

VIII. — SEDUTA DEL 16 GIUGNO 1966

Articolo 1 (Delega - Composizione commissione consultiva - Funzioni - Poteri) - Seguito esame - Approvazione.

Articolo 2 - Punto 1 (Delega - Adeguamento alla Costituzione) - Inizio esame.

Articolo 2 - Punto 2 (Processo - Semplificazione - Sistema accusatorio) - Inizio esame.

Articolo 2 - Punto 3 (Processo - Oralità) - Inizio esame.

PRESIDENTE	291, 294, 296, 298, 299, 300, 304, 306 307, 315, 318
BISANTIS	298
BOSISIO	303
DE FLORIO	314
MISASI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	292 296, 297, 306
PENNACCHINI	293, 301, 307
RICCIO	305, 306, 315, 316, 318
SFORZA	299
SPAGNOLI	300, 301, 304
VALIANTE, <i>Relatore</i>	294, 299, 301, 303, 304, 305, 306

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,30.

PRESIDENTE. Siamo sempre in sede di trattazione dell'articolo 1 del disegno di legge.

Ricordo che nella seduta del 12 maggio ebbi a dichiarare improponibile un emendamento dei deputati Guidi ed altri che tendeva a sostituire l'articolo 1 del disegno di legge.

La Commissione, in quella stessa seduta, respinse un altro emendamento sostitutivo di tutto l'articolo 1 proposto dai deputati Spagnoli ed altri.

Nella scorsa seduta del 26 maggio i deputati Pennacchini e Galdo comunicarono alla Presidenza il ritiro dei rispettivi emendamenti sostitutivi di tutto l'articolo 1 del disegno di legge.

È rimasto, così, solo l'emendamento Valiante-Fortuna, di cui do lettura:

All'articolo 1 sostituire il primo comma con il seguente:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale, udito il parere di una commissione composta da dodici deputati e dodici senatori, nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee; da quattro magistrati, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della magistratura; da tre professori ordinari in materie giuridiche nelle università designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione; da tre avvocati designati dal Consiglio nazionale forense; da sette membri designati dal Presidente del Consiglio dei ministri, dei quali: uno appartenente alla giustizia militare di grado equiparato a consigliere di cassazione, due appartenenti al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, anche a riposo, di qualifica non inferiore a consigliere, due appartenenti alla Avvocatura dello Stato, anche a riposo, di qualifica non inferiore a sostituto avvocato generale dello Stato ».

Ricordo agli onorevoli colleghi che nella passata seduta venne deciso il rinvio del seguito dell'esame dell'articolo 1 data la divergenza di opinioni manifestatasi non tanto sulla composizione della « commissione

consultiva », quanto sulla opportunità che detta commissione avesse a partecipare ai lavori degli uffici del Ministero. Infatti, mentre stava maturando fra i vari gruppi l'intesa di riservarsi la presentazione di un apposito ordine del giorno davanti all'Assemblea, uno dei relatori, il deputato Fortuna, insistette perché venisse inserita nell'articolo 1 del disegno di legge una norma specifica. Ritenni, allora, che fosse opportuno un rinvio della seduta al fine di approfondire l'esame della questione. Do la parola al Sottosegretario di Stato Misasi.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Non posso che confermare quanto già ho avuto modo di dire. Il Governo intende utilizzare la commissione prevista dall'articolo 1 non per una generica consultazione conclusiva, ma con una certa frequenza e metodicità. Ogni qualvolta sarà definito un gruppo omogeneo di articoli la commissione verrà chiamata per dare il proprio parere e per controllare la corrispondenza del testo degli articoli ai principî ed ai criteri informativi.

L'intenzione del Governo, sin dalla presentazione del disegno di legge, è stata quella di non chiedere una delega « larga » ma una che fissasse, quanto più precisamente possibile, i criteri ispiratori del nuovo codice di procedura penale, in modo che la fisionomia del processo penale risultasse chiaramente già dalle scelte fatte in sede parlamentare. Questo intendimento oggi lo ribadisco e dichiaro che è necessario approfondire e scelte e criteri per cui chiedo alla Commissione un'ampia discussione che precisi e definisca i dati fisionomici del processo.

Questa è la fondamentale esigenza e la fondamentale garanzia che il Parlamento ha, nel momento in cui approva la delega, per far sì che la scelta politica di fondo, fatta in questa sede, sia tale da non poter essere « distorta » dalle successive applicazioni. Accanto a questa fondamentale impostazione c'è, poi, l'utile collaborazione della commissione ministeriale che si realizza soprattutto nell'attività di controllo.

Il Governo è disposto ad accogliere un ordine del giorno da presentarsi in Assemblea e chiederebbe, invece, di non insistere sulla introduzione di tale criterio nel corpo di un articolo, in quanto assumerebbe un carattere di rigida imperatività che, sul piano pratico, potrebbe portare a dei ritardi pericolosi per tutto il lavoro. Infatti, questa commissione potrebbe, anche non per colpa propria, o non riunirsi o non essere sempre disponibile.

Tale richiesta è, a mio avviso, pienamente giustificata dal momento che il Parlamento dispone della fondamentale garanzia di poter precisare e definire i criteri ed i principî della delega. Il Governo dal canto suo si impegna, accettando l'ordine del giorno, a far sì che la commissione ministeriale sia frequentemente consultata al fine di attuare un costante

controllo in merito al rispetto dei criteri che il Parlamento avrà stabilito. Questi due elementi dovrebbero essere più che sufficienti per soddisfare le legittime esigenze.

Introducendo, invece, nell'articolo una espressa previsione legislativa finiremmo per vincolare il Governo all'attività di una commissione che può, anche per ragioni proprie, non funzionare o funzionare scarsamente. Ricordo, infine, che lo stesso Governo, proprio per ottenere una commissione funzionante, ne aveva prevista una composizione più snella, meno numerosa, proprio per consentire più frequenti consultazioni.

PENNACCHINI. Dagli interventi che si sono avuti nel corso di questa discussione è emersa l'estrema importanza, da tutti riconosciuta, dei lavori e del funzionamento della commissione ministeriale, proprio per il carattere squisitamente politico dell'attività che sarà chiamata a svolgere.

Rifacendomi all'intervento, nella passata seduta, del relatore Fortuna, che mise in luce l'importanza della funzione della commissione, non ritengo sufficiente un semplice ordine del giorno approvato dall'Assemblea per dare soddisfazione alle varie esigenze.

Il Governo, d'altro canto, ha avanzato delle considerazioni estremamente valide, circa la necessità della speditezza dei lavori ed in merito all'opportunità di dar vita al nuovo codice nei termini prefissi. Vorrei, però, far presente al Sottosegretario che, almeno nelle intenzioni della nostra Commissione giustizia, non si vuole parlare soltanto di consulenza o di controllo da parte della commissione ministeriale, ma anche di diretta partecipazione ai lavori per la formulazione del codice di procedura penale.

Faccio presente che, almeno per quanto mi riguarda, non vedo come si possa configurare il ritardo dei lavori per « colpa propria » della commissione. Si tratta, infatti, di una commissione piuttosto qualificata e « nutrita » che al primo cenno può convocarsi anche se non integralmente, sempre con un numero di presenti tale da superare eventuali preoccupazioni. Ammetto, tuttavia, che un lieve intralcio, una procedura del genere lo potrebbe anche provocare.

Il Governo ci assicura che la commissione sarà viva e vitale al momento della formulazione del codice. Noi, però, desideriamo che questo impegno venga precisato più chiaramente nel testo della legge delega. Inoltre, per contemperare le opposte esigenze, proporrei di modificare la formulazione dell'articolo sostituendo alle parole: « udita la commissione » con le parole: « con l'assistenza di una commissione ».

Questa è la mia proposta, che mi permetto di formulare anche in considerazione delle forti preoccupazioni del relatore Fortuna che oggi,

purtroppo, non è presente, ma che certamente, se fosse stato presente, avrebbe insistito su questo punto.

PRESIDENTE. Faccio presente che il relatore Fortuna ha rinunciato all'emendamento annunciato nell'ultima seduta, cioè di sostituire le parole: « udito il parere di una commissione », con le altre: « avvalendosi della collaborazione di una commissione ». Pertanto il testo della nuova formulazione del primo comma dell'articolo 1 è il seguente:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale, udito il parere di una commissione composta da dodici deputati e dodici senatori nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee; da quattro magistrati, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della magistratura; da tre professori ordinari di materie giuridiche nelle università designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione; da tre avvocati designati dal Consiglio nazionale forense; da sette membri designati dal Presidente del Consiglio dei ministri, dei quali: uno appartenente alla giustizia militare di grado equiparato a consigliere di cassazione, due appartenenti al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, anche a riposo, di qualifica non inferiore a consigliere, due appartenenti all'Avvocatura dello Stato, anche a riposo, di qualifica non inferiore a sostituto avvocato generale dello Stato ».

Riterrei opportuno sentire il relatore non solo sulla parte relativa al parere della commissione, ma anche e soprattutto sulla composizione della commissione stessa.

- VALIANTE, *Relatore*. Ma sulla composizione si è già deciso...

PRESIDENTE. La volta scorsa c'è stata, solo, una concordanza sull'aumento del numero della rappresentanza dei parlamentari, mentre il Governo espresse delle riserve in ordine al numero dei... « laici ».

VALIANTE, *Relatore*. Signor Presidente, per quanto riguarda la composizione della commissione ministeriale, tengo a ribadire che il collega Fortuna ed io, con il nostro emendamento, avevamo cercato di sintetizzare gli emendamenti dei colleghi che volevano l'allargamento in un senso o in un altro di questa commissione consultiva.

Credo che un punto, sul quale anche il Governo concorda, sia l'aumento del numero dei parlamentari: da otto a dodici i senatori, da otto a dodici i deputati.

Modifiche di rilievo, oltre queste, non ve ne sono. Le altre hanno carattere marginale sulle quali non ho interesse particolare ad insistere.

Sostanzialmente abbiamo portato i magistrati da due a quattro; i due professori ordinari di materie giuridiche nelle università a tre, ed i due avvocati a tre.

Mi sembrava necessario che di fronte ad un aumento rilevante del numero dei deputati e dei senatori vi fosse anche un aumento nel numero dei membri tratti dalle categorie dei magistrati, dei professori universitari e degli avvocati.

Mi sembra, invece, che ci sia una questione, sollevata nella precedente seduta dal Sottosegretario, circa i membri di nomina del Presidente del Consiglio. Nel testo del disegno di legge è previsto che quattro membri siano nominati dal Presidente del Consiglio e tre dal Ministro di grazia e giustizia. Molto francamente esprimo la mia perplessità su questa distinzione. Se i membri laici sono espressione del Governo, non capisco perché il Presidente del Consiglio ne debba nominare una parte ed il Ministro di grazia e giustizia un'altra.

Se è vero che il Ministro di grazia e giustizia può avere interesse ad includere nella commissione consultiva determinate persone che possano collaborare con lui anche al di fuori del parere (non sarebbe neppure opportuno dirlo perché la commissione consultiva dovrebbe esprimere un parere distaccato e disinteressato e non essere impegnata in precedenza nella formulazione del testo), non vedo perché, al momento della nomina presidenziale, non potrebbe suggerire i nominativi di queste persone.

Non credo sia opportuno ed anche tecnicamente corretto dire che i membri della commissione consultiva sono nominati in parte dal Presidente del Consiglio ed in parte dal Ministro di grazia e giustizia. Per questi motivi ho unificato — nell'emendamento al primo comma dell'articolo 1 — nei sette membri di nomina presidenziale, tutti quelli che saranno espressione diretta del Governo. Questa unificazione rende possibile una distribuzione meglio assortita dei componenti la commissione consultiva nel senso che si può prevedere che un membro sia della magistratura militare, uno consigliere di Stato, uno consigliere della Corte dei conti, due scelti dall'avvocatura e i due rimanenti persone di fiducia del Governo.

Sia ben chiaro che non pongo alcuna pregiudiziale sul numero dei parlamentari e degli altri membri: l'emendamento è stato presentato unicamente per cercare di sbloccare una certa situazione e di raccogliere i suggerimenti di alcuni colleghi. Per me andava bene anche la formulazione originaria ed è chiaro che mi rimetto alla decisione della Commissione.

Per quanto riguarda la « funzione » della commissione consultiva, mi sento a disagio dovendo esprimere il mio pensiero in assenza del collega Fortuna.

Personalmente, sono dell'opinione, e l'ho già detto chiaramente nelle mie precedenti repliche, che il Governo, una volta ricevuta la delega, non dovrebbe essere appesantito da controlli ed interferenze. Si tratta di una responsabilità politica che il Parlamento affida al Governo e che quest'ultimo si assume, e mi pare che, in ultima analisi, la nomina di una commissione che assista il Governo per vedere, prima dell'emanazione della legge delegata, se questi abbia fatto buon uso o meno della delega, non contrasti certamente con la Costituzione, ma non sia nello spirito della delega che è un atto di responsabilità politica che il Parlamento affida al Governo che la riceve.

Quindi, sono contrario ad appesantire la funzione legislativa del Governo con controlli o assistenze o coadiuvazioni troppo strette.

È stata fatta, nel corso delle nostre discussioni, questa obiezione: oggi è in carica questo ministro e domani non sappiamo il nuovo ministro che intenzioni avrà, che cosa vorrà fare il nuovo Governo. Può essere vero ma, personalmente, non ritengo opportuno consacrare in una norma un vincolo di questa specie.

Ritengo buona la proposta del deputato Pennacchini che propone di sostituire le parole: « udita la commissione » con le altre: « con l'assistenza di una commissione ». Non credo che sposti di molto la questione e non avrei difficoltà ad accettarla.

Ribadisco, però, l'esigenza che l'attività del Governo non sia appesantita dalla commissione consultiva, ma che ne possa trarre giovamento e non tanto per il controllo — perché il controllo spetta a tutti e sarebbe grave che il Parlamento dovesse delegare alla commissione in questione il controllo del buon uso della delega — ma per una collaborazione, essendo il problema tanto vasto e importante per la vita del nostro Paese, che ogni possibile collaborazione dovrebbe essere accolta molto volentieri.

Concludendo, insisto sul testo dell'emendamento presentato da me e dal relatore Fortuna per sostituire il primo comma dell'articolo 1 e, in subordine, accetto la modifica suggerita dall'onorevole Pennacchini di sostituire le parole: « udito il parere » con le altre: « con l'assistenza ».

PRESIDENTE. Il Governo insiste sul mantenimento delle parole « udito il parere » ?

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Sì.

PRESIDENTE. Vorrei conoscere l'opinione del Governo sul punto relativo alla composizione della commissione consultiva in relazione alla nomina dei membri laici. Mi sembra che, per quanto riguarda i parlamentari, sia d'accordo.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Chiari- sco subito che nell'articolo 1 ciò che più interessa al Governo è il punto relativo al funzionamento della commissione consultiva. Di fronte alla proposta Pennacchini, tuttavia, debbo ribadire che una cosa è l'impegno politico che il Governo assume dinanzi al Parlamento con un ordine del giorno che esprime la volontà e l'intenzione di utilizzare la commissione perché essa collabori — e non eserciti il controllo in rappresentanza del Parlamento — verificando il rispetto costante dei principî che fisseremo; altra cosa è porre nella legge un'espressione vincolante. Questa, secondo me (e qui ha perfettamente ragione il relatore Valiante) snatura l'istituto della delega; anche l'espressione « assistenza » proietta all'interno della delega, tramite la commissione consultiva, una parte di Parlamento e ciò snatura alquanto la decisione, veramente di fondo, di concedere la delega, problema sul quale abbiamo già a lungo discusso.

L'essenziale è che il Parlamento — ripeto che il Governo è disponibile per tutti i dibattiti e gli accomodamenti necessari — operi la propria scelta in sede di criteri e principî direttivi. Questo è il punto fondamentale e non certo quello di ulteriori controlli o vincoli che sarebbero poco ortodossi, equivoci od eterogenei rispetto all'istituto della delega stessa.

Pregherei, quindi, il collega Pennacchini di non insistere sul suo emendamento poiché il Governo ne accetta lo spirito con l'accoglimento di un ordine del giorno.

Per quanto riguarda la composizione della commissione consultiva, pur ripetendo che questo non è un punto fondamentale, aggiungo che ai fini di una maggiore snellezza e funzionalità della stessa, al Governo sembra che, pur allargando, per comprensibili esigenze, il numero dei parlamentari, quello dei membri laici potesse rimanere nei limiti della previsione governativa. In sostanza, sembra opportuno che il numero dei membri laici o tecnici sia inferiore a quello previsto dall'emendamento Valiante. Tuttavia, poiché non è questa una esigenza essenziale, qualora la Commissione giustizia fosse d'accordo per ampliarlo, ampliarlo pure.

Quanto al problema della nomina di alcuni membri da parte del Ministro di grazia e giustizia, mi rendo conto della ragione di carattere estetico espressa dal relatore; vi è, però, una *ratio* nella nostra formulazione. Il Presidente del Consiglio, infatti, nomina i rappresentanti di quegli organismi che gravitano intorno alla Presidenza del Consiglio e, cioè, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti, l'Avvocatura dello Stato; il Ministro di grazia e giustizia, invece, dovrebbe poter scegliere alcuni collaboratori tra persone di fiducia che in qualche modo hanno parteci-

pato, per esempio, alla stesura del testo dello stesso disegno di legge che stiamo esaminando.

La *ratio* della distinzione è chiara, ed è per questo che, se fosse possibile, mi permetterei di chiedere di mantenere la divisione tra i quattro membri nominati dal Presidente del Consiglio ed i tre nominati dal Ministro di grazia e giustizia.

PRESIDENTE. Procediamo alla votazione dell'articolo 1 del disegno di legge.

Su questo articolo esiste l'emendamento Valiante-Fortuna che sostituisce il primo comma dell'articolo 1 del disegno di legge.

Esiste poi l'emendamento Pennacchini tendente a sostituire nella prima parte dell'emendamento Valiante-Fortuna le parole « udito il parere » con le altre « con l'assistenza ». Su questo emendamento abbiamo il parere contrario del Governo e quello, prevalentemente contrario, del relatore Valiante.

BISANTIS. Come dichiarazione di voto desidero dire che sono favorevole al nuovo testo del primo comma dell'articolo 1 proposto dai relatori Valiante e Fortuna. Mi sembra che non si possa assolutamente, quando si delega al Governo l'emanazione di norme di legge, esercitare su di esso un controllo che potrebbe, in certi casi, costituire una remora, se non anche dimostrare una certa sfiducia.

Se si dice « udito il parere » di una commissione composta nella forma più conveniente — ed al riguardo non sarei dell'avviso di demandare al Ministro di grazia e giustizia la nomina di alcuni membri della commissione stessa — avremo non una forma di assistenza, che si manifesterebbe in un controllo sull'operato del Governo delegato ad emanare il nuovo codice di procedura penale, ma semplicemente una consulenza, che pure è necessaria, con la partecipazione di rappresentanti del Parlamento, deputati e senatori.

La formula suggerita dal collega Pennacchini, dunque, non mi sembra né conveniente, né opportuna, né rispondente ai fini che ci prefiggiamo e, d'altro canto, mi sembra in contrasto con il concetto della delega legislativa che deve essere la più ampia e libera, una volta determinati i criteri informativi e che, in sostanza, può essere, nella sua applicazione complessiva, controllata dall'intero Parlamento che ha facoltà di intervenire in ogni momento anche per la revoca della delega stessa.

Dichiaro, pertanto, che voterò a favore dell'emendamento proposto dai relatori Valiante e Fortuna e contro quello proposto dal deputato Pennacchini.

PRESIDENTE. Procedo alla votazione per divisione.

Do lettura della prima parte dell'emendamento Valiante e Fortuna sostitutivo del primo comma dell'articolo 1:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale ».

La pongo in votazione.

(È approvata).

Do lettura dell'emendamento Pennacchini:

Sostituire le parole dell'emendamento Valiante-Fortuna: " udito il parere di una Commissione " con le altre: " con l'assistenza ".

Lo pongo in votazione.

(Non è approvato).

Do lettura delle corrispondenti parole dell'emendamento Valiante-Fortuna:

« udito il parere ».

Le pongo in votazione.

(Sono approvate).

Onorevoli colleghi, pur non potendo in questa occasione prendere atto di alcun ordine del giorno perché ci troviamo in sede referente, resta inteso che il Governo si è impegnato ad accogliere in sede di discussione davanti l'Assemblea un ordine del giorno, nei limiti emersi dalla discussione.

SFORZA. Potremmo incaricare il relatore di redigere l'ordine del giorno.

VALIANTE, *Relatore*. Se la Commissione è d'accordo non ho alcuna difficoltà.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della seconda parte dell'emendamento dei relatori Valiante e Fortuna relativa al numero dei componenti la commissione consultiva, mentre lascerei per ultima la questione relativa alla nomina dei sette membri da parte del Presidente del Consiglio e del Ministro di grazia e giustizia.

SPAGNOLI. Onorevole Presidente ! Vi è anche il seguente emendamento proposto dal deputato Pennacchini:

Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale, udito il parere di una commissione composta da quindici senatori e quindici deputati nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee, da tre magistrati di corte di cassazione, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della Magistratura, da un magistrato militare di grado equiparato a consigliere di corte di cassazione, o superiore, designato dalla procura generale militare della Repubblica, da tre professori ordinari di materie giuridiche nelle università, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione, da tre avvocati patrocinanti in cassazione designati dal Consiglio nazionale forense, da dieci membri designati dal Presidente del Consiglio dei ministri dei quali due appartenenti al Consiglio di Stato, di rango non inferiore a presidente di sezione, anche a riposo, due alla Corte dei conti, di rango non inferiore a presidente di sezione, anche a riposo, due dell'Avvocatura di Stato, di rango non inferiore a sostituto avvocato dello Stato, anche a riposo.

I membri non parlamentari della commissione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia.

La commissione è assistita da una segreteria che sarà costituita e nominata dal Ministro di grazia e giustizia.

La commissione adotta le sue decisioni a maggioranza. Il parere della commissione è vincolante ».

PRESIDENTE. Ricordo al deputato Spagnoli di aver annunciato proprio all'inizio di questa seduta che i deputati Pennacchini e Galdo avevano comunicato alla Presidenza il ritiro dei loro rispettivi emendamenti.

SPAGNOLI. Ritengo che l'emendamento Pennacchini abbia una sua profonda giustificazione e mi dispiace che il proponente vi abbia rinunciato.

Penso che, a differenza di quanto è stato affermato dal relatore ed anche dal Governo, un maggior numero di membri parlamentari nella commissione consultiva starebbe a significare, perlomeno, che il peso specifico del Parlamento in seno a questa commissione è assai più rilevante; quindi anche la funzione di dare un parere (vedremo poi di che tipo sarà), verrebbe maggiormente considerata proprio in relazione al numero dei membri del Parlamento.

PRESIDENTE. Onorevole Spagnoli, se questa è una dichiarazione di voto, gradirei che si limitasse alla parte riguardante il numero dei

membri del Parlamento nella commissione consultiva perché la questione del parere vincolante o meno la tratteremo a parte.

SPAGNOLI. Indipendentemente da quello che potrà essere il carattere del parere, ritengo che una volta costituita una commissione così massiccia — e vedo che vi sono magistrati di varie provenienze, persino un magistrato militare equiparato a consigliere di cassazione, designato dalla procura generale della Repubblica, ed altri dieci membri designati dal Presidente del Consiglio —, non si riesce a capire come si possa accettare una tale ripartizione di posti tra membri parlamentari e membri laici che finisce con lo snaturare anche il valore della commissione stessa, dato che in essa deputati e senatori devono avere un peso specifico preponderante.

Si è detto che la commissione non ha compiti di controllo. Allora, se questa deve essere la composizione di una commissione chiamata ad esprimere un parere generico, magari all'ultimo momento e senza alcun carattere vincolante, veramente andremo a costituire una commissione di carattere non solo puramente tecnico, ma di un tecnicismo formale e deteriore senza, assolutamente, alcuna rilevanza.

Non riesco a comprendere questa composizione, dato il tipo di commissione che intendiamo creare.

I parlamentari in questa commissione devono avere un peso specifico determinante proprio per vedere fino a qual punto la delega sarà rispettata e fino a qual punto lo spirito ed i criteri che la ispirano saranno stati trasformati in norme.

Invece, se questa commissione fosse tenuta ad esprimere soltanto un parere puramente generico, formale e tecnico, non avrebbe alcuna ragion d'essere o, forse, una ragione d'essere pari a quella di tantissime commissioni di carattere tecnico, composte da professori universitari o da altre persone consimili, e questa commissione si ridurrebbe ad essere un organo senza vita e senza solide strutture.

VALIANTE, *Relatore*. Ma ella intende far proprio l'emendamento Pennacchini, rinunciato dallo stesso proponente ?

SPAGNOLI. Sto sostenendo la necessità di comprendere in questa commissione consultiva un numero maggiore di senatori e di deputati proprio perché una maggiore presenza dei rappresentanti del legislativo starebbe a significare che il Parlamento esercita una funzione di controllo sul rispetto, da parte del Governo, dei principî e dei criteri posti dal Parlamento stesso.

Per quanto riguarda il numero e la scelta dei membri laici avrei da esprimere parecchi dubbi ma, poiché si tratta di un tutto organico, e su questo punto faccio mio l'emendamento Pennacchini, ritengo che, quanto meno, sulla presenza in seno alla commissione di quindici deputati e di quindici senatori anziché rispettivamente di dodici, come era stato proposto, si debba arrivare ad una votazione.

Insisto, quindi, perché l'emendamento Pennacchini che ho fatto mio sia posto in votazione, per la parte che sostituisce il numero di quindici senatori e quindici deputati a quello di dodici previsto dall'emendamento presentato dagli onorevoli relatori.

Per il resto non ho difficoltà ad accettare l'emendamento Valiante-Fortuna, salvo naturalmente la questione del parere vincolante, ma insisto perché, per quanto riguarda il numero dei parlamentari che devono comporre la commissione, sia accettato il primitivo emendamento del collega Pennacchini che ha — crediamo — una sua validità.

Sostanzialmente, faccio mio l'emendamento Pennacchini nella prima e nell'ultima parte e cioè nei seguenti punti:

« Udito il parere di una commissione composta da quindici senatori e quindici deputati nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee... »,

« La commissione adotta la sua decisione a maggioranza. Il parere della commissione è vincolante ».

PENNACCHINI. Già nella seduta precedente ho fatto presente che non avevo nulla in contrario ad aderire alla fissazione della rappresentanza dei parlamentari a dodici deputati e dodici senatori, dato che questo numero rappresentava un netto miglioramento rispetto a quello di otto senatori ed otto deputati previsto nel testo originario del disegno di legge, ed anche in considerazione della necessità di non ampliare troppo questa commissione, soprattutto perché mi parve che il Governo non fosse del tutto d'accordo sulla mia proposta di suddividere il lavoro tra diverse sottocommissioni, per cui la commissione dovrà agire sempre in modo plenario, tale da suscitare legittime preoccupazioni circa il suo funzionamento qualora fosse composta da un pletorico numero di membri.

Il numero di dodici senatori e dodici deputati mi è sembrato, quindi, un giusto temperamento tra le opposte esigenze.

Per quanto riguarda la questione della vincolatività del parere, ho espresso i miei dubbi anche sull'opportunità giuridica della proposta fin dal momento in cui presentai l'emendamento. Successivamente ho ripetuto questi miei dubbi (confermati anche in seguito agli interventi di alcuni colleghi), perché così si verrebbe a snaturare il principio della

delega o, perlomeno, non si tratterebbe più di una delega al Governo ma di una delega a questa commissione, data la vincolatività del suo parere.

Quindi, andando contro la mia iniziale impostazione, sono nettamente contrario alla vincolatività del parere.

Per quanto riguarda la questione dei membri di nomina del Presidente del Consiglio e del Ministro di grazia e giustizia, fui proprio io per primo a proporre l'unificazione di queste nomine affidandole al Presidente del Consiglio, soprattutto per ragioni di « estetica ».

Non so se il Governo possa accedere ad una proposta del genere ma, preoccupato come sono di dare un certo contenuto normativo alle impostazioni del Governo, penso che si potrebbe dire: « nominati dal Presidente del Consiglio su proposta del Ministro di grazia e giustizia ».

BOSISIO. Ritengo che anche sotto il profilo costituzionale riconoscere una qualsiasi vincolatività alla commissione ministeriale non sia consentito. Il Governo avrà la delega e questa commissione lo assisterà nell'esplicazione della sua funzione, ma non dovrà avere alcuna funzione legislativa, tanto più essendo composta da membri non parlamentari.

Quindi o questa commissione dovrebbe essere composta da soli parlamentari ed in tal caso ci troveremmo di fronte ad una delega in compartecipazione, ovvero non è assolutamente possibile porre il parere di questa commissione come vincolante perché, in tal modo, daremmo la facoltà di legiferare a terze persone.

VALIANTE, *Relatore*. Ho l'impressione che il collega Spagnoli sia stato abbacinato dal testo Pennacchini che, al primo momento, può apparire seducente, ma il collega Pennacchini opportunamente ha riesaminato la questione ed ha ritirato il proprio emendamento.

Comincio dal punto su cui il collega Spagnoli ha molto insistito: il peso dei parlamentari nell'ambito della commissione. Poiché la matematica non è un'opinione, il testo governativo è migliore dell'emendamento Pennacchini e non parliamo, poi, del testo proposto dai relatori. Sedici parlamentari su ventinove, infatti, pesano assai più di trenta parlamentari su cinquanta; mentre ventiquattro parlamentari su quarantuno, come risulta dalla proposta dei relatori, pesano di più e dei trenta parlamentari su cinquanta e dei sedici parlamentari su ventinove. Infatti, i ventiquattro parlamentari su quarantuno costituiscono i quattro settimi della commissione laddove i trenta parlamentari su cinquanta rappresentano solo i tre quinti. Quindi, proprio il numero suggerito dai relatori, relativamente ai membri parlamentari nella commissione, risulta essere il più rilevante.

SPAGNOLI. Desidero precisare che, a noi, dell'emendamento Pennacchini interessa solo il numero dei parlamentari, cioè quindici deputati e quindici senatori e non anche la proporzione di questi con gli altri membri laici della commissione perché, per il resto, accettiamo l'emendamento dei relatori...

VALIANTE, *Relatore*. Resta, allora, precisato che loro non fanno proprio l'emendamento Pennacchini, perché quello dei relatori è più confacente allo spirito espresso da tutta la nostra Commissione...

SPAGNOLI. ...salvo la prima e l'ultima parte dell'emendamento Pennacchini, come ho poco fa precisato.

PRESIDENTE. Passiamo alla seconda parte del primo comma dell'articolo 1 nel testo proposto dai relatori Valiante e Fortuna.

A questo punto si inserisce l'emendamento del collega Spagnoli:

Sostituire le parole " dodici deputati e dodici senatori ", con le altre: " quindici deputati e quindici senatori ".

Lo pongo in votazione.

(Non è approvato).

Do lettura di tutta la seconda parte del primo comma dell'articolo 1 nel testo proposto dai relatori:

« ...di una commissione composta da dodici deputati e dodici senatori nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee; da quattro magistrati, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della magistratura; da tre professori ordinari di materie giuridiche nelle università designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione; da tre avvocati designati dal Consiglio nazionale forense ».

La pongo in votazione.

(È approvata).

Per quanto concerne l'ultima parte del primo comma dell'articolo 1 e, precisamente, il punto relativo alla nomina dei sette membri designati dal Presidente del Consiglio, il collega Pennacchini ha proposto una formulazione che è del seguente tenore:

Al testo dell'emendamento Valiante e Fortuna, dopo le parole: " del Presidente del Consiglio dei ministri " aggiungere le altre: " su proposta del Ministro di grazia e giustizia ".

VALIANTE, *Relatore*. Desidero esprimere soltanto una perplessità: nel secondo comma dell'articolo 1 del disegno di legge, che il mio emendamento non modifica, è scritto: « I membri non parlamentari della commissione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro di grazia e giustizia ». Questa è la corretta formula costituzionale, nel senso che ogni atto del Presidente della Repubblica viene proposto da un ministro che lo controfirma e ne diviene responsabile. Mi domando se, con questa « proposta » del Ministro di grazia e giustizia, non venga superata la questione della designazione dei membri laici.

Si tratta di una perplessità che avanzo e sottopongo all'attenzione della Commissione.

RICCIO. Mi pare chiaro che per i membri parlamentari che faranno parte della commissione ministeriale vi sia una designazione delle Camere, che è vincolante nel senso che non vi può essere un ministro che non accolga una designazione del genere. Ora, data questa posizione in rapporto ai parlamentari, non capisco perché una commissione che deve occuparsi della strutturazione di un codice di procedura penale, cioè di una materia di competenza esclusiva del Ministero di grazia e giustizia, debba essere nominata dal Presidente del Consiglio dei ministri, o, addirittura, dal Presidente della Repubblica e non invece con decreto del Ministro di grazia e giustizia.

Se così non fosse, ancora una volta andremmo a svisare la funzione di questa commissione... Comunque, e in rapporto alla materia per la quale nasce la commissione e per il modo in cui essa deve formarsi, nel senso che i membri parlamentari sono designati dalle Camere, credo si debba rimanere al livello del decreto del Ministro di grazia e giustizia e non arrivare ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del Presidente della Repubblica.

Questo è il mio parere, ed in questo senso voterò.

VALIANTE, *Relatore*. Credo che il collega Riccio possa chiarirmi alcuni dei problemi sollevati. Mi pare che qui si sia voluta adottare la formula del decreto presidenziale soprattutto per riguardo a consessi come il Consiglio superiore della magistratura, il Consiglio superiore della pubblica istruzione, il Consiglio nazionale forense che non dipendono in alcun modo dal Ministero di grazia e giustizia e che sono stati delegati ad indicare i propri rappresentanti. Il Consiglio superiore della pubblica istruzione esprime tre professori universitari, il Consiglio nazionale forense tre avvocati, il Consiglio superiore della magistratura indica quattro magistrati...

RICCIO. Vorrei rispondere subito. Il Consiglio superiore della magistratura indica dei nominativi, ma l'organo « commissione » agisce nella sfera di competenza del Ministero di grazia e giustizia e, quindi, il decreto di nomina sarà del Ministro di grazia e giustizia.

Il Consiglio superiore della pubblica istruzione è nominato con decreto del Ministro della pubblica istruzione; il Consiglio superiore della marina mercantile è nominato con decreto del Ministro della marina mercantile, eppure vi è la designazione del Consiglio di Stato e quella del Ministero della pubblica istruzione.

Pensate che se si prevedesse l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica, si renderebbe necessaria — credo — una previa discussione e deliberazione in sede di Consiglio dei ministri. Ne deriverebbero delle difficoltà dal punto di vista pratico e non solo in rapporto al tempo.

VALIANTE, *Relatore*. Sono favorevole al testo attuale del disegno di legge. Mi sembra che la designazione da parte del Presidente del Consiglio, non possa avvenire su proposta del Ministro di grazia e giustizia, in quanto la proposta del Ministro di grazia e giustizia è formalmente e costituzionalmente necessaria per la « nomina » per cui — a mio avviso — la « proposta » è già implicita senza bisogno di una nostra ulteriore specificazione.

Quanto, poi, alla costituzione della commissione ministeriale con decreto del Presidente della Repubblica, per quanto riguarda i membri non parlamentari anche se, come sottolinea il deputato Riccio, si renda necessaria una maggiore formalità data la deliberazione del Consiglio dei ministri, mi pare che, trattandosi della nomina di persone che agiscono a fianco dei membri parlamentari, la commissione stessa verrebbe ad acquistare maggiore prestigio ed importanza anche in relazione alla procedura della nomina.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Sono per il mantenimento del testo del disegno di legge.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ultima parte dell'emendamento proposto dai relatori, sostitutivo del primo comma dell'articolo 1:

« ...da sette membri designati dal Presidente del Consiglio dei ministri, dei quali: uno appartenente alla giustizia militare di grado equiparato a consigliere di cassazione, due appartenenti al Consiglio di Stato e due alla Corte dei conti, anche a riposo, di qualifica non inferiore a consigliere, due appartenenti all'Avvocatura dello Stato, anche a riposo, di qualifica non inferiore a sostituto avvocato generale dello Stato ».

La pongo in votazione.
(È approvata).

Onorevole Pennacchini, insiste per il suo emendamento: *dopo le parole*: « del Presidente del Consiglio dei ministri », *aggiungere le altre*: « su proposta del Ministro di grazia e giustizia », cui sono contrari il relatore ed il Governo ?

PENNACCHINI. Non insisto, dato che la « proposta » è prevista dal secondo comma del disegno di legge.

PRESIDENTE. Al secondo comma dell'articolo 1 vi è una riserva del deputato Riccio, cui sono contrari il relatore Valiante ed il Governo, che si sono dichiarati per il mantenimento del testo.

Do lettura del secondo comma dell'articolo 1 nel testo del disegno di legge:

« I membri non parlamentari della commissione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

A questo punto va inserito il comma aggiuntivo, già Pennacchini, fatto proprio dal deputato Spagnoli:

« La commissione adotta le sue decisioni a maggioranza. Il parere espresso dalla commissione è vincolante ».

Al riguardo ricordo che taluno sostiene che il parere vincolante della Commissione contrasti costituzionalmente con l'istituto della delega mentre altri lo ritengono ammissibile.

Pongo in votazione il comma aggiuntivo proposto dal deputato Spagnoli, di cui ho dato lettura, cui sono contrari il relatore ed il Governo.

(Non è approvato).

Do lettura dell'ultimo comma dell'articolo 1 nel testo del disegno di legge:

« La commissione è assistita da una segreteria che sarà costituita e nominata dal Ministro di grazia e giustizia ».

Propongo una modifica formale nel senso di sopprimere le parole: « che sarà » in quanto ogni legge dispone sempre per il presente.

Pongo in votazione l'ultimo comma dell'articolo 1 nel seguente testo:

« La commissione è assistita da una segreteria costituita e nominata dal Ministro di grazia e giustizia ».

(È approvato).

L'articolo 1, pertanto, a seguito degli emendamenti approvati e ad alcuni adattamenti formali, rimane così formulato:

ARTICOLO 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale, udito il parere di una commissione composta da dodici deputati e dodici senatori nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee; da quattro magistrati, anche a riposo, designati dal Consiglio superiore della magistratura; da tre professori ordinari di materie giuridiche nelle università, designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione; da tre avvocati designati dal Consiglio nazionale forense; da sette membri designati dal Presidente del Consiglio dei ministri dei quali: uno appartenente alla giustizia militare di grado equiparato a consigliere di cassazione, due appartenenti al Consiglio di Stato e due alla Corte dei conti, anche a riposo, di qualifica non inferiore a consigliere e due appartenenti all'Avvocatura dello Stato, anche a riposo, di qualifica non inferiore a sostituto avvocato generale dello Stato.

I membri non parlamentari della commissione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia.

La commissione è assistita da una segreteria costituita e nominata dal Ministro di grazia e giustizia.

Pongo in votazione l'articolo 1 nel complesso.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 2. Ne do lettura:

« Il nuovo codice di procedura penale deve essere informato ai seguenti principî e criteri direttivi:

- 1) adeguamento ai principî risultanti dalla Costituzione;
- 2) adozione di una disciplina intesa ad assicurare una maggiore semplificazione dello svolgimento del processo e ad accentuare i caratteri propri del sistema accusatorio;
- 3) adozione di norme idonee a garantire un maggiore rispetto ed una migliore disciplina del principio di oralità;
- 4) attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo e revisione della disciplina delle sanatorie;
- 5) adozione, di regola, di mezzi meccanici opportuni per la documentazione degli atti processuali;
- 6) abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove;
- 7) ammissibilità dell'esercizio, nel processo penale, dell'azione civile per la riparazione e per il risarcimento del danno cagionato dal reato;

8) pronuncia del giudice penale sull'azione civile in caso di condanna, e conseguente liquidazione del danno, se gli elementi acquisiti ne diano la possibilità;

9) quando la possibilità di cui al numero precedente non sussista, attribuzione al giudice penale del potere di assegnare alla parte civile, con provvedimento costituente titolo esecutivo, una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile;

10) previsione della ammissibilità di concessione della provvisoria esecuzione dei provvedimenti di cui ai precedenti numeri 8 e 9;

11) vincolo al giudice civile adito per la riparazione o per il risarcimento del danno al giudizio pronunciato in sede penale, limitatamente all'accertamento della sussistenza del reato e della affermazione o della esclusione che l'imputato lo abbia commesso;

12) revisione della distribuzione della competenza, tenendo conto, ai fini della competenza per materia, oltre che nel criterio quantitativo della pena applicabile, anche del criterio qualitativo del reato;

13) obbligo della polizia giudiziaria di denunciare immediatamente il reato. Attribuzione, alla polizia giudiziaria, del potere di compiere gli atti necessari ed urgenti per l'assicurazione delle prove; di arrestare, nei casi di flagranza, la persona indiziata; di fermare, anche fuori dei casi di flagranza, la persona gravemente indiziata di un reato per il quale sia obbligatoria la custodia preventiva, qualora vi sia fondato sospetto di fuga, con l'obbligo di comunicare il fermo all'autorità giudiziaria per la convalida. In ogni caso non potrà essere prevista per il fermo una durata superiore ai sette giorni dall'avvenuta esecuzione di esso;

14) diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte della autorità giudiziaria;

15) ampliamento del giudizio direttissimo, mediante l'estensione a tutti i casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie;

16) unificazione dell'istruttoria presso il giudice istruttore;

17) fuori dei casi di giudizio direttissimo, obbligo del pubblico ministero, appena formulata l'imputazione, di richiedere subito l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo;

18) diritto di esaminare, in qualunque tempo, il registro delle denunce, custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore, da parte dell'interessato;

19) attribuzione al pubblico ministero della facoltà di compiere indagini preliminari, limitatamente all'esigenza della formulazione dell'imputazione, servendosi ove occorra della polizia giudiziaria;

20) attribuzione al giudice istruttore della facoltà di compiere ogni attività influente sull'accertamento della verità, compreso l'esercizio del potere di coercizione processuale, sia personale (provvedimenti cautelativi in ordine alla libertà personale), sia reale (provvedimenti di perquisizione, di sequestro, di intercettazione telefonica ed altri);

21) facoltà del giudice istruttore di servirsi della polizia giudiziaria per il compimento di specifiche indagini;

22) determinazione della durata massima della custodia preventiva dell'imputato che, dall'inizio della custodia fino alla conclusione del giudizio di prima istanza, in nessun caso potrà superare i tre anni;

23) intervento della difesa negli esperimenti giudiziali, nelle perizie, nelle perquisizioni domiciliari e nelle ricognizioni;

24) deposito, nella cancelleria del giudice istruttore, degli atti relativi alle operazioni alle quali i difensori hanno diritto di assistere nonché dei processi verbali dell'interrogatorio, dei sequestri, delle ispezioni e delle perquisizioni personali;

25) facoltà del pubblico ministero di assistere agli atti d'istruzione, nonché 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;

26) 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;

27) previsione del rinvio a giudizio mediante ordinanza, quando il giudice istruttore non ritenga di pronunciare sentenza di proscioglimento per qualsiasi causa;

28) previsione della durata massima dell'istruttoria che non dovrà essere fissata in un periodo superiore a diciotto mesi. In caso d'impossibilità obiettiva di rispettare il termine, il giudice istruttore ne dovrà chiedere alla sezione istruttoria la proroga per un termine non superiore ad un anno. Nel concedere la proroga la sezione istruttoria può stabilire il prolungamento del termine di cui al n. 22 per un tempo non superiore a quello della proroga stessa;

29) adozione di una disciplina intesa ad assicurare la concentrazione del dibattimento in una o in poche udienze;

30) esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti, da parte del pubblico ministero e dei difensori, con le garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame e la genuinità delle risposte, sotto la direzione e la vigilanza del presidente del collegio e del pretore, che decide immediatamente sulle eccezioni;

31) rigorosa limitazione della lettura nel dibattimento degli atti istruttori e degli atti di polizia giudiziaria, contenenti dichiarazioni, ai casi di irripetibilità dell'atto;

32) ammissibilità di nuovi motivi dell'impugnazione;

33) ammissibilità dell'assunzione nel procedimento di appello di prove richieste, ma non assunte, nel procedimento di primo grado;

34) ampliamento dei casi di ammissibilità della revisione per una più efficace tutela dell'innocente;

35) revisione del processo per l'applicazione delle misure di sicurezza, al fine di assicurare all'interessato adeguate garanzie giurisdizionali;

36) adeguamento al mutato valore della moneta nei limiti di valore previsti dal vigente codice;

37) coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principi sopra enunciati ».

Il deputato Pennacchini è stato il più diligente nel presentare tempestivamente alcuni emendamenti all'articolo 2. Emendamenti sono stati presentati anche dal relatore Valiante, che ha proposto un complesso organico di quaranta nuovi punti, sostituendo sostanzialmente il testo governativo, pur mantenendo almeno dieci punti del testo originario; altri emendamenti sono stati presentati dai deputati Guidi, De Florio, Spagnoli e Guidi, Coccia, Sforza e De Florio.

Gli emendamenti del collega Pennacchini sono i seguenti:

Dopo il punto 1) aggiungere il seguente:

« Ricezione automatica ed integrale, salvo adeguamenti di coordinamento, delle norme che in sede legislativa normale saranno nel frattempo emanate in materia di procedura penale ».

Dopo il punto 2) aggiungere il seguente:

« Attribuzione al pubblico ministero di compiti e prerogative in funzione della posizione riconosciutagli dall'ordinamento giudiziario vigente all'epoca di emanazione delle norme delegate ».

Dopo il punto 22) aggiungere il seguente:

« Risarcimento di ufficio, sulla base del coefficiente di ragguaglio stabilito per la conversione in giorni di detenzione delle pene pecuniarie non eseguite, e senza pregiudizio per l'azione intesa ad ottenere una più equa riparazione, in tutti i casi in cui la detenzione subita non trovi riscontro in una sentenza di condanna ».

I deputati Guidi, Coccia, Sforza e De Florio propongono il seguente emendamento:

Sostituire il punto 2), con la correlativa soppressione del punto 3), con il seguente:

« Adozione di una disciplina intesa ad assicurare la semplificazione dello svolgimento del processo e ad attuare i caratteri propri del sistema accusatorio garantendo il rispetto dei principi dell'oralità, della pubblicità e del contraddittorio con la partecipazione della difesa sulla base della parità con l'accusa in ogni stato e grado del giudizio ».

I deputati Guidi, De Florio e Spagnoli propongono:

Dopo il punto 4) aggiungere il seguente:

« Previsione che gli atti viziati da inosservanza di norme a tutela del diritto della difesa e a garanzia della libertà personale e delle altre garanzie costituzionali sono nulli ed insanabili ».

Seguono quindi i quaranta punti proposti dal relatore Valiante. Ne do lettura:

Sostituire l'articolo 2 con il seguente:

« Il nuovo codice di procedura penale deve essere adeguato ai principi della Costituzione, e inoltre informato ai seguenti principi e criteri direttivi:

- 1) adeguamento alle convenzioni internazionali relative ai diritti della persona e al processo penale;
- 2) massima semplificazione nello svolgimento del processo, con eliminazione di ogni atto ed attività non essenziale;
- 3) adozione del metodo orale sempre che sia possibile senza pregiudizio per la documentazione delle prove;
- 4) attenuazione dell'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo e revisione della disciplina delle sanatorie;
- 5) adozione, di regola, di mezzi meccanici opportuni per la documentazione degli atti processuali;
- 6) revisione della distribuzione della competenza, tenendo conto, ai fini della competenza per materia, oltre che del criterio quantitativo della pena applicabile, anche del criterio qualitativo del reato;
- 7) sottoposizione della polizia giudiziaria al pubblico ministero, e diretta disponibilità di essa da parte dell'autorità giudiziaria;
- 8) attribuzione alla polizia giudiziaria del potere di prendere notizia dei reati, di compiere gli atti necessari ed urgenti per assicurarne le prove, e di arrestare colui che è colto in flagranza di un delitto quando vi è fondato sospetto che ne commetta altri o sia per darsi alla fuga;
- 9) obbligo della polizia giudiziaria di riferire immediatamente al pubblico ministero le notizie del reato, e di porre a sua disposizione entro le ventiquattro ore le persone arrestate;
- 10) facoltà del pubblico ministero di compiere, nel più breve tempo possibile, indagini preliminari, limitatamente alla esigenza della formulazione dell'imputazione;
- 11) obbligo del pubblico ministero di esercitare sollecitamente l'azione penale, richiedendo o l'archiviazione degli atti, in caso di manifesta infondatezza della denuncia, o il giudizio immediato, ove non siano necessarie indagini istruttorie, ovvero l'istruttoria: negli ultimi due casi notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato;
- 12) diritto di esaminare, in qualunque tempo, il registro delle denunce, custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore, da parte dell'interessato;
- 13) attribuzione al giudice istruttore del compimento dell'istruttoria, al fine di accertare l'impossibilità di prosciogliere l'imputato e la necessità del dibattimento;

14) riconoscimento al giudice istruttore del potere di acquisire le prove generiche del reato e quelle specifiche non rinviabili al dibattimento; di identificare l'autore del reato; di emettere provvedimenti di perquisizione, di sequestro, di intercettazione telefonica ed altri; nonché di richiedere al tribunale provvedimenti in ordine alla libertà personale dell'imputato;

15) facoltà del giudice istruttore di servirsi, per il compimento di singoli atti, del suo cancelliere o della polizia giudiziaria;

16) facoltà del pubblico ministero e della difesa di intervenire negli esperimenti giudiziali, nelle perizie, nelle perquisizioni domiciliari e nelle ricognizioni, e negli atti istruttori non ripetibili, nonché di assistere agli altri atti di istruzione; facoltà degli stessi, 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;

17) deposito, nella cancelleria del giudice istruttore, degli atti relativi alle operazioni alle quali i difensori hanno diritto di intervenire, nonché dei processi verbali di interrogatorio, di sequestro, di ispezione e di perquisizione;

18) attribuzione al tribunale in camera di consiglio del potere di ordinare la custodia preventiva dell'imputato, per il tempo strettamente indispensabile alle esigenze istruttorie, su motivata richiesta del giudice istruttore, nonché di disporre, di ufficio o su richiesta dell'interessato, sentito il giudice istruttore, la scarcerazione dell'imputato detenuto appena completate le attività istruttorie richiedenti la sua presenza;

19) 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;

20) previsione del rinvio a giudizio mediante ordinanza, quando il giudice istruttore non ritenga di pronunciare sentenza di proscioglimento per qualsiasi causa;

21) immediatezza del dibattimento e concentrazione in una o poche udienze;

22) acquisizione orale in dibattimento di tutti gli elementi di prova che sia possibile; lettura degli atti istruttori limitatamente ai casi di irripetibilità dell'atto;

23) esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti, da parte del pubblico ministero e dei difensori, con le garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame e la genuinità delle risposte sotto la direzione e la vigilanza del presidente del collegio o del pretore, che decide immediatamente sulle eccezioni; al termine, il presidente o il pretore pone agli stessi le domande che ritiene necessarie;

24) abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove nelle sentenze dibattimentali;

25) ammissibilità dell'impugnazione, indipendentemente dalla qualificazione ad essa data dalla parte;

26) decorrenza del termine dell'impugnazione dalla data di avviso del deposito del provvedimento in cancelleria;

27) potere della parte civile di impugnare le sentenze penali, ove sia preclusa l'azione civile;

28) ammissibilità di nuovi motivi dell'impugnazione;

29) ammissibilità dell'assunzione nel procedimento di appello di prove richieste, ma non assunte, nel procedimento di primo grado;

30) ammissibilità dell'esercizio, nel processo penale, dell'azione civile per la riparazione e per il risarcimento del danno cagionato dal reato;

31) pronuncia del giudice penale sull'azione civile in caso di condanna, e conseguente liquidazione del danno, se gli elementi acquisiti ne diano la possibilità;

32) quando la possibilità di cui al numero precedente non sussista, attribuzione al giudice penale del potere di assegnare alla parte civile, con provvedimento costituente titolo esecutivo, una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile;

33) previsione dell'ammissibilità di concessione della provvisoria esecuzione dei provvedimenti di cui ai precedenti nn. 31 e 32;

34) vincolo del giudice civile adito per la riparazione o per il risarcimento del danno al giudizio pronunciato in sede penale, limitatamente all'accertamento della sussistenza del reato e dell'affermazione o della esclusione che l'imputato lo abbia commesso;

35) unificazione presso il pubblico ministero della esecuzione penale, salve le funzioni proprie del giudice di sorveglianza;

36) ampliamento dei casi di ammissibilità della revisione per una più efficace tutela dell'innocente;

37) riparazione dell'errore giudiziario in tutti i casi di ingiusta detenzione;

38) revisione del processo per l'applicazione delle misure di sicurezza, al fine di assicurare all'interessato adeguate garanzie giurisdizionali;

39) adeguamento al mutato valore della moneta dei limiti di valore previsti dal vigente codice;

40) coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principi sopra enunciati ».

DE FLORIO. Mi voglia scusare, signor Presidente, se la interrompo. Gli emendamenti del gruppo comunista all'articolo 2 certamente non si limiteranno a quelli relativi ai punti 2), 3) e 4) che abbiamo presentato.

Adesso è intervenuto un fatto molto interessante: la presentazione di tutto un corpo di emendamenti da parte del relatore. Questo potrebbe costituire per noi un nuovo parametro, che potrebbe consentirci di adottare una certa linea anche nella presentazione di emendamenti ai successivi punti evitando in tal modo possibili duplicazioni.

Sarebbe, quindi, utile servirsi di questo materiale estremamente prezioso, poiché la visione globale del progetto di delega da parte del relatore è per noi estremamente importante.

Proporrei, quindi, di rinviare la discussione di tutti gli emendamenti, per evitare di fare un lavoro frazionario.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, su questa proposta cerchiamo di conciliare tutte le esigenze.

Sono d'accordo con la proposta del deputato De Florio per un rinvio di una settimana del seguito dei nostri lavori, per consentire la presentazione di tutti gli emendamenti.

Penso però — data anche l'ora — che sarebbe bene continuare la trattazione almeno dei primi due punti, ai quali sono stati presentati emendamenti abbastanza concordanti.

RICCIO. Signor Presidente, vorrei rivolgerle una preghiera.

È vero quanto lei afferma, che cioè vi sono emendamenti molto vicini al testo governativo, per cui potrebbero essere subito discussi.

Però, anche queste modifiche si inquadrano nel contesto di tutti gli altri emendamenti e, quindi, la pregherei di rinviare il seguito dell'esame per vedere come gli emendamenti oggi presentati si porranno in rapporto agli altri. Occorre un esame globale, per esaminare i nessi che necessariamente intercorrono fra i vari punti.

Ho l'impressione che anche sul punto 1) vi saranno ulteriori specificazioni. Siamo venuti a conoscenza di un nuovo testo di tutto l'articolo 2 dati i quaranta punti proposti dal relatore soltanto oggi; occorrerà, forse, integrare queste specificazioni, perché indicazioni molto generiche non credo si addicano ad una legge di delega.

Se, quindi, vogliamo cominciare a discutere, facciamolo pure, ma in sede di ripresa dei lavori, sarà inevitabile la presentazione di emendamenti agli emendamenti oggi acquisiti.

PRESIDENTE. Già nella discussione generale questi due primi punti sono stati trattati e da diverse parti politiche si dette una chiarificazione. Vedremo in seguito se sarà necessario decidere un rinvio.

Do lettura dei primi tre punti, nel testo governativo, dell'articolo 2:

« Il nuovo codice di procedura penale deve essere informato ai seguenti principi e criteri direttivi:

- 1) adeguamento ai principi risultanti dalla Costituzione;
- 2) adozione di una disciplina intesa ad assicurare una maggiore semplificazione dello svolgimento del processo e ad accentuare i caratteri propri del sistema accusatorio;
- 3) adozione di norme idonee a garantire un maggiore rispetto ed una migliore disciplina del principio di oralità ».

Il collega Valiante propone il seguente emendamento:

Sostituire i primi tre punti con i seguenti:

« Il nuovo codice di procedura penale deve essere adeguato ai principi della Costituzione, e inoltre informato ai seguenti principi e criteri direttivi:

1) adeguamento alle convenzioni internazionali relative ai diritti della persona e al processo penale;

2) massima semplificazione nello svolgimento del processo, con eliminazione di ogni atto ed attività non essenziali ».

Il collega Pennacchini propone il seguente emendamento:

Dopo il punto 1) aggiungere il seguente:

« Ricezione automatica ed integrale, salvo adeguamenti di coordinamento, delle norme che in sede legislativa normale saranno nel frattempo emanate in materia di procedura penale ».

Dopo il punto 2) aggiungere il seguente:

« Attribuzione al pubblico ministero di compiti e prerogative in funzione della posizione riconosciutagli dall'ordinamento giudiziario vigente all'epoca di emanazione delle norme delegate ».

I colleghi Guidi e Coccia propongono il seguente emendamento:

Sostituire il punto 2) con il seguente:

« Adozione di una disciplina intesa ad assicurare la semplificazione nello svolgimento del processo e ad attuare i caratteri propri del sistema accusatorio garantendo il rispetto dei principi dell'oralità, della pubblicità e del contraddittorio con la partecipazione della difesa sulla base di parità con l'accusa in ogni stato e grado del giudizio ».

Il collega Bosisio propone il seguente emendamento:

Sostituire l'alinnea dell'articolo 2 con il seguente:

« Il nuovo codice di procedura penale per essere adeguato ai principi risultanti dalla Costituzione deve uniformarsi ai seguenti criteri ».

RICCIO. La lettura che ella ha dato degli emendamenti mi conferma della necessità di insistere sul rinvio della discussione.

Sono emerse quattro posizioni che vanno meditate. Quando si parla, per esempio, dell'accentuazione del sistema accusatorio, questa affermazione che è fatta, vorrei dire, in sede preliminare, è un'affermazione che si riflette in alcuni di quei principi che vengono dopo, e dobbiamo vedere se questa affermazione di una accentuazione del sistema accusatorio debba

essere ammessa e se da un punto di vista di legge delegante, che vuole indicazione di criteri e di principî, possa questa accentuazione ritenersi un criterio o un principio.

Possiamo ritenerlo un criterio, se lo specificheremo, in quanto il dire soltanto « accentuazione » di un sistema o di un altro sistema non è né indicazione di un criterio, né indicazione di un principio.

Una seconda osservazione: quando ella ha letto l'emendamento Pennacchini in rapporto alla posizione del pubblico ministero mi è sembrato ovvio osservare: cosa facciamo? Stabiliamo in questa legge delegante criteri e principî che saranno seguiti nella riforma, però non potremmo rimettere ad una attività legislativa ulteriore la determinazione della natura del pubblico ministero?

Mi pare che il problema centrale, o almeno preminente, della riforma sia proprio quello della determinazione della natura del pubblico ministero. A questo punto, signor Presidente, vorrei dire che non è vero che è stata superata quella interpretazione che ci è stata data per pacifica durante la discussione generale, nel senso che i provvedimenti relativi alla libertà personale sono esecutivi.

Alla procura generale di Napoli, su appello del procuratore generale, non mettono in libertà; sicché l'urgenza di approvare quella tale leggina, che si potrebbe intendere anche come interpretativa, risorge.

Chiudo la parentesi, ma questo l'ho detto per indicare quanto importante ed urgente sia la determinazione della natura del pubblico ministero anche per delimitare i rimbalzi positivi o negativi in rapporto alla attività di quest'organo.

Un'altra osservazione vorrei fare. Si tratta solo di un dubbio: può soddisfare la nostra coscienza la posizione assunta dal Governo nel presentare questo disegno di legge, nel senso che il codice di procedura penale debba adeguarsi ai principî costituzionali? Vorrei dire che questo non è un principio ma un « presupposto » della legge e che si tratta di un'ovvia posizione; ma in rapporto all'emendamento presentato in cui si dice che il codice di procedura penale si adegua alla Costituzione se vengono seguiti i principî che si vanno a stabilire si crea una situazione che potrebbe soddisfare un principio di tecnica giuridica ma, in pratica, soddisfa, poi, la nostra coscienza nel senso che i quaranta principî che andiamo a stabilire sono veramente di adeguamento alla Costituzione?

A me sembra di no. Per molti di essi, sostanzialmente, la Costituzione non ha indicato la via e dobbiamo essere noi legislatori a scegliere, nell'ambito di un sistema, la via stessa: quindi, una scelta libera del legislatore, indipendentemente da determinate norme costituzionali, nel rispetto del sistema e dei principî generali costituzionali!

Ecco, allora, come, ancora una volta, occorra meditare per trovare una norma che fissi la necessità che il codice di procedura penale abbia a rispettare i principî costituzionali; d'altra parte, è necessario fare un esame dal quale risultino quelle norme del codice di procedura penale che sono incostituzionali o superate dalla Costituzione. Questo lavoro dovremo farlo con chiarezza.

Sostanzialmente procediamo alla creazione di un codice nuovo e non ci riferiamo in alcun modo al codice attuale. Potremmo anche riferirci al codice attuale dicendo: emendiamo il codice di procedura penale in quelle parti in cui è superato costituzionalmente. Invece, noi esprimiamo la volontà di fare un codice « nuovo » ed in rapporto a questo concetto mi sembra che dovremo essere più espliciti nella fissazione dei principî.

Per questi motivi mi permetto di chiedere la possibilità di meditare, insieme ai colleghi, su questi emendamenti al fine di presentare eventuali suggerimenti, integrazioni, emendamenti ad emendamenti, pregando anche l'onorevole Sottosegretario di voler, con i suoi uffici, affrontare questa discussione e portarci le sue conclusioni in modo che, in un ulteriore dibattito, vi possa essere anche un incontro fra Governo e Parlamento per decidere un accordo sulla « linea » da seguire nel momento della formulazione del codice stesso.

Se lei, signor Prêside, ritiene di dover continuare la discussione continuiamo, ma la prego di darmi la possibilità di presentare emendamenti ad emendamenti, sia pure prima della prossima seduta.

PRESIDENTE. Mi sembra giusto aderire alla richiesta, che l'onorevole Riccio ha presentato con argomenti tanto persuasivi, di un rinvio per una rimediazione di carattere generale.

RICCIO. La ringrazio, signor Presidente.

PRESIDENTE. Resta quindi inteso che accogliendo la richiesta, rinvio, ai fini di una valutazione complessiva degli emendamenti, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.