventi del relatore Leone Giovanni e del deputato Murgia il disegno di legge viene approvato nel testo concordato con alcune lievi modifiche proposte dal relatore e dal Governo.

Il testo definitivamente approvato accoglie, oltre alle modifiche proposte nel disegno di legge originario, anche diverse altre modifiche contenute nel progetto della commissione ministeriale e riprese dalla proposta di legge Leone. In particolare vengono approvati:

L'assoluta inderogabilità della competenza per materia (modifiche agli articoli 33, 34, 36 e 37); una modifica all'articolo 60 che stabilisce che, in caso di remissione di procedimenti concernenti magistrati di competenza pretoria, il nuovo giudice designato dalla cassazione sia di grado superiore al pretore e diverso per territorio; il ritorno al sistema del codice del 1913 per quanto concerne la competenza a decidere sulla ricsuzione, attribuendola al giudice dell'ufficio superiore a quello al quale il magistrato ricsutato apparteneva (articolo 68); l'ammissibilità dell'impugnazione delle ordinanze relative alla ricsuzione da parte del pubblico ministero, del giudice ricsutato o della parte che l'ha proposta (articolo 69).

Alcune modifiche agli articoli 97, 108 e 118, per cui si consente che la costituzione della parte civile, l'istanza per la citazione del responsabile civile e le relative opposizioni ed istanze di esclusione o di messa fuori causa possano essere proposte in dibattimento; una modifica delle sanzioni per l'abbandono di difesa (articoli 130 e 131); la soppressione del primo comma dell'articolo 136; l'obbligatorietà della motivazione per tutti i provvedimenti giurisdizionali senza eccezione (articolo 148); l'obbligo di notificazione dei provvedimenti anche ai difensori (articolo 151); alcune modifiche al sistema delle notifiche

ed un ampliamento dei casi di nullità delle modifiche stesse (articoli 169-172, 177-*bis* e 179); una modifica per quanto attiene alla nullità delle citazioni (articolo 188); l'obbligo della notificazione della impugnazione del pubblico ministero (articolo 189-*bis*).

Modifiche agli articoli 193, 200, 201 e 245, per concedere una maggiore garanzia all'imputato; la limitazione dell'inviolabilità della corrispondenza soltanto mediante decreto motivato dell'autorità giudiziaria (articolo 226); l'obbligo di informare sempre l'autorità giudiziaria in caso di privazione illegittima della libertà personale (articolo 228); un aumento dei casi di custodia a domicilio (articolo 247); l'obbligo della motivazione nei mandati di cattura, arresto o accompagnamento (articolo 264); il divieto della concessione della libertà provvisoria nei casi di obbligatorietà del mandato di cattura (articolo 277); una nuova disciplina della competenza dei provvedimenti di libertà provvisoria (articolo 279); l'obbligo della motivazione nei provvedimenti di perquisizione o sequestro (articoli 332, 334 e 337).

L'esclusione della condanna alle spese del querelante nei casi di proscioglimento per insufficienza di prove o per concessione del perdono giudiziale (articolo 382); il diritto di impugnazione delle sentenze anche per le formule di non impugnabilità o non punibilità perché il fatto non costituisce reato (articolo 387); l'allargamento dell'appellabilità nei confronti delle sentenze di condanna (articoli 512 e 513); modifiche agli articoli 522 e 536.

Inoltre viene ridotta a 130 giorni la delega al Governo per le norme di attuazione, transitorie e di coordinamento.

Rimasto al Senato (da assegnare alla Commissione).

## B). II LEGISLATURA (8 giugno 1953 - 25 maggio 1958).

1. - Proposta di legge del deputato Capalozza ed altri, annunciata il 21 luglio 1953 (Camera n. 14): « Modificazioni al codice di procedura penale (articoli 136, primo comma, 173, 198, 201, 507, 510) ».

Il primo comma dell'articolo 136, di cui si chiede l'abrogazione, concerne il divieto del mandato speciale da parte dell'imputato latitante. Il nuovo testo proposto per l'articolo 173 stabilisce che le notifiche all'imputato latitante o renitente si eseguano, a norma dell'articolo 171, al domicilio eletto o, in mancanza, nei modi di cui all'articolo 169.

Propone che sia consentito effettuare l'impugnazione e presentare i motivi alla cancelleria di residenza dell'imputato o del patrono, la quale provvederà, a sua volta, a trasmetterli d'ufficio alla cancelleria del giudice *a quo* (articoli 198 e 201). Inoltre all'articolo 507, secondo comma, del codice di procedura penale, sostituisce al termine di cinque

giorni per fare opposizione al decreto penale il termine di 15 giorni. Modifica altresì il primo comma dell'articolo 510 abolendo la sanzione dell'esecutorietà del decreto per la mancata costituzione in sede dibattimentale, consentendo, invece, il comune giudizio contumaciale.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera in sede referente. (Gli articoli 136, 198 e 201 sono stati modificati dalla legge 18 giugno 1955, n. 517).

2. - Proposta di legge dei deputati Capalozza e Buzzelli, annunciata il 21 luglio 1953 (Camera n. 16): « Segreto sui precedenti penali dell'imputato e modifica agli articoli 235, 236, 253 e 254 del codice di procedura penale e 133 del codice penale ».

Riproduce la proposta Camera n. 1056 della I Legislatura. Propone che, salvo nei casi eccezionali di abitualità, professionalità e tendenza a delinquere, i precedenti penali dell'imputato restino ignoti al giudice sino al momento successivo alla formazione dibattimentale del suo libero ed irrevocabile convincimento (nuovo articolo 473-*bis* del codice di procedura penale e modifica dell'articolo 133 del codice penale). Inoltre, propone alcune modifiche in materia di arresto obbligatorio e facoltativo e di mandato di cattura, allo scopo di limitare la sfera di applicabilità e di tutelare meglio la libertà personale dei cittadini.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera in sede referente. (Gli articoli 235, 236, 253 e 254 sono stati modificati dalla legge 18 giugno 1955, n. 517).

3. - Proposta di legge del deputato Leone Giovanni ed altri, annunciata il 25 luglio 1953 (Camera n. 30): « Modificazioni al codice di procedura penale ».

Il testo proposto è identico a quello del disegno di legge (Camera n. 3008; Senato n. 2986), approvato nella I legislatura il 25 marzo 1953 dalla Commissione giustizia della Camera. In particolare le principali modifiche proposte stabiliscono:

il criterio dell'assoluta inderogabilità della competenza per materia (modifiche agli articoli 33, 34, 36 e 37); una modifica all'articolo 60 che stabilisce che, in caso di rimessione di procedimenti concernenti magistrati di competenza pretoria, il nuovo giudice designato dalla cassazione sia di grado superiore al pretore e diverso per territorio; il ritorno al sistema del codice del 1913 per quanto concerne la competenza a decidere sulla ricusazione, attribuendola al giudice superiore d'ufficio a quello al quale il magistrato ricusato apparteneva (articolo 68); l'ammissibilità dell'impugnazione delle ordinanze relative alla ricusazione da parte del pubblico ministero, del giudice ricusato o della parte che

l'ha proposta (articolo 69); alcune modifiche degli articoli 97, 108 e 118 per cui si consente che la costituzione della parte civile, l'istanza per la citazione del responsabile civile e le relative opposizioni ed istanze di esclusione o di messa fuori causa possano essere proposte in dibattimento; una modifica delle sanzioni per l'abbandono di difesa (articoli 130 e 131); la soppressione del primo comma dell'articolo 136; l'obbligatorietà della motivazione per tutti i provvedimenti giurisdizionali senza eccezione (articolo 148); l'obbligo di notificazione dei provvedimenti anche ai difensori (articolo 151);

alcune modifiche al sistema delle notifiche e un ampliamento dei casi di nullità delle modifiche stesse (articoli 169-172, 177-*bis* e 179); il ripristino delle nullità assolute (articolo 185); una modifica per quanto attiene alla nullità delle citazioni (articolo 188); l'impugnabilità in cassazione delle sentenze e dei provvedimenti di libertà personale (articolo 190); l'obbligo della notificazione dell'impugnazione del pubblico ministero (articolo 179-*bis*);

modifiche agli articoli 193, 200, 201 e 245, per concedere una maggiore garanzia all'imputato; modifiche in materia di perquisizione (articolo 224); sequestro e inviolabilità della corrispondenza (articolo 226); l'obbligo di informare sempre l'autorità giudiziaria in caso di privazione illegittima della libertà personale (articolo 228); una nuova disciplina del fermo (articoli 238 e 238-*bis*) e del mandato di cattura (articoli 253 e 254); modifica in materia di custodia a domicilio (articolo 247); custodia preventiva e scarcerazione (articoli 271, 272 e 272-*bis*); l'obbligo della motivazione dei mandati di cattura, arresto o accompagnamento (articolo 264);

il divieto della concessione della libertà provvisoria nei casi di obbligatorietà del mandato di cattura (articolo 277); una nuova disciplina della competenza dei provvedimenti della libertà provvisoria (articolo 279); modifica in materia di libertà provvisoria (articoli 280 e 281); diritto del difensore di partecipare a taluni atti dell'istruttoria (articoli 304-*bis*, 304-*ter* e 304-*quater*); modifica alle norme relative alle perizie (articoli 314, 315-*bis*, 317 e 317-*bis*) ed ai consulenti tecnici (articoli 323, 324 e 416); l'obbligo della motivazione nei provvedimenti di perquisizione o sequestro (articoli 332, 334 e 337); l'esclusione della condanna alle spese del querelante nei casi di proscioglimento per insufficienza di prove o per concessione del perdono giudiziale (articolo 382);

il diritto di impugnazione delle sentenze anche per formule di non impugnabilità o non punibilità perché il fatto non costituisce reato (articolo 387); l'allargamento dell'appellabilità nei confronti delle sentenze di condanna (articoli 512 e 513); modifiche agli articoli 522 e 536;

ricorso contro i decreti del giudice di sorveglianza (articolo 640); limitazione a 30 giorni dell'arresto del vigilato speciale resosi irreperibile (articolo 651).

Inoltre il Governo è delegato ad emanare, entro 120 giorni dalla entrata in vigore della legge, le norme di attuazione e transitorie e quelle che fossero necessarie per il coordinamento della legge stessa con il codice di procedura penale e con le altre leggi.

Assegnata alla Commissione giustizia della Camera in sede legislativa (relatore Amatucci), la Commissione stessa delibera il 30 luglio 1954 di affidare l'esame preliminare della proposta di legge ad un comitato ristretto. In seguito la proposta è esaminata congiuntamente al disegno di legge Camera n. 1121.

Ritirata il 15 luglio 1955.

4. - Proposta di legge del deputato Targetti, annunciata il 24 settembre 1953 (Camera n. 175): « Modificazione degli articoli 238, 238-bis e 244 del codice di procedura penale ».

Riproduce la proposta di legge (Camera n. 2547) della I legislatura. Dispone:

a) che i fermati siano tradotti nelle carceri giudiziarie e in quelle mandamentali non oltre le dodici ore dall'eseguito fermo;

b) che l'ufficiale di polizia debba dare immediatamente notizia del fermo all'autorità giudiziaria e nelle 48 ore successive comunicare all'autorità giudiziaria i motivi per i quali il fermo è stato ordinato;

c) che l'autorità giudiziaria debba nelle successive 48 ore pronunziarsi sulla convalida del fermo;

d) che il fermo non possa protrarsi oltre il quarto giorno dalla sua esecuzione o che, altrimenti, si consideri revocato di diritto e resti privo di ogni effetto;

e) che sia abolita l'ipotesi della cessazione di una dilazione maggiore per la messa a disposizione dell'autorità giudiziaria nel caso di arresto senza ordine o mandato.

Rimasta alla Camera (da svolgere). (Gli articoli 238 e 238-bis sono stati modificati dalla legge 18 giugno 1955, n. 517).

5. - Proposta di legge del senatore Lussu ed altri, annunciata il 13 ottobre 1953 (Senato n. 75): « Soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ».

Riproduce la proposta di legge Senato n. 531 della I legislatura nel testo approvato dal Senato il 9 dicembre 1949.

Abroga l'articolo 16, che stabilisce che non si possa procedere senza autorizzazione del Ministero della giustizia contro gli ufficiali ed agenti

di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria, o contro i militari in servizio di pubblica sicurezza, per fatti compiuti in servizio e relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica. Modifica altresì l'articolo 240 dello stesso codice, che sancisce il divieto di arresto in determinate circostanze, e l'articolo 256 che sancisce, in determinate circostanze, il divieto del mandato di cattura.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

6. - Proposta di legge del deputato D'Onofrio ed altri, annunciata il 10 marzo 1954 (Camera n. 699): « Norme per la garanzia dell'inviolabilità della libertà personale e del domicilio, in attuazione degli articoli 13 e 14 della Costituzione della Repubblica italiana ».

Riproduce la proposta di legge Scoccimarro (Senato n. 685) della I legislatura. Propone l'abolizione del fermo di polizia (articoli 238 e 238-*bis* del codice di procedura penale) e indica le modalità da osservarsi in caso di arresto in flagranza. Limita il potere di perquisizione della polizia giudiziaria solo quando si tratti di reato per cui sia obbligatorio il mandato di cattura (articolo 224). Riduce la durata massima della custodia preventiva; obbliga la scarcerazione in pendenza di giudizio, anche nei casi in cui non è ammessa la libertà provvisoria, se siano trascorsi sei mesi dalla richiesta di citazione a giudizio o dal deposito della sentenza di rinvio a giudizio; modifica e integra le norme relative alle ordinanze di scarcerazione.

Altre disposizioni proposte riguardano gli obblighi dell'autorità giudiziaria in casi di detenzione illegale, la vigilanza dell'autorità giudiziaria e le violazioni di norme a garanzia di libertà civili commesse da pubblici ufficiali.

Inoltre stabilisce che la cognizione dei reati previsti dalla legge appartiene in ogni caso al tribunale, salva l'eventuale competenza della corte d'assise, ed abroga anche gli articoli 16, 224 e 226, ultimo comma, del codice di procedura penale e l'articolo 6 del decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1944, n. 194.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera in sede referente). (Gli articoli 224, 226, 238 e 238-*bis*, sono modificati dalla legge 18 giugno 1955, n. 517).

7. - Relazione della Commissione nominata dal Ministro di grazia e giustizia con decreto 28 febbraio 1952 per accertare lo svolgimento della fase preliminare dei procedimenti penali già definiti, trasmessa dal Ministro di grazia e giustizia De Pietro il 27 marzo 1954 (Camera doc. IX).

La Commissione nominata a seguito della mozione Calamandrei, approvata il 14 febbraio 1952, era composta dal dottor M. Giuliano (Presidente), dal senatore De Pietro, dal deputato Paolo Rossi e dagli avvocati Castelnuovo Tedesco e Giannuzzi Savelli. Le riunioni plenarie sono state 11 (la prima il 13 marzo 1953, l'ultima il 22 marzo 1954).

La Commissione ha preso in esame complessivamente 144 casi dei 187 che le erano stati segnalati. Di questi casi, 96 riguardano processi celebrati contro elementi della polizia giudiziaria in ordine a imputazioni di violenza privata, lesioni ed abuso di autorità e, cioè, per fatti commessi in occasione del servizio in danno di persone fermate o detenute; 48 si riferiscono a procedimenti in cui gli imputati sono stati assolti nonostante confessione di colpevolezza resa alla polizia giudiziaria. Inoltre la Commissione ha riscontrato diverse anomalie o illegalità.

In conclusione la Commissione in 65 casi ha tratto la convinzione che il fenomeno di eccessi ed abusi, da parte della polizia giudiziaria a danno di persone indiziate di delitti, indubbiamente esiste, ma non con la frequenza e la gravità talvolta denunciate, forse sotto la spinta della polemica.

8. - Proposta di legge del senatore Cerabona ed altri, annunciata il 10 aprile 1954 (Senato n. 480): « Norme per la riparazione degli errori giudiziari, in attuazione dell'articolo 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica italiana ».

Riproduce, con qualche lieve modifica, la proposta di legge (Senato n. 686) della I legislatura. Al fine di realizzare il principio formulato nell'ultimo comma dell'articolo 24 della Costituzione, abroga gli articoli 571-574 del codice di procedura penale. Dispone che agli assolti con formula piena, compete il diritto di chiedere allo Stato il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale; tale diritto è esteso agli imputati assolti in sede di revisione di sentenza irrevocabile di condanna. Per accertare il diritto al risarcimento si prescinde da ogni indagine relativa alla colpa degli organi amministrativi o giudiziari dello Stato comunque intervenuti nel procedimento.

Prevede la pubblicazione della sentenza di assoluzione su uno o più giornali per la riparazione del danno non patrimoniale. Stabilisce i casi in cui non è ammessa l'istanza di risarcimento (sentenza passata in giudicato da due anni, dolo o colpa grave del richiedente che abbia dato causa all'errore del magistrato), il modo di proposizione della domanda, atto di citazione diretto contro il Ministro della giustizia e il risarcimento in caso di morte del prosciolto (spetta solo alle persone che avrebbero avuto diritto agli alimenti).

La domanda di risarcimento si propone con atto di citazione diretto contro il Ministro della giustizia e competente a conoscere è il giudice del luogo di residenza del prosciolto.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

9. - Proposta di legge del deputato Berlinguer Mario, annunciata il 3 agosto 1954 (Camera n. 1113): « Soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ». (Autorizzazione a procedere per reati commessi in servizio di polizia).

Rimasta presso la Commissione della Camera in sede referente.

10. - Disegno di legge presentato il 3 agosto 1954 dal Ministro di grazia e giustizia De Pietro (Camera n. 1121, Senato n. 1082): « Modificazioni al codice di procedura penale ».

Il provvedimento riforma il codice di procedura penale per adeguarne le norme ai principi sanciti dalla Costituzione, offrendo ulteriori garanzie alla difesa ed alle parti. Ammette una più larga partecipazione del difensore nella fase istruttoria del procedimento penale, migliora la disciplina delle notificazioni, definisce le nullità e precisa l'inderogabilità della competenza per materia. Ma, soprattutto, innova il campo delle impugnazioni e rafforza le garanzie della libertà personale. Infatti, oltre ad ampliare la sfera dei provvedimenti impugnabili, vengono limitati i casi di obbligatorietà del mandato di cattura; è meglio disciplinato il fermo di polizia giudiziaria ed è introdotto nel codice, rendendolo maggiormente operante, l'istituto della scarcerazione automatica. Pur non differenziandosi sostanzialmente dalla proposta Leone Giovanni, ne elimina le lacune, i difetti di coordinamento e gli errori materiali che vi erano contenuti ed apporta diverse modifiche, talune anche di rilievo, come quelle in tema di competenza per materia, di costituzione di parte civile, di impugnazione dei provvedimenti sulla scarcerazione, nonché in tema di appello dell'imputato contro le sentenze di proscioglimento.

Assegnato alla Commissione giustizia della Camera, in sede legislativa (relatore Amatucci), l'esame preliminare della materia è affidato ad un comitato ristretto, nominato il 30 giugno 1954, in occasione dell'inizio della discussione della proposta Leone Giovanni, del quale fanno parte i deputati Amadei, Amatucci, Capalozza, Degli Occhi, Di Giacomo, Foschini, Leone Giovanni, Martuscelli, Riccio e Rossi Paolo.

La Commissione inizia la discussione il 22 marzo 1955 con intervento del deputato Leone Giovanni che riferisce sulle proposte del comitato ristretto. Essendo stati presentati nuovi emendamenti, la Commissione decide che essi siano proposti al comitato ristretto nel termine di

20 giorni per essere da questi esaminati e, quindi, sottoposti alla Commissione.

La discussione degli articoli si svolge il 25 e 27 maggio 1955. I principali emendamenti approvati concernono: la soppressione del secondo comma dell'articolo 33 (emissione del mandato di cattura da parte del giudice competente - emendamento Bucciarelli Ducci); l'aggiunta di un nuovo comma all'articolo 56 (comunicazione dell'istanza di rimessione all'imputato - emendamento concordato); l'articolo 59 (riconoscimento all'imputato di presentare una nuova proposta di remissione - emendamento Capalozza); l'aggiunta di un nuovo comma all'articolo 88 (separazione dei procedimenti, in caso di sopravvenuta infermità di mente di un imputato, nei confronti degli altri imputati - emendamento Leone Giovanni); gli articoli 130 (rapporto al consiglio dell'ordine a carico del difensore dell'imputato che abbandona la difesa - emendamento Degli Occhi), 186 (l'inosservanza delle norme sulla tassa di bollo non rende inammissibile l'atto - emendamento Cavallari Vincenzo), 198, 199, 201 (estensione alle parti e ai difensori di proporre l'impugnazione mediante telegrafo o raccomandata - proposta comitato ristretto); l'aggiunta di un nuovo articolo 199-*bis* (obbligo di notificare entro 30 giorni all'imputato l'impugnazione del pubblico ministero - emendamento Riccio e Amatucci), gli articoli 237 (modifica del concetto di flagranza - emendamento Cavallari Vincenzo) e 253 (restrizione dei casi in cui è obbligatorio il mandato di cattura - proposta del comitato ristretto).

Viene aggiunto un nuovo articolo 263-*bis* (impugnazione dell'imputato contro il provvedimento di emissione di ordine o mandato di cattura - proposta comitato ristretto); l'articolo 272 (diminuzione del periodo della custodia preventiva - proposte Presidente Tosato e Cavallari Vincenzo); è aggiunto un nuovo articolo 277-*bis* (facoltà di non emettere o revocare l'ordine o il mandato di cattura e di concedere la libertà provvisoria nei casi di concorso di causa estintiva della pena - proposta relatore Amatucci); sono modificati gli articoli 278 e 279 (facoltà di concedere la libertà provvisoria in ogni stato dell'istruzione o grado del giudizio e relativa competenza - proposte comitato ristretto); 314 (facoltà del giudice di nominare periti per nuove indagini - proposta del comitato ristretto), 350 (diritto dei prossimi congiunti di astenersi dal testimoniare - emendamento Leone Giovanni), 421 (obbligo del giudice di sentire le parti prima di pronunciare la sentenza di proscioglimento - proposta comitato ristretto), 518 e 536 (ordine di discussione nel dibattimento di appello e in cassazione - proposta del comitato ristretto).

La Commissione non approva, invece, dopo lunga discussione, la soppressione dell'articolo 16, proposta del deputato Cavallari Vincenzo ed altri.

Il testo approvato prevede l'emanazione, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge, delle norme di attuazione e transitorie e di coordinamento della legge stessa con il codice e con le altre leggi.

La Commissione il 27 maggio 1955 approva anche un ordine del giorno Amatucci ed altri, in cui, in seguito all'approvazione delle modifiche all'articolo 220 (subordinazione della polizia giudiziaria), si fanno voti per l'istituzione di un valido ed efficiente nucleo di polizia giudiziaria ed uno proposto dal deputato Berlinguer Mario per la rapida presentazione di una organica proposta di legge in materia di revisione finale.

Nel testo finale gli articoli modificati risultano i seguenti: 6, 19, 33, 34, 36, 37, 40, 56, 58, 59, 60, 63, 68, 69, 71, 88, 97, 98, 118, 130, 131, 136, 148, 151, 153, 169, 170, 171, 172, 179, 184, 185, 186, 188, 190, 192, 193, 198, 199, 200, 201, 220, 221, 224, 226, 228, 229, 235, 236, 237, 238, 238-*bis*, 241, 245, 246, 247, 253, 254, 259, 263, 264, 269, 270, 271, 272, 277, 278, 279, 280, 281, 305, 307, 314, 317, 323, 324, 325, 328, 332, 334, 337, 339, 342, 348, 350, 351, 376, 382, 387, 392, 395, 397, 398, 399, 410, 416, 417, 421, 439, 451, 456, 468, 512, 513, 518, 522, 524, 526, 536, 543, 569, 604, 605, 606, 608, 628, 640 e 651.

Vengono aggiunti gli articoli 177-*bis* (notificazione all'imputato all'estero), 183-*bis* (restituzione in termini - effetti della restituzione), 199-*bis* (notificazione dell'impugnazione del pubblico ministero); 236-*bis* (impugnazione dell'imputato avverso provvedimento di emissione di ordine o mandato di cattura), 272-*bis* (provvedimenti sulla scarcerazione - impugnazione), 277-*bis* (facoltà di non emettere o revocare l'ordine o il mandato di cattura e di concedere la libertà provvisoria nei casi di concorso di causa estintiva della pena), 304-*bis* (atti cui possono assistere i difensori), 304-*ter* (avviso ai difensori), 304-*quater* (deposito degli atti cui hanno diritto di assistere i difensori - diritti del difensore e dell'imputato), 315-*bis* (riassunzione del perito) e 317-*bis* (perizia urgente).

Inoltre, si autorizza il Governo ad emanare, entro 120 giorni dalla pubblicazione della legge, le norme di attuazione e transitorie e di coordinamento.

La Commissione giustizia del Senato, in sede deliberante (relatore Piola), discute il provvedimento delle sedute del 10, 14 e 15 giugno 1955 e lo approva senza modificazioni.

Legge 18 giugno 1955, n. 517, cui fanno seguito:

decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666: « Norme di attuazione, transitorie e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al codice di procedura penale », ed il

decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1955, n. 932: « Norme di attuazione e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazione al codice di procedura penale ». Per necessità di coordinamento sono lievemente modificati gli articoli 128, 282, 431 e 465 del codice.

11. - Proposta di legge del deputato Capalozza ed altri, annunciata il 2 febbraio 1956 (Camera n. 2042): « Norme interpretative ed integrative della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al codice di procedura penale ».

Stabilisce che la restituzione in termini per proporre l'impugnazione prevista nell'articolo 183-*bis*, secondo comma, del codice di procedura penale, può essere disposta sia per la dichiarazione, sia per l'enunciazione dei motivi di impugnazione.

Stabilisce, inoltre, che all'autenticazione della firma prevista dall'articolo 201, quarto comma, del codice di procedura penale, dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666, e dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1955, n. 932, non sono applicabili le disposizioni sulla legalizzazione, contenute nella legge 3 dicembre 1942, n. 1700.

Propone, altresì, la sostituzione dell'articolo 304-*ter* del codice di procedura penale stabilendo che il giudice, prima di procedere ad alcuni degli atti ai quali i difensori hanno diritto di assistere, avverta, a cura del cancelliere a pena di nullità, il pubblico ministero e i difensori di fiducia del giorno, dell'ora e del luogo fissato per le operazioni, assegnando un termine non inferiore a 24 ore.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

12. - Proposta di legge del deputato Buzzelli ed altri, annunciata il 9 marzo 1956 (Camera n. 2116): « Tutela delle funzioni degli avvocati e procuratori nell'esercizio del loro patrocinio ».

Stabilisce che non possa essere disposto l'arresto di avvocati o di procuratori legali per fatti di reati commessi in udienza ed in relazione all'esercizio del loro patrocinio, salvo i casi in cui è prevista dalla legge l'obbligatorietà del mandato o dell'ordine di cattura.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

13. - Disegno di legge presentato il 12 luglio 1956 dal Ministro di grazia e giustizia Moro (Camera n. 2387; Senato n. 1870: « Modificazione all'articolo 238 del codice di procedura penale »).

Svincola il fermo di polizia dalla obbligatorietà del mandato di cattura, secondo quanto stabilito dall'articolo 238, come modificato dalla legge 18 giugno 1955, n. 517, fissando il principio che il fermo è ammesso nei confronti delle persone su cui gravano fondati indizi di aver commesso un reato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni o una pena più grave.

Per le persone più pericolose, ripudiato il riferimento alla « condotta particolarmente pericolosa per l'ordine sociale o la sicurezza pubblica », contenuto nel testo dell'articolo 238 (quale era, anteriormente alle modifiche apportate dalla legge n. 517), fissa in circostanze obiettive e facilmente accertabili le condizioni di implicita pericolosità del soggetto, stabilendo che il fermo può essere adottato, oltre che nei casi suddetti, anche nei confronti di persone su cui gravano fondati indizi di aver commesso un reato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel massimo a quattro anni, quando le stesse persone siano state condannate più volte per delitto non colposo o altra volta per delitto della stessa indole ovvero quando non abbiano la residenza nel territorio dello Stato.

Assegnato in sede legislativa alla Commissione giustizia della Camera, il provvedimento è rimesso all'Assemblea su richiesta di un decimo dei componenti della Camera, l'11 ottobre 1956.

La Commissione presenta, conseguentemente, il 4 e il 22 gennaio 1957, due relazioni: l'una per la maggioranza (relatori Amatucci e Riccio Stefano) favorevole all'approvazione, salvo modifiche formali, l'altra di minoranza, relatori Capalozza e Amadei, che ne chiede la reiezione definendo il provvedimento illiberale e non necessario.

Nella discussione in Aula, svoltasi il 30 gennaio 1957, intervengono, oltre ai relatori Amadei e Riccio Stefano e al Ministro di grazia e giustizia Moro, i deputati Berlinguer Mario e Capalozza (contrari) e Colitto, Gorini e Amatucci (favorevoli). Il disegno di legge è approvato il 31 successivo.

Assegnato alla Commissione giustizia del Senato in sede deliberante, il 21 febbraio 1957 è rimesso all'Assemblea. La Commissione stessa in sede referente lo discute il 20 novembre 1957 e ne propone l'approvazione (relatore Spallino).

Rimasto all'ordine del giorno del Senato.

14. - Proposta di legge del deputato Macrelli ed altri, annunciata il 6 maggio 1957 (Camera n. 2902; Senato n. 2474): « Norme relative alle autenticazioni delle dichiarazioni e dei motivi di impugnazione in materia processuale penale ».

Propone di sanare le impugnazioni della parte o del difensore proposte a mezzo di raccomandata o del telegrafo e la cui sottoscrizione non sia stata autenticata o lo sia irregolarmente. Propone pure una sanatoria per le autenticazioni delle firme dei difensori in calce ai motivi di impugnazione operate dai notai, dai sindaci e dai giudici conciliatori sia prima, sia dopo l'entrata in vigore delle norme di attuazione 8 agosto 1955, n. 666. Dispone, infine, che sia valida l'autenticazione del consiglio dell'ordine degli avvocati.

La Commissione giustizia della Camera, in sede legislativa, discute il provvedimento nelle sedute del 16 gennaio, 7 e 12 febbraio 1958 e lo approva in un nuovo testo proposto dal relatore Murdaca. Secondo detto testo si sopprime (modificando il terzo comma dell'articolo 198 del codice di procedura penale) il requisito del diritto alla notificazione del provvedimento affinché le parti private ed i difensori possano fare la dichiarazione di impugnazione davanti al cancelliere del pretore del luogo in cui si trovano. Stabilisce che le parti private e i difensori possono presentare, al suddetto cancelliere, anche i motivi (nuovo comma dell'articolo 201). Sono altresì modificati gli articoli 5 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666.

Il titolo viene modificato in « Modificazioni al codice di procedura penale ed alle norme di attuazione e di coordinamento emanate con decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666 ».

Una proposta del deputato Tesauro di inserire una norma concernente la revoca delle pronunce di inammissibilità delle impugnazioni, data l'opposizione del Sottosegretario per la giustizia Scalfaro, è stralciata dal provvedimento e viene a costituire la proposta di legge Camera n. 2902-*bis*.

La Commissione giustizia del Senato, in sede deliberante (relatore Nacucchi), approva senza modificazioni la proposta di legge il 12 marzo 1958.

Legge 21 marzo 1958, n. 229.

15. - Proposta di legge del senatore Massimi ed altri, annunciata il 24 settembre 1957 (Senato n. 2105): « Modifica dell'articolo 6 della legge 25 giugno 1900, n. 372, concernente l'ordinamento dell'esercizio di Stato delle ferrovie ».

Stabilisce che, in occasione di sinistro ferroviario, gli agenti ferroviari che si trovino in servizio sulle locomotive e sui treni danneggiati

o sono addetti al movimento delle stazioni ove o tra le quali il sinistro è avvenuto, non sono soggetti, purché immuni da dolo e purché non abbandonino il servizio, all'arresto preventivo comminato dalle vigenti leggi per la flagranza di reato né a mandato od ordine di cattura.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

16. - Proposta di legge del senatore Picchiotti, annunciata il 22 gennaio 1958 (Senato n. 2395): « Modifica aggiuntiva al capoverso dell'articolo 489 del codice di procedura penale in armonia con l'articolo 282, secondo capoverso, del codice di procedura penale ».

Stabilisce che l'esecuzione provvisoria su istanza di parte deve essere concessa sulla somma assegnata a titolo di provvisionale.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

17. - Proposta di legge stralciata il 12 febbraio 1958 dalla Commissione giustizia della Camera in sede legislativa dalla proposta di legge Camera n. 2902 (Camera n. 2902-*bis*; Senato n. 2563): « Modificazioni al codice di procedura penale ed alle norme di attuazione e di coordinamento emanate con decreto del Presidente della Repubblica dell'8 agosto 1955, n. 666 ».

Discussa dalla Commissione giustizia della Camera, in sede legislativa, il 7 marzo 1958 e su richiesta del Sottosegretario per la giustizia Scalfaro rimessa all'Assemblea, che l'approva il 14 marzo (nonostante l'opposizione del Sottosegretario Scalfaro) con un emendamento proposto dal relatore Tesauro.

Il testo approvato stabilisce che le pronunce di inammissibilità delle impugnazioni per l'inosservanza delle disposizioni delle norme di attuazione e transitorie emanate con i decreti del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666 e 25 ottobre 1955, n. 932, sono revocate con ordinanza del giudice che le emise qualora il difensore presenti entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge istanza scritta; inoltre abroga l'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1952, n. 923. Nel titolo la parola « decreto » è sostituita con « decreti » e vengono aggiunte le parole « e 25 ottobre 1955, n. 932 ».

Rimasta al Senato.

18. - Proposta di legge del deputato Murgia, annunciata il 12 febbraio 1958 (Camera n. 3546): « Modifiche dell'articolo 201 del codice di procedura penale sui motivi di impugnazione ».

Aggiunge un nuovo comma all'articolo 201 stabilendo che, qualora la presentazione dei motivi di impugnazione non sia avvenuta entro i termini, se ne debba dare immediata comunicazione all'imputato, anche se l'impugnazione è stata proposta soltanto dal difensore, con avver-

timento che, ove entro altri dieci giorni i motivi stessi non siano presentati, l'impugnazione diverrà inammissibile.

Rimasta presso la Commissione giustizia della Camera.

19. - Proposta di legge del senatore Franza ed altri, annunciata il 14 marzo 1958 (Senato n. 2513): « Autorizzazione del Capo dello Stato ai fini dei procedimenti penali nel regolamento della posizione degli ordinari diocesani nello Stato italiano ».

Stabilisce che non possono essere sottoposti a procedimento penale senza autorizzazione del Capo dello Stato, previo parere del Consiglio di Stato, gli ordinari diocesani per fatti relativi all'esercizio del ministero pastorale.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

C). III LEGISLATURA (12 giugno 1958 - 18 febbraio 1963).

1. - Proposta di legge del senatore Bisori, presentata il 30 luglio 1958 (Senato n. 75): « Sospensione estiva dei termini processuali ».

Stabilisce che il corso dei termini processuali stabiliti per il conferimento degli atti che richiedono opera di avvocato o di procuratore, quando tali termini scadano fra il 1° agosto e il 15 settembre, si sospendono fino a quest'ultima data. Il progetto stabilisce inoltre i casi della applicazione di tale norma in materia penale, civile e amministrativa.

Rimasta presso la Commissione giustizia del Senato.

2. - Proposta di legge del senatore Picchiotti ed altri, presentata il 26 settembre 1958 (Senato n. 137): « Soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ».

L'articolo da sopprimere concerne l'autorizzazione a procedere per reati commessi in servizio di polizia.

Rimasta presso la II Commissione giustizia del Senato.

3. - Proposta di legge del senatore Picchiotti ed altri, presentata il 26 settembre 1958 (Senato n. 139): « Norme per la riparazione degli errori giudiziari in attuazione dell'articolo 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica italiana ».

Al fine di realizzare il principio formulato nell'ultimo comma dell'articolo 24 della Costituzione, abroga gli articoli 571-574 del codice di procedura penale. Dispone che agli imputati assolti con formula piena, che abbiano subito un periodo di carcerazione preventiva, compete il diritto di chiedere allo Stato il risarcimento del danno patrimoniale; tale diritto è esteso agli imputati assolti in sede di revisione di sentenza irrevocabile di condanna.

Per accertare il diritto al risarcimento si prescinde da ogni indagine relativa alla colpa degli organi amministrativi o giudiziari dello Stato comunque intervenuti nel procedimento.

Prevede la pubblicazione della sentenza di assoluzione su uno o più giornali per la riparazione del danno non patrimoniale. Stabilisce i casi in cui non è ammessa l'istanza di risarcimento (sentenza passata in giudicato da 2 anni, dolo o colpa grave del richiedente che abbia dato causa all'errore del magistrato), il modo di proposizione della domanda (atto di citazione diretto contro il Ministro della giustizia) ed il risarcimento in caso di morte del prosciolto (spetta solo alle persone che avrebbero avuto il diritto agli alimenti). La domanda di risarcimento si propone con atto di citazione diretto contro il Ministro della giustizia e competente a conoscere è il giudice del luogo di residenza del prosciolto.

Discussa unitamente al disegno di legge Camera n. 521 dal quale resta assorbita.

4. - Proposta di legge del senatore Cerabona ed altri, presentata il 3 ottobre 1958 (Senato n. 149): « Norme per la riparazione degli errori giudiziari in attuazione dell'articolo 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica italiana ».

Identica alla proposta Senato n. 139.

Discussa unitamente al disegno di legge Camera n. 521 dal quale resta assorbita.

5. - Proposta di legge del senatore Capalozza, presentata il 28 ottobre 1958 (Senato n. 199): « Modificazione dell'articolo 277, capoverso, del codice di procedura penale.

Stabilisce l'estensione ai reati previsti dalle leggi speciali della norma dell'articolo 277 del codice di procedura penale, la quale non ammette la libertà provvisoria nei casi previsti dall'articolo 253 dello stesso codice quando il mandato di cattura è obbligatorio.

6. - Disegno di legge presentato il 3 novembre 1958 dal Ministro di grazia e giustizia Gonella (Senato n. 227; Camera n. 962): « Modificazione agli articoli 524 e 531 del codice di procedura penale ».

Prevede il ripristino dell'ultimo capoverso dell'articolo 524 del codice di procedura penale, abrogato con legge 18 giugno 1955, n. 517, il quale dispone che il ricorso per cassazione è inammissibile se è proposto per motivi non consentiti dalla legge o manifestamente infondati; aggiunge all'articolo 531 tre capoversi per consentire al ricorrente, nel caso che il Procuratore generale richieda con requisitoria scritta la dichiarazione di inammissibilità del ricorso in camera di consiglio, di ottenere, invece, la discussione in udienza pubblica.

La relazione della II Commissione giustizia del Senato (relatore Azara), presentata il 10 marzo 1959, si dichiara favorevole all'adozione del provvedimento diretto ad evitare che i ruoli delle udienze vengano ingorgati dalla massa dei ricorsi manifestamente infondati, con pregiudizio per la trattazione degli altri ricorsi. Vengono, peraltro, proposte alcune modificazioni formali.

Il Senato discute il disegno di legge il 12 marzo 1959. Intervengono nella discussione generale i senatori: Picchiotti, Caruso, Capalozza, Ottolenghi e Gianquinto, i quali si dichiarano contrari al provvedimento nel suo insieme, in quanto lesivo del principio costituzionale della inviolabilità della difesa in ogni stato e grado di giurisdizione. I senatori Massari e Nencioni sono, invece, favorevoli allo spirito del disegno di legge, pur ritenendo necessarie alcune modificazioni. Dopo le repliche del relatore Azara e del Sottosegretario per la grazia e giustizia Spallino, il Senato approva il provvedimento con modificazioni formali.

La relazione della Commissione giustizia della Camera, relatore Misasi, presentata il 10 aprile 1962, si dichiara favorevole all'approvazione del disegno di legge, che è approvato dalla Camera senza discussione il 20 e 21 novembre 1962.

Legge 29 novembre 1962, n. 1652.

7. - Disegno di legge presentato il 31 ottobre 1958 dal Ministro di grazia e giustizia Gonella (Camera n. 521; Senato n. 477): « Modificazioni all'articolo 571 e seguenti del codice di procedura penale ».

Riconosce il diritto alla riparazione a tutti i condannati ingiustamente che sono stati assolti in sede di revisione, per effetto della sentenza della corte di cassazione o del giudice di rinvio dalla cassazione. Non ha diritto alla riparazione chi abbia, per dolo o colpa grave, dato o concorso a dare causa all'errore giudiziario. La riparazione, consistente in una somma di denaro, deve essere commisurata alla durata dell'eventuale carcerazione ed in generale alle conseguenze personali derivate all'innocente dalla condanna. Essa può assumere altre forme, diverse dal pagamento in denaro, che si dimostrassero opportune, quale la concessione di una rendita vitalizia o il ricovero a spese dello Stato in un istituto di cura o di educazione. In caso di morte del prosciolto la riparazione spetta ai discendenti, al coniuge non separato legalmente per sua colpa ed agli ascendenti. La domanda può essere proposta durante il ricorso della procedura di revisione o successivamente, entro un anno dalla pronuncia della sentenza di annullamento senza rinvio o di assoluzione. Quando la sentenza di condanna è stata annullata senza rinvio, sulla domanda di riparazione pronuncia la corte di cassazione; quando l'assoluzione è stata dichiarata nel giudizio di rinvio, la competenza a

pronunciare sulla predetta domanda spetta al giudice che pronunciò la sentenza di assoluzione.

Discusso dalla IV Commissione giustizia della Camera in sede legislativa (relatore Caccuri) il 3, 11 e 18 dicembre 1958 ed il 13 marzo 1959.

Approvato con emendamenti formali il 17 marzo 1959.

Al Senato il disegno di legge è discusso unitamente alle analoghe proposte (Senato nn. 138 e 149) che restano assorbite. La II Commissione giustizia in sede deliberante presenta due relazioni: una per la maggioranza (relatore Azara) che si dichiara favorevole all'approvazione del provvedimento nel testo trasmesso dalla Camera, ed una di minoranza, relatore Picchiotti, che, dopo aver ricordato le caratteristiche dei progetti di legge in materia di errore giudiziario presentati nelle trascorse legislature, sottolinea le carenze del disegno di legge governativo che prevede il risarcimento del danno solo per coloro che siano stati riconosciuti innocenti in sede di revisione, escludendo ingiustificatamente gli imputati che siano stati assolti nel processo di primo grado o di appello o che abbiano sofferto un periodo di carcerazione preventiva seguita da proscioglimento in istruttoria.

Il Senato discute il disegno di legge il 10, 11, 12 e 13 maggio 1961. Prendono parte alla discussione i senatori Massari, Romano Antonio, Capalozza, Nencioni, Berlingieri, Jannuzzi, Ottolenghi, Tessitori, Chabod, Leone, Dardanelli, Monni e Cerabona. Gli oratori di maggioranza sostengono che la riparazione dell'errore giudiziario deve essere limitata al caso di assoluzione in seguito a revisione del processo; gli oratori di minoranza contestano tale tesi, lamentando di conseguenza l'insufficienza del disegno di legge governativo e proponendo numerosi emendamenti sulla base delle proposte Picchiotti e Cerabona (Senato nn. 139 e 149). Dopo le repliche dei relatori Picchiotti e Azara e del Ministro di grazia e giustizia Gonella, il Senato respinge a scrutinio segreto (74 favorevoli, 90 contrari) un emendamento dei senatori Picchiotti, Jodice e Barbareschi tendente ad estendere il diritto al risarcimento agli imputati che abbiano subito un periodo di carcerazione preventiva, assolti in ogni grado del procedimento. Il disegno di legge è quindi approvato nella seduta del 13 maggio 1960.

Legge 23 maggio 1960, n. 504.

8. - Proposta di legge del senatore Nencioni, presentata l'8 marzo 1960 (Senato n. 1031): « Modifica degli articoli 187 del codice penale e 489 del codice di procedura penale per l'estensione dell'istituto della provvisoria al giudizio penale ».

Rimasta presso la II Commissione giustizia del Senato.

9. - Proposta di legge dei senatori Chabod e Lami Starnuti, presentata il 6 ottobre 1960 (Senato n. 1228): « Concessione di un'equa riparazione a chi sia stato erroneamente carcerato per almeno sei mesi ».

Chi ha subito un periodo di carcerazione preventiva non inferiore a sei mesi ha diritto, quando si è raggiunta la prova che egli non ha commesso il fatto o che non sussiste il fatto per il quale è stato carcerato, ad una equa riparazione. Ha eccezionalmente diritto alla riparazione anche chi, pur avendo subito una carcerazione preventiva di durata minore, ne ha avuto danni di particolare gravità.

Rimasta presso la II Commissione giustizia del Senato.

10. - Proposta di legge dei senatori Picchiotti e Papalia, presentata il 13 aprile 1961 (Senato n. 1517): « Abrogazione dell'obbligatorietà del mandato di cattura per i reati fallimentari ».

Stabilisce per i reati di natura fallimentare che richiedono l'emissione del mandato di cattura la disciplina degli articoli 253 e 254 del codice di procedura penale.

Rimasta presso la II Commissione giustizia del Senato.

11. - Proposta di legge dei senatori Picchiotti e Papalia, presentata il 15 aprile 1961 (Senato n. 1522): « Modifica aggiuntiva al secondo comma dell'articolo 489 del codice di procedura penale ».

In armonia con l'articolo 282, secondo comma del codice di procedura civile, stabilisce che l'esecuzione provvisoria su istanza di parte deve essere concessa sulla somma assegnata a titolo di provvisoria.

Rimasta presso la II Commissione giustizia del Senato.

12. - Disegno di legge del Ministro di grazia e giustizia Gonella, presentato il 2 febbraio 1962 (Senato n. 1941; Camera n. 3905): « Estensione delle norme sull'applicazione del giudizio direttissimo ».

Stabilisce che si può procedere a giudizio direttissimo nei confronti di persona arrestata a seguito di ordine di cattura emesso entro il quindicesimo giorno dal commesso reato qualora non siano necessarie indagini speciali e l'arrestato si sia presentato all'udienza non oltre il quinto giorno dall'arresto. Il termine di presentazione all'udienza può essere prorogato su richiesta dell'imputato.

Approvato dal Senato.

Rimasto presso la IV Commissione giustizia della Camera.

13. - Disegno di legge presentato il 20 ottobre 1962 dal Ministro di grazia e giustizia Bosco (Senato n. 2252): « Modificazioni a disposizioni del codice penale e del codice di procedura penale in materia di frodi nella produzione e nel commercio di sostanze e bevande alimentari ».

Dispone l'obbligatorietà del mandato di cattura (articolo 253 del codice di procedura penale) anche per i delitti previsti dagli articoli 440, 441, 442, 444 e 516 prima parte, del codice penale. Le persone condannate per i suddetti reati e per quelli di cui all'articolo 516, prima parte del codice penale, non sono ammesse a fruire dei benefici della sospensione condizionale della pena e della non menzione della condanna nel certificato del casellario. Consente infine che si possa procedere a giudizio direttissimo anche fuori dei casi previsti dall'articolo 502 del codice di procedura penale per i delitti di cui agli articoli 440, 441, 442, 444 e 516 del codice penale.

Rimasto presso la II Commissione giustizia del Senato.

14. - Proposta di legge del deputato Pinna ed altri, presentata il 2 agosto 1958 (Camera n. 217): « Modifica degli articoli 199 e 201 del codice di procedura penale ».

Prolunga il termine prescritto dal secondo e terzo comma dell'articolo 199 del codice di procedura penale per l'impugnazione dei provvedimenti emessi in camera di consiglio e delle sentenze contumaciali, portandolo da tre a sette giorni; modifica l'articolo 201 dello stesso codice stabilendo che i motivi di impugnazione devono essere esposti specificamente a pena d'inammissibilità nel caso di ricorso per cassazione; istituisce un articolo 201-*bis* diretto a consentire la presentazione di motivi di appello fino a cinque giorni prima dell'udienza.

Discussa il 26 novembre 1958.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

15. - Proposta di legge del deputato Zappa, presentata il 9 ottobre 1958 (Camera n. 359): « Modifica dell'articolo 21 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, relativo alla competenza per la cognizione dei reati di contrabbando ».

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

16. - Proposta di legge del deputato Berlinguer Mario ed altri presentata il 28 ottobre 1958 (Camera n. 468): « Soppressione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ».

L'articolo di cui si propone la soppressione concerne l'autorizzazione a procedere per reati commessi in servizio di polizia.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

17. - Proposta di legge del deputato Zappa ed altri, presentata il 31 ottobre 1958 (Camera n. 491): « Modifica dell'articolo 523 del codice di procedura penale ».

La modificazione è diretta a rendere provvisoriamente esecutive le sentenze d'appello per quanto concerne le condanne civili.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

18. - Proposta di legge del deputato Pinna ed altri, presentata il 18 marzo 1959 (Camera n. 978): « Modificazioni agli articoli 507 e 586 del codice di procedura penale ».

Stabilisce che l'opposizione del decreto penale di cui all'articolo 507 del codice di procedura penale può essere proposta nel termine di quindici giorni dalla notificazione (anziché cinque giorni); correlativamente, aumenta da cinque a quindici giorni anche il termine entro il quale devono essere prorogate le pene pecunarie di cui all'articolo 586 del codice di procedura penale.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

19. - Proposta di legge del deputato Pinna ed altri, presentata il 14 aprile 1959 (Camera n. 1053): « Disposizioni integrative delle norme di attuazione (articoli 5 e 6) del codice di procedura penale, emanate con decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666, e modificate con legge 21 marzo 1958, n. 229 ».

La proposta è diretta ad evitare che lo smarrimento da parte delle cancellerie degli uffici giudiziari della dichiarazione d'impugnazione e del fascicolo contenente i motivi d'impugnazione, provochi il passaggio in giudicato della sentenza. A tale fine si propone: l'istituzione di un registro, nel quale vengono annotate tutte le dichiarazioni di impugnazione; la presentazione dei motivi d'impugnazione in duplice copia, di cui una viene restituita al presentatore sottoscritta dal cancelliere che ha ricevuto l'atto.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

20. - Proposta di legge del deputato Cavaliere, presentata il 14 maggio 1959 (Camera n. 1183): « Modificazioni all'articolo 253 del codice di procedura penale e all'articolo 163 del codice penale ».

Rende obbligatorio il mandato di cattura e non consente la sospensione condizionale della pena nei reati di furto o rapina commessi nelle case coloniche e nei fondi coltivati o adibiti al pascolo. Le stesse disposizioni restrittive sono estese ai ricettatori.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

21 - Proposta di legge del deputato Pinna ed altri, presentata il 17 luglio 1959 (Camera n. 1464): « Modificazioni all'articolo 12 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito con modifiche in legge 27 maggio 1935, n. 835, sulla difesa degli imputati dinanzi al tribunale e alla sezione di corte d'appello per i minorenni ».

Stabilisce che per il patrocinio dinanzi ai tribunali e le sezioni di corte di appello per minorenni è richiesta l'iscrizione in apposito albo speciale al quale si può essere iscritti dopo dieci anni di effettivo esercizio della professione forense, riducibili a cinque anni per coloro che per specializzazioni conseguite o studi compiuti sono particolarmente idonei alla difesa dei minori.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

22. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 6 novembre 1959 (Camera n. 1673): « Modificazione dell'articolo 465 del codice di procedura penale ».

La proposta è diretta ad abolire il divieto, sancito dall'articolo 465 del codice di procedura penale, di assumere come testimoni persone imputate dello stesso reato o di reati connessi.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

23. - Proposta di legge dei deputati Mariani e Comandini, presentata il 25 gennaio 1960 (Camera n. 1930): « Integrazione della legge 21 marzo 1958, n. 229, contenente modificazioni al codice di procedura penale e alle norme di attuazione e di coordinamento emanate con decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666 ».

Integra l'articolo 4 della legge n. 229 stabilendo che le dichiarazioni d'impugnazione fatte dopo il 15 luglio 1955 sono valide ai sensi dell'articolo 198 del codice di procedura penale, modificato, anche se proposte prima della notifica del provvedimento.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

24. - Proposta di legge del deputato Russo Spena Raffaello, presentata il 10 giugno 1960 (Camera n. 2238): « Modificazione all'articolo 553 del codice di procedura penale ».

Ammette la possibilità di revisione del processo anche per coloro che sono stati amnistiati nel corso del procedimento (amnistia propria) e per coloro che sono stati assolti con formula dubitativa.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

25. - Disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia Gonella il 19 luglio 1960 (Camera n. 2397): « Norme per la repressione del teppismo ».

Stabilisce le circostanze aggravanti per i reati commessi dalla così detta delinquenza nuova, specialmente dai minorenni, e gli opportuni interventi per la prevenzione delle manifestazioni del teppismo non perseguibili in sede penale. Detta disposizioni concernenti l'esercizio della

patria potestà e della tutela per assicurare una positiva opera educativa familiare. A tal fine è prevista la diffida da parte del magistrato minorile.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

26. - Proposta di legge del deputato Guidi ed altri, presentata il 28 settembre 1960 (Camera n. 2477): « Abrogazione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ».

L'articolo di cui si propone l'abrogazione concerne l'autorizzazione a procedere per reati commessi in servizio di polizia.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

27. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3163): « Inapplicabilità del rito direttissimo nel procedimento per falsa testimonianza in giudizio ».

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

28. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3164): « Designazione di un difensore d'ufficio nei procedimenti contro ignoti ».

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

29. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3165): « Norme per la formazione dell'interrogatorio dell'imputato ».

Stabilisce che ogni atto che venga assunto dal pubblico ministero o dal giudice istruttore durante l'istruttoria sommaria o formale deve contenere la data e l'ora della sua assunzione. Il pubblico ministero e il giudice istruttore debbono dare atto di quanto sia intercorso tra l'ufficio procedente e l'imputato in relazione alle indagini fatte prima della stesura dell'atto.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

30. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3166): « Modificazione dell'articolo 303 del codice di procedura penale ».

La proposta è diretta a modificare in senso limitativo le facoltà spettanti al pubblico ministero nel corso dell'istruttoria formale.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

31. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3167): « Modificazione dell'articolo 304-bis del codice di procedura penale ».

Sancisce il diritto dei difensori delle parti di assistere al controllo delle testimonianze indotte a sostegno dell'alibi dell'imputato.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

32. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3168): « Modificazione dell'articolo 304-ter del codice di procedura penale ».

Stabilisce che nell'avviso ai difensori di cui all'articolo 304-ter del codice di procedura penale il giudice deve assegnare un termine non inferiore ai tre giorni (invece di ventiquattro ore), prorogabili su richiesta del difensore o del pubblico ministero. In caso di assoluta urgenza il giudice deve avvisare telegraficamente il difensore.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

33. - Proposta di legge del deputato Degli Occhi, presentata il 5 luglio 1961 (Camera n. 3169): « Estensione alla istruttoria sommaria delle norme dell'istruttoria formale a garanzia dell'imputato e del difensore ».

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

34. - Proposta di legge del deputato Comandini ed altri, presentata il 31 ottobre 1961 (Camera n. 3377): « Modifica dell'articolo 376 del codice penale e degli articoli 359, 435 e 436 del codice di procedura penale ».

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

35. - Proposta di legge dei deputati Breganze e Amatucci, presentata il 25 maggio 1962 (Camera n. 3828): « Modificazione dell'articolo 529 del codice di procedura penale ».

Intende estendere le agevolazioni previste per i motivi di impugnazioni, dalla legge 18 giugno 1955, n. 517, ai motivi aggiunti. Questi debbono essere sottoscritti, a pena di inammissibilità, dall'avvocato che difese il ricorrente nell'ultimo giudizio purché iscritto nell'albo della cassazione o da un altro avvocato iscritto all'albo medesimo cui sia stato conferito espresso incarico.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

36. - Proposta di legge del deputato Berlinguer Mario ed altri, presentata il 15 giugno 1962 (Camera n. 3867): « Modificazione all'articolo 537 del codice di procedura penale ».

Stabilisce che le sentenze della cassazione devono contenere la sottoscrizione del presidente, dell'estensore e del cancelliere e non di tutti i giudici, come è attualmente richiesto dall'articolo 537 del codice di procedura penale.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

37. - Proposta di legge dei deputati Breganze e Amatucci, presentata il 28 giugno 1962 (Camera n. 3910): « Modifica dell'articolo 509 del codice di procedura penale, in tema di opposizione a decreto penale ».

Stabilisce espressamente che la dichiarazione di opposizione al decreto penale può essere trasmessa a mezzo del servizio postale oppure presentata al cancelliere del pretore del luogo in cui le parti si trovano, o ad un agente consolare all'estero.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

38. - Proposta di legge del deputato Riccio ed altri, presentata il 18 luglio 1962 (Camera n. 3987): « Modifica dell'articolo 205 del codice di procedura penale ».

Stabilisce che tutti i provvedimenti relativi alla libertà personale hanno efficacia esecutiva immediata.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

39. - Proposta di legge del deputato Larussa, presentata il 14 novembre 1962 (Camera n. 4241): « Cessazione di efficacia delle sentenze pronunciate dal pretore in base al secondo comma dell'articolo 30 del codice di procedura penale dichiarato costituzionalmente illegittimo ».

Stabilisce che le sentenze pronunziate ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, del codice di procedura penale e passate in giudicato ma non ancora eseguite, cessano di avere efficacia dal 14 luglio 1962, data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale che dichiara l'illegittimità costituzionale della norma di procedura sopra specificata.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

40. - Disegno di legge presentato l'8 gennaio 1963 dal Ministro di grazia e giustizia Bosco (Camera n. 4427): « Modificazioni al codice di procedura penale ed alle norme sul funzionamento del tribunale per i minorenni ».

Modifica l'articolo 32 del codice di procedura penale stabilendo che, ai fini della determinazione della competenza, si tiene conto delle circostanze aggravanti, fatta eccezione non solo per la recidiva, così come attualmente, ma anche per le circostanze il cui concorso comporta l'aumento della pena stabilita dalla legge per il reato in misura non superiore ad un anno. Stabilisce, inoltre, che i tribunali per i minorenni possono ricorrere al giudizio per decreto in casi analoghi a quelli previsti dagli articoli 506 e seguenti del codice di procedura penale. A tal fine prevede che all'articolo 14 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, siano aggiunti gli articoli 14-*bis*, 14-*ter* e 14-*quater*. I due primi articoli disciplinano il giudizio per decreto con disposizioni analoghe a quelle previste in materia dal codice di procedura penale. L'ultimo di tali articoli detta disposizioni per le comunicazioni dei decreti di condanna non apposti.

Rimasta presso la IV Commissione giustizia della Camera.

## D). IV LEGISLATURA (16 maggio 1963-...).(1)

1. - Proposta di legge del senatore Nencioni (Senato n. 14): « Modifica degli articoli 187 del codice penale e 489 del codice di procedura penale per l'estensione dell'istituto della provvisoria al giudizio penale ».

Stabilisce che l'esecuzione provvisoria della provvisoria deve essere concessa su istanza di parte nei limiti della quantità per cui il giudice ritiene già raggiunta la prova.

2. - Proposta di legge dei senatori Picchiotti e Papalia (Senato n. 90): « Modifica aggiuntiva al secondo comma dell'articolo 489 del codice di procedura penale in armonia con l'articolo 282, secondo comma, del codice di procedura civile ».

Stabilisce che l'esecuzione provvisoria su istanza di parte deve essere concessa sulla somma globale assegnata a titolo di provvisoria.

3. - Disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia Bosco (Senato n. 135; Camera n. 2065): « Prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata ».

Riflette i suggerimenti della commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia. Prevede che i procuratori della Repubblica, anche in caso di mancata diffida, possano proporre misure di prevenzione della sorveglianza speciale e del divieto o dell'obbligo di soggiorno e che il presidente del tribunale, nei casi di particolare gravità possa, provvisoriamente, disporre l'obbligo di soggiorno in un comune diverso da quello di residenza fino a che la misura di prevenzione non sia stata resa esecutiva. Nei confronti degli indiziati di appartenere ad associazioni mafiose sottoposte a diffida è consentito il fermo regolato dall'articolo 238 del codice di procedura penale anche quando non vi sia l'obbligo di mandato di cattura. La legge prevede sanzioni più gravi di quelle contemplate dal codice per taluni reati riguardanti l'allontanamento abusivo dal comune di soggiorno obbligato, la guida di autoveicoli e motoveicoli privi o non in regola con la patente, per l'omessa denuncia o porto abusivo d'armi.

Legge 31 maggio 1965, n. 575.

4. - Proposta di legge dei senatori Picchiotti e Papalia (Senato n. 189; Camera n. 1697): « Abrogazione dell'obbligatorietà del mandato di cattura per i reati fallimentari ».

---

(1) Tutte le proposte ed i disegni di legge elencati — non essendo ancora conclusa la Legislatura — possono perfezionare il loro *iter*. Pertanto, alla fine di ogni provvedimento, viene data indicazione solo per quelli che sono divenuti legge. L'elencazione dei provvedimenti si ferma alla data del 30 settembre 1965.

Stabilisce l'abolizione dell'obbligo del mandato di cattura per i delitti in materia fallimentare. Abroga pertanto l'articolo 239 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, per far rientrare la disciplina giuridica della questione nell'ambito degli articoli 253 e 254 del codice di procedura penale.

Legge 18 novembre 1964, n. 1217.

5. - Proposta di legge dei senatori Alcidi Boccacci Rezza Lea ed altri (Senato n. 579): « Abrogazione della disposizione di cui all'articolo 604, n. 2, del codice di procedura penale, per la parte relativa all'iscrizione nel casellario giudiziario dei ricoveri e delle dimissioni dei soggetti affetti da disturbi mentali ».

Prevede l'abrogazione dell'iscrizione nel casellario giudiziario dei provvedimenti di internamento negli ospedali psichiatrici. L'iscrizione gravava sul ricoverato anche a guarigione avvenuta.

6. - Proposta di legge del senatore Picchiotti (Senato n. 590): « Abrogazione dell'articolo 16 del codice di procedura penale ».

Intende abolire l'autorizzazione a procedere da parte del Ministro di grazia e giustizia per reati commessi in servizio di polizia. Il proponente ritiene il personale di polizia sufficientemente tutelato dagli articoli 52 e 53 del codice penale.

7. - Proposta di legge dei senatori Chabod e Schietroma (Senato n. 750): « Concessione di una equa riparazione a chi sia stato erroneamente carcerato per almeno sei mesi ».

Stabilisce una riparazione dell'errore anche quando l'*iter* giudiziario non sia giunto ad una sentenza irrevocabile di condanna ritenendo lesa una persona carcerata per un determinato periodo di tempo di cui poi sia stata dimostrata l'innocenza.

8. - Proposta di legge del senatore Schietroma (Senato n. 893): « Modificazioni al codice di procedura penale in materia di istruzione dei procedimenti ».

Prevede l'obbligo della istruzione formale, a pena di nullità, nei casi in cui sia necessario disporre esperimenti giudiziali, perizie, perquisizioni domiciliari, sequestro di carte e documenti. Ciò per garantire una maggiore presenza della difesa nei procedimenti penali. Abroga il secondo e terzo comma dell'articolo 391 del codice di procedura penale.

9. - Proposta di legge del senatore Gullo (Senato n. 927): « Norme integrative dell'articolo 391 del codice di procedura penale, concernente l'istruzione sommaria ».

Rilevando un contrasto tra l'articolo 391 del codice di procedura penale e l'articolo 24 della Costituzione, propone di garantire la presenza della difesa anche nel rito sommario. A tal fine gli articoli 304-*bis*, 304-*ter*, 304-*quater* e 320 si applicano, pena la nullità, in ogni stato e grado del procedimento a istruzione sommaria.

10. - Proposta di legge del senatore Tomassini (Senato n. 1033): « Modifica dell'articolo 392, prima parte, del codice di procedura penale concernente l'istruzione sommaria ».

Stabilisce l'applicazione degli articoli 304-*bis*, 304-*ter*, 304-*quater* e 320 nell'istruzione sommaria.

11. - Disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia Reale (Senato n. 1061; Camera n. 2381): « Disposizioni sull'istruzione sommaria ».

Per sanare il contrasto sorto da un lato tra la giurisprudenza e le sentenze della Suprema corte di cassazione a sezioni unite (17 maggio 1958) e dall'altro con la sentenza 19 febbraio 1965, n. 11, della Corte costituzionale che ha dichiarato non fondata la questione della legittimità costituzionale dell'articolo 392, primo comma, del codice di procedura penale in relazione agli articoli 304-*bis*, 304-*ter*, 304-*quater* dello stesso codice e dell'articolo 24 della Costituzione, stabilisce l'applicabilità dei citati articoli 304-*bis*, 304-*ter*, 304-*quater* nell'istruzione sommaria.

12. - Proposta di legge del senatore Nencioni presentata il 10 marzo 1965 (Senato n. 1062): « Interpretazione autentica della norma contenuta nell'articolo 392 del codice di procedura penale in relazione agli articoli 304-*bis*, 304-*ter*, 304-*quater* dello stesso codice, sull'istruzione sommaria ».

Prevede l'applicazione degli articoli 304-*bis*, 304-*ter*, 304-*quater* del codice di procedura penale nell'istruttoria sommaria.

13. - Proposta di legge del deputato Zappa presentata il 28 gennaio 1965 (Camera n. 2021; Senato n. 1073): « Modifica dell'istituto della revisione previsto dal codice di procedura penale » approvata con il nuovo titolo « Nuove norme in tema di revisione delle sentenze penali ».

La legge stabilisce i casi, i limiti, le forme e gli effetti di procedimenti di revisione delle sentenze penali. È prevista la revisione in cinque casi:

a) se i fatti stabiliti e a fondamento della sentenza di condanna non possono conciliarsi con quelli stabiliti in un'altra sentenza penale irrevocabile dell'autorità giudiziaria o di giudici speciali;

b) se la sentenza penale di condanna si sia basata su una sentenza di giudice civile o amministrativo poscia revocata;

c) se dopo la condanna si scoprono nuovi elementi di prova che rendono possibile l'applicazione della prima parte o del terzo capoverso dell'articolo 479 per l'assoluzione del condannato;

d) se la condanna venne pronunciata in seguito a falsità in atti o in giudizio o in altro fatto preveduto dalla legge come reato;

e) qualora dopo la condanna per omicidio sopravvengono prove evidenti che la morte della persona non si è verificata.

Si stabilisce, inoltre, che al condannato che abbia ottenuto la revisione spetta un'equa riparazione commisurata alla durata della detenzione e alle gravi conseguenze personali e familiari derivate dalla prima condanna. La legge estende la sua efficacia anche alle condanne divenute irrevocabili prima della sua entrata in vigore.

Legge 14 maggio 1965, n. 481.

14. - Proposta di legge del senatore Poët ed altri, presentata il 2 aprile 1965 (Senato n. 1107): « Modifica degli articoli 356 e 453 del codice di procedura penale relativi all'assunzione di determinati testimoni ».

Intende abrogare le parti degli articoli 356 e 453 del codice di procedura penale che riconoscono ai grandi ufficiali dello Stato e ai cardinali il diritto di essere assunti come testimoni, in istruttoria e al dibattimento, nel luogo da essi indicato, salvi casi eccezionali rimessi alla valutazione del giudice e salva la rinuncia degli interessati.

15. - Proposta di legge del senatore Alessi, presentata il 3 luglio 1965 (Senato n. 1285): « Modificazioni e integrazioni agli articoli 304, 390, 398 e 506 del codice di procedura penale relativi all'avviso di procedimento e alla nomina del difensore ». Stabilisce l'obbligo del giudice istruttore, sin dal primo atto di istruzione, di avvertire i destinatari del procedimento invitandoli a nominare, se lo vogliono, un difensore o a provvedere mediante la nomina di un difensore d'ufficio. Estende all'istruzione sommaria le garanzie della difesa prevista per l'istruzione formale.

16. - Disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia Reale il 22 giugno 1965 (Camera n. 2465; Senato n. 1388): « Introduzione di registratori magnetici nel processo penale ».

Durante la discussione al Senato, nel titolo è stata soppressa la parola « magnetici ». Il giudice d'ufficio o su richiesta del pubblico ministero o di alcuna delle parti, può autorizzare la registrazione con apparecchi magnetici dei dibattiti di un processo penale di primo grado

e di quelli rinnovati in grado di appello o per rinvio, dopo annullamento, qualora l'aula di udienza sia a ciò attrezzata. Ciò non esclude l'obbligo da parte del cancelliere di redigere il verbale.

Tornato alla Camera (2465-B), ed approvato senza modificazioni dalla IV Commissione.

Legge 6 dicembre 1965, n. 1369.

17. - Proposta di legge del senatore Picchiotti, presentata il 15 ottobre 1965 (Senato n. 1392): « Modifica all'articolo 489 del codice di procedura penale concernente le disposizioni della sentenza di condanna relative ai danni ».

Stabilisce di unire la sentenza di condanna ad una provvisoria per danni derivanti da reato e, quando sia possibile, la condanna definitiva della esecuzione provvisoria.

18. - Proposta di legge dei deputati Riccio ed altri, presentata il 29 maggio 1963 (Camera n. 52): Modifica dell'articolo 205 del codice di procedura penale ».

Stabilisce che le sentenze della cassazione devono contenere la sottoscrizione del presidente, dell'estensore e del cancelliere (e non di tutti i giudici, come attualmente richiesto dall'articolo 537 del codice di procedura penale).

19. - Proposta di legge del deputato Milia, presentata il 10 luglio 1963 (Camera n. 207): « Modifica all'articolo 507 del codice di procedura penale ».

Aumenta da 5 a 10 giorni dalla notifica il termine entro il quale può essere proposta opposizione al decreto penale di condanna.

20. - Proposta di legge del deputato Milia, presentata il 25 luglio 1963 (Camera n. 283): « Assunzione da parte dello Stato della spesa relativa alla richiesta della copia dell'istruttoria, scritta e orale e della citazione dei testi da parte dell'imputato ».

Stabilisce che lo Stato, nel processo penale orale, anticipi sia le spese relative alla citazione dei testi dedotti dalla difesa e non soltanto per quelli citati dall'accusa come è attualmente e sia le spese della copia degli atti. Lo Stato potrà risarcirsi nei confronti dell'imputato delle spese sostenute dopo che questi sia stato condannato e la sentenza sia passata in giudicato.

21. - Proposta di legge del deputato Fortuna, presentata il 24 agosto 1963 (Camera n. 375): « Modifiche al codice di procedura penale ».

Le modifiche concernono i seguenti articoli del codice di procedura penale: articolo 275 (si propone che in ogni stato e grado del giudizio

deve essere disposta anche d'ufficio la scarcerazione dell'imputato o detenuto se la custodia preventiva abbia oltrepassato determinati limiti di tempo); articoli 304-*bis* e 390 (autorizza i difensori ad assistere nel corso dell'istruttoria, all'interrogatorio dell'imputato e dei testimoni); articolo 467 (dispone che durante il dibattito i giudici, il pubblico ministero, le parti private ed i difensori hanno diritto di fare anche direttamente domande all'imputato); articolo 554 (dispone che la revisione della sentenza può domandarsi anche nei casi in cui si è dimostrato che la sentenza medesima consegue ad un giudizio viziato di una o più nullità di cui all'articolo 185 del codice di procedura penale).

22. - Proposta di legge del deputato Accreman, presentata il 2 ottobre 1963 (Camera n. 507): « Modifica degli articoli 205 e 281 del codice di procedura penale ».

Stabilisce che l'impugnazione del pubblico ministero non sospende l'esecuzione dell'ordinanza, emessa in qualsiasi grado e stato del processo, che concede la libertà provvisoria. Prevede, inoltre, che l'esecuzione di un giudizio viene sospesa durante il periodo di impugnativa o durante il giudizio sull'impugnazione tranne per i provvedimenti riguardanti la libertà personale che debbono avere esecuzione immediata.

23. - Proposta di legge del deputato Martino Gaetano, presentata il 27 marzo 1964 (Camera n. 1189): « Abrogazione della disposizione di cui all'articolo 604, n. 2, del codice di procedura penale, per la parte relativa all'iscrizione nel casellario giudiziario dei ricoveri e delle dimissioni dei soggetti affetti da disturbi mentali ».

Stabilisce l'abrogazione dell'obbligo dell'iscrizione nel casellario giudiziario dei provvedimenti di internamento nel manicomio.

24. - Proposta di legge del deputato Pennacchini, presentata il 26 febbraio 1965 (Camera n. 2136): « Assistenza dei difensori nell'istruzione sommaria ».

Stabilisce l'estensione all'istruttoria sommaria di un giudizio penale delle garanzie della difesa per l'istruzione formale.

#### *Ripartizione e criteri della relazione.*

Passando al disegno di legge, articolerò l'esame su i seguenti punti: legittimità costituzionale e opportunità della forma della legge delega; identificazione degli aspetti qualificanti della riforma e loro idoneità, da un punto di vista generale, a realizzare gli scopi proposti, con riferimento a linee alternative; analisi delle singole disposizioni ai fini di eventuali emendamenti e integrazioni.

È di tutta evidenza che le tre fasi dell'esame si pongono in rapporto di pregiudizialità, procedendo dalla prima all'ultima, nel senso che, ove

si ritenesse di rispondere negativamente al primo quesito, sarebbe superflua ogni ulteriore indagine, e così dicasi per il secondo quesito rispetto al terzo.

Giova precisare, a questo punto, che sembra indispensabile ispirarsi ad un criterio conduttore di vero realismo che, pur tenendo fermi i motivi ideali ai quali costantemente si richiama la parte politica del relatore, muova dalla chiara consapevolezza della complessità della materia e della difficoltà di costringerla in uno schema coerente in tutte le sue parti rispetto alle molteplici e spesso contraddittorie finalità da raggiungere. Intendo dire che la ricerca di un modello perfetto, in questo caso più che in qualsiasi altro, denuncerebbe uno sterile velleitarismo, che non potrebbe approdare ad altro se non al definitivo accantonamento di ogni riforma.

Di questo pericolo si sono già avuti chiari segni in recenti dibattiti, nel corso dei quali l'irrigidimento di opposte correnti dottrinarie sulle rispettive posizioni (o prendere integralmente o lasciare) ha fatto riaffiorare seri motivi di dubbio e di scetticismo, guadagnando alcuni autorevoli politici e giuristi all'idea di abbandonare la strada della riforma organica per il sentiero, certamente più tranquillo ma meno impegnativo, delle « novelle » parziali sul tipo di quella del 1955.

Infatti, nonostante che della riforma del codice di rito si parli da circa venti anni, nonostante che una commissione ministeriale abbia approntato uno schema, nonostante che negli ultimi tempi si siano moltiplicati i convegni sull'argomento, non solo non si è raggiunta una piattaforma unitaria o, quanto meno, sorretta da una larga base di consensi, ma le dispute ed i contrasti si sono inaspriti e cristallizzati tra seguaci di diversi orientamenti.

Il dissenso non investe gli obiettivi ultimi della riforma, cioè i principî ai quali dovrebbe essere informato l'ordinamento processuale penale: adeguamento delle norme del codice alla Costituzione specie per quanto attiene alla garanzia dei diritti della persona umana, snellimento del processo, oralità, immediatezza, concentrazione del giudizio, nonché idoneità dello strumento alla punizione del reo, che è il fine immanente e, perciò, sottinteso di ogni procedura penale. Ma la contraddizione tra taluni dei suddetti principî — si pensi alle due esigenze della difesa del reo e della celerità dei giudizi — rende praticamente impossibile una soluzione legislativa che tutte le realizzi in misura sufficiente e stimola, invece, la ricerca di combinazioni strumentali diverse, ciascuna delle quali esalta e sacrifica, in varia misura, l'una e l'altra delle esigenze fondamentali e, perciò, spesso denuncia inconvenienti passibili di severa critica.

Come effetto della impostazione sopra indicata, il mio giudizio — in questa fase — sarà spesso tutt'altro che perentorio ma, piuttosto, suffragato da un confronto tra i vantaggi e gli inconvenienti che ciascuna soluzione porta con sé. In alcuni casi, infine, mi limiterò a trattare la materia in termini problematici, preferendo ad una scelta non convinta la formulazione di alternative che siano di stimolo al dibattito parlamentare e da questo possano trarre argomenti di chiarificazione.

#### *Costituzionalità e opportunità della forma delegata.*

Con il presente disegno di legge il Parlamento è chiamato ad approvare una delega al Governo per l'emanazione di un nuovo testo del codice di procedura penale entro due anni dall'entrata in vigore della legge stessa, previo parere di una commissione di parlamentari e di giuristi, sulla base dei principî e dei criteri direttivi dettati dall'articolo 2, nonché le norme di coordinamento con le altre leggi dello Stato e le norme di carattere transitorio (articolo 3).

Non occorre spendere molte parole per illustrare le ragioni che militano a favore del procedimento legislativo di delegazione al Governo. Ben si può affermare che la scelta di tale forma, prevista dall'articolo 76 della Costituzione, risponde non tanto a motivi di opportunità quanto ad una esigenza imprescindibile poiché, proprio la materia dei codici, non appare suscettibile di una legiferazione diretta da parte del Parlamento.

L'esperienza storica conforta l'argomento teorico-concettuale: in ogni tempo e sotto ogni regime la formazione o la riforma dei codici sono state delegate al potere esecutivo. La materia dei codici presenta, in termini addirittura paradigmatici, quei criteri di lunghezza del testo, complessità ed eterogeneità degli istituti, nonché di dettaglio di molte norme, che la dottrina ha posto a fondamento e giustificazione della delega dell'esercizio della funzione legislativa dal Parlamento al Governo, tanto da costituire, unitamente al caso dei testi unici, una delle più classiche ipotesi di scuola.

#### *Struttura del disegno di legge.*

L'esame estrinseco dei 37 punti dell'articolo 2 del disegno di legge consente di raggruppare le disposizioni in essi contenute in diversi gruppi ai fini di una migliore sistematica dell'intera materia:

- a) principî informativi generali della riforma;
- b) disposizioni innovatrici che incidono sui caratteri fondamentali del processo;

c) disposizioni che ripetono norme vigenti, operando una scelta di conservazione in materia dibattuta;

d) disposizioni che innovano su punti marginali e non qualificanti.

Il primo gruppo riguarda non tanto i criteri direttivi — che dovranno essere dal Governo sviluppati e specificati nell'esercizio del potere delegato — quanto i principî ispiratori fondamentali della riforma, le finalità ultime da realizzare, i lineamenti di fondo in cui si potrà riconoscere il nuovo codice di procedura penale: così, l'adeguamento del codice ai principî risultanti dalla Costituzione (punto 1), la semplificazione del processo (punto 2), l'accentuazione dei caratteri del sistema accusatorio (punto 2), l'oralità (punto 3), la concentrazione del dibattimento (punto 29).

Come è evidente, si tratta di affermazioni di principio che difficilmente possono essere realizzate tutte ed al massimo grado, specie se si considera che, al di là di una certa misura, si manifestano veri e propri motivi di reciproche incompatibilità. Occorre, quindi, sostenerle per quelle che sono: punti di riferimento finalistici, rappresentazione di un modello al quale tendere ed avvicinarsi.

Per questo gruppo di disposizioni, anticipando la parte appositamente dedicata allo scopo, ritengo opportuno proporre alcuni emendamenti che — per il loro contenuto — mi esimeranno da lunghi rilievi critici.

Al punto 1) occorre aggiungere l'adeguamento ai « principî sanciti dalle convenzioni internazionali concernenti il processo penale » alle quali l'Italia ha aderito e, quindi, deve adeguare il diritto interno, trattandosi di norme che investono i diritti fondamentali della persona umana, patrimonio comune delle moderne democrazie.

Al punto 2) appare più appropriato sostituire l'espressione: « ad accentuare i caratteri propri del sistema accusatorio », con l'altra: « al suo adeguamento ai principî accusatori », essendo, quanto meno, molto discutibile che il vigente codice presenti già questi caratteri.

Infine al punto 3) conviene aggiungere al principio dell'oralità i principî della concentrazione e della immediatezza, come quelli che concorrono a configurare un processo di tipo tendenzialmente accusatorio.

Il gruppo delle disposizioni che innovano profondamente rispetto al sistema vigente comprende: l'unificazione della istruttoria nel rito formale (punto 16), la durata massima dell'istruttoria (punto 28), l'obbligo del pubblico ministero di notificare immediatamente la notizia dell'imputazione alla persona sospettata del reato (punto 17), il rinvio a giudizio mediante ordinanza (punto 27), l'ampliamento dei casi di giudizio direttissimo (punto 15), la rigorosa limitazione delle letture nel dibat-

timento (punto 30), l'abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove (punto 6), la durata massima della custodia preventiva (punto 22), l'attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali sulla validità del processo.

Su tutte fa spicco la disposizione sull'istruttoria che qualifica, in un certo senso, l'intero ordinamento processuale e condiziona la scelta di numerosi altri istituti.

#### *Problema dell'istruttoria.*

Tra questi orientamenti di fondo il legislatore deve operare una scelta.

Prescindendo dalle numerose varianti proposte, i principali orientamenti in merito al sistema da adottarsi per la fase di raccolta delle prove, che tutti riconoscono essenziale ed ineliminabile, si possono raggruppare come segue.

Una tendenza, lucidamente ed autorevolmente sostenuta dal Carnelutti, che esaminiamo per prima — perché ci sembra che la maggioranza degli studiosi non la ritenga recepibile nel nostro ordinamento per ragioni di immaturità — taglia netto con il tradizionale sistema istruttorio e propone di affidare al pubblico ministero, restituito alla veste di parte pubblica del potere di azione penale, la cosiddetta inchiesta preliminare, attraverso la quale il suddetto organo, ricevuta la *notitia criminis*, ove non ritenga di archiviare la denuncia o di chiedere l'immediato giudizio, procede alla raccolta degli elementi di accusa per proprio conto, al fine di maturare il convincimento di probabilità della responsabilità dell'imputato. Dopo di che l'imputato viene portato davanti al giudice del dibattimento che valuterà gli elementi dell'accusa e quelli della difesa, in posizione di piena parità, procedendo in maniera diretta ed originaria alla formazione delle prove.

I pregi, sottolineati dai proponenti di questo sistema, sono: il carattere accusatorio; la snellezza e la rapidità della fase dell'inchiesta durante la quale, per sua natura, non si porrebbe neppure il problema delle garanzie della difesa; la rivalutazione della immediatezza e della oralità del dibattimento, restituito alla funzione di sede naturale della dialettica processuale formatrice della decisione del giudizio del giudice.

L'altra tendenza che, come abbiamo detto, raccoglie oggi la maggioranza dei consensi della dottrina, si mantiene sul terreno dell'istruttoria tradizionale e propugna la necessità della unificazione dei due tipi esistenti (sommaria e formale) per la necessità di eliminare ogni inutile e dannosa duplicazione, ma si scinde in due filoni: l'uno, che sostiene

l'unificazione nel rito formale, accettando per questa parte il disegno di legge Reale, l'altro l'unificazione nel rito sommario.

La prima, di cui i più autorevoli esponenti sono De Marsico, Leone e Nuvolone, resta saldamente ancorata alla visione tradizionale del processo concepito nel suo *iter* completo, dalla denuncia alla decisione definitiva, come dialettica di parti contrapposte (accusa e difesa), tra le quali e sopra le quali si deve porre, in posizione garantista, il giudice anche nella fase istruttoria, proprio perché essa può risultare decisiva ai fini della colpevolezza dell'imputato.

La seconda corrente, apertamente sostenuta dal professor Conso e largamente appoggiata dalla magistratura requirente al congresso di Gardone, propugna l'affidamento dell'istruttoria al pubblico ministero quale organo che, inserito ormai saldamente nell'ordine giudiziario e protetto dalle stesse garanzie di indipendenza dei giudici, non dovrebbe suscitare sospetto e diffidenza maggiori di quanto le possa suscitare il giudice istruttore. D'altra parte, l'istruttoria del pubblico ministero eviterebbe la duplicazione e le lungaggini connaturali al rito formale e sottrarrebbe il giudice del dibattimento alla suggestione del giudizio preconstituito ed incorporato nella sentenza istruttoria, la cui sostanza non muterebbe certo se la si chiamasse ordinanza come vuole il disegno di legge Reale, dal momento che dovrebbe essere motivata.

Il fatto stesso che il Governo non abbia minimamente tenuto conto, almeno per il problema dell'istruttoria, delle proposte della commissione ministeriale, pure da esso nominata, tanto da non ritrovarne traccia, neppure sotto il profilo di un esame critico, nella relazione al disegno di legge delega, ne denuncia in qualche modo la scarsa aderenza storica alla situazione ambientale (si badi bene, la cosiddetta inchiesta preliminare dello schema Carnelutti non ammette compromessi: o la si accetta *in toto* o la si ripudia).

Quali sono le obiezioni decisive?

Innanzitutto la configurazione dell'inchiesta preliminare disancora il pubblico ministero dall'ordine giudiziario; presuppone, cioè, che tale organo sia restituito istituzionalmente alla posizione di rappresentante del potere esecutivo come parte formale e sostanziale del processo, in dialettica contrapposizione con la difesa. Il che urta contro il dettato della Costituzione ed in ogni modo contro la conquista, da molti giudicata storicamente irreversibile, dell'appartenenza del pubblico ministero all'ordine giudiziario.

Ma, a parte tale considerazione che potrebbe essere contestata — alcuni giuristi assumono non esservi inconciliabilità tra pubblico ministero, organo di giustizia, e la funzione affidatagli nello schema Carnelutti — si sostiene dai più che, nella realtà effettiva, il nostro attuale

costume ed il grado di sviluppo della struttura giudiziaria difficilmente consentirebbero una effettiva parificazione tra accusa e difesa in istruttoria, il che è il postulato fondamentale del sistema proposto.

Il pubblico ministero continuerebbe, infatti, a godere di una posizione privilegiata nella raccolta degli elementi di accusa soprattutto nei confronti di imputati sprovvisti di difensori di fiducia, ed i suoi assunti, quale che possa essere l'intenzione del legislatore, eserciterebbero sull'animo del giudice del dibattimento una influenza indubbiamente maggiore di quella della controparte, con il risultato che, contrariamente alle finalità tipiche del rito accusatorio, la difesa resterebbe in balia del pubblico ministero, priva persino delle modeste garanzie attualmente riconosciute dalla legge, in una posizione sostanzialmente aggravata rispetto al diritto vigente.

Dunque, si può concludere, rifacendosi al parametro fondamentale dei principi informativi, sui quali il consenso è generale, che la soluzione Canelutti attuerebbe certamente il massimo snellimento e la massima celerità del processo ma contraddirebbe, nella sua pratica attuazione, il dettato costituzionale, annullando o quasi le garanzie della difesa, onde essa non pare attuabile concretamente.

La proposta di unificazione dell'istruttoria, in uno dei due riti già in vigore, muove dal convincimento largamente condiviso che il sistema misto, come è oggi funzionante, dà luogo spesso ad una dannosa reiterazione di atti da parte di organi diversi e, comunque, ha perso gran parte della sua giustificazione dal momento in cui la Corte costituzionale ha dichiarato che anche nell'istruttoria sommaria debbono essere attuate le garanzie della difesa secondo gli articoli 304-*bis*, *ter* e *quater* del codice di procedura penale vigente.

Partendo da tale presupposto, sul quale formuleremo in seguito talune riserve, il disegno di legge ha optato per l'unificazione nel rito formale. Questa scelta, nonostante i notevoli inconvenienti e le serie perplessità che suscita e che sarebbe sciocco nascondere, trova il nostro consenso, poiché maggiori inconvenienti si hanno ragione di temere dalla soluzione alternativa (unificazione dell'istruttoria nel rito sommario).

Del resto non si può trascurare che la scelta in questione, se è vero che incontra negli ambienti della dottrina e della magistratura sostenitori ed avversari equamente divisi, riscuote il quasi generale consenso del foro. Elemento, questo, di notevole peso poiché, almeno in una certa misura, le opinioni e le preferenze della classe forense riflettono gli orientamenti e gli stati d'animo che prevalgono nella popolazione e, soprattutto, in quella parte di essa che le circostanze della vita portano più frequentemente a contatto con i problemi della giustizia.

Il rito sommario risente, oggi, del peso di una esperienza negativa per l'applicazione restrittiva delle garanzie della difesa che ha ricevuto nel passato ma, soprattutto, non resiste all'argomento dell'inidoneità funzionale del pubblico ministero a dirigerlo.

È, in parte, un problema psicologico di antiche diffidenze, sospetti, accuse non sempre fondate, che ha tuttavia la sua rilevanza. È, però, principalmente — a nostro giudizio — un problema di equilibrio di parti, di dialettica di funzioni, di meccanismi oggettivi di garanzia. In altri termini, se al pubblico ministero spetta l'obbligo di promuovere l'azione penale, non appare opportuno che a lui venga affidato il compito di condurla e, in particolar modo, di decidere su questioni incidentali rilevantisime, anche ai fini della libertà personale, e sul rinvio a giudizio dell'imputato.

È opinione prevalente che, nel quadro del nostro costume giudiziario e degli uomini che concorrono a formarlo, il sistema tuttora più idoneo a garantire la massima possibile imparzialità nel processo sia quello di realizzare la dialettica a tre già nella fase istruttoria, non potendosi escludere, in concreto, che il pubblico ministero soggiaccia alla tendenza di operare sostanzialmente come parte.

Questa è la ragione di fondo che ci induce a condividere la scelta effettuata dal disegno governativo, anche se ci rendiamo pienamente conto dei gravi inconvenienti dalla stessa derivanti, che sono di due tipi. Innanzitutto l'unificazione dell'istruttoria nel rito formale, contraddicendo allo scopo dello snellimento del processo, rischia di allungare il corso di numerosi giudizi e di aggravare complessivamente il carico di lavoro degli uffici giudiziari, già notevolmente pesante.

Questo, non tanto a causa degli adempimenti dettati a garanzia dei diritti della difesa, oggi già applicabili a qualsiasi tipo di istruttoria, quanto per il continuo andirivieni del fascicolo dall'ufficio del pubblico ministero a quello del giudice istruttore, con soste di notevole durata ora presso l'uno ora presso l'altro e frequenti incomprensioni.

In secondo luogo — e qui sciogliamo la riserva relativa alla scelta dell'unificazione dei due tipi di istruttoria — non vi è dubbio che, al di là dell'area del processo direttissimo, di cui parleremo tra poco, si estende una larga fascia di processi per i quali l'istruttoria formale è certamente fuor d'opera.

Per queste ragioni lo sforzo del legislatore deve essere teso ad introdurre una serie di correttivi e di contrappesi, che riducano ai minimi termini gli inconvenienti della soluzione prescelta, senza infirmarne i valori positivi di gran lunga prevalenti.

Il disegno di legge si è già posto su questa strada, prevedendo un allargamento delle ipotesi del giudizio direttissimo ed il rinvio a giudizio

a mezzo di ordinanza. Tuttavia sembra al relatore che altri istituti debbano e possano essere studiati per realizzare lo scopo sopraindicato.

Restando, per il momento, nel campo dell'istruttoria, appare meritevole di considerazione la proposta dell'onorevole Giovanni Leone di introdurre l'istituto della cosiddetta « mannaia istruttoria », che darebbe all'imputato la facoltà di chiedere, in qualsiasi momento, che non si dia corso o non si prosegua nell'istruttoria per introdurre immediatamente il dibattimento. Ovviamente tale richiesta dovrebbe essere sottoposta alla valutazione ed al giudizio favorevole dell'organo istruttorio per evitare che essa sia manovrata al solo scopo di deviare il corso del processo dalla ricerca della verità.

Un congegno di tal genere consentirebbe di eliminare inutili dispendi di tempo in tutti quei casi in cui i soggetti del processo fossero convinti della ineluttabilità del dibattimento. Né può apparire motivo valido per rifiutarlo la previsione che esso non troverà frequente applicazione, essendo fuori di dubbio la sua utilità per quegli imputati, molti o pochi che siano non importa, ai quali preme sopra ogni altra cosa di sottrarsi al pesante fardello materiale e morale dell'imputazione.

#### *Processo direttissimo. (1)*

Il correttivo maggiormente efficace per controbilanciare l'appesantimento del carico istruttorio conseguente all'unificazione del rito formale è stato identificato dal disegno di legge nell'ampliamento del giudizio direttissimo a tutti quei casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie (punto 15 dell'articolo 2).

Tale proposito appare da condividersi purché, ovviamente, ci si faccia carico di studiare con attenzione le cause che hanno reso così raro il ricorso al rito direttissimo, pur in presenza delle condizioni richieste dal vigente codice, una delle quali va, senz'altro, identificata nella eccessiva brevità del termine di cinque giorni.

È anche da prevedere che gli uffici del pubblico ministero, sollevati dai compiti di conduzione dell'istruttoria, possano e vogliano maggiormente impegnarsi nella sollecita propulsione dei processi per i quali non si ravvisi la necessità di indagini, in modo da rivitalizzare il rito direttissimo.

Ciò non di meno, come abbiamo già osservato, residuerà una larga fascia di processi richiedenti necessariamente pochissimi atti istruttori di facile e breve esperibilità ai quali, da una parte, non si adatta la

---

(1) Vedi a pag. 226.

procedura direttissima nell'attuale configurazione e, dall'altra, sarebbe assolutamente sproporzionato applicare il rito formale.

Per colmare tale vuoto si ritiene di prospettare una soluzione che venne a suo tempo proposta, in forma di vero e proprio progetto nel convegno di studi « Enrico De Nicola », pur riservando tutti i correttivi che apparissero necessari per evitare possibili degenerazioni e garantire l'imputato da possibili abusi.

Si tratterebbe, in sostanza, di ammettere il procedimento direttissimo sempre che non siano necessarie speciali indagini, oltre che nei casi indicati nel disegno di legge, anche quando sia possibile dare inizio al dibattimento entro il trentesimo giorno dalla data del ricevimento del rapporto, della denuncia o della querela, con avviso da darsi, in tal senso, dal pubblico ministero all'imputato e con la facoltà per quest'ultimo di chiedere l'apertura dell'istruttoria.

#### *Poteri e posizione della polizia giudiziaria.*

Fondamentale è il problema dei poteri e degli obblighi della polizia giudiziaria nella fase di avvio del processo penale perché, su questo terreno, si scontrano con maggiore asprezza l'esigenza del pronto accertamento e della persecuzione dei reati e quella del più ampio rispetto possibile dei diritti del cittadino coinvolto in una vicenda giudiziaria.

Il disegno di legge dedica a questa materia i punti 13) e 14) dell'articolo 2 e dobbiamo subito avvertire con scarse innovazioni. Nel punto 13) vengono ribaditi i poteri della polizia giudiziaria di compiere gli atti necessari e urgenti per l'assicurazione delle prove, di arresto della persona colta in flagranza di reato, e di fermo della persona indiziata di reato per cui sia obbligatorio il mandato di cattura, ove vi sia sospetto di fuga, così come è ribadito, in quest'ultimo caso, l'obbligo di comunicare il fermo all'autorità giudiziaria per la convalida.

Di nuovo c'è soltanto l'obbligo di denunciare immediatamente il reato al pubblico ministero e la norma, coordinata con le altre sopra indicate, significa che la polizia giudiziaria non può compiere direttamente se non gli atti urgenti.

Tale disposizione non appare pienamente soddisfacente, cioè non tranquillizza del tutto sulla possibilità che, come oggi avviene, l'inizio dell'azione penale sia preceduto da un'ampia inchiesta del procuratore della Repubblica, cristallizzata in verbali che sono, di fatto, destinati ad influenzare tutto il corso del processo.

Si tratta, infatti, di un'affermazione generica, di principio, non accompagnata dall'indicazione di sanzioni precise, che lascia un certo margine di valutazione discrezionale sui poteri della polizia giudiziaria.

Ci rendiamo conto che, allo stato delle cose, non si può scardinare dalla radice l'attuale sistema. Ma a nostro giudizio le sole garanzie che debbono a tutti i costi essere attuate in materia di poteri della polizia giudiziaria, vanno ravvisate nel più pronto possibile e diretto intervento del pubblico ministero nella fase di accertamento degli elementi del reato e nella dipendenza più ampia possibile della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria.

Sul primo punto, più che la lettera della legge, potranno l'organizzazione degli uffici e, soprattutto, la disponibilità degli uomini e dei mezzi adeguati alla bisogna. Al riguardo c'è da augurarsi che gli organi del pubblico ministero, meno impegnati per effetto della soppressione dell'istruttoria sommaria, possano provvedere più tempestivamente nella fase di primo intervento, adattando a tale scopo la struttura interna degli uffici (per esempio con la destinazione di un magistrato al compito esclusivo di svolgere gli atti immediatamente successivi alla notizia del reato).

Sul secondo punto è doveroso constatare che la formula adottata dal disegno di legge è deludente. Cosa significa, infatti, « diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria » ?

Quali conseguenze pratiche essa potrà determinare, diverse da quelle che si verificano in presenza dell'articolo 220 del codice di procedura penale ? Tutti conoscono la situazione di fatto. I poteri della procura della Repubblica e della procura generale sui nuclei della polizia giudiziaria sono limitati, condizionati e talvolta intralciati dalla perdurante dipendenza gerarchica degli ufficiali e agenti componenti gli stessi nuclei dall'arma dei carabinieri o dall'amministrazione della pubblica sicurezza.

Frequenti gli attriti, gli ordini di fonte diversa fra loro incompatibili, persino le circolari dei corpi di appartenenza, intesi a ridurre il rapporto di subordinazione e di collaborazione della polizia giudiziaria con l'autorità giudiziaria.

La soluzione più radicale sarebbe quella di istituire un corpo di polizia giudiziaria direttamente dipendente, sotto il profilo funzionale, gerarchico ed amministrativo, dalla procura generale, secondo una proposta presentata in Parlamento dal deputato Tozzi Condivi.

Forti sono le resistenze che si oppongono a tale soluzione e serie, anche, le difficoltà di ordine pratico per attuarla; tanto forti le prime e serie le seconde, da ritenere velleitario insistervi ad oltranza.

Tuttavia, la necessità di adottare misure più energiche di quelle che sembra anticipare l'equivoca e blanda forma del punto 14) del disegno di legge, è da tutti avvertita. Citiamo al riguardo un passo del discorso inaugurale del procuratore generale di Palermo il quale ha sottolineato: « La necessità di munire la polizia giudiziaria — che

attualmente ne è quasi priva — di congrue garanzie nei confronti dell'esecutivo, in modo che la sua dipendenza funzionale dall'autorità giudiziaria sia rafforzata e liberata da ogni possibilità di interferenza da parte di altri organi: condizione questa indispensabile per assicurare la piena legalità e la genuinità dell'indagine giudiziaria ».

*Poteri e obblighi del pubblico ministero.*

Il disegno di legge disciplina i poteri, le facoltà e gli obblighi del pubblico ministero in coerenza con la scelta dell'unificazione dell'istruttoria nel rito formale, confermando larga parte del diritto vigente (potere-dovere di promuovere l'azione penale, richiesta di archiviazione, facoltà di assistere agli atti istruttori e di indicare elementi di prova, ecc.) e introducendo l'obbligo di richiedere subito l'istruttoria, fuori dei casi di giudizio direttissimo, appena formulata l'imputazione notificandola alla persona sospettata di aver commesso il reato e alla persona offesa dal reato medesimo.

Quest'ultima disposizione, da tempo sollecitata, appare estremamente opportuna, soprattutto perché evita le folgoranti sorprese che oggi vengono d'improvviso riservate a molti cittadini, per lunghi mesi inquisiti a loro insaputa.

Peraltro il punto 19) attribuisce al pubblico ministero anche la facoltà di compiere indagini preliminari, limitatamente alla esigenza della formulazione dell'imputazione. E questa norma, nella sua estrema genericità, appare pericolosa e tale da svuotare o, quanto meno, seriamente infirmare il principio dell'immediata richiesta dell'istruttoria formale.

Invero, quanto tempo potrà durare la suddetta inchiesta preliminare? Chi valuterà la maturità delle indagini ai fini della formulazione del capo di imputazione? In quale misura gli uffici del pubblico ministero si potranno avvalere della facoltà loro concessa, anche oltre i limiti del necessario, procrastinando artificiosamente la formulazione della imputazione?

Riteniamo che occorrerebbe imporre un termine entro il quale il pubblico ministero dovrebbe o chiedere l'archiviazione o rimettere comunque gli atti al giudice istruttore, non essendo affatto incompatibile con l'istruttoria formale un procedimento in cui non sia stata ancora elevata imputazione.

*Durata massima dell'istruttoria.*

Opportunamente il punto 28) pone un termine massimo di durata dell'istruttoria (18 mesi) prorogabile per un periodo non superiore ad un anno.

Conviene, però, osservare in proposito, se non vogliamo ingannare noi stessi, che a nulla valgono le solenni affermazioni di principio se non si provvede a creare le condizioni indispensabili perché i termini della procedura possano essere rispettati dagli uffici.

Non esitiamo ad affermare di avere molto scarsa fiducia negli effetti risolutivi dei termini apposti dal legislatore per l'acceleramento dell'*iter* processuale. I codici di rito sono pieni di simili disposizioni, che nessuno prende più in considerazione (basta pensare alle norme sulla sospensione del dibattimento ex articolo 431 del codice di procedura penale). Del resto, quali dovrebbero essere le conseguenze dell'inosservanza del termine stabilito dal punto 28) del disegno di legge ?

È chiaro, quindi, che il terreno sul quale va affrontato e risolto il problema del contenimento dell'istruttoria in limiti di tempo ragionevoli è quello già accennato nella premessa: il terreno, cioè, di una migliore organizzazione degli uffici, di un potenziamento dei mezzi di lavoro meccanici, di una più razionale utilizzazione dei magistrati, di una qualificazione, aggiornata alle esigenze moderne, del personale ausiliario del giudice.

In materia di termini, appare assolutamente necessaria la norma del punto 22) riguardante il termine massimo della custodia preventiva, che è suscettibile — questo sì — di piena applicazione e dovrà ovviamente essere accompagnata dal disposto della scarcerazione automatica a termine scaduto.

Piuttosto ci sembra che la durata massima di tre anni sia eccessiva, tanto da sconsigliare decisamente la facoltà di proroga concessa alla sezione istruttoria dal punto 28) in caso di proroga della durata massima dell'istruttoria, tanto più che di questa seconda proroga è da prevedersi un largo uso, specie nei processi di una certa importanza.

D'altra parte, poiché l'istruttoria dovrebbe chiudersi in non più di due anni e sei mesi, il mantenimento del termine massimo ed improrogabile della custodia preventiva in tre anni potrà operare da efficace incentivo per portare a giudizio l'imputato detenuto nel più breve tempo possibile e per esaurire rapidamente la fase di prima istanza.

#### *Assoluzione per insufficienza di prove.*

La proposta di abolizione della formula assolutoria dubitativa ci trova consenzienti soltanto se limitata alla fase istruttoria.

Non staremo, qui, a riprendere tutta la gamma degli argomenti, pro e contro l'insufficienza di prove e, soprattutto, non contesteremo l'obiezione più grave che alla stessa si muove, di lasciare una traccia

indelebile sulla onorabilità del più diretto interessato. Ci rendiamo perfettamente conto che tale formula, da un rigoroso punto di vista logico-giuridico, mal si concilia con la presunzione di innocenza dell'imputato, sancita dalla Costituzione; presunzione che, se non vinta dalla prova contraria di colpevolezza, dovrebbe restare ferma nella sua purezza ed integrità.

Ma sul piano delle conseguenze pratiche, che costituisce il parametro più idoneo per valutare le effettive esigenze di garanzia del cittadino perseguito penalmente, riteniamo che le suddette obiezioni siano compensate e superate da altre di segno contrario: non — intendiamoci — per la chiusura della fase istruttoria, per la quale non si vede veramente la ragione di un *tertium genus* tra le due alternative del rinvio a giudizio e del proscioglimento più ampio (cosa vuol dire, infatti, la sentenza istruttoria di insufficienza di prove, se non che non sono stati raccolti elementi d'accusa sufficienti per il rinvio a giudizio dell'imputato e che, quindi, questi va prosciolto, puramente e semplicemente?), ma certamente per il giudizio definitivo. Invero, chiunque abbia esperienza diretta di funzioni giurisdizionali e di camera di consiglio è convinto che la formula dell'insufficienza di prove rispecchi realtà processuali che a fatica potrebbero essere costrette, con appagamento del senso di giustizia, in una delle due formule estreme (condanna o assoluzione piena) ma, soprattutto, è convinto che, ove si dovesse togliere al giudizio il ricorso alla pronunzia dubitativa, a questa verrebbe a sostituirsi, nella maggior parte dei casi, la condanna. Ciò potrà sembrare una aberrazione; eppure tutto induce a ritenere che le conseguenze si verificherebbero proprio in tale direzione. Perciò ci domandiamo se, per conseguire il nobile scopo di risparmiare ad un certo numero di imputati il marchio del dubbio, sia opportuno esporli al maggior rischio di una condanna e, quindi, di un errore giudiziario.

È un problema aperto: alla fine della discussione il relatore trarrà un definitivo e meditato convincimento.

#### *Prove al dibattimento.*

In questa materia il disegno di legge presenta due innovazioni sostanziali.

La prima, attinente alla rigorosa limitazione della lettura nel dibattimento degli atti istruttori e di polizia giudiziaria contenenti dichiarazioni ai casi di irripetibilità dell'atto (punto 31), essendo rivolta a concretizzare il principio di oralità, ci trova pienamente consenzienti, purché si escluda in modo assoluto la lettura degli atti di polizia giudiziaria.

Dobbiamo, per chiarezza, accennare a qualche perplessità sorta in taluno per la norma che vuole introdurre nel nostro processo l'esame incrociato dell'imputato e dei testi da parte del pubblico ministero e dei difensori (punto 30).

Lo scopo dell'esame incrociato è di ottenere dall'imputato e dai testi risposte dirette ed immediate ai punti che interessano l'accusa e la difesa e di evitare il tramite del presidente che talvolta, sia pur involontariamente, deforma il senso delle domande e, comunque, consente all'interrogato di preparare la risposta se non, addirittura, di giocare sull'equivoco.

Si è obiettato che la *cross-examination*, per dare risultati positivi, presuppone un costume forense, un auto-controllo, un senso di misura da parte dei protagonisti della dialettica processuale che fanno largamente difetto nelle aule di giustizia italiane, dove prevale lo spirito polemico ed il senso dello spettacolare.

Questa obiezione non ci sembra troppo consistente, soprattutto perché il superamento di certe esasperazioni polemiche e la formazione di un più maturo costume professionale, sono strettamente connessi con la introduzione di nuovi istituti che operino da banco di prova. Inoltre, la posizione del presidente, investito dei poteri di direzione e di vigilanza, dovrebbe offrire sufficienti garanzie di moderazione e di contenimento rispetto ad eventuali abusi.

Sono stati avanzati, da alcune parti, altri motivi di dubbio. L'esame incrociato — si è detto — è un istituto che ha trovato il suo ambiente naturale nel processo accusatorio di tipo anglosassone, in cui le parti incrociano le armi e portano i loro argomenti per la prima volta in aula, onde la sua efficacia potrebbe risultare fortemente compromessa in un sistema fondato su un'ampia raccolta di materiale probatorio in fase istruttoria, materiale a piena conoscenza dell'accusa e della difesa prima del dibattimento.

Inoltre — si è sostenuto — l'esame incrociato, da una parte, esalta il momento dialettico dell'interrogatorio, dà largo margine di manovra all'abilità degli interroganti, dall'altra sottopone gli interrogati ad una prova psicologica severissima, il cui esito dipende in larga misura dal grado di maturità e di istruzione, dal carattere, dalla personalità degli stessi. La combinazione di tali fattori potrebbe, in certi casi, produrre effetti del tutto opposti a quelli della maggiore sincerità che ci si attende dalla riforma.

L'opinabilità degli argomenti suggerisce un approfondimento del problema in funzione di una scelta meditata: personalmente ritengo, però, che l'interrogatorio incrociato riveli più elementi a favore che contrari.

*Disciplina delle nullità.*

Il principio dell'attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo, quale è previsto dal punto 4) dell'articolo 2, investe un vizio di fondo, un male antico della nostra procedura: l'eccessivo formalismo giuridico, da cui trae profitto la naturale tendenza alla discettazione bizantina e cavillosa. Ma tale principio, che non può non essere condiviso, è formulato in termini tanto generici da rinviare le scelte di fondo alla fase della legislazione delegata.

Il nodo da sciogliere sta nell'alternativa tra un sistema normativo rigido, che preveda i casi specifici di nullità conseguenti alla inosservanza di determinate formalità, ed un sistema elastico, che lasci più largo spazio alla valutazione della giurisprudenza sulla rilevanza di questo o quell'adempimento procedurale. In tale senso era orientato lo schema Carnelutti che distingueva in ogni atto la funzione e la struttura, affidando la prima, cioè il fine ultimo dell'atto, alla determinazione legislativa, e la seconda, cioè le modalità di compimento dell'atto in concreto, ad una larga discrezionalità del giudice.

Certo è che, quale che sia la strada da seguire, occorre ridurre i casi di nullità fondati su vizi formali ed estendere le sanatorie al massimo limite compatibile con la salvaguardia dell'interesse sostanziale.

*Punti che riproducono norme già vigenti e punti innovativi.*

I punti del disegno di legge che riproducono norme attualmente vigenti sono numerosi e, in parte, sono stati già trattati nei precedenti paragrafi come quelli riguardanti i poteri della polizia giudiziaria e del pubblico ministero.

Sono, poi, ribadite le disposizioni relative all'intervento della difesa ed al deposito degli atti per un certo numero di incombenti istruttori.

Al riguardo riteniamo che debba ammettersi l'intervento della difesa anche negli interrogatori e nei confronti, quanto meno riconoscendo al difensore il diritto di assistere all'assunzione di queste prove e far verbalizzare le proprie osservazioni ed eccezioni. Infine è richiamata, quasi integralmente, l'attuale disciplina dell'azione civile nel processo penale, punti 7), 8), 9) e 11) dell'articolo 2.

Al riguardo si è svolto un ampio dibattito nella dottrina che, salve rare voci dissenzienti, ha decisamente optato per il mantenimento del sistema vigente.

La sola innovazione, punto 10), riguarda l'ammissibilità di concessione della provvisoria esecuzione e dei provvedimenti del giudice penale di liquidazione del danno e della provvisionale; ammissibilità che già

forma oggetto di una proposta di legge ed incontra il nostro pieno consenso.

I punti innovativi, che non incidono sulla struttura del processo, riguardano la revisione della distribuzione della competenza per materia (punto 12), l'adeguamento al mutato valore della moneta dei limiti di valore (punto 36), la possibilità di nuovi motivi di impugnazione (punto 32), l'ampliamento dei casi di revisione (punto 34); l'ampliamento delle garanzie giurisdizionali nei procedimenti per l'applicazione delle misure di sicurezza (punto 35).

Sono innovazioni che non sollevano gravi problemi e, soprattutto, non dovrebbero incontrare seri dissensi.

#### *Lacune del disegno di legge.*

Senza pretendere — in questa fase preliminare — di approfondire la materia, sentiamo di dover segnalare, in via di prima approssimazione, alcune lacune del disegno di legge che il dibattito parlamentare sarà chiamato a colmare.

Scarsissima attenzione, per esempio, il disegno di legge governativo riserva alle impugnazioni, quasi che l'esperienza giudiziaria non ne abbia denunciato gravi inconvenienti.

Al contrario, a noi sembra indispensabile innovare diversi punti della vigente disciplina.

a) Innanzi tutto, va soppressa la sanzione di inammissibilità del gravame per inesatta o incompleta indicazione del mezzo di impugnazione da parte dell'imputato, risolvendosi la stessa in un sacrificio dei diritti dei cittadini sull'altare di un meccanico formalismo, tanto meno giustificato, quando si consideri che è la stessa legge a indicare i mezzi di impugnazione per ogni provvedimento.

b) Il termine per presentare impugnazione deve decorrere dalla data dell'avviso del deposito della sentenza in cancelleria, poiché solo la conoscenza della motivazione consente un fondato giudizio sulla opportunità del gravame, e la motivazione dovrebbe essere notificata.

c) Appare opportuno studiare anche l'eventuale diritto di impugnazione della parte civile contro le sentenze penali che precludono l'azione civile.

d) Numerose sono le critiche che suscita il sistema dell'effetto parzialmente devolutivo dell'appello e numerose le questioni che da esso quotidianamente scaturiscono nella pratica giudiziaria, offrendo motivi di ricorso in cassazione.

Ove, quindi, si voglia dare prevalenza al principio della ricerca della verità reale, si dovrà tornare a riconoscere all'appello effetto pienamente devolutivo, nel senso di investire il giudice di secondo grado della piena cognizione di esso.

In ogni modo, ad alimentare gli attuali inconvenienti, si dovrebbe per lo meno adottare il criterio suggerito dal progetto Carnelutti, secondo cui il giudice dell'impugnazione può risolvere anche le questioni implicitamente comprese nei motivi.

e) Si dovrebbe sanzionare il diritto per ogni imputato di non rispondere all'interrogatorio istruttorio se non previa consultazione e presenza del difensore.

f) Non ci sembra che la riforma possa ignorare la complessa problematica legata al segreto istruttorio.

g) Nel campo della esecuzione penale è stata rilevata l'assoluta esigenza, per ragioni di economia processuale e di una migliore utilizzazione degli uomini, di concentrare in un solo giudice la competenza che, attualmente, è distribuita tra diversi organi (pubblico ministero, pretore, giudice dell'esecuzione, giudice di sorveglianza, Ministero di grazia e giustizia ed altri).

h) Infine, un serio e meditato esame deve essere dedicato alla riparazione dell'errore giudiziario, del quale il Parlamento è stato già investito attraverso la presentazione di una proposta di legge. La limitazione dell'istituto ai soli casi di revisione non appare fondata né sul piano etico, né su quello giuridico, perché anche nei casi di imputati detenuti e, poi, prosciolti in istruttoria o in giudizio, non si può negare trattarsi di errori, sia pure dovuti alla imperfezione degli strumenti umani ed occasionali al fine della ricerca della verità.

Conviene ricordare che l'indennizzo è esteso anche ai suddetti casi da diverse legislazioni straniere come quella francese, olandese, jugoslava e svizzera.

Ripeto, la mia relazione è qui resa in forma problematica. Sono, nel complesso, favorevole al disegno di legge; mi riservo, però, una specifica valutazione dei singoli punti dopo il chiarificatore dibattito della Commissione.

**VALIANTE, Relatore.** Spero che la Commissione non si sorprenderà se il correlatore Fortuna ed io ci integreremo vicendevolmente, e sosterremo talvolta perfino posizioni non concordanti per proporre ai colleghi ulteriori motivi di considerazione.

*Linee ispiratrici della riforma.*

Vorrei riallacciarmi subito all'ultima parte della relazione dell'onorevole Fortuna riassumendo i principali motivi ispiratori del disegno di legge in esame. In primo luogo va considerato l'adeguamento ai principi della Costituzione. Il relatore Fortuna bene ha detto che, più che un criterio direttivo, è questo uno dei motivi di fondo della riforma ed io vorrei aggiungere: il motivo essenziale.

Nel corso della discussione avremo modo di constatare come il disagio che oggi si avverte rispetto all'attuale codice di procedura penale, oltre che originato da quelle difficoltà di ordine formale ricordate dall'onorevole Fortuna, sia anche dovuto, secondo il mio modesto avviso, al maturarsi della coscienza giuridica nazionale in conformità dei principi della Costituzione.

Per mio conto l'adeguamento ai principi costituzionali va visto, addirittura, come una enunciazione autonoma da farsi o in un articolo a sé o, quanto meno, come premessa ai criteri direttivi della legge delega.

Un secondo motivo ispiratore della riforma è quello della semplificazione del processo: è espressamente indicato al punto 2) dei principi direttivi della delega in esame, ma credo che risulti anche da molti altri punti. Così, da quello che stabilisce che il pubblico ministero può svolgere indagini preliminari solo allo scopo di formulare l'imputazione, ma non può più svolgere indagini ad altri fini. Purtroppo, oggi, sotto la parvenza di atti preliminari di istruzione, si svolgono atti istruttori veri e propri, non escluse nemmeno perizie e, questo, per sfuggire alle regole del codice che impongono al magistrato di mettere la difesa in condizione di esercitare i propri diritti per determinati atti. In questa fase di cosiddetta istruzione preliminare si vanno accumulando vere « montagne » di atti istruttori tra i quali, poi, l'inquisitore sceglie quelli che gli servono a sostenere l'accusa, mettendo magari in disparte altri che potrebbero giovare alla difesa. Per fortuna non è questo un metodo generalizzato; rimane, però, un comportamento che dà luogo a rilevanti disagi.

Semplificazione del processo verrà, pure, dalla unificazione della istruttoria presso il giudice istruttore. Non si tratta di trasformare tutta l'istruttoria in istruttoria formale, ma di delineare un nuovo tipo che — pur affidata al giudice istruttore — non dovrà essere legata, come l'attuale istruttoria formale, alle regole che conosciamo (così le richieste motivate del pubblico ministero, l'andirivieni degli atti del processo e la conseguente perdita di tempo da una segreteria a una cancelleria). Dovrà essere, quindi, una istruttoria nuova, tutta affidata al giudice istruttore e, nella quale, il pubblico ministero avrà la facoltà di fare le sue richieste e, addirittura, di parteciparvi, ma senza che gli accertamenti del giudice

istruttore siano legati a richiesta espressa o al controllo del pubblico ministero. Ma dovrà, soprattutto, essere un'istruttoria nella quale non si faccia ciò che dovrà poi essere ripetuto a dibattimento.

Semplificazione verrà anche dalla disposizione secondo cui il rinvio a giudizio non si farà più sulla base di una requisitoria e, poi, di una sentenza istruttoria analitica, che consideri tutti gli aspetti del processo, bensì sulla base di un'ordinanza che, pur essendo congruamente motivata, dovrebbe indicare solo gli elementi ritenuti sufficienti per il rinvio a giudizio.

Semplificazione deriverà anche dalla disposizione che attenua le nullità formali degli atti processuali e, soprattutto, dal più vasto spazio dato al metodo dell'oralità che consentirà di eliminare molti scritti superflui.

Una terza linea direttiva della riforma riguarda l'accelerazione del processo. Questa dovrebbe essere resa possibile dalla eliminazione di inutili ripetizioni (ad esempio gli atti di polizia ripetuti dal pubblico ministero e poi dal giudice istruttore e, quindi, dal giudice del dibattimento) e dall'obbligo di denuncia immediata del reato.

Quest'ultima disposizione, a mio avviso, risulterà « monca » ed inutile se non sarà legata a precisi obblighi del pubblico ministero e se si consentirà alla polizia giudiziaria di compiere ancora l'inchiesta preliminare come attualmente avviene.

Una volta denunciato il reato dovrebbe cessare ogni attività autonoma della polizia.

Il pubblico ministero dovrebbe poter compiere esclusivamente gli atti indispensabili a formulare l'imputazione. Il pubblico ministero non dovrebbe, neanche sotto specie di inchiesta preliminare, poter svolgere indagini istruttorie. Accertato che un fatto costituisce reato, e indipendentemente dalla conoscenza della persona che lo ha commesso, il pubblico ministero può esercitare l'azione penale.

Richiesta immediata del giudizio direttissimo o dell'istruttoria, fissazione di termini all'istruttoria, maggiori possibilità di giudizio direttissimo, concentrazione del dibattito e, infine, esercizio dell'azione civile in sede penale, sono ulteriori mezzi di accelerazione del processo.

Ultima linea direttrice è quella di un maggior rispetto della persona umana nel processo penale. Esso dovrebbe venir garantito dall'obbligo di avvisare immediatamente del procedimento la persona accusata, contemporaneamente cioè alla richiesta di istruzione al giudice istruttore. (È ovvio che se in quel momento la persona non è nota, l'avviso di procedimento dovrà esser fatto non appena si sarà delineata la possibilità di accusare taluno del reato). E, inoltre: maggior spazio agli interventi della difesa; limitazione della custodia preventiva; nuova regola per la distribuzione della competenza, soprattutto di quella per materia,

che assegni maggior considerazione al criterio qualitativo del reato; accentuazione del sistema accusatorio; maggior spazio per l'oralità; abolizione della formula di proscioglimento per insufficienza di prove; ampliamento delle possibilità di revisione della sentenza passata in giudicato; più adeguate garanzie nell'applicazione delle misure di sicurezza.

*Il processo penale secondo il disegno di legge.*

Vorrei ora illustrare alla Commissione quello che il disegno di legge prevede possa essere lo svolgimento del processo penale.

Innanzitutto la polizia ha l'obbligo di denunciare immediatamente il reato (punto 13 dei criteri direttivi). La polizia, avuta notizia del reato, deve informare immediatamente il pubblico ministero e, intanto, può compiere soltanto gli atti necessari ed urgenti per assicurare le prove del reato.

Il pubblico ministero, appena ricevuta notizia del reato, se ritiene che non occorran indagini istruttorie, può chiedere il giudizio direttissimo (punto 15). Negli altri casi può compiere indagini preliminari limitatamente allo stretto indispensabile per formulare l'imputazione (punto 19). Quindi deve subito chiedere l'istruttoria (punto 17), notificando l'imputazione alla persona sospettata ed alla persona offesa — per la verità non riesco a comprendere la ragione di quest'ultima modifica — oppure chiedere l'archiviazione per manifesta infondatezza della denuncia.

L'istruttoria è svolta dal giudice istruttore (punto 16) il quale può compiere ogni attività influente sull'accertamento della verità (punto 20), eventualmente servendosi della polizia giudiziaria per il compimento di specifiche indagini (punto 21).

La competenza del giudice, già nell'istruzione, ma soprattutto nel dibattimento, viene stabilita oltre che in base a criteri quantitativi della pena anche in base a criteri qualitativi del reato.

Il pubblico ministero può assistere agli atti istruttori (punto 25), presentare memorie, indicare elementi di prova e proporre indagini (questa facoltà data al pubblico ministero mi pare che escluda implicitamente l'obbligatorietà delle richieste e, financo, della requisitoria).

La difesa ha il diritto di intervenire soltanto negli esperimenti giudiziali, nelle perizie, nelle perquisizioni domiciliari e ricognizioni (punto 23). Può prendere, inoltre, visione degli atti relativi a questi accertamenti nonché dei verbali di interrogatorio, di sequestro, delle ispezioni e delle perquisizioni personali (punto 24).

Anche l'imputato e la parte lesa possono presentare durante l'istruzione delle memorie, possono indicare elementi di prova e proporre indagini (punto 25).

L'istruttoria può durare al massimo diciotto mesi (punto 28) e, in caso di impossibilità obiettiva, la sezione istruttoria può prorogare il termine di un altro anno. Quindi la durata massima dell'istruttoria può essere di trenta mesi.

Al termine dell'istruttoria, se il giudice istruttore ritiene che l'imputato debba essere prosciolto, pronunzia regolare sentenza, oppure, se ritiene che debba essere rinviato a giudizio, dispone mediante ordinanza (punto 27).

Il dibattimento va concentrato in una o poche udienze (punto 29). È previsto l'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti sia da parte del pubblico ministero che dei difensori (punto 30).

Il presidente del collegio o il pretore si limitano a dirigere, a vigilare ed a decidere sulle eccezioni (punto 30). Gli atti istruttori possono esser letti soltanto quando siano irripetibili (punto 31).

È prevista l'abolizione della formula di proscioglimento per insufficienza di prove (punto 6).

Per quanto riguarda le impugnazioni, sono ammissibili nuovi motivi di impugnazione (punto 32) ed in appello sono ammissibili le prove già richieste in primo grado ma non assunte (punto 33).

Circa la libertà personale, il disegno di legge prevede che la polizia possa arrestare nei casi di flagranza (punto 13). La polizia, anche fuori della flagranza, può fermare la persona gravemente indiziata di reato per il quale sia obbligatoria la custodia preventiva, qualora vi sia il fondato sospetto di fuga. La polizia deve comunicare il fermo all'autorità giudiziaria per la convalida. Il fermo non può durare più di sette giorni (punto 13).

Il pubblico ministero non può emettere provvedimenti cautelari (questo rappresenta un grandissimo passo avanti); può emetterli, invece, il giudice istruttore in ordine alla libertà personale (punto 20).

La custodia preventiva può durare al massimo tre anni, dall'inizio della custodia fino alla conclusione del giudizio di primo grado; però, in caso di proroga dell'istruttoria, è possibile prolungare la custodia per un tempo corrispondente alla proroga.

#### *Osservazioni e perplessità più rilevanti.*

Su questa impostazione del disegno di legge, che, nel complesso, giudico valido, mi limiterò a proporre all'attenzione della Commissione alcune considerazioni:

a) innanzi tutto, la notificazione dell'imputazione alla persona offesa non credo che possa ritenersi opportuna. Potrebbe questo atto essere utilizzato, in qualsiasi modo, ai danni dell'imputato, in un momento

in cui egli è *sub iudice*. È, infatti, principio costituzionale che nessuno può essere considerato colpevole finché non viene condannato con sentenza irrevocabile. Al contrario, ritengo utile l'avviso di procedimento alla persona imputata perché la si invita a considerarsi sottoposta a processo penale e, quindi, ad apprestare le proprie difese;

b) una seconda considerazione riguarda le indagini specifiche che il giudice istruttore può affidare alla polizia giudiziaria. A questo proposito sorge il problema della estensione delle funzioni dei cancellieri, funzioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle attualmente previste dalla legge. Nel vigente ordinamento delle cancellerie giudiziarie, che risale ad appena qualche anno e che è stato in diverse occasioni oggetto di particolari considerazioni da parte di questa Commissione, si è ribadito il principio che il cancelliere è un po' come il notaio della giustizia: egli, infatti, svolge funzioni delicate, come quella della conservazione ufficiale di determinati fatti obiettivi.

Credo sia questa l'occasione per attribuire al cancelliere anche la capacità di compiere atti rilevanti ai fini dell'istruttoria (ad esempio, in Inghilterra molti atti, specialmente gli accertamenti generici, sono affidati ai cancellieri). Se i cancellieri possono, oggi, secondo il nostro ordinamento, fare inventari, apporre sigilli, ecc., certamente potranno essere di aiuto al giudice istruttore, ove siano particolarmente qualificati, attribuendo loro la competenza a compiere particolari e specifici atti istruttori;

c) sono, invece, perplesso di fronte al termine massimo della istruttoria fissato in diciotto mesi e prorogabile di altri dodici mesi, con una durata massima di trenta mesi. Questo tempo mi sembra veramente eccessivo e penso che potrebbe essere un invito o, quanto meno, rappresentare una tentazione o una autorizzazione a far durare, sia pure per difficoltà oggettive, l'istruttoria per così lungo tempo.

La Commissione deve decidere sul contenuto dell'istruttoria e sulla sua funzione.

Si dovranno, forse, trascurare molte impostazioni di scuola e si dovrà cercare di giungere alla sostanza. L'istruttoria deve essere un giudizio preliminare, completo ed analitico come il giudizio definitivo, o deve soltanto essere una limitata ricerca di prove, che si può concludere tutte le volte e nel momento in cui il giudice che procede all'istruttoria si convince che non è possibile prosciogliere l'imputato? Mi sembra che i principi del sistema accusatorio, cui intendiamo adeguare il nostro processo, suggeriscano, anzi impongano, di lasciare al giudice del dibattimento l'effettiva acquisizione delle prove. Non che il giudice del dibattimento debba fare tutto; infatti, ci sono degli atti che, anche per esigenze di economia processuale, vanno predisposti tempestiva-

mente (così gli accertamenti generici e le perizie); tuttavia, una volta predisposti questi atti, la ricerca analitica delle prove che servono per motivare la decisione del giudice del dibattimento, va rimessa al dibattimento stesso.

L'istruttoria — tanto più nello spirito della riforma in esame — non può essere diretta ad accertare l'esistenza o meno della pretesa punitiva: questo è compito del giudice del dibattimento. Deve soltanto accertare, attraverso adeguate indagini, se l'imputato può essere prosciolto o se deve, invece, essere rinviato a giudizio.

L'istruttoria, insomma, deve limitarsi a raccogliere le prove essenziali ed a delibarle, al fine di stabilire se un giudizio sia necessario. Per ciò, dall'istruttoria non deve venir fuori una decisione sull'innocenza o sulla colpevolezza dell'imputato, ma semplicemente sulla necessità o meno di rinviarlo a giudizio.

Anche in considerazione di ciò le sentenze istruttorie di proscioglimento non assolvono, ma si limitano a stabilire di « non doversi procedere »; non acquistano mai la forza del giudicato, non hanno effetto preclusivo e non sono vincolanti per il giudice civile.

Non voglio accettare *tout court* lo schema Carnelutti, che elimina l'istruttoria, e appena la sostituisce con una inchiesta preliminare del pubblico ministero. Ritengo, però, che si debba dare alla istruttoria una funzione limitata, non già preparatoria del dibattimento, ma semplicemente preliminare all'eventuale dibattimento, nel senso che essa va limitata agli accertamenti indispensabili per stabilire se sia o meno il caso di rinviare a giudizio l'imputato. Questa impostazione riserverà al dibattimento tutti gli aspetti più importanti del processo.

Il principio dell'oralità non si spiega se non attraverso il riconoscimento della importanza dell'oralità, che sola rende possibile il controllo reciproco delle prove. Il controllo delle prove può essere largo ed efficace in dibattimento, meno efficace e meno produttore nel corso della istruttoria, durante la quale molti atti devono essere necessariamente compiuti con la forma scritta e in maniera segreta.

Per queste ragioni sono dell'avviso di non porre termini all'istruttoria, nemmeno come limite massimo, proprio per impedire che talvolta ci si possa trincerare dietro questi termini. Nel caso che la Commissione fosse di diverso avviso proporrei di fissare un termine che sia il più breve possibile, cioè strettamente indispensabile per compiere i limitati atti essenziali, specialmente gli accertamenti generici e, comunque, un termine massimo di sei mesi (termine entro il quale si possono compiere anche gli accertamenti più complessi) esclusa, in ogni caso, la possibilità di consentire « debordamenti » da questo termine. Sei mesi sono più che sufficienti per compiere anche una serie di perizie, la durata delle quali

non dipende tanto dal tempo effettivamente necessario per compiere gli accertamenti e scrivere la relazione, quanto dalla ben nota necessità di far decorrere quei dati giorni che assicurano un certo numero di vacanze.

È veramente strano che nella nostra legislazione debba essere prevista una stortura siffatta, che è comunque incompatibile con lo spirito informatore del provvedimento al nostro esame, che vuole accelerare al massimo il processo. Bisognerà, invece, lasciare alla prudente decisione del giudice la corresponsione dell'onorario al perito, corresponsione che va riferita al tempo presumibilmente impiegato e, soprattutto, alla serietà ed importanza degli accertamenti.

Quindi, concludendo, o il termine non va fissato oppure, se si ritiene di fissarlo, deve essere limitato al tempo strettamente indispensabile per compiere gli accertamenti.

Per quanto mi riguarda sono contrario ad ogni possibilità di proroga. Consentendo la proroga, sia pure limitata, autorizziamo per ciò stesso il giudice istruttore a sollevare, magari artificiosamente, le « difficoltà obiettive » e la sezione istruttoria a prenderne atto. Sappiamo che la prescrizione dei reati ha un termine tassativamente stabilito, ed il giudice che fa decorrere questi termini rende impossibile la persecuzione del reato, pur rispondendone disciplinarmente.

Ora, ritengo che un simile criterio potrebbe essere adottato anche per i termini istruttori. Tanto più che, decorso inutilmente il tempo stabilito per l'istruttoria, non ne deriverebbe l'improcedibilità del processo — che potrebbe esser mandato direttamente a dibattimento — ma una responsabilità di ordine disciplinare del giudice che ne è stato la causa, salvo che non possa giustificarsi adeguatamente;

d) altra considerazione desidero fare nei riguardi della durata della custodia preventiva. Per la verità, tre e probabilmente quattro anni, in relazione alla possibile proroga della durata della istruttoria, sono inammissibili, anche se tale termine va calcolato dall'inizio della detenzione fino al termine del giudizio di primo grado.

Prima di tutto, non comprendo il riferimento del termine *ad quem* alla conclusione del giudizio di primo grado. Se uno è rimasto detenuto, sia pure provvisoriamente, durante il giudizio di primo grado, perché dovrebbe essere scarcerato nel giudizio di secondo grado mentre pende l'appello? Se è vero, come alcuni ritengono, che scopo della custodia preventiva è la necessità di dare soddisfazione al pubblico senso della giustizia oppure di garantire l'esecuzione della pena o, magari, di anticipare l'espiazione della pena stessa, parrebbe logico non liberare l'imputato fino a che la sentenza definitiva non lo abbia assolto.

Senonché, a mio avviso, la custodia preventiva deve essere considerata soltanto come un mezzo per assicurare la presenza dell'imputato a determinati atti del processo: sicché bisogna che l'imputato sia lasciato libero non appena le necessità procedurali siano venute a cessare.

Ed è per questo che ritengo che la carcerazione preventiva dovrebbe essere decisa non dalla polizia giudiziaria, e neppure dal giudice istruttore, ma con l'applicazione di un sistema di garanzie del tipo dell'*habeas corpus* seguito in Gran Bretagna ed in altri paesi democratici.

A decidere l'opportunità o meno dell'inizio o della continuazione della carcerazione preventiva dovrebbe essere il tribunale, con un procedimento regolare in cui il giudice istruttore (che ritiene si debba disporre la carcerazione preventiva) ne spieghi le ragioni, e si valuti poi l'opportunità, o la necessità, di applicare questo provvedimento limitativo della libertà personale, fissandone anche, eventualmente, la durata.

In questo modo la carcerazione preventiva assumerebbe realmente quelli che dovrebbero essere, a mio avviso, i suoi precipui caratteri e le sue finalità istruttorie, cioè la necessità di trattenere un soggetto a disposizione del giudice istruttore esclusivamente per esigenze di procedura.

La stessa procedura dovrebbe essere seguita per l'applicazione, nel periodo istruttorio, di misure di sicurezza detentive, al fine di segregare l'imputato, in quanto individuo pericoloso, dal resto della società.

La pericolosità, d'altra parte, dovrebbe essere valutata in relazione a molti elementi, non esclusi, ad esempio, quelli derivanti da caratteristiche psico-fisiche del soggetto o da fattori ambientali.

Perciò, ogni persona posta in stato di arresto dovrebbe, entro le ventiquattro ore, esser messa a disposizione dell'autorità giudiziaria. Questa, a sua volta, dovrebbe decidere, entro i sette giorni successivi, se accogliere o meno la richiesta del giudice istruttore tendente a mantenere lo stato di arresto sotto forma di custodia preventiva.

Il tribunale dovrebbe anche essere chiamato a decidere sulle istanze di libertà provvisoria avanzate e, comunque, tutte le volte che emergessero nuovi elementi a favore dell'indiziato.

Riassumendo, quindi, credo che sia quanto mai necessaria l'introduzione di un valido sistema di *habeas corpus*, l'unico efficace per garantire la persona umana in un paese che noi tutti vogliamo veramente civile.

*Come il relatore vede il processo penale.*

Vorrei ora, prima di passare all'esame dei caratteri del disegno di legge, esporre le mie idee su come dovrebbe essere delineato il procedimento penale.

Innanzitutto, il pubblico ministero dovrebbe essere messo a conoscenza, da parte della polizia giudiziaria, di qualunque *notitia criminis* che non sia giunta direttamente al suo ufficio per mezzo di denunce o querele.

Pertanto, il titolare di questo ufficio dovrebbe considerarsi ufficialmente al corrente dei fatti portati a conoscenza dell'opinione pubblica dai moderni mezzi di informazione.

Ricevuta, comunque, la notizia del commesso reato, il pubblico ministero può, innanzitutto, compiere gli atti indispensabili all'assicurazione delle prove del reato, non anche quelli tendenti alla individuazione dei colpevoli, salvo che non siano contemporanei all'acquisizione dei dati di fatto: invero tutto l'istituto delle indagini preliminari va impostato in relazione ad « un fatto che costituisce reato » e non anche nei confronti di chi ne sia l'autore.

Il pubblico ministero può compiere tutti questi atti o direttamente o per mezzo della polizia giudiziaria, di cui dovrebbe essere il capo effettivo e del cui comportamento dovrebbe assumere, quindi, la responsabilità. Non credo, infatti, che si possa dare facoltà alla polizia giudiziaria di esperire autonomamente atti di accertamento preliminare. « Assicurare le prove del reato », dice il disegno di legge: compiere, diciamo noi, comunemente, gli atti di polizia giudiziaria o « gli atti essenziali a formulare l'imputazione » cioè gli atti detti di indagine preliminare. Tutto ciò dovrebbe avvenire entro brevissimo tempo, senza indugiare in quegli accertamenti, attualmente espletati, che non sono strettamente necessari alla formulazione dell'imputazione.

Il pubblico ministero potrà benissimo espletare queste indagini in pochissimo tempo, una volta sollevato da altri incarichi che, attualmente, sono di sua competenza, come l'istruttoria sommaria, la decisione sulle misure preventive nei confronti degli imputati e simili.

Quindi il pubblico ministero deve: o chiedere l'archiviazione (in caso di manifesta infondatezza della denuncia), o chiedere un giudizio immediato (nel caso in cui non reputi necessaria un'istruttoria) o, infine, chiedere l'istruttoria, dando contemporaneamente avviso del procedimento all'imputato.

L'istruttoria va compiuta con la massima sollecitudine e deve tendere semplicemente all'accertamento dell'effettiva impossibilità di prosciogliere l'imputato. Ad essa possono partecipare il pubblico ministero e le parti, come è previsto dal disegno di legge. Al termine va emessa una sentenza motivata di non luogo a procedere o una ordinanza di rinvio a giudizio.

Nel giudizio si dovrebbe poter tenere conto, oltre che delle prove immediate assunte nel dibattimento, anche di quelle assunte in istrut-

toria che siano irripetibili (come previsto dal disegno di legge) o necessarie ad un controllo delle prove addotte nel corso del dibattimento.

L'assunzione delle prove nel dibattimento è compiuta, innanzi tutto, dal presidente del collegio o dal pretore. Poi verrà consentito l'esame diretto ad opera del pubblico ministero e dei difensori, sotto la vigilanza del giudice.

Per quanto riguarda la conclusione del dibattimento, ritengo che debba essere considerata ammissibile l'assoluzione per insufficienza di prove (che non mi spiego solo in istruttoria). Non possiamo, infatti, adottare un procedimento meramente accusatorio, per cui il giudice impassibile valuti le prove e se le trova insufficienti assolva.

Abbiamo letto, la settimana scorsa, che in America l'accusa non si è presentata in udienza ed il giudice ha dichiarato l'imputato prosciolto. Non credo che questo sistema si potrà mai adottare nel nostro Paese.

#### *Principi e criteri direttivi della delega.*

Noi relatori abbiamo assunto, un po', la veste di « provocatori ». Ci pare utile, infatti, che su questi importanti argomenti e, magari, su altri si svolga il più largo dibattito che consenta, poi, di concordare una posizione ufficiale della Commissione. È, comunque, doveroso che certi problemi siano affacciati perché formino oggetto di adeguata considerazione.

Non mi soffermo sui primi due criteri direttivi, sui quali si è intrattenuto, in modo particolare, il collega Fortuna.

Per quanto riguarda il criterio direttivo della « accentuazione del sistema accusatorio », mentre condivido le osservazioni del relatore Fortuna, voglio sottolineare che nel contrasto nato tra impostazione accusatoria, adozione del sistema inquisitorio e difesa del sistema misto, il disegno di legge ha dato la preferenza a quest'ultimo, sia pure auspicando che vengano adottate le caratteristiche del sistema accusatorio il più che sia possibile.

Il sistema accusatorio è considerato più democratico e, certo, meglio garantisce l'imputato. Ma non possiamo trascurare ciò che abbiamo ricordato la settimana scorsa del sistema accusatorio inglese, cioè che si è formato attraverso un lento e faticoso lavoro di secoli, con continui assestamenti. Inoltre, si oppongono all'adozione integrale di questo sistema in Italia le differenze di ordine ambientale, storico e sociale del nostro Paese rispetto all'Inghilterra. Basti pensare come si ritenga poco doverosa la collaborazione con la giustizia e come, da parte di tutti, dal più umile al più qualificato, si cerchi di sottrarsi a questa collaborazione magari semplicemente per evitare fastidi. Sarà forse anche un difetto del

sistema ma, comunque, credo non sia possibile introdurre *tout court* il sistema accusatorio in Italia, pur considerandolo positivamente. D'altra parte tutti i sistemi processuali moderni, ad esclusione dell'Inghilterra e di parte degli Stati Uniti, sono caratterizzati dal sistema misto.

Il disegno di legge al nostro esame, come ho detto, conferma l'adozione del sistema misto con l'accentuazione dei caratteri propri del sistema accusatorio, attualmente presenti solo e limitatamente nella fase dibattimentale. Praticamente, si dovrebbe adottare questo sistema tutte le volte che ciò sia possibile. Per esempio: garantire che il pubblico ministero sia diverso dal giudice. Qui posso ripetere la mia convinzione che il pubblico ministero dovrebbe essere qualificato come organo del potere esecutivo e non del potere giudiziario. Ora non è possibile, né per la sede né per il tempo, definire una scelta di questo genere. Tuttavia, dalla impostazione di questa mia relazione, si ricava chiaramente l'accentuazione dell'anzidetta qualità del pubblico ministero, specialmente attraverso l'attribuzione delle sole indagini preliminari, il riconoscimento della sua responsabilità di capo della polizia e il divieto di compiere atti istruttori. È logico che, nella misura in cui sono affidati al pubblico ministero questi atti più strettamente amministrativi, si scolori la sua figura di organo del potere giudiziario.

Credo che un'accentuazione dei criteri propri del sistema accusatorio possa essere costituita dalla rigorosa differenziazione del pubblico ministero dal giudice e dalle parti, ponendolo sullo stesso piano delle altre parti, anche se sarà necessariamente più forte delle altre parti, quanto meno per il fatto di avere a disposizione la polizia giudiziaria.

Vedo, inoltre, come possibile accentuazione dei criteri accusatori, il giudice in posizione equidistante sia dall'una che dall'altra parte ed i testimoni a discarico proposti ed escussi nello stesso modo in cui lo sono i testimoni a carico. Vorrei ricordare che è stata approvata, nel 1950, una convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà, che faculta l'imputato a proporre i suoi testimoni alle stesse condizioni di quelli a carico e, quindi, non a sue spese (articolo 6).

Al punto 3), per quanto riguarda l'oralità, altro elemento caratterizzante il processo accusatorio, proporrei di stabilire la regola della oralità ogni volta che sia possibile senza pregiudizio delle parti. Per esempio, le prove scritte dovrebbero essere limitate alle sole generiche e ai casi in cui appaia necessario controllare le prove orali, nonché ai casi di non ripetibilità.

L'oralità, dunque, dovrebbe essere stabilita come regola, ogni volta che sia possibile, in quanto meglio assicura il controllo delle parti.

Passando al punto 4), che ribadisce la strumentalità delle forme, ricordo che è convincimento comune che le sovrastrutture formali ritrar-

dino la realizzazione della giustizia. Ora, la semplificazione del processo è uno dei motivi ispiratori principali della riforma ed impone la necessità di utilizzare tutti quegli atti che abbiano raggiunto il loro scopo senza pregiudizio delle parti.

Le nullità di ordine generale, di cui all'articolo 185 del codice di procedura penale, sono, talora, così generiche che finiscono per travolgere atti che hanno sostanzialmente adempiuto alla loro funzione, senza intaccare irrimediabilmente alcun interesse delle parti.

Ritengo, pertanto, che sia necessario procedere ad una attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo, come è precisato al punto 4) dell'articolo 2 del disegno di legge.

A questo proposito desidero ricordare che lo schema di riforma Carnelutti prevedeva, all'articolo 55, la nullità dell'atto solo in mancanza dei requisiti prescritti dalla legge a pena di nullità o ritenuti indispensabili al conseguimento del fine. Forse la disposizione è molto elastica, però dimostra come la commissione Carnelutti ritenesse indispensabile salvaguardare la sostanza degli atti. Questa tendenza è, del resto, maggiormente visibile nell'articolo 56 dello stesso schema Carnelutti, ove è prevista la sanatoria di quegli atti che, malgrado i vizi previsti dalla legge, abbiano raggiunto il loro scopo.

Ritengo che a questa stessa tendenza debba ispirarsi il nostro nuovo codice di procedura penale, pur prevedendo che una larga corrente di studiosi vi si opporrà. Anche durante l'ultimo congresso di diritto penale, a Catanzaro, è stata sottolineata la necessità di mantenere la rigorosa disciplina attuale delle nullità.

Per quanto riguarda il punto 5) dell'articolo 2, che dispone come normale l'adozione di mezzi meccanici opportuni per la documentazione degli atti processuali, devo dire che noto, con piacere, come questo sistema tenda a divenire ordinario e non più eccezionale. Ritengo, tuttavia, che sarebbe meglio parlare di mezzi tecnici e non già di mezzi meccanici, in modo da non precluderci, in un prossimo futuro, la possibilità di ricorrere a nuovi sistemi che possano essere forniti dalla scienza.

Per quanto riguarda il n. 6), cioè l'abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove, desidero rilevare, come ho già del resto fatto notare in precedenza, che questa formula può essere ancora utile per quanto riguarda il dibattimento, mentre non può esserlo affatto per l'istruttoria.

Non ho nulla di particolare da far rilevare per quanto concerne i punti 7) ed 8) relativi, il primo, alla ammissibilità dell'esercizio nel processo penale, dell'azione civile per la riparazione e per il risarcimento del danno cagionato dal reato e, il secondo, alla pronuncia del giudice

penale sull'azione civile in caso di condanna e alla conseguente liquidazione del danno, se gli elementi acquisiti ne diano la possibilità. Il punto 9) di questo articolo 2 prevede, poi, l'attribuzione al giudice penale, quando non sussista la possibilità prevista dal numero 8), del potere di assegnare alla parte civile una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile. Il punto 10), prevede l'ammissibilità della provvisoria esecuzione dei provvedimenti previsti dai numeri 8) e 9).

Per quanto riguarda il punto 11), e cioè il vincolo del giudice civile, adito per la riparazione o per il risarcimento del danno, al giudizio pronunciato in sede penale, desidero rilevare che questa norma è già prevista nell'attuale codice di procedura penale ed è da molti ritenuta in contrasto con i principi generali dell'ordinamento giuridico e della Costituzione. Questo, soprattutto, perché nel processo civile e nel processo penale le prove vengono assunte in maniera diversa. Recentemente la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di costituzionalità sollevata su questo punto.

Il punto 12) dell'articolo 2 prevede la revisione delle regole della competenza, tenendo conto, ai fini della competenza per materia, oltre che del criterio quantitativo della pena applicabile, anche del criterio qualitativo del reato. Il problema è soprattutto importante se riferito alle aggravanti, per le quali spesso la competenza si sposta dal pretore al tribunale. Ritengo che sarebbe opportuno stabilire che la competenza non subisce spostamenti a causa delle aggravanti o, almeno, a causa di certi tipi di aggravanti.

Penso, inoltre, che sarebbe utile procedere ad una revisione dei criteri di connessione. Negli articoli 48 e 49 del codice di procedura penale, riguardanti la connessione, si fa riferimento alla discrezionalità del procuratore generale, della sezione istruttoria e della Corte di cassazione; devo dire che ho alcune perplessità riguardo alla costituzionalità di queste norme, soprattutto in riferimento alla regola del giudice naturale, che qui non è rispettata.

Sarebbe opportuno, perciò, ampliare questa delega al Governo in modo che possano essere riformate, oltre alle norme sulla competenza per materia, anche le norme sulla connessione e sulla competenza territoriale.

Per quanto riguarda il punto 13), cioè l'obbligo della polizia giudiziaria di denunciare immediatamente il reato, desidero ribadire la mia opinione circa la necessità che le indagini di polizia giudiziaria vengano sottoposte al controllo ed alla effettiva direzione del pubblico ministero che dovrebbe, pertanto, divenire il capo della polizia giudiziaria. La stessa considerazione devo fare anche in relazione al punto 14) che prevede la diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte della

autorità giudiziaria; ripeto che, a mio avviso, il capo della polizia giudiziaria dovrebbe essere il pubblico ministero.

Il punto 15) prevede l'ampliamento del giudizio direttissimo, mediante l'estensione a tutti i casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie. Il giudizio direttissimo è caratterizzato dal fatto che l'arrestato in flagranza di reato, viene portato dinanzi al giudice che tenga udienza nello stesso giorno o entro i cinque giorni.

Se chiamassimo questo processo in modo diverso, per esempio « giudizio immediato », non intaccheremmo l'istituto del giudizio direttissimo, che è un istituto autonomo, e non lo legheremmo alle caratteristiche di questo; consentiremmo contemporaneamente che il giudizio, senza possibilità di equivoci, segua entro un congruo termine. Tutte le volte che non sono necessarie indagini istruttorie, quindi, l'imputato va portato a dibattimento; e questo deve seguire appena è possibile, compatibilmente con le possibilità dell'ufficio.

Vedo il « giudizio immediato » un po' come il giudizio che oggi compie il pretore, senza istruttoria, tutte le volte che ritiene che la prova sia agli atti oppure che la prova possa essere assunta facilmente nel corso del dibattimento. A mio parere, il pubblico ministero non deve poter compiere atti istruttori, ma solo ricercare gli elementi necessari alla formulazione dell'imputazione; dopo di che, ove ritenga sufficienti gli elementi raccolti, dovrebbe chiedere immediatamente il dibattimento. In questa procedura, a mio parere, il difensore può presenziare all'interrogatorio dell'imputato.

Per quanto riguarda il punto 16), che attribuisce l'istruttoria al giudice istruttore, ho già detto che, secondo me, non si tratta di istruttoria formale del tipo oggi conosciuto, ma di un nuovo genere di istruttoria che il giudice istruttore deve compiere a determinati fini, senza rimanere legato alle richieste del pubblico ministero, senza l'andirivieni tradizionale e le ormai note lungaggini dell'istruttoria formale, limitata rigorosamente nel tempo, che si conclude con il rinvio a giudizio tutte le volte che non sia possibile emettere una sentenza di proscioglimento.

Sul punto 17), cioè sulla richiesta immediata di istruttoria, non appena disponibili gli elementi per formulare l'imputazione, non credo vi sia altro da aggiungere. Sono del parere che l'avviso di procedimento debba essere dato soltanto all'imputato e, comunque, contemporaneamente alla richiesta di istruzione o appena identificato il possibile imputato.

Sul punto 18), cioè sul diritto di esaminare in qualsiasi tempo il registro delle denunce, custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore, da parte dell'interessato, non credo si debba dir nulla di particolare, salvo a precisare chi è da considerarsi interessato.

Sul punto 19), cioè sull'attribuzione al pubblico ministero della facoltà di compiere indagini preliminari, limitatamente all'esigenza della formulazione dell'imputazione servendosi, ove occorra, della polizia giudiziaria, ribadisco che il pubblico ministero non dovrebbe svolgere altra attività.

Sul punto 20), cioè sull'attribuzione al giudice istruttore della facoltà di compiere ogni attività influente sull'accertamento della verità, ritengo che tale disposizione debba essere intesa nel senso che il giudice istruttore non debba compiere il processo integralmente, quello stesso processo che dovrà essere rifatto in dibattimento. In istruttoria, va solo raggiunto il convincimento che l'imputato non può essere prosciolto. Il giudizio vero, quello controllato dalle parti, quello pubblico, sarà quello del dibattimento.

In materia di libertà personale, ribadisco la mia convinzione della necessità di una regola di *habeas corpus* che la garantisca effettivamente. Forse potremmo correre il rischio di trovare in libertà un omicida benché tale non possa essere considerato se non dopo la condanna, ma penso che, in presenza del sia pur minimo dubbio, convenga correre quel rischio piuttosto che l'altro di tenere in prigione un innocente.

Sul punto 21), cioè sulla facoltà del giudice istruttore di servirsi della polizia giudiziaria per il compimento di specifiche indagini, confermo l'opinione che « specifiche indagini » possono anche, e a maggiore ragione, essere compiute dai cancellieri. Sono convinto che si possa, senz'altro, stabilire il criterio che determinati atti vengano affidati ai cancellieri (sia pure a cancellieri della carriera direttiva) onde liberare il giudice da tutti quelli che non richiedono la sua immediata presa di conoscenza.

Sul punto 22), cioè sulla custodia preventiva, ripeto quanto ho già detto e, cioè, che dovrebbe essere possibile solo per effettive esigenze istruttorie, da dichiararsi dal tribunale.

Sul punto 23), cioè sull'intervento della difesa negli esperimenti giudiziari, nelle perizie, nelle perquisizioni domiciliari e nelle ricognizioni, posso dire che, a mio avviso, bisognerebbe aggiungervi anche le prove sicuramente irripetibili (per esempio: l'assunzione dei testi a futura memoria, le prove fatte con giuramento e che vengono lette in dibattimento, ove il teste sia venuto a mancare perché morto o emigrato). Credo che si potrebbe consentire anche ai difensori di essere presenti.

Nessun rilievo particolare sul punto 24), cioè sul deposito, nella cancelleria del giudice istruttore, degli atti relativi alle operazioni alle quali i difensori hanno diritto di assistere nonché ai processi verbali dell'interrogatorio, dei sequestri, delle ispezioni e delle perquisizioni personali.

Sul punto 25), cioè sulla facoltà del pubblico ministero di assistere agli atti di istruzione, nonché sulle facoltà dello stesso pubblico ministero, dell'imputato e della persona offesa dal reato di presentare memorie, di indicare elementi di prova e di proporre indagini per l'accertamento della verità, mi pare che si possa essere favorevoli. Infatti, è proprio questa facoltà, più ampia di quella attuale, che consente di evitare le lungaggini delle richieste e delle requisitorie. Analoghi poteri occorrerà attribuire alle parti private.

*Nulla quaestio* sull'attribuzione al giudice istruttore del potere di ordinare l'archiviazione, quando il pubblico ministero ne faccia richiesta, per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza (punto 26).

Sul punto 27), cioè sulla previsione del rinvio a giudizio mediante ordinanza, quando il giudice istruttore non ritenga di pronunciare sentenza di proscioglimento per qualsiasi causa, non posso che concordare dal momento che in tale modo non si influenza la decisione del giudice del dibattimento e si evita una inutile perdita di tempo.

Per quanto riguarda la durata massima dell'istruttoria (punto 28), ripeto quanto ho già detto e, cioè, che non si dovrebbe fissare alcun termine o, quanto meno, un termine brevissimo.

Concludo questa mia esposizione rilevando che i criteri direttivi della riforma, così come disposti nella legge delega, dovrebbero essere meglio ordinati secondo un criterio logico e cronologico insieme.

Ho ritenuto di accennare ai vari problemi in termini lati e non categorici per consentire alla Commissione, attraverso il dibattito ed il confronto delle varie tesi, di approfondire gli argomenti e di prendere delle decisioni meditate e concrete.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i due relatori per l'ampia e interessante esposizione. Inizieremo la discussione in una prossima seduta.

*La seduta termina alle 12,50.*