

XV. — SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 1966

Articolo 2 - Punto 13 (Polizia giudiziaria - Attribuzioni) - Seguito esame - Rinvio.

Punto 14 (Polizia giudiziaria - Disponibilità) - Inizio esame - Rinvio.

Punto 15 (Giudizio immediato) - Esame - Approvazione.

Punto 16 (Giudice istruttore) - Esame - Approvazione.

Punto 17 (Pubblico ministero - Obblighi) - Esame - Approvazione.

Punto 18 (Registro denunce) - Esame - Approvazione.

Emendamento Guidi (Reato - Contestazione - Indicazione circostanze) - Esame - Rinvio.

Emendamento Guidi (Iniziativa azione penale - Popolo) - Esame - Non approvazione.

PRESIDENTE	501, 503, 509, 511, 514, 519, 520 521, 523, 524, 525, 527, 528, 529 530, 531, 532, 542, 543
BISANTIS	534
BREGANZE	531
DE FLORIO	514, 515, 517
GUIDI	504, 510, 511, 518, 519, 520, 521 523, 524, 525, 528, 530, 533, 536
MILIA	527, 528, 529, 531
MISASI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	512 516, 521, 523, 526, 535, 539, 540 541, 542
REGGIANI	504, 508, 529, 530
SPAGNOLI	507, 511, 512, 513, 515, 516, 519 520, 521, 529, 530, 531, 539, 540 541
VALIANTE, <i>Relatore</i>	501, 502, 503, 506, 509, 510, 512 513, 515, 516, 518, 520, 521, 523 524, 525, 526, 528, 529, 530, 531 534, 535, 542

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,30.

PRESIDENTE. I deputati Guidi ed altri, come annunciato nella precedente seduta, hanno presentato un nuovo emendamento sul punto 13) a proposito del fermo e dell'arresto; il problema è veramente molto importante, per cui alcuni colleghi della maggioranza, ivi compreso il relatore Valiante, mi hanno fatta pervenire una richiesta di soprassedere, per questa seduta, all'esame di questi argomenti, con l'impegno di esaminare il problema del fermo e dell'arresto in un momento successivo.

Credo che si potrebbe, senz'altro, accedere a questa richiesta ove, naturalmente, nessuno dei colleghi abbia ad opporsi.

VALIANTE, *Relatore*. Con il permesso del Presidente e dei colleghi vorrei motivare brevemente la mia richiesta di rinvio. Sono fermamente convinto, e non si può d'altra parte non esserlo, che il problema del fermo è strettamente legato a quello più generale della libertà personale dell'imputato: fermo e carcerazione preventiva sono, infatti, due facce dello stesso problema, per cui non si può dare al primo una disciplina che non tenga conto di quella che sarà adottata per il secondo.

Il fermo è, inoltre, strettamente legato ai mandati di cattura (tanto è vero che oggi è applicabile solo per reati per i quali sia previsto il mandato di cattura), però i colleghi ricorderanno che nella relazione introduttiva affermai di non prevedere più alcun tipo di mandato di cattura, né quello facoltativo, né quello obbligatorio.

Per questi motivi, proponendo al Presidente di trattare tutti gli aspetti concernenti il problema della libertà personale dell'imputato in maniera globale ed organica, ho proposto il rinvio dell'esame della materia ad altra seduta.

PRESIDENTE. Resta, quindi, stabilito che il punto 13), con i relativi emendamenti sarà esaminato in una prossima seduta.

Passiamo all'esame del punto 14). Il testo proposto dal Governo è così formulato:

« Diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria ».

Il relatore Valiante ha proposto il seguente emendamento:

Sostituire il punto 14) con il seguente:

« Sottoposizione della polizia giudiziaria al pubblico ministero e diretta disponibilità di essa da parte dell'autorità giudiziaria ».

Il deputato Galdo ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire il punto 14) con il seguente:

« Attribuzione al pubblico ministero del potere di compiere le indagini preliminari necessarie per la formulazione della imputazione.

La polizia giudiziaria, alle dirette dipendenze del pubblico ministero, nell'esercitare le funzioni oggi attribuitegli dall'articolo 219 del codice di procedura penale, deve riferire immediatamente al pubblico ministero le notizie del reato.

Precisa determinazione degli atti che la polizia giudiziaria può compiere di propria iniziativa, di quelli per i quali deve essere autorizzata dal pubblico ministero, e infine di quelli che anche nell'indagine preliminare devono essere riservati unicamente al pubblico ministero, statuendo, con opportune delimitative, che le indagini che incidono sull'esercizio dei diritti dei cittadini (limitazioni della libertà di locomozione, della inviolabilità del domicilio, del segreto delle comunicazioni) non possono essere compiute di iniziativa. Modificazione del sistema della verbalizzazione per le indagini preliminari, riservando il potere di verbalizzare la raccolta di dichiarazioni orali solo al pubblico ministero ».

Infine, il deputato Martuscelli ha presentato il seguente emendamento, pur esso sostitutivo:

Sostituire il punto 14) con il seguente:

« Istituzione di un corpo di polizia giudiziaria alle dirette ed organiche dipendenze dell'autorità giudiziaria ».

In subordinata:

« Diretta disponibilità della polizia giudiziaria e piena dipendenza funzionale di essa dall'autorità giudiziaria ».

VALIANTE, *Relatore*. Il testo del disegno di legge stabilisce, concordando in ciò con tutti gli emendamenti proposti, la disponibilità da parte dell'autorità giudiziaria, senza specificazione, della polizia giudiziaria. Su questo punto tutti sono d'accordo.

Però, con il mio emendamento, intendo precisare che la polizia giudiziaria, pur rimanendo strutturalmente organizzata nelle forme attuali, sarà controllata nell'esplicazione della sua attività da un ufficio giudiziario. Quindi ne ho proposto la sottoposizione, dal punto di vista funzionale, al pubblico ministero.

Mi pare importante indicare l'organo cui far risalire gli atti compiuti dalla polizia giudiziaria.

Mi sono, così, limitato ad illustrare il mio emendamento, salvo, poi, ad esprimere il mio parere di relatore sugli altri emendamenti.

Mentre la nuova formulazione che propongo, non tocca il disegno di legge governativo là dove è detto che è potere dell'autorità giudiziaria di disporre direttamente ed immediatamente della polizia giudiziaria (cioè senza il tramite di superiori gerarchici e, nel mio emendamento, neanche del pubblico ministero) desidero, tuttavia, sostenere il principio che la polizia giudiziaria faccia sempre capo, dal punto di vista funzionale, al pubblico ministero che ne diventa, in questo modo, il responsabile, il coordinatore delle attività ed anche colui che può dare ordini concreti in relazione all'attività da svolgere.

PRESIDENTE. L'arresto, se non sbaglio, è conseguente ad una pura e semplice attività di polizia giudiziaria.

Il fermo è, invece, l'istituto che consente, al di fuori di questo caso, sul terreno dell'indizio o della grave indicazione, di tenere a disposizione in carcere una determinata persona.

Allo stato attuale esiste un corpo di polizia giudiziaria sottoposto al pubblico ministero e, in qualche provincia, in qualche procura della Repubblica, è istituito un drappello...

VALIANTE, *Relatore*. In tutti gli uffici giudiziari...

PRESIDENTE. In tutti gli uffici giudiziari, con la differenza che in alcuni è dislocato proprio presso la sede dell'ufficio giudiziario (come ad esempio alla corte di appello di Milano), in altri, invece, è dislocato presso le varie caserme. Questa situazione è, certamente, anomala perché crea delle difficoltà notevoli, a detta degli stessi rappresentanti del pubblico ministero i quali si trovano nella posizione di avere o di non avere la disponibilità della polizia in ordine a determinate situazioni.

Il problema che pone il deputato Martuscelli con il suo emendamento quando propone che il corpo della polizia giudiziaria sia « alle dirette ed organiche dipendenze » dell'autorità giudiziaria — salvo e riservata la posizione economica; la questione di bilancio potrebbe esserci ed anche non esserci perché si potrebbe parlare di un distacco di perso-

nale già stipendiato e non anche di maggiori spese per il Ministero di grazia e giustizia — è questo: esiste l'istituto del fermo e noi desideriamo che sia diretto effettivamente dal giudice o dal pubblico ministero. Questi, ovviamente, non può personalmente eseguire il fermo; deve servirsi di determinati strumenti che sono, appunto, gli organi di polizia giudiziaria i quali però, proprio per questi casi, dovrebbero dipendere direttamente da lui sotto tutti gli aspetti, anche sotto quello della disponibilità diretta e immediata.

Pongo questo problema perché, se ritenuto rilevante anche in rapporto all'argomento di cui al punto 13) sulle attribuzioni della polizia giudiziaria, verrà accantonato data la connessione delle due questioni.

Ho desiderato porre il problema anche perché, sostenendo l'emendamento Martuscelli, sono leggermente in disaccordo con l'impostazione data dal relatore Valiante.

REGGIANI. Ritengo, sulla base dell'esperienza pratica, che l'indirizzo profilato dall'emendamento Martuscelli — che non contrasta affatto con l'emendamento Valiante — precisi meglio le esigenze di una netta individuazione di quella parte del corpo della polizia giudiziaria che deve essere messa a disposizione del pubblico ministero o, comunque, dell'autorità giudiziaria. Credo che la Commissione abbia presenti, i gravissimi inconvenienti che si sono verificati con l'attuale sistema.

Si tratta di inconvenienti di tale natura da avere, in buona parte, umiliato la funzione di questo settore della polizia giudiziaria. E dico settore — non si sa neanche come poterlo chiamare — perché è un agglomerato eterogeneo di funzionari di polizia promiscuamente dipendenti dall'arma dei carabinieri e dalla pubblica sicurezza senza che si sappia da chi siano effettivamente comandati. Ognuno di noi, che abbia esperienza di cose giudiziarie, sa che entrando in uno di quegli uffici nota carabinieri o agenti di pubblica sicurezza in borghese, non inquadrati in un efficace tipo di attività.

Occorre, quindi, dare veste organica a questo settore per qualificarlo (vedremo poi se dovrà essere una parte scorporata, individuata, dei carabinieri o della pubblica sicurezza) ed eliminare l'attuale stato di cose che, molto spesso, serve « a tutto » fuorché a svolgere un'effettiva e reale attività di polizia giudiziaria. Quando dico « a tutto » i colleghi di Commissione, più esperti e valorosi di me, sanno a che cosa intenda riferirmi: all'autista, all'uomo di fiducia, all'esecutore d'incombenze e non già ad una seria e concreta attività di polizia giudiziaria.

GUIDI. L'accantonamento del nostro emendamento al punto 13), sulle attribuzioni e sugli obblighi della polizia giudiziaria fa tornare alla

ribalta, attraverso l'emendamento Valiante alcuni aspetti della questione. Qui, infatti, si tratta di vedere la collocazione che avrà il pubblico ministero e la collocazione della polizia giudiziaria. Quindi il tema si riaffaccia.

Pur avendo già detto che questa è una discussione introduttiva dalla quale ognuno potrà trarre opportuni ripensamenti, tuttavia, fin d'ora si appalesa la necessità di presentare — come abbiamo fatto — una linea che postuli la soluzione di tutta una serie di problemi.

Riteniamo, ad esempio, — e quindi il discorso dovrebbe mutare a proposito dell'emendamento Valiante — che nella sede attualmente chiamata « indagini di polizia » occorra procedere ad una distinzione, nel senso che spetta alla polizia la ricerca, a determinate condizioni che abbiamo definito di necessità e di urgenza, delle tracce del reato, mentre — viceversa — spetta non al pubblico ministero ma al giudice istruttore l'apprensione diretta di quello che chiamerei l'elemento umano (umano in quanto riferito agli uomini) vale a dire imputato, testimoni, ecc.

È evidente, quindi, che se procediamo lungo questa linea di condotta, veniamo a trovarci al di fuori del principio enunciato di sottoposizione della polizia giudiziaria al pubblico ministero, in quanto riteniamo che ci deve essere un potere direttivo affidato al giudice istruttore o al pretore.

Attualmente spetta al giudice istruttore o al pretore di intervenire e si ottiene in questo modo uno stretto controllo della funzione istruttoria. D'altra parte, la stessa polizia giudiziaria, sia pure nei casi di particolare urgenza, nel ricercare le tracce del reato ha tutto un campo particolarmente importante in cui necessariamente si perfezionerà mutando anche la sua attuale struttura.

Il problema della ristrutturazione della polizia giudiziaria è in discussione da molto tempo, e noi lo abbiamo già impostato quando esaminammo la legge presentata dal Governo in materia di controllo delle armi. In quella occasione venne da tutti riconosciuta la necessità di democraticizzare e tecnicizzare la polizia giudiziaria: anche gli specialisti in materia dicono che la nostra polizia è tra le più arretrate per quanto riguarda i metodi ed i sistemi di indagine; alcuni passi in avanti sono stati fatti nel campo della polizia scientifica, ma per il resto si opera ancora in base a strumenti, come le confidenze, del tutto inadeguati ai tempi.

C'è, quindi, un settore che va completamente ristrutturato se vogliamo mettere, come lo vogliamo, la polizia e la magistratura nella condizione di combattere efficacemente la delinquenza.

Crediamo che si debbano delimitare con precisione i compiti ed i poteri del giudice istruttore e della polizia giudiziaria, perché, soltanto

dopo aver precisato questi limiti, si potrà parlare della dipendenza della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria.

Sorgerà, poi, anche il connesso problema dei rapporti gerarchici e dell'inquadramento di questa dipendenza nel sistema generale, e si dovrà tener presente l'esigenza di tutelare nella maniera più rigorosa possibile l'autonomia del magistrato perché, praticamente, non avremmo risolto niente se, dopo aver sganciato la polizia giudiziaria dall'esecutivo, la ricollegassimo ad un altro organo, come quello giudiziario che è più indipendente, ma che ancora rivendica, giustamente, una autonomia assoluta da qualunque ingerenza.

In primo luogo crediamo che si debba affrontare e risolvere il problema sotto il profilo funzionale, in modo da determinare i compiti della polizia e, solo successivamente, stabilire se subordinarla al giudice istruttore o al pretore. Se, poi, volessimo giungere ad una articolazione più particolareggiata, è chiaro che potremmo delineare completamente il principio direttivo solo quando si avesse visto attraverso quali criteri esso possa attuarsi.

Le soluzioni da noi avanzate sono, quindi, dei criteri direttivi, cioè delle modalità di applicazione di un principio che afferma la dipendenza della polizia nei confronti della magistratura e, in particolare, nei confronti del giudice istruttore e del pretore.

In questo senso va inteso il nostro emendamento, anche se pensiamo che richieda una precisazione, in quanto strettamente collegato alla scelta di certi contenuti che avevamo accantonato ma che, necessariamente, riaffiorano in questa fase della discussione.

VALIANTE, *Relatore*. Innanzi tutto sono perfettamente d'accordo con il collega Guidi quando sostiene la necessità di esaminare la posizione della polizia giudiziaria in relazione alle sue funzioni.

Credo, però, che nel corso della discussione si sia incorsi in una imprecisione: mi è sembrato di capire che molti colleghi, parlando di polizia giudiziaria, avessero intenzione di riferirsi solo a quel nucleo dislocato presso gli uffici giudiziari, mentre con il termine di polizia giudiziaria si comprende la polizia nel suo complesso, con tutte le sue specializzazioni (postale, ferroviaria, forestale, finanza, ecc.) che, necessariamente, agiscono ciascuna nel proprio campo.

Indubbiamente, sarebbe assai difficile, se non impossibile, ricondurre la polizia giudiziaria in un unico corpo, diverso da quelli attualmente esistenti, come lo dimostra anche il lungo dibattito svoltosi in sede di Assemblea costituente ove la richiesta di molti costituenti di costituire un corpo di polizia del tutto indipendente e sottoposto alla

autorità giudiziaria venne abbandonata quando ci si rese conto della impossibilità pratica di tale realizzazione.

A parte questa considerazione, mi permetto di far notare al deputato Guidi che se anche egli ha ragione quando sostiene che la polizia giudiziaria va riguardata in rapporto alle funzioni che le sono attribuite noi, quando ne parliamo, ci riferiamo sempre a quell'organo che è deputato soltanto ad esperire le indagini previste dal presente codice o, comunque, ad acquisire le prove urgenti di cui si parla nel disegno di legge in esame.

Questo, però, non toglie che la polizia giudiziaria possa essere sottoposta oltre che al giudice istruttore, anche al giudice del dibattimento e, soprattutto, al pubblico ministero, in quanto proprio questi è tenuto ad esperire tutti gli accertamenti necessari per stabilire l'archiviazione della denuncia, il rinvio a giudizio per direttissima oppure l'inizio dell'istruttoria.

Conseguentemente, per evitare che la polizia giudiziaria, essendo sottoposta a vari uffici giudiziari, non abbia un preciso punto di riferimento, non abbia un capo responsabile e coordinatore, mi domando se non sia meglio sottoporla direttamente al pubblico ministero.

Questo è un problema che andrà affrontato dopo aver specificate le funzioni della polizia giudiziaria, del pubblico ministero e del giudice istruttore e, quindi, non ho alcuna difficoltà ad accettare il rinvio della discussione di questo punto ad un'altra seduta.

SPAGNOLI. Sono d'accordo nel dire che il problema posto va risolto provvedendo ad una necessaria qualificazione della polizia giudiziaria; ma se per polizia giudiziaria intendiamo tutta la polizia, allora dobbiamo parlare di sottoposizione totale della polizia all'autorità giudiziaria in quanto ogni atto di polizia dovrà essere compiuto sotto il controllo della magistratura.

Se così non fosse, continueremo a vivere nell'equivoco in quanto persisteremo a parlare di polizia giudiziaria come se questa fosse un qualcosa di eterogeneo, riferendoci ad una realtà che non è certo quella attuale.

Quindi, direi che si dovrebbe precisare proprio in questo senso e, cioè, che tutti gli atti di polizia giudiziaria — si tratterà di specificare quali possano essere tali atti — che attengono a fatti, a ricerche, ad indagini, ad acquisizioni di tracce che possono concretare un fatto illecito, sono sottoposti al controllo dell'autorità giudiziaria.

Qui ci troviamo di fronte ad un'altra difficoltà: a disposizione di chi deve essere la polizia giudiziaria? Questo problema, evidentemente, è subordinato al tipo di istruttoria che vogliamo stabilire. Se riteniamo

che debba esserci anche una minima possibilità d'istruttoria da parte del pubblico ministero, allora ci sarà quanto meno una parte di atti di polizia giudiziaria che richiederanno l'intervento, il controllo, la vigilanza del pubblico ministero; se, invece, riteniamo che il pubblico ministero debba non avere alcuna particolare posizione nell'ambito della istruttoria, allora il discorso diventa diverso.

Siamo quindi d'accordo, in linea di principio, che vi sia una sottoposizione della polizia giudiziaria all'autorità giudiziaria; in un secondo momento si tratterà di specificare che cosa vogliamo intendere per autorità giudiziaria, naturalmente in relazione al tipo di processo che intendiamo strutturare.

REGGIANI. In pratica, se dicendo « sottoposizione della polizia giudiziaria al pubblico ministero » intendiamo affermare che il pubblico ministero o, comunque, l'autorità giudiziaria hanno diritto di avvalersi di questi organi, ebbene, diciamo una cosa ovvia, che già si realizza e che non ha bisogno di essere statuita. Se, tuttavia, sentiamo il bisogno di specificare questo aspetto dell'attività preliminare al processo — che consiste nell'acquisizione delle prove, nell'espletamento di indagini, ecc. — ciò deriva dal fatto che le esigenze della realtà ce lo impongono in modo perentorio e, starei per dire, brutale.

E qui veniamo al problema al quale accennavo prima. Il magistrato — si vedrà poi se sarà il giudice istruttore, il pretore o il pubblico ministero — in astratto ha, attualmente, a sua disposizione la polizia: ce l'ha perché può chiedere alla polizia qualunque intervento e qualunque indagine (entro i limiti del lecito e del legittimo). Quindi, questa disponibilità degli organi di polizia giudiziaria il magistrato ce l'ha già. Però, in pratica, osserviamo che il contatto, il collegamento, la possibilità d'intervento di questi organi sono estremamente limitati. Ciò avviene perché non abbiamo una struttura che consenta al magistrato di utilizzare gli organi di polizia giudiziaria in modo materialmente efficace e conveniente.

Ed allora il problema è proprio quello affrontato e risolto dall'emendamento Martuscelli che propone la creazione di un corpo di polizia giudiziaria speciale, alla diretta, organica, dipendenza del magistrato.

Non sarà necessario creare *ex novo* un corpo da aggiungere agli altri, ma sarà indispensabile che l'attività di polizia giudiziaria venga regolata in modo organico mediante un collegamento ed una strutturazione chiara, ben individuata ed efficiente, fra quella parte della polizia posta, ai fini giudiziari, alle dipendenze dirette della magistratura e tutti gli altri settori dello stesso corpo i quali sono, sì, alle dipendenze della magistratura — perché in pratica tutti gli organi dello Stato sono alle

dipendenze della magistratura — ma in modo meno diretto e meno organicamente collegato. Questo mi pare sia il punto.

Quindi, la ricerca dei modi con cui questa attività va esercitata si impone al di là delle sue enunciazioni generiche e postula una precisazione più approfondita e più netta.

PRESIDENTE. In relazione alle osservazioni che sono state fatte, mi sembra opportuno accantonare anche il punto 14) che sarà trattato con il punto 13).

Desidero aggiungere che il collega Martuscelli, con il suo emendamento, non è che voglia esonerare le altre forze di polizia dal loro compito, ma intende che una parte della polizia sia alle dirette dipendenze della magistratura.

Passiamo al punto 15). Ne do lettura nel testo del disegno di legge:

« Ampliamento del giudizio direttissimo, mediante l'estensione a tutti i casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie ».

Vi è un emendamento del deputato Galdo che recita:

Sostituire il punto 15) con il seguente:

« Formulata l'imputazione si dà luogo al giudizio immediato in tutti i casi nei quali non ricorra la necessità di indagini istruttorie.

Il presidente del tribunale, ricevuta la richiesta del pubblico ministero di giudizio immediato, fissa l'udienza per il dibattimento, accordando alle parti private che ne facciano richiesta un termine massimo improrogabile di quindici giorni per preparare la difesa, e fissando per il dibattimento l'udienza immediatamente successiva alla scadenza del termine ».

Il relatore Valiante ha proposto il seguente emendamento:

Sostituire il punto 15) con il seguente:

« Previsione di un giudizio immediato ove non ricorra la necessità di indagini istruttorie ».

VALIANTE, *Relatore*. A proposito del giudizio direttissimo ho sostenuto nella relazione — e mi pare che la Commissione non abbia contestato questa impostazione — che esso è, oggi, un istituto con una sua particolare qualificazione. Il giudizio direttissimo si celebra nei casi in cui si ha l'arresto in flagranza, quando sia convocato l'ufficio giudiziario — cioè quando siede la corte — e quando il processo può essere svolto in un breve spazio di tempo.

Se trasferissimo, nel nuovo codice, al giudizio direttissimo tutti i processi per i quali non ricorre la necessità di indagini istruttorie, in pratica si finirebbe per utilizzare ben poche volte questo istituto.

A me sembra più logico parlare di giudizio « immediato » per sottolineare che si può giungere al dibattimento non solo tutte le volte che non ci sia necessità di speciali indagini istruttorie, ma anche per istituire un nuovo tipo di dibattimento modellato, in certo qual modo, sull'attuale giudizio pretorile che può svolgersi senza una previa istruttoria.

Sostanzialmente ritengo equivoco il termine di giudizio « direttissimo » perché richiama necessariamente l'istituto regolato dal codice vigente, ormai acquisito alla dottrina e condizionato da quelle particolari situazioni (flagranza di reato, ufficio giudiziario che siede, giudizio entro cinque giorni) e, perciò, non potrebbe essere utilizzato per un rapido giudizio dibattimentale.

D'altra parte, nei miei emendamenti, ho incluso in un unico punto tutte le azioni di promovimento dell'azione penale da parte del pubblico ministero. Infatti, ho proposto che il pubblico ministero sia abilitato ad esercitare sollecitamente l'azione penale sotto le tre specie con cui è possibile esercitarla: richiesta del giudizio immediato per i casi in cui non sia necessaria un'indagine; richiesta di istruttoria al giudice istruttore; archiviazione.

GUIDI. Volevo dire qualche cosa a proposito del giudizio per direttissima. Tenendo presenti le premesse, mi sembra che la soluzione a questo problema viene data nel senso che quando il pretore o il giudice istruttore — che debbono eseguire le indagini preliminari — avvertono che gli elementi raggiunti sono tali da consigliare l'immediato giudizio, rinviando a dibattimento. Però il giudizio per direttissima ha una sua fisionomia e conserva una sua autonomia. Ma se strutturiamo questo processo con la presenza del pretore o del giudice istruttore che svolgono le indagini preliminari e che rinviando a dibattimento allorché avvertono che gli elementi raccolti sono sufficienti, non avremo altro che un'attività accelerata propria del pretore e del giudice istruttore.

Quindi questo processo è collegato ad una attività immediata del pretore o del giudice istruttore che ritengono di non dovere iniziare una istruttoria in quanto dalle indagini preliminari, in seguito ai dati raccolti, sono in condizione di esprimere una valutazione che esclude l'inizio di una istruttoria.

VALIANTE, *Relatore*. A parte la difficoltà per il tempo che si perde non vedo l'utilità di questo contraddittorio tra pubblico ministero che domanda e giudice istruttore che risponde e chiede il giudizio immediato. Il giudizio immediato lasciamolo fare al pubblico ministero !

Qui c'è da tener presente il problema dell'interrogatorio dell'imputato che, per disposizione costituzionale, non può essere trascurato.

L'interrogatorio dell'imputato è uno strumento di difesa e non si può mandare alcuno a giudizio se non previo interrogatorio. Questo è un aspetto che va posto in rilievo: credo possa essere risolto anche nel caso di giudizio immediato. Non vedo perché il pubblico ministero che può chiedere l'archiviazione, che può chiedere l'istruttoria, non possa chiedere l'immediato giudizio evitando gli atti istruttori e portando tutto a cognizione diretta del tribunale o della corte.

GUIDI. Raccolgo la sua indicazione che, anche nel cosiddetto giudizio per direttissima, l'imputato deve essere interrogato.

In questo modo l'istruttoria inizierebbe tenendo sempre presente che spetta al pretore o al giudice istruttore l'interrogatorio dell'imputato. Ritengo, poi, anche per una coerenza sistematica (e non solo sistematica) che spetti egualmente al giudice istruttore, che interviene per l'interrogatorio, decidere se ci siano elementi sufficienti per non rinviare a giudizio.

Altra cosa è la richiesta di archiviazione che sollecita sempre l'intervento definitivo del giudice istruttore ma, nell'altro caso, è il giudice istruttore che, dopo avere interrogato l'imputato, avverte se ci siano elementi probanti e rinvia a giudizio prima che spirino i termini per la istruttoria.

SPAGNOLI. La preoccupazione del collega Guidi mi pare fondata. Quando esprimiamo il concetto di giudizio immediato, quale garanzia abbiamo che, attraverso questa forma, non si riproponga il tema della istruttoria sommaria ?

Giudizio immediato significa che c'è un minimo di istruttoria compiuta dal pubblico ministero. Siamo tutti d'accordo che uno dei mostri, da estirpare dall'attuale codice di procedura penale, è proprio quello della istruttoria sommaria con tutti i suoi inconvenienti, ma se affermiamo che il pubblico ministero ha questo potere, allora, che significa giudizio immediato ?...

PRESIDENTE. L'impostazione che abbiamo data del processo accusatorio...

SPAGNOLI. Significa dare al pubblico ministero un complesso di poteri in merito alla raccolta di prove che non sono limitate all'interrogatorio e che riapriranno la strada all'istruttoria sommaria.

D'altra parte, il nostro codice stabilisce una possibilità di giudizio immediato. Il codice di procedura penale prevede un giudizio immediato e concede anche un termine di quaranta giorni; però sappiamo quello che si nasconde dietro questo giudizio immediato: si nasconde la possi-

bilità — e questa è la preoccupazione — che attraverso questo giudizio immediato con la decisione del pubblico ministero, si riapra l'istruttoria sommaria.

VALIANTE, *Relatore*. Ma se queste prove non valgono per il dibattimento che preoccupazione avete? Per noi l'istruttoria è soltanto il mezzo per accertare che l'indiziato non può essere prosciolto...

SPAGNOLI. Di queste formulazioni ho una paura folle perché dire: « il mezzo per accertare, ecc. », significa molte cose.

Come si fa a dire che non possono valere gli atti istruttori che, poi, saranno raccolti e riprodotti in forma scritta? Saranno altre indagini che il pubblico ministero compirà senza la presenza della difesa e senza alcuna garanzia. Eppoi, per la prassi attuale, per la situazione attuale, il pubblico ministero cercherà la sua contropartita per allargare quei margini. Tutto questo, sinceramente, costituisce un grave pericolo, a mio avviso, e penso che si vada al di là delle nostre buone intenzioni.

VALIANTE, *Relatore*. In tal caso dobbiamo conservare il testo governativo, che prevede il giudizio direttissimo.

SPAGNOLI. Neppure questa mi sembra una soluzione soddisfacente, tanto più che, personalmente, non sono un entusiasta del giudizio direttissimo!

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Se avessimo scelto una impostazione diversa per la formulazione del nuovo codice di procedura penale, cioè un sistema accusatorio puro, con l'abolizione della fase istruttoria, in quel caso avrebbero ragion d'essere le preoccupazioni sollevate dal deputato Spagnoli.

Ci siamo sforzati di estendere i casi di giudizio direttissimo a tutte quelle situazioni in cui non vi sia necessità alcuna — se proprio vogliamo introdurre questa specificazione — di indagine preliminare.

Posso giungere ad escludere l'interrogatorio dell'imputato, in quanto non ho alcuna delle preoccupazioni di carattere costituzionale che sono state delineate, dato che tali preoccupazioni si potrebbero, semmai, avere per il procedimento monitorio, in cui si giunge all'emanazione di una sentenza senza aver prima ascoltate le parti. In questo caso, invece, si giunge direttamente al dibattimento perché, in fin dei conti, è in quella sede che sarà fatta l'istruttoria.

Tutto può succedere, è vero, onorevole Spagnoli, ma questo è, in un certo senso, il rischio che si corre sempre nel fare le leggi, in quanto

non si possono mai prevedere tutte le deviazioni che si avranno nella loro attuazione pratica. L'importante è che sia chiara l'impostazione che vogliamo dare, che sia chiara, innanzi tutto, per noi e, poi, per il futuro interprete.

Il punto base, giova ripeterlo, è questo: non appena ricevuta la *notitia criminis*, ed una volta raccolti gli elementi della prova generica, la pubblica accusa, ove ritenga di non dover esperire ulteriori indagini, non compie alcun atto istruttorio e rinvia subito al dibattimento. In questa sede si dovranno esperire tutti gli atti cosiddetti istruttori, ivi compreso, a mio avviso, l'interrogatorio dell'imputato.

L'osservazione di carattere costituzionale del relatore Valiante potrebbe avere un peso nei confronti del procedimento monitorio, non per quello direttissimo. Ma l'impostazione Valiante ha indubbiamente una sua coerenza, in quanto riconduce il problema al particolare tipo di attività da lui ipotizzata per il pubblico ministero. Questi, infatti, dovrebbe decidere se vi siano o meno tutti gli elementi necessari per il giudizio e, quindi, procedere, nel primo caso, al giudizio direttissimo oppure, nel secondo, inviare gli atti al giudice istruttore perché inizi l'istruttoria, salvo, naturalmente, il caso di archiviazione.

Ma se reintroduciamo la figura del giudice istruttore in questa fase del giudizio direttissimo, compiamo un passo indietro, in quanto si giungerebbe a riconoscere l'imprescindibile necessità della fase istruttoria in ogni caso mentre, invece, vogliamo ridurne l'applicazione.

SPAGNOLI. Vedo che, in un certo senso, le nostre preoccupazioni coincidono, in quanto temiamo proprio che, così facendo, si giunga a reintrodurre, sia pure in maniera limitata, una istruttoria formale.

La questione è indubbiamente molto delicata e, quindi, è necessario che i principî siano quanto mai chiari e precisi.

L'interrogatorio deve o non deve essere raccolto dal pubblico ministero? E, in caso affermativo, è prevista — in realtà non può non esserlo — la presenza della difesa? Se, infatti, l'imputato fosse condotto in giudizio, sia pure direttissimo quanto si vuole, dopo essere stato interrogato dal pubblico ministero, è evidente che avremmo compiuto uno di quegli atti istruttori che devono, invece, venir stroncati alla radice.

VALIANTE, *Relatore*. Ma, si è chiesto l'onorevole Spagnoli quale importanza potrebbe avere questo interrogatorio nella fase dibattimentale? Dico questo perché, a mio avviso, proprio per le ragioni di carattere costituzionale cui ho accennato, l'interrogatorio va fatto preliminarmente — sia pure alla presenza della difesa — in quanto, in fini dei conti, si rivela uno strumento di difesa dell'imputato (dato che questi ha il

diritto di non dire la verità) e serve, inoltre, al pubblico ministero per stabilire se sia necessario esperire ulteriori indagini istruttorie. In ogni caso, comunque, gli elementi raccolti nel corso dell'interrogatorio non possono nuocere all'imputato, perché questi sarà di nuovo sentito in sede dibattimentale, e solamente quanto dirà in questa sede sarà tenuto presente dal giudice di merito per formare il proprio giudizio.

PRESIDENTE. Credo si possa escludere la preoccupazione costituzionale — vista la trasformazione del processo attuale in accusatorio — preoccupazione che sarebbe giustificata solamente nel caso in cui l'imputato fosse interrogato nella fase dibattimentale.

DE FLORIO. Sembra, in definitiva, che la linea direttrice seguita dal disegno di legge sia quella dell'unificazione dell'istruttoria presso il giudice istruttore cui spetterebbe, in ogni caso, la deliberazione finale su quello che possiamo definire un momento veramente critico del processo: cioè quello in cui si tratta di stabilire l'impossibilità di prosciogliere l'indiziato o, detta con altre parole, la necessità di rinviarlo a giudizio.

Ora, non credete che tutta questa impostazione — che è il cardine del sistema processuale — per cui si esaltano le funzioni del giudice istruttore contrasti con l'attribuzione al pubblico ministero della facoltà di accertare se ricorrano o meno i presupposti per il rinvio a giudizio ?

Perché questo accertamento nel giudizio direttissimo — che chiamiamo per comodità direttissimo ma che tale non è — invece di affidarlo al giudice istruttore viene affidato al pubblico ministero, creando in tal modo quelle preoccupazioni accennate dal collega Spagnoli che sono vivissime e che si risolvono non soltanto in un ampliamento di poteri del pubblico ministero ma anche, direi, in una alterazione di quei caratteri direttivi, sistematici, che avete voluto stabilire con questo disegno di legge ?

PRESIDENTE. Mi sembra che questa impostazione sia stata voluta non solo per dare snellezza al procedimento ma anche a garanzia dell'imputato.

Innanzitutto, il primo compito del pubblico ministero è quello di accertare se esista una posizione di prevalente innocenza dell'indiziato per chiedere addirittura la non imputazione e l'assoluzione in istruttoria.

In secondo luogo, qualora vi siano prove chiare, evidenti, cioè non vi sia bisogno di istruttoria, si manda l'imputato, con la garanzia assoluta del giudizio, davanti al tribunale. Se il tribunale dovesse, per ipotesi, riscontrare delle deficienze nella valutazione del pubblico ministero è evidente che rimetterà gli atti al pubblico ministero o procederà, esso stesso, direttamente ad accertamenti.

DE FLORIO. Temo che vi sia un equivoco sul significato di « bisogno di istruttoria ». Secondo la vostra impostazione, infatti, bisognerebbe eventualmente dire non già « se non c'è bisogno di istruttoria », perché un'istruttoria verrebbe sempre compiuta anche se in forma generica e molto rapida, bensì se non c'è bisogno di una « ulteriore istruttoria » ed in questo caso ritorniamo al problema di fondo.

VALIANTE, *Relatore*. Abbiamo detto che la polizia giudiziaria può compiere soltanto atti urgenti di accertamento delle prove, dopo di che si ferma. Se le prove acquisite sono sufficienti per rinviare a giudizio — cioè se hanno superato la presunzione di innocenza dell'imputato — allora si procede a giudizio immediato o, altrimenti, si compie l'istruttoria.

DE FLORIO. Praticamente chiediamo che la chiusura di questa fase di istruzione sommaria sia demandata esclusivamente alla competenza del giudice istruttore. E questo, oltre tutto, non comporterà alcuna complicazione o appesantimento del procedimento.

In definitiva, quando il pubblico ministero avesse, in un caso di estrema semplicità, acquisito a mezzo della polizia giudiziaria elementi concludenti sulla necessità del rinvio a giudizio dell'imputato, il giudice istruttore potrà prendere seduta stante il provvedimento del caso esercitando però il suo potere-dovere di controllo sull'operato del pubblico ministero. In altre parole: soltanto il giudice istruttore deve chiudere l'azione penale nella fase predibattimentale.

VALIANTE, *Relatore*. Se il pubblico ministero deve limitarsi soltanto a chiedere l'archiviazione o l'istruttoria, mi domando allora perché la Costituzione abbia prevista una figura autonoma di magistrato e gli abbia attribuita la funzione dell'esercizio dell'azione penale !

SPAGNOLI. Vorrei richiamare la formulazione dell'articolo 389 del codice di procedura penale. Esso recita: « Per i reati di competenza della corte d'assise e del tribunale il procuratore della Repubblica deve procedere con istruzione sommaria quando l'imputato è stato sorpreso in flagranza o ha commesso il reato mentre era arrestato, detenuto o internato per misura di sicurezza, e non si possa procedere a giudizio direttissimo.

« Il procuratore della Repubblica deve altresì procedere con istruzione sommaria anche se è stata iniziata l'istruzione formale, quando l'imputato nell'interrogatorio ha confessato di aver commesso il reato e non appaiono necessari ulteriori atti d'istruzione... ».

Questi sono i casi di istruzione sommaria previsti dall'attuale codice di procedura penale. Con la vostra formulazione siamo, all'incirca, nel-

l'ordine di tale articolo che, pure, è limitato soltanto al caso in cui l'imputato abbia confessato e non appaiano necessari ulteriori atti istruttori.

Ora, dinanzi a questa formulazione del vigente codice di procedura penale ed alla realtà che, invece, ne è derivata, vi rendete perfettamente conto come siano profondamente legittime le preoccupazioni ed i dubbi che una formulazione di un principio, che ricalchi all'incirca quanto già sancito dall'articolo 389 del codice di procedura penale, possa dar luogo alle stesse conseguenze.

VALIANTE, *Relatore*. La cosa è profondamente diversa perché oggi l'istruttoria si conclude, quando esistono sufficienti prove della colpevolezza, con il rinvio a giudizio — il che significa che, oggi, l'istruttoria deve positivamente accertare la colpevolezza dell'imputato —; domani, invece, nel nuovo processo si rinvierà a giudizio quando non vi saranno sufficienti prove per prosciogliere. La cosa, dunque, è totalmente diversa,

SPAGNOLI. Lei comprende che questo suo concetto — che apprezzo moltissimo proprio per il modo con cui tenta di dare una nuova impostazione — è estremamente aleatorio nel concreto e nella sostanza, in quanto è estremamente difficile stabilire il confine esatto tra il richiedere degli elementi di colpevolezza o l'affermare, invece, che non vi sono elementi per il proscioglimento.

Ho citato l'articolo 389 proprio per sottolineare che cosa è l'istruzione sommaria nel vigente codice, come è stata voluta dal legislatore e cosa sia diventata nella pratica. Ecco perché ho la grandissima preoccupazione che l'affermazione di un principio analogo porti alle stesse conseguenze.

Certe cose bisogna stroncarle proprio alla radice, bisogna colpirle nel fondo, perché l'istruzione sommaria è una di quelle piante che, se non sarà sradicata completamente, rinascerà sempre.

Bisognerebbe, quindi, arrivare ad un pubblico ministero che rinvia a giudizio, ma senza compiere neanche il minimo atto istruttorio, neanche la più piccola cosa, neanche l'interrogatorio. Siccome mi rendo conto che questo, in concreto, diventa estremamente difficile, allora è meglio — dato che si dovrebbe ridurre il pubblico ministero a qualcosa di assolutamente inesistente — pensarci sopra un momento per vedere se non sia il caso di eliminare questa soluzione, a mio avviso estremamente pericolosa, ed arrivare ad una unificazione di tutto il procedimento nelle mani del giudice istruttore.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Innanzi tutto vorrei far rilevare al deputato Spagnoli che mi rendo conto delle

sue preoccupazioni ma la nostra volontà è quella di eliminare il male alla radice, perché intendiamo unificare l'istruzione presso il giudice istruttore.

Ampliare il giudizio per direttissima non significa dar luogo ad indagini istruttorie di qualsiasi natura in quanto abbiamo chiaramente parlato di istruzione unificata presso il giudice e, quindi, non ci può essere istruzione in sede di processo per direttissima.

Non si vuole far riemergere una simile mala pianta, e qui la nostra volontà è chiara, senza possibilità di equivoci, e per renderla ancora più evidente pregherei il relatore di accentuare nell'emendamento l'autonomia del giudice istruttore rispetto al pubblico ministero.

Vorrei che ci fosse una maggiore chiarezza in questa espressione di ampliamento del « processo per direttissima »; è una espressione che richiama un istituto diverso da quello dell'istruzione sommaria e che ci consentirà la non necessità di ricorrere ad alcuna indagine istruttoria.

Nell'emendamento Valiante, sul quale concordo, ci vorrebbe una precisazione in considerazione del fatto che richiedere l'archiviazione degli atti non è esercitare sollecitamente l'azione penale, cioè non è un modo di esercitarla. La precisazione dovrebbe essere questa: « Qualora il pubblico ministero non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza... richiede il giudizio immediato ». Ed una altra precisazione la farei aggiungendo la notificazione « alla persona offesa dal reato medesimo ». La notificazione va fatta anche alla persona offesa. Tecnicamente questi criteri sono compresi nel punto 17) e negli emendamenti correlativi, ma non è sembrato opportuno, dato l'argomento in discussione, richiamarli con un certo anticipo.

Il relatore Valiante ha sostenuto che questa notificazione osterebbe al principio della non colpevolezza dell'imputato, ma ad avviso del Ministero, il principio costituzionale secondo cui nessuno può essere considerato colpevole finché non viene condannato, non è lesa dal fatto che si notifichi l'imputazione anche alla persona offesa. La notificazione contiene soltanto l'indicazione dei reati di cui l'imputato è chiamato a rispondere e, a noi, sembra giusto il principio della notificazione anche alla persona offesa.

Accetto, quindi, l'emendamento Valiante con la precisazione dell'obbligo per il pubblico ministero di chiedere il giudizio immediato, quando non sussistano elementi per l'archiviazione, con la notifica della imputazione alla persona sospettata ed alla persona offesa dal reato medesimo.

DE FLORIO. In conclusione si vuole affidare al pubblico ministero la discrezionalità se trasmettere o meno il processo al giudice

istruttore cioè all'organo che, istituzionalmente, è l'unico delegato a compiere l'istruttoria.

VALIANTE, *Relatore*. Accetto la modifica proposta dal rappresentante del Governo.

GUIDI. Inizialmente ci eravamo accordati per aprire una discussione sull'emendamento circa la questione relativa all'intervento della polizia e del giudice istruttore. Però, se stabilissimo, ora, alcuni punti fermi per definire il giudizio per direttissima, finiremmo per incidere sul problema di fondo in quanto inseriremmo il pubblico ministero in una fase successiva alle indagini preliminari e finiremmo per affermare che il pubblico ministero deve decidere che, grazie ad una serie di indagini preliminari, esistono le condizioni per rinviare a giudizio.

In tal modo si viene ad inserire il pubblico ministero in una fase processuale che va riservata al pretore o al giudice istruttore.

A me sembra che questa sia una questione di estrema delicatezza perché, così, finiamo per delineare la figura del pubblico ministero. Introdurla a fianco del giudice istruttore significa che, ad un certo momento, il pubblico ministero dovrà sempre valutare se vi siano le condizioni per il rinvio a giudizio. È chiaro quindi che votare, ora, su questo punto significherebbe pregiudicare ogni decisione sul ruolo da affidare al giudice istruttore ed al pretore.

Per questi motivi riterrei necessario proseguire in una discussione di carattere generale anche al fine di consentirci la conoscenza esatta del pensiero di tutti a proposito di questi due istituti e della loro collocazione nello schema generale del processo penale.

VALIANTE, *Relatore*. Dovrei chiedere al deputato Guidi se ritenga di superare le difficoltà prospettate con il dare la precedenza alla discussione del punto n. 19), ove si dice esplicitamente:

« Attribuzione al pubblico ministero della facoltà di compiere indagini preliminari, limitatamente alla esigenza della formulazione dell'imputazione, servendosi ove occorra della polizia giudiziaria ».

GUIDI. Questa non è una soluzione ed il fatto che il relatore Valiante possa averlo creduto deriva, forse, dalla non chiara espressione del mio pensiero. Difatti, credo che si debba procedere ad una ampia discussione a proposito del punto 13) che delinea un intervento normale del giudice istruttore (o pretore, secondo noi), mentre il punto 15) non contempla altro che una eccezione a questa disciplina generale. Per questa ragione è necessario discutere globalmente sui vari punti, soprattutto, e lo ripeto, per conoscere il vostro punto di vista.

SPAGNOLI. Desidero aggiungere, condividendo in pieno quanto detto dal collega Guidi che, in ogni caso, va risolta l'equivocità della formula « ampliamento del giudizio direttissimo... » di cui al punto 15) nella formulazione del disegno di legge, soprattutto specificando cosa si intenda per « giudizio direttissimo ». Si tratta dello stesso procedimento previsto dal codice attuale o di altra cosa ?

PRESIDENTE. Faccio presente, per una completa valutazione delle singole posizioni, che il relatore Valiante ha proposto di sostituire il punto 17) del disegno di legge che recita:

« 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 ».

con la seguente nuova formulazione:

Sostituire il punto 17) con il seguente:

« Obbligo del pubblico ministero, qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza, di richiedere il giudizio immediato ove non siano necessarie indagini istruttorie ».

SPAGNOLI. Credo opportuno sostituire l'ultima parte di questo testo dove è detto: « ove non siano necessarie indagini istruttorie » con le parole « senza compiere alcun atto istruttorio », altrimenti nulla impedirà al pubblico ministero di compiere alcuni atti e, poi, affermare tranquillamente che non è necessaria una qualsiasi indagine istruttoria, mentre in realtà ne ha già esperite in abbondanza.

PRESIDENTE. Il collega Spagnoli, evidentemente, dimentica il disposto dei precedenti punti 13) e 16) , perché, altrimenti, la sua preoccupazione cadrebbe da sola. Se, comunque, vogliamo introdurre nell'emendamento Valiante al punto 17) l'espressione « senza compiere alcun atto istruttorio » possiamo farlo, anche se a mio avviso si tratti di una specificazione superflua.

Vorrei, comunque, ricordare ai colleghi che stiamo discutendo una legge delega, in cui vanno fissati dei principi e delle direttive; è chiaro che il legislatore delegato sarà chiamato a precisare, integrare, elencare quanto sarà da noi indicato come principio o criterio.

Sul punto 15) si è discusso a lungo e, perciò, non vedo il motivo di rinviarne la votazione.

GUIDI. Sul punto 15) non vi sono nostri emendamenti per il semplice fatto che non potevamo pensare che, oggi, saremmo giunti a discuterlo.

PRESIDENTE. La Commissione, decidendo all'unanimità di accantonare alcuni punti, non ha escluso che si potesse continuare la discussione tenendo presente — a parte il fatto che gli emendamenti sono già stati tutti presentati — che nulla avrebbe impedito ai colleghi di parte comunista di presentarne altri nel corso di questa seduta.

GUIDI. Mi rincresce di dover contraddire il Presidente, ma in realtà l'accordo era basato sulla richiesta della maggioranza di accantonare il punto 13), che si riferisce al problema dei mandati di cattura e si riteneva che questo argomento dovesse essere trattato unitamente a tutti gli altri argomenti attinenti la libertà personale.

In nessun momento si è detto che dovevamo presentare emendamenti ai punti successivi, magari anche agli ultimi del testo. Adesso, invece, ci sentiamo dire che abbiamo fatto male a non presentare emendamenti.

PRESIDENTE. Se noi, per ipotesi, avessimo potuto questa mattina procedere celermente nella trattazione dei vari argomenti e giungere al punto 30), nulla ci avrebbe impedito di trattarlo e di votarlo, in quanto nessun accordo era stato preso nel senso di trattare solo i punti successivi al 13) votandoli, poi, in altro momento.

VALIANTE, *Relatore*. In realtà avevo proposto alla Commissione di discutere globalmente tutti i problemi attinenti alla libertà personale del cittadino, facendomi anche portatore della preoccupazione del Presidente che, questa mattina, i colleghi fossero preparati a discutere solamente sul fermo e non sui mandati di cattura, al primo strettamente collegati. Di qui la convinzione che fosse opportuno accantonare l'argomento delle libertà personali senza, però, sottintendere di non andare avanti. Ho, anzi, chiaramente specificato che avremmo potuto occuparci del giudizio direttissimo.

SPAGNOLI. Ma nessuno poteva prevedere che, andando avanti, ci saremmo imbattuti in problemi così delicati e complessi, tanto è vero che la stessa maggioranza ed il relatore, sono perplessi nell'elaborazione di un testo meditato e preciso.

VALIANTE, *Relatore*. Non ci attribuisca, onorevole Spagnoli, perplessità che non abbiamo e, per sua conoscenza, è addirittura dal mese di marzo che mi sto occupando del problema del processo direttissimo per cui non posso aver dubbi sul testo da proporre.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. La nostra unica incertezza dipende dalla difficoltà di convincere il gruppo comunista della inesistenza delle nostre preoccupazioni, a patto che queste siano veramente quelle che voi esprimete, e non già altre.

PRESIDENTE. Affinché i colleghi possano regolarsi, dirò subito che la discussione su questi argomenti, a mio parere, è stata sufficientemente ampia, ragion per cui, dopo aver ascoltato le eventuali dichiarazioni di voto, porrò in votazione il punto 15) nel testo sostitutivo proposto dal relatore Valiante che recita:

« Previsione di un giudizio immediato ove non ricorra la necessità di indagini istruttorie ».

SPAGNOLI. Propongo il seguente emendamento al testo proposto dal relatore Valiante:

Dopo le parole: « necessità di » aggiungere l'altra: « alcuna »

per cui l'emendamento suonerebbe:

« Previsione di un giudizio immediato ove non ricorra necessità di alcuna indagine istruttoria ».

VALIANTE, *Relatore*. Sono favorevole a tale proposta.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Non ho obiezioni al riguardo.

GUIDI. Dichiaro di votare a favore del testo del relatore Valiante, integrato secondo quanto proposto dal collega Spagnoli.

Riteniamo che l'esclusione, in questo testo, di ogni riferimento al pubblico ministero, lasci impregiudicata la questione se debba essere il giudice istruttore a valutare, una volta concluse le indagini preliminari, l'opportunità di proseguire, o meno, l'istruttoria.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la nuova formulazione del punto 15) nel testo proposto dal relatore Valiante con l'inserimento della parola « alcuna » come proposto dal deputato Spagnoli e accolto dal relatore:

n. 15) « Previsione di un giudizio immediato ove non ricorra la necessità di alcuna indagine istruttoria ».

(È approvato).

Resta, quindi, assorbito l'emendamento sostitutivo proposto dal deputato Galdo.

Pertanto il punto 15) rimane così formulato:

n. 15) « Previsione di un giudizio immediato ove non ricorra la necessità di alcuna indagine istruttoria ».

Tralasciamo, per il momento, il punto 16) e passiamo al punto 17). Il punto 17) nella formulazione di cui al disegno di legge è il seguente:

« Fuori dei casi di giudizio direttissimo, obbligo del pubblico ministero, appena formulata la imputazione, di richiedere subito l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo ».

Il relatore Valiante in origine ebbe a proporre questo testo sostitutivo del punto 17):

Sostituire il punto 17) con il seguente:

« 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 ».

Successivamente lo stesso relatore Valiante ha sostituito questo suo emendamento con il seguente:

« Obbligo del pubblico ministero, qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza, di richiedere il giudizio immediato ove non siano necessarie indagini istruttorie ».

Il deputato Galdo ha proposto di sostituire il punto 17) del disegno di legge, con il seguente:

Sostituire il punto 17) con il seguente:

« Obbligo del pubblico ministero di esercitare immediatamente l'azione penale, richiedendo o l'archiviazione degli atti nel caso di manifesta infondatezza della denuncia, o il giudizio immediato, ove non occorran indagini istruttorie, ovvero l'istruzione.

Negli ultimi due casi il pubblico ministero notifica l'avviso di procedimento all'indiziato ed alle parti offese. L'avviso deve contenere la sommaria indicazione del fatto per il quale si procede.

Nell'ipotesi che il procedimento debba essere istruito nei confronti di autori di reato non ancora identificati, l'avviso di procedimento è notificato al Consiglio dell'ordine degli avvocati, competente per territorio, il quale provvede alla nomina di un difensore di ufficio, cui saranno attribuiti le facoltà e i doveri previsti per i difensori dell'indiziato ».

Il deputato Martuscelli, infine, propone:

Al punto 17) dopo le parole: « appena formulata » aggiungere le altre: « e comunque non oltre un termine determinato dalla ricezione della notizia del reato ».

Su questo punto 17) praticamente, già nel corso della presente seduta, si è svolta la discussione generale.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Quale emendamento al testo Valiante, proporrei la seguente formulazione:

« Obbligo del pubblico ministero, qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza, di richiedere il giudizio immediato ove non siano necessarie indagini istruttorie, ovvero l'istruttoria, notificando, in entrambi i casi, l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo ».

Questa formulazione mi sembra la migliore, da un punto di vista tecnico.

Ove, peraltro, si volesse restare — avendo affermato il principio del giudizio immediato — al testo del disegno di legge, non avrei obiezioni da fare.

VALIANTE, *Relatore*. Propongo un testo lievemente diverso da quello ora letto dal Sottosegretario:

« Obbligo del pubblico ministero — qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza, e fuori dei casi di giudizio immediato — di richiedere sollecitamente l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo ».

PRESIDENTE. È chiaro che torna, così, alla ribalta un problema sul quale si è abbondantemente discusso. Non ho, peraltro, alcuna difficoltà a riaprire, nei limiti del possibile, una discussione che permetta ad ognuno di sintetizzare il proprio pensiero.

GUIDI. Il nostro gruppo ha approntato un emendamento sostitutivo del punto 17) che potrebbe avere la seguente formulazione:

« Obbligo del pubblico ministero di esercitare sollecitamente la azione penale, richiedendo l'archiviazione degli atti in caso di manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza. Obbligo del giudice istruttore e del pretore di chiedere il giudizio immediato ove non siano necessarie indagini istruttorie ».

PRESIDENTE. Il gruppo comunista, in relazione a quanto affermato in precedenza, propone che sia il giudice istruttore a chiedere il giudizio immediato.

Pongo in votazione il principio informatore che debba essere il giudice istruttore a chiedere il giudizio immediato; principio al quale il Governo e il relatore sono contrari.

(Non è approvato).

Passiamo all'emendamento Valiante, in ordine al quale il Governo, ha dichiarato di non avere obiezioni da fare. L'emendamento in questione è il seguente:

« Obbligo del pubblico ministero — qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza, e fuori dei casi di giudizio immediato — di richiedere sollecitamente l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo ».

GUIDI. In relazione all'istruttoria, ricordo che noi abbiamo presentato il seguente emendamento aggiuntivo al punto 17):

« Previsione che nell'atto di contestazione del reato oltre al nome dell'imputato, della parte lesa, delle circostanze e del titolo del reato, siano indicate le prove su cui si fonda l'imputazione ».

Questo emendamento è particolarmente collegato all'istruttoria e non al giudizio immediato per il quale ha minore importanza. Infatti il nostro emendamento era posto in riferimento al punto 17) come configurato nella originaria formulazione del Governo, cioè quale primo atto di contestazione dell'istruttoria in cui (specificava un nostro emendamento) si contestano anche le circostanze.

VALIANTE, *Relatore*. L'atto di contestazione o è il mandato di comparizione oppure è l'atto di rinvio a giudizio. Secondo me, quindi, se il suo emendamento dovesse passare è inevitabile che l'atto di contestazione, anche se contenuto nel rinvio a giudizio immediato, debba indicare le prove su cui si fonda l'imputazione.

GUIDI. Ho già detto che a noi interessa poco questo aspetto.

L'emendamento, viceversa, aveva un suo peso quando venne formulato perché era meglio collegato all'istruttoria dato che con il primo atto di contestazione si diceva all'imputato: sei imputato di questo, ci sono queste testimonianze, ci sono queste prove. Va quindi riferito all'atto di contestazione dell'istruttoria e non a quello del dibattimento.

PRESIDENTE. Mantiene il suo emendamento, onorevole Guidi ?

GUIDI. Sì, signor Presidente, e gradiremmo fare un discorso più generale sull'istruttoria.

PRESIDENTE. La tratteremo in sede di esame del punto 16).

VALIANTE, *Relatore*. Ho l'impressione che la portata dell'emendamento Guidi sia di carattere generale, cioè si riferisca tanto al giudizio a seguito di istruttoria quanto al giudizio immediato. Infatti, una volta affermato il principio che la contestazione del reato all'imputato va accompagnata dalla indicazione delle prove, questo principio varrà non solo per l'istruttoria ma anche per il giudizio immediato.

A mio parere, quindi, questo è un punto che faremo meglio a trattare dopo aver parlato dell'istruttoria. In tal modo avremo ed il giudizio senza istruttoria — giudizio immediato — ed il giudizio previa istruttoria con la previsione delle indicazioni delle prove su cui si fonda l'imputazione.

PRESIDENTE. Poiché l'emendamento aggiuntivo Guidi verrà trattato in sede di istruttoria, cioè al punto 16), do lettura del nuovo testo del punto 17) nella formulazione concordata dal relatore con il Governo, con l'intesa che se approvato tutti gli altri emendamenti si intenderanno assorbiti:

« Obbligo del pubblico ministero, qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza e fuori dei casi di giudizio immediato, di richiedere sollecitamente l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Pertanto, il punto 17) rimane così formulato:

n. 17) « Obbligo del pubblico ministero, qualora non ritenga di chiedere l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza e fuori dei casi di giudizio immediato, di richiedere sollecitamente l'istruttoria, notificando l'imputazione alla persona sospettata di aver commesso il reato ed alla persona offesa dal reato medesimo ».

Torniamo al punto 16) del disegno di legge. Ne do lettura:

« Unificazione dell'istruttoria presso il giudice istruttore ».

Il relatore Valiante ha proposto il seguente emendamento sostitutivo del punto 16):

« Attribuzione al giudice istruttore del compimento dell'istruttoria, al fine di accertare l'impossibilità di prosciogliere l'imputato e la necessità del dibattimento ».

Il deputato Galdo aveva presentato il seguente emendamento, anche esso sostitutivo del punto 16) del disegno di legge:

« Previsione di un rito unico per l'istruzione, affidata al giudice istruttore, e diretta a decidere se l'indiziato debba o meno essere sottoposto a giudizio ».

VALIANTE, *Relatore*. La mia impostazione sulla funzione della istruttoria credo sia chiara ai colleghi della Commissione perché l'ho illustrata fin dal tempo della relazione introduttiva, cioè dal marzo scorso.

Per me l'istruttoria non è un pre-dibattimento, cioè un accertamento di prove a carico dell'imputato, ma soltanto una specie di nulla osta in quanto constata l'impossibilità di affermare la presunzione costituzionale dell'innocenza dell'imputato.

Giacché la Costituzione stabilisce che l'imputato è considerato innocente fino a quando non sia condannato con sentenza definitiva, mi pare chiaro — benché qualcuno lo abbia contestato — che questa disposizione costituzionale preveda una presunzione di innocenza che può essere superata solo dalla raccolta di prove di responsabilità.

Il giudice istruttore (per evitare doppioni, nello spirito della riforma che vuole non soltanto la definizione sollecita del procedimento ma anche una garanzia del dibattito — abbiamo approvato il principio del rito accusatorio —) deve perciò limitarsi a stabilire se sia sostenibile, in base agli atti processuali, la presunzione di innocenza dell'imputato; ove questa presunzione sia superata da prove concrete lo rinvia immediatamente a giudizio.

Nel disegno di legge, coerentemente con questa situazione, è stabilito che il rinvio a giudizio avvenga con ordinanza motivata mentre il proscioglimento in istruttoria avviene con sentenza, dato che con questo atto si definisce il giudizio affermando l'innocenza dell'imputato. Necessita, quindi, una più larga motivazione.

Di nuovo, pertanto, nel mio emendamento rispetto al testo base governativo vi è soltanto l'indicazione del contenuto dell'istruttoria.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il Governo si rimette alla Commissione per l'eventuale approvazione dell'emendamento Valiante sul quale ha delle perplessità di carattere tecnico nel

senso che sembra non del tutto chiaro che l'istruttoria debba avere queste finalità.

Può essere un'affermazione di principio e, comunque, come motivo ispiratore — mi pare ricordare — è contenuto anche nella relazione che accompagna il disegno di legge di riforma del codice.

Non posso, pertanto, contrastarlo anche se gli uffici del Ministero fanno notare che, in tal modo, l'istruttoria può portare a risultati diversi, dato che il testo sarebbe tecnicamente impreciso.

Però, richiamandomi alla relazione del Governo che illustra il disegno di legge, ricordo che la nuova istruttoria non è un pre-dibattimento, con tutte le caratteristiche dell'ampia ricerca delle prove che ha l'attuale istruttoria formale, ma è una fase stringata e, conseguentemente, mi rendo conto delle preoccupazioni del relatore.

PRESIDENTE. Do lettura dell'emendamento Valiante sostitutivo del punto 16) del testo governativo, con l'intesa che, se approvato, tutti gli altri emendamenti si intenderanno assorbiti:

« Attribuzione al giudice istruttore del compimento della istruttoria, al fine di accertare l'impossibilità di prosciogliere l'imputato e la necessità del dibattimento ».

Lo pongo in votazione.
(È approvato).

Pertanto il punto 16) rimane così stabilito:

« Attribuzione al giudice istruttore del compimento dell'istruttoria, al fine di accertare l'impossibilità di prosciogliere l'imputato e la necessità del dibattimento ».

Passiamo al punto 18). Il testo governativo è il seguente:

« 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 ».

Sinora, su questo punto non sono stati proposti emendamenti.

MILIA. Vorrei un chiarimento sulla parola « interessato » di cui al testo governativo. Che cosa si intende per « interessato », perché c'è da considerare anche la parte lesa, altrimenti qualunque persona potrebbe dire di avere un interesse.

Ancora, l'esame del registro dovrebbe essere limitato al processo di cui si chiede notizia e non per controllare se vi siano denunce contro

Tizio, Caio o Sempronio. Quindi gli interessati sono: imputato e parte lesa. Esame del registro limitatamente al processo del quale si chiedono notizie.

VALIANTE, *Relatore*. Mi pare di tutta evidenza che l'interpretazione della norma debba essere quella data dal collega Milia.

Abbiamo stabilito l'obbligo della notifica all'imputato ed alla parte lesa ed è logico che soltanto questi possano essere abilitati a consultare il registro. Quindi, quando si parla di interessati è logico che la consultazione del registro si restringa a quel determinato atto.

C'è, però, da considerare un fatto: quando l'imputato e la parte lesa abbiano avuto comunicazione del procedimento dal pubblico ministero non vedo perché questi signori debbano scomodarsi per andare a leggere, presso la cancelleria del giudice istruttore, sul registro delle cose che, probabilmente, non ci sono.

MILIA. Queste notizie dovrebbe fornirle il cancelliere, anzi sarebbe obbligo del cancelliere di farlo.

GUIDI. Direi di più: le notizie sul corso di un procedimento possono essere date soltanto dal cancelliere.

MILIA. Vorrei sottolineare ancora una cosa: quando si dice « imputato », logicamente si vuole intendere anche difensore. Ed allora, invece che « interessati » si potrebbe mettere « le parti ».

VALIANTE, *Relatore*. Con questa dizione si intende anche l'imputato personalmente senza l'assistenza del difensore...

MILIA. Il difensore ha un diritto sostitutivo.

PRESIDENTE. Vediamo di trovare un punto d'incontro che dia delle garanzie e, nel tempo stesso, non crei difficoltà.

VALIANTE, *Relatore*. Direi semplicemente:

Sostituire il punto 18) con il seguente:

« Diritto delle parti di ricevere in ogni momento notizie del procedimento da parte del cancelliere ».

Questo non può certo significare che un qualsiasi cittadino, preoccupato di una possibile denuncia nei suoi riguardi, possa essere indotto a chiedere notizie,

SPAGNOLI. A me pare che il privato — il terzo — non abbia alcun interesse ad andare a vedere a che punto sia un processo. Ma se c'è stata una denuncia — che è un atto pubblico — la cosa diventa di interesse generale e non si può limitare l'esame del registro alle sole parti...

MILIA. Non dimentichiamo che il principio si riferisce unicamente alla fase istruttoria.

PRESIDENTE. In tesi sarei d'accordo sull'opportunità di consentire a tutti la conoscenza dei motivi per cui una persona è stata denunciata. Però, in pratica, un minimo di garanzia e di riservatezza deve pur esserci.

REGGIANI. L'unica cosa che possiamo stabilire è che le parti — il presunto imputato e la presunta parte lesa — abbiano in qualunque momento il diritto di ottenere tutti i ragguagli, in ordine all'andamento del procedimento, da parte dei funzionari delle segreterie e delle cancellerie. Credo che questo basti, perché penso che non abbiamo fatto una esperienza del tutto positiva nel recente passato, con un eccesso di larghezza nel concedere informazioni; eccesso di larghezza che può avere, come conseguenza, gravi inconvenienti.

PRESIDENTE. Credo che questa sia, in certo modo, una garanzia che si richiama ad una discussione svoltasi tempo fa, e ad alcuni concetti espressi dal collega Leone, il quale sosteneva la necessità che gli atti siano resi noti tanto alla persona interessata che alla parte lesa, la quale, non sempre, può essere in grado di saper comprendere l'origine della denuncia: vedasi il caso di reati perseguibili d'ufficio.

In questo caso subentra la necessità di rendere possibile l'accesso non solo alla cancelleria, ma anche alla segreteria della procura della Repubblica per consentire all'interessato di informarsi sull'esistenza di denunce a suo carico, pur tenendo conto della eventuale riservatezza dell'istruttoria.

Penso, quindi, che potremmo varare il principio che la parte interessata ha facoltà di accedere al competente ufficio per accertare se ci sia qualche procedimento a suo carico.

VALIANTE, *Relatore*. Credo di poter concretare il mio pensiero dicendo che le parti interessate hanno il diritto di ricevere in qualsiasi momento notizia dell'esistenza di una denuncia a loro carico e dello stato di un procedimento.

SPAGNOLI. Esprimo un parere forse contrario a quello del relatore, però vorrei precisare che ci sono delle esigenze contrastanti che appaiono meritevoli di considerazione. Non capisco, per esempio, come un provvedimento di archiviazione debba rimanere segreto ed essere reso noto soltanto a due o tre persone interessate, mentre affermiamo che l'ordinanza di rinvio a giudizio è un provvedimento pubblico di cui tutti possono prendere conoscenza.

VALIANTE, *Relatore*. Se ne può sempre chiedere copia autentica in quanto è un atto pubblico.

SPAGNOLI. Una volta che l'istruttoria sia chiusa non vi sono motivi particolari per cui su quel caso non possa essere consentito un dibattito pubblico o sulla stampa.

REGGIANI. Sono d'accordo che dobbiamo stabilire il diritto dell'interessato di avere notizie del procedimento, ma solo dell'interessato.

PRESIDENTE. Esaminato con attenzione il testo del Governo, credo che in esso si sia voluto, solamente, introdurre una garanzia in favore dell'indiziato il quale, venuto a sapere che può esserci una denuncia a suo carico, ha la possibilità di accertarsi se ciò sia vero o meno, al fine di prendere immediate iniziative in propria difesa.

Il collega Spagnoli ha, poi, un po' ampliato il discorso; potremo esaminare gli ulteriori aspetti da lui messi in luce, ma per il momento credo sia opportuno fermarci su quanto detto nel testo governativo.

GUIDI. Non vorremmo che si desse una interpretazione troppo restrittiva a questo criterio direttivo e che ci si occupasse soltanto delle garanzie per l'interessato diretto, tanto per capirci.

Ciò precluderebbe i diritti della stampa all'informazione, argomento di cui ci occupiamo in altro punto di questa legge delega, che è della massima importanza e di scottante attualità.

Per questo vorrei proporre di cercare una formulazione che raggiungesse le finalità indicate dal testo governativo e dall'emendamento Valiante, limitatamente, però, ai diritti dell'interessato.

PRESIDENTE. Credo che questa impostazione sia senz'altro da accogliere, nel senso di occuparci dei diritti dell'interessato, rinviando ad altro momento la più ampia trattazione dei diritti della stampa.

VALIANTE, *Relatore*. Forse sarebbe opportuno estendere il diritto dell'interessato anche al controinteressato.

MILIA. In tal caso, allora, dovremmo servirci dell'espressione « il querelato o il denunciato », in quanto « interessato » è troppo vago.

SPAGNOLI. Sarebbe più esatto dire « chi si presume denunciato o querelato ».

BREGANZE. Penso che, in ogni caso, si dovrebbe tener conto anche degli interessi della parte lesa.

PRESIDENTE. La situazione è diversa, in quanto la parte lesa, quanto meno, è al corrente della denuncia o della querela da essa stessa avanzate, mentre il presunto reo potrebbe anche ignorarle e, quindi, va posto in condizione di provvedere alla propria difesa.

MILIA. Per ribattere a questa argomentazione del Presidente basta fare l'esempio di una denuncia contro ignoti, in tal caso la parte lesa avrà tutto il diritto, e l'interesse, di andare ad accertarsi se siano già stati o meno individuati i responsabili del reato di cui ha subito le conseguenze.

VALIANTE, *Relatore*. A mio avviso « interessato » deve considerarsi sia il denunciante che il denunciato. Potremmo dire « chiunque dimostri di avervi interesse » specificando ancor più chiaramente che deve pur sempre intendersi il portatore di un interesse giuridicamente rilevante.

MILIA. Ma l'espressione « interessato » è sempre troppo generica: meglio sarebbe specificare dicendo « interessati al procedimento » o qualcosa di simile perché, altrimenti, nell'espressione generica potrebbe rientrare, ad esempio, il datore di lavoro di un presunto indiziato, il quale potrebbe affermare di essere interessato a non avere un dipendente implicato in una denuncia o potrebbe essere compreso l'interesse delle compagnie assicuratrici per quanto riguarda le conseguenze civili del reato.

BREGANZE. Credo che le preoccupazioni potrebbero essere superate servendoci dell'espressione « diretto interessato ».

PRESIDENTE. Potremmo allora dire: « da parte del diretto interessato al processo penale quale soggetto che debba eventualmente rispondere oppure quale parte lesa ».

VALIANTE, *Relatore*. In definitiva, tenendo conto di tutti i suggerimenti, credo, anche per ragioni grammaticali, che convenga usare l'espressione: « Facoltà del diretto interessato di esaminare il registro delle denunce custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore ».

PRESIDENTE. Do lettura del punto 18) nella seguente formulazione, concordata dal rappresentante del Governo con il relatore:

« Facoltà del diretto interessato di esaminare, in qualunque tempo, il registro delle denunce, custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Pertanto il punto 18) rimane così stabilito:

n. 18) « Facoltà del diretto interessato di esaminare, in qualunque tempo, il registro delle denunce, custodito presso l'ufficio del procuratore della Repubblica o del pretore ».

Passiamo ai seguenti emendamenti aggiuntivi proposti dal deputato Guidi:

Dopo il punto 17) aggiungere il seguente:

« Previsione che nell'atto di contestazione del reato oltre al nome dell'imputato, della parte lesa, delle circostanze e del titolo del reato, siano indicate le prove su cui si fonda l'imputazione ».

Dopo il punto 17) aggiungere il seguente:

« Previsione della facoltà del cittadino di esercitare l'azione penale per ogni delitto perseguibile d'ufficio in difetto di attività dell'ufficio del pubblico ministero, dando notizia del reato all'autorità giudiziaria e richiedendo eventualmente al giudice istruttore o al pretore indagini preliminari limitatamente all'imputazione.

Necessità che siano attuati i principi che all'esercizio dell'azione popolare garantiscano le condizioni per una fondata contestazione del reato e sia prevista la surroga del pubblico ministero negli atti d'ufficio di sua competenza.

A chi abbia promosso azione popolare dovranno essere assicurate la partecipazione all'istruttoria, la comunicazione e la conoscenza degli atti per l'eventuale impugnativa, la possibilità dell'esercizio dell'accusa al dibattimento.

Qualora a seguito dell'esercizio dell'azione popolare l'ufficio del pubblico ministero ritenga di non potersi estraniare, dovrà essere prevista la congiunta partecipazione del cittadino che abbia promosso l'azione penale e del pubblico ministero.

Previsione di esclusione della capacità di esercizio dell'azione penale popolare limitatamente ai delinquenti abituali, professionali, o per tendenza.

Salvo casi di calunnia o di simulazione di reato dovranno essere previste adeguate sanzioni penali e civili in caso di temerarietà nello esercizio dell'azione penale popolare ».

GUIDI. L'aspetto nuovo di questi emendamenti è quello della azione penale popolare; il diritto cioè, di cui gode il cittadino, di esercitare l'azione penale, ove il pubblico ministero non ritenga di avvalersi della facoltà che ha in proposito.

Tale questione è stata posta da una serie di correnti di pensiero, quale elemento di correzione, integrazione e controllo della stessa funzione del pubblico ministero. È un diritto che trova il suo fondamento nell'articolo 102 della Costituzione. È una soluzione che anche numerosi magistrati, in un recente convegno, hanno sollecitato.

Con la formulazione da me proposta si intende mettere in grado il cittadino di partecipare a tutti quegli atti che sono propri del pubblico ministero, relativamente all'azione penale vera e propria, nonché alla presenza nel corso dell'istruttoria e del dibattimento. Naturalmente, si prevede, parallelamente, un certo rigore ed alcuni casi di esclusione, allo scopo di mettere il cittadino stesso al riparo da eventuali casi in cui l'azione penale possa essere esercitata temerariamente.

Sono, altresì, previste sanzioni di carattere sia penale che amministrativo; a parte i casi di simulazione e calunnia.

Questa è una istanza tra le più avanzate del pensiero giuridico.

Ricordo come, nei primi anni del secolo, siano stati presentati in Parlamento, provvedimenti di legge al riguardo quando si pose il problema della funzione del pubblico ministero. Non vi è dubbio, infatti, che con questo nuovo istituto viene a configurarsi meglio la stessa posizione del pubblico ministero, che rimane sempre il titolare dell'azione penale, per cui il cittadino soltanto in via surrogatoria può esercitare questa azione.

Una formulazione, ripeto, che vuole esprimere anche la partecipazione del cittadino all'amministrazione della giustizia.

Non a caso, l'articolo 102 della Costituzione dice che: « La legge regola i casi e le forme della partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia ».

L'esercizio dell'azione penale, dunque, per la collocazione che la stessa Costituzione dà all'articolo 102, rientra nell'amministrazione della giustizia.

Da un punto di vista costituzionale, quindi, rileviamo che questo diritto del cittadino trova il suo fondamento nella Costituzione; dal punto di vista dell'esigenza di una garanzia circa l'esercizio dell'azione penale, indubbiamente, l'emendamento proposto introduce un elemento di correzione e di integrazione. Direi che, così, riusciamo ad accogliere il postulato, l'esigenza, di tanta parte della dottrina democratica, in merito ad una garanzia dell'esercizio dell'azione penale.

Credo che dovrà esserci un dibattito su questo punto, proprio perché desideriamo collegarci a tutta la problematica sollevata a proposito della posizione del pubblico ministero. Affermiamo che l'esercizio dell'azione penale deve essere parte della dialettica del processo; affermiamo che in una serie di casi è importante e necessario che il cittadino si sostituisca al pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale ove vi sia inattività da parte di questi.

Del resto, l'azione popolare ha già parziale riconoscimento nella nostra legislazione. Si guardi all'azione popolare elettorale che è, indubbiamente, un'espressione della titolarità che ha il cittadino all'esercizio dell'azione penale.

In questo senso, ed armonizzandolo con la Costituzione, desideriamo inserire il principio che ho illustrato nella legge di delegazione.

VALIANTE, Relatore. Il discorso aperto dal secondo emendamento Guidi, circa l'esercizio dell'azione penale da parte del privato, è un discorso assai ampio, sul quale potremo eventualmente tornare.

Circa il primo emendamento: « Previsione che nell'atto di contestazione del reato oltre al nome dell'imputato, della parte lesa, delle circostanze e del titolo del reato, siano indicate le prove su cui si fonda la imputazione », avrei moltissime perplessità.

Innanzitutto, quale sarebbe l'atto di contestazione del reato? Se ci riferiamo al giudizio immediato, è la stessa richiesta di rinvio a giudizio. Per atto di contestazione deve intendersi il mandato di comparizione? E qui mi pare che si finisca con l'attribuire al giudice istruttore una funzione che, positivamente, volevamo escludere.

Quando prevediamo, cioè, che l'istruttoria si conclude con una ordinanza di rinvio a giudizio e non con una sentenza motivata, desideriamo che il giudice istruttore non esprima un suo giudizio completo sugli atti acquisiti, perché potrebbe influenzare, come oggi succede, il giudice del dibattimento, ma si limiti a dichiarare che non esiste la possibilità di proscioglimento; che è stata, cioè, superata dai fatti la presunzione di innocenza.

Nel momento in cui chiediamo al giudice istruttore di indicare, non al termine dell'istruttoria, ma nel mandato di comparizione, le prove su cui si fonda l'imputazione, a parte il fatto che lo spingiamo a fare cosa diversa da quello che è il compito che gli abbiamo affidato, gli domandiamo di esprimere un parere che non gli chiederemo nel caso di rinvio a giudizio...

BISANTIS. L'ordinanza deve essere sommariamente motivata perché il provvedimento, sia esso di rinvio a giudizio o di proscioglimento, è impugnabile. Dobbiamo assicurare ogni garanzia all'imputato.

VALIANTE, *Relatore*. L'istruttoria non consiste più nella raccolta degli elementi di prova a carico, ma nel raggiungimento della convinzione da parte del giudice che non è possibile affermare l'innocenza dell'imputato ed è, quindi, necessario il dibattimento.

Prevedere, addirittura, che nel mandato di comparizione, ove s'informa l'imputato dell'accusa mossagli e si sollecitano le sue dichiarazioni siano enumerate le prove su cui si fonda l'imputazione, significa chiedere al giudice istruttore un'attività che o non gli sarà più richiesta nel caso di rinvio a giudizio, o che dovrà esprimere successivamente nella sentenza di proscioglimento.

D'altra parte, mi sembra che una previsione del genere sia giusta in relazione all'istruttoria sommaria, ma non sia più fondata in relazione a questo tipo di istruttoria. Perciò sono contrario all'emendamento.

Sul secondo emendamento, esprimo le mie gravissime perplessità, in quanto mi sembra che affacciare la possibilità del promuovimento della azione penale da parte del privato cittadino faccia parte di un complesso assai più ampio. Già sorgerebbero notevoli dubbi se si desse al pubblico ministero la configurazione di organo del potere esecutivo, proprio per la possibilità che influenze di superiori determinino il non esercizio di un'azione penale che si doveva, invece, esercitare. Le perplessità sono assai maggiori in un contesto come quello dell'emendamento in esame.

Posso ammettere solo la possibilità per la parte civile di proporre l'azione che le compete, ma non accetto l'impostazione di un'azione che venga esercitata da privati. Non ho, comunque, difficoltà per un eventuale ulteriore esame di questo punto.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Per quanto riguarda il primo emendamento, sono d'accordo con quanto ha detto il relatore anche perché non vedo il motivo che nell'atto di contestazione vi debba essere una sorta di sommaria motivazione. Pertanto, sarei contrario. Del resto credo che è sdrammatizzato il problema che si poneva il deputato Guidi con questo emendamento, dato che abbiamo già configurato il giudizio immediato con alcune modificazioni rispetto all'originario testo governativo.

Sulla questione dell'azione popolare esprimo perplessità e riserve innanzitutto perché non sono del tutto convinto che, costituzionalmente, sia pacifica l'ammissibilità dell'azione popolare nel nostro sistema procedurale.

L'articolo 102 della Costituzione dispone: « La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia ».

A me sembra che voler ricavare da questa norma il fondamento dell'azione popolare sia eccessivo, in quanto il dettato costituzionale riguarda le giurie popolari solamente. Infatti, quando la Costituzione parla di esercizio dell'azione si riferisce unicamente al pubblico ministero.

Il ripristino dell'azione popolare mi sembra, anzitutto, un ritorno ai processi civili dell'epoca romana in cui la parte privata trascinava a forza il proprio contraddittore di fronte al giudice. Tutta la tradizione giuridica ha voluto pubblicizzare l'azione penale per far prevalere sugli interessi privati quello statale, attribuendo solo al pubblico ministero il potere di esercitare l'azione penale.

Dissentito anche da quanto ha detto l'amico Valiante circa l'ipotesi di un pubblico ministero ricompreso nell'esecutivo. L'esecutivo risponde di fronte al Parlamento e la garanzia, in sostanza, dovrebbe darla il Parlamento con il controllo che esercita sull'esecutivo stesso.

Ritorna a questo proposito il discorso che abbiamo sempre fatto sulla funzione del Parlamento, che è l'organismo portante di qualsiasi sistema di democrazia moderna. Dobbiamo ribadire la validità di questo istituto e non svuotarlo con altre forme che favoriscono il qualunquismo e che si pongono al di fuori della democrazia moderna che si organizza in partiti politici e non sulle improvvisate campagne di opinione.

Mi rendo conto che esiste un problema, che è quello del controllo del pubblico ministero, ma non lo si può risolvere affiancando all'azione del pubblico ministero, sia pure in forma sussidiaria, una giustizia privata, una specie di guidrigildo.

Un sistema siffatto comporta rischi enormi, fornisce l'occasione per vendette personali, calunnie e un'ampia aggressione alla libertà privata del singolo.

Inoltre, il sistema proposto dal deputato Guidi porterebbe il singolo cittadino a trasformarsi in pubblico ministero il che, a mio avviso, scardina veramente tutti i fondamenti della tradizione giuridica più avanzata e più aperta sul piano delle garanzie della libertà dei cittadini, in quanto ancorata ad uno sviluppo che ha sorpassato il regime della «faida».

Per queste ragioni sono nettamente contrario a questo emendamento.

Mi rendo conto che il problema del pubblico ministero concerne anche l'esigenza di garanzie che la collettività deve avere in merito all'esercizio di questa funzione. Ma, applicando l'emendamento Guidi, si snaturerebbe anche lo spirito della nostra Costituzione.

GUIDI. A me era parso, dopo un chiarimento iniziale sulla portata del punto 17) del testo del disegno di legge, che lo stesso relatore avesse accolto la richiesta di trattare questo problema contestualmente alla

configurazione dell'istruttoria. Soprattutto l'emendamento era sorto in relazione all'istruttoria e alle garanzie della difesa.

È evidente che questo emendamento assume un rilievo maggiore o minore a seconda che si configuri la presenza del difensore nell'istruttoria. Dobbiamo ricordare che l'articolo 24 della Costituzione prevede che nella fase istruttoria sia presente la difesa. Il nostro primo emendamento è, in fondo, un mezzo che mette in condizione la difesa di esercitare meglio il proprio diritto, conoscendo una serie di elementi.

Quindi si tratta di uno degli strumenti attraverso cui la difesa può meglio esercitare il proprio mandato in istruttoria. Questo emendamento avrà un valore o un altro a seconda della configurazione del complesso dell'istruttoria. Ecco perché raccomando di considerare l'emendamento collegato a quella parte dell'istruttoria in cui esamineremo i diritti e la partecipazione della difesa.

Evidentemente si deve considerare l'emendamento non come principio, ma come criterio, cioè come specificazione di alcuni principi. Quindi propongo di esaminare questo emendamento quando affronteremo il tema dell'istruttoria.

Ritengo che sul secondo emendamento vadano fatte alcune obiezioni di fondo. Ho troppo rispetto per la preparazione giuridica del Sottosegretario per ritenere convinta e motivata la sua affermazione che in questo emendamento vede un ritorno alle forme primitive del processo penale con evocazione di fantasmi della dottrina germanica. Tutti sappiamo che l'azione penale popolare è sgorgata dal fianco del pensiero giuridico risorgimentale. Noi rispettiamo l'articolo 102 della Costituzione e non vogliamo assolutamente scalfirlo!

Si tratta di una garanzia, onorevoli colleghi, e quando legiferiamo non possiamo dimenticare la storia presente e passata. Non c'è dubbio che, nella recente cronaca italiana, vi siano state esitazioni da parte delle procure su tutta una serie di fatti gravi che hanno rilevanza penale. La Camera se ne è interessata recentemente: la mafia di ogni genere, compresa quella edilizia di Agrigento.

Nell'emendamento si prevedono garanzie nel caso in cui il diritto all'esercizio dell'azione penale popolare sia spinto oltre il segno. Ma il diritto lo si esercita e ciò va affermato! Se temessimo un eccesso nell'esercizio di questo diritto, colpiremmo i diritti fondamentali del nostro Paese. Credo, pertanto, che debba essere scartato questo tipo di argomentazione, che ci porterebbe ad anchilosare una serie di diritti fondamentali.

Quanto alla posizione del pubblico ministero si avanza, in modo alternativo, il problema se quest'organo possa o meno essere espressione

dell'esecutivo. Se si vuole essere realistici e se si vuole attuare una riforma nell'ambito della Costituzione, l'articolo 102 dà una risposta.

Credo che nessuno proponga di riformare la Costituzione. Oggi il pubblico ministero è collegato all'ordine giudiziario. In un altro tipo di Costituzione potrebbe configurarsi un pubblico ministero dipendente dall'esecutivo e responsabile di fronte al Parlamento. In questo caso vi sarebbe molto da discutere e si dovrebbe pensare ad una riforma essenziale anche dei poteri del Parlamento. Oggi la tesi che il pubblico ministero possa configurarsi come organo dell'esecutivo è stata quasi abbandonata.

Non è che il pubblico ministero sia stato configurato dalla Costituzione come organo dell'esecutivo, ma è la legislazione vigente, che è una legislazione fascista, a configurare il pubblico ministero in modo ben determinato.

Noi pensiamo all'avvenire della democrazia; non pensiamo ad un avvenire nel quale una sorte diversa ci possa porre in pugno una serie di poteri. Vogliamo determinate garanzie per noi e per gli altri: le vogliamo ora e le vorremo in avvenire, coerentemente. Per questo abbiamo detto con chiarezza che respingiamo una configurazione del pubblico ministero quale organo dell'esecutivo.

Tutte le battaglie condotte durante il Risorgimento hanno avuto sempre la tendenza a svincolare i giudici dal controllo del pubblico ministero, anche per la carriera quando esisteva, ed a svincolare i giudici dal controllo del pubblico ministero quando questi aveva certi poteri di intervento in camera di consiglio.

Ecco perché respingiamo, anche come soluzione politica, quella di un pubblico ministero dipendente dall'esecutivo. Ci sembra che la Costituzione abbia tracciata un'altra strada, abbia fatta un'altra scelta e vogliamo restare nell'ambito della Costituzione. L'azione popolare è un elemento di integrazione importante quando certi organi dello Stato non sono efficienti. Del resto abbiamo la sensazione che se non immettiamo una carica democratica nella vita dello Stato, difficilmente supereremo questa situazione.

A me sembra che il « no » che ci danno la maggioranza ed il Governo sia un « no » che non solo non è adeguatamente motivato ma che non affaccia prospettive, non propone soluzioni, non opera delle scelte. Per questo ci sembra che si resti nei vecchi schemi e, soprattutto, che non si dia una risposta ad una questione che, giustamente, è indicata come uno dei punti centrali della riforma.

Abbiamo cercato di delineare, di tracciare, una via d'uscita e ci sembra affrettata la risposta che viene data anche perché non sono state

presentate soluzioni di ricambio e, soprattutto, soluzioni di ricambio democratiche.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Onorevole Guidi, a parte l'esattezza della sua analisi storica, in assoluto ed in via puramente teorica, non credo si possa sostenere che il passaggio del pubblico ministero all'esecutivo sia un fatto di involuzione autoritaria. Lei stesso, infatti, affacciando di fronte a questa ipotesi la necessità di rivedere il funzionamento del Parlamento ha, in sede del tutto astratta e teorica, prevista la possibilità (altrimenti non avrebbe fatto questo esempio) di configurare in questo sistema una soluzione democratica avanzata.

Però, qui non è che io abbia sostenuto che bisogna dare « questa » soluzione, ma ho detto che il problema che lei pone attraverso la via diretta dell'azione popolare — che secondo me costituisce un passo indietro e non in avanti — è il problema di una certa garanzia e di un certo controllo dell'attività del pubblico ministero. Problema che lei stesso si è posto tante volte, che va approfondito e discusso in coerenza alla Costituzione. Ma è lungo questa strada, via via che nelle forze politiche maturerà la coscienza di questo problema che si avrà la soluzione, non, secondo me, lungo la strada dell'azione popolare.

SPAGNOLI. La questione consiste nel controllo e nella vigilanza dell'esercizio dell'azione penale. Questo è uno dei punti più delicati perché l'esercizio dell'azione penale è il motore che fa muovere tutto il processo, che incide sul diritto e sul riconoscimento delle libertà dei cittadini.

È, quindi, un aspetto di estrema ed assoluta delicatezza sul quale è doveroso dire che le riserve, per quanto è avvenuto in passato e per quanto ancora oggi sta avvenendo, sono notevoli. Sappiamo benissimo che l'esercizio dell'azione penale molte volte è delegato, molte volte è fatto avventatamente, molte volte si risolve in grave danno per il cittadino. Occorre anche dire che di un uso maldestro dell'esercizio dell'azione penale, nessun pubblico ministero ha mai personalmente risposto né sotto l'aspetto disciplinare — salvo qualche caso rarissimo ed eccezionale — né sotto l'aspetto amministrativo né, tanto meno, sotto l'aspetto della responsabilità civile.

Questo va detto per mettere in luce un altro elemento e, cioè, che il controllo — indipendentemente dalla questione se il pubblico ministero sia organo del potere esecutivo o del potere giudiziario — deve essere svolto da parte del Parlamento. Controllo da parte del Parlamento che, se il pubblico ministero fosse organo dell'esecutivo, si rifletterebbe nei

confronti di una procura o di un ministero di grazia e giustizia; se fosse organo del potere giudiziario ci si dovrebbe riferire, non si sa ancora esattamente a chi, ma comunque ad un altro organismo.

Detto questo vi è un problema di responsabilità politica, ma da questo, al fatto che una volta affermato il tema della responsabilità politica l'esercizio dell'azione penale concretamente avvenga, vi è un salto. Conosciamo benissimo la responsabilità politica per atti omessi della pubblica amministrazione !...

Quante volte diciamo, in sede di interrogazioni, che l'esecutivo ha fatto una determinata cosa od un'altra. La responsabilità politica da che cosa emerge ? Dal fatto che si è sottoposti a quel controllo ispettivo del Parlamento per cui ciascun deputato può chiedere al Governo perché un questore, ad esempio, non ha fatta una determinata cosa.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Da questo punto di vista il problema non riguarda neppure il pubblico ministero.

Qualsiasi cittadino che intenda esperire un'azione popolare, se resta il nostro sistema, invece di promuovere l'azione popolare, fa una denuncia. Il pubblico ministero su questa denuncia — a parte il fatto che ha l'obbligo di esercitare l'azione penale — non può non pronunciarsi. Quale è il rischio ? Che chieda l'archiviazione invece di procedere o viceversa. Ma chi decide sull'archiviazione ? Non è il pubblico ministero ma è il giudice istruttore.

Quindi, il meccanismo interno all'attività giudiziaria, il controllo sulla attività giudiziaria esiste già nel nostro codice e non c'è proprio la possibilità che il pubblico ministero non promuova l'azione penale; quando il cittadino fa una denuncia, il pubblico ministero o chiede l'archiviazione o chiede il giudizio per direttissima oppure il rinvio a giudizio. Una delle tre cose le deve fare e su tutte queste decide il giudice istruttore.

SPAGNOLI. Le cose sono un poco diverse. Prima di tutto perché il cittadino, oggi, può fare una denuncia o genericamente una esposizione di fatti che non pongono necessariamente al pubblico ministero un problema di richiesta di provvedimenti.

In secondo luogo, nell'attuale struttura del pubblico ministero c'è una situazione che, purtroppo, è invalsa nei rapporti con il giudice istruttore, per cui la quasi totalità delle richieste di archiviazione sono disposte dal giudice istruttore — vorrei veramente avere una statistica precisa al riguardo — e molte sentenze di rinvio a giudizio ripropongono con tutta ed assoluta chiarezza, addirittura il testo della requisitoria del pubblico ministero...

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Quindi il problema si pone non nella fase iniziale ma in quella successiva.

SPAGNOLI. Non è questo il punto ! Il punto fondamentale è che di fronte alla carenza di un pubblico ministero il quale non ravvisi, in qualsiasi lettera, esposto o documento, che provenga dal privato, neanche gli estremi di una denuncia o di una *notitia criminis* nulla avviene. Questo perché il pubblico ministero non si pone neanche il problema di una richiesta di archiviazione non ritenendo nemmeno che vi sia una *notitia criminis*. Si parla, così, di manifesta infondatezza di una denuncia...

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Benissimo ! Allora quelle stesse persone che, di fronte a questa situazione troverebbero gli estremi per surrogarsi e costituirsi, esse, come pubblici ministeri privati, invece di limitarsi all'esposto, faranno esplicitamente una denuncia che i giornali di tutte le tinte e di tutte le opinioni pubblicheranno a caratteri cubitali.

La facoltà di tradurre quell'esposto anonimo in una denuncia c'è sempre. Ora, di fronte ad una denuncia che cosa succede ? Il pubblico ministero o va avanti o chiede l'archiviazione. Non c'è via di mezzo. Quindi il problema che lei pone non esiste.

SPAGNOLI. Allora, se accanto all'azione del pubblico ministero — che può esserci o non esserci, che può, ad un certo momento, anche prospettarsi in un determinato modo nel suo tipo di rapporti con il giudice istruttore — poniamo questa azione popolare, non c'è nulla di strano.

D'altra parte, per tutta una serie di reati, prevediamo un atto di parte, la querela, che se è vero che è considerata come una condizione di procedibilità o come rimozione di un ostacolo all'azione penale, è pur sempre un atto di privati che fa muovere il procedimento penale. Si tratta, oltretutto, di procedimenti penali anche di una indubbia delicatezza, come possono essere quelli in materia di reati sessuali.

Ora, tutti sappiamo che, oggi, è prevista la possibilità di un'azione diretta del cittadino in caso di reati elettorali.

In queste circostanze il privato si affianca al pubblico ministero, potendosi costituire parte civile, esercitando una sua azione civile, pur non avendo subito un danno diretto, accanto all'azione pubblica del pubblico ministero.

Non vedo, perciò, alcun motivo, dinanzi ad una situazione di carenza da molti anni ormai individuata e da tutti noi riconosciuta, per

pensare — come voi fate — che un'azione popolare, che si affianchi a quella del pubblico ministero, debba oggi essere esclusa quale negazione del carattere pubblico del nostro processo. Questo è tanto più inspiegabile in quanto neppure voi mostrate di avere le idee chiare su un sistema diverso per poter sanare una simile situazione, visto che il vostro proposito di introdurre un controllo del Parlamento è ancora allo stadio di vago progetto.

Non posso negare la complessità del problema, ma ritengo che si debba riflettere attentamente sull'opportunità di allargare l'ambito attuale dell'azione popolare ad altri tipi di reati.

Per questi motivi credo che sarebbe opportuno, senza impegnarci, data l'ora tarda, in una votazione sul nostro emendamento, che il Governo ed il relatore non escludessero *a priori* la possibilità di introdurre i principî proposti, ma vi riflettessero sopra e ci fornissero in un altro momento le loro conclusioni.

PRESIDENTE. A questo punto devo chiedere l'opinione del relatore e del rappresentante del Governo circa le argomentazioni svolte in questa ultima parte della discussione e se abbiano, comunque, delle perplessità tali da non permettere l'immediata formulazione del loro giudizio e da richiedere quindi un rinvio della discussione.

VALIANTE, *Relatore*. Sul primo emendamento Guidi non ho alcuna difficoltà ad accettare il rinvio, anche se credo che qualsiasi discussione su questo argomento non pregiudichi quella sui contenuti dell'istruttoria e dei relativi poteri della difesa.

Sul secondo emendamento, cioè sull'iniziativa popolare dell'azione penale, confermo che sono perfettamente convinto dell'inopportunità dell'introduzione di un'azione privata nell'attuale configurazione del processo penale.

È la stessa Costituzione che attribuisce l'esclusività dell'esercizio dell'azione penale al pubblico ministero ed all'autorità giudiziaria il diritto, ed il dovere, di esaminare i fatti che possano costituire reato. Sono, pertanto, contrario all'emendamento, dato che sono più che certo dell'esattezza della mia impostazione.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Condivido le opinioni espresse dal relatore. Non ho alcuna difficoltà a considerare il primo emendamento proposto, nel contesto della definizione dei criteri, in quanto mi rendo conto che esistono realmente dei rilevanti problemi anche se, prendendolo in sé e per sé, penso di esprimere parere contrario.

Sul secondo emendamento, si tratta di una questione molto chiara, su cui si è già detto tutto. Il Governo si rende conto dell'importanza del problema riguardante il pubblico ministero, ed abbiamo detto più volte che eravamo in attesa di vedere come veniva definito questo nuovo processo penale, in modo da poter eventualmente proporre delle soluzioni alternative. Non credo che questo sia un qualcosa di impossibile, come ha detto il deputato Spagnoli, perché se una parte politica, significativa come quella comunista, ha già delle idee chiare su questo problema, altre idee non mancano certo anche ad altri partiti, per cui il giorno in cui il problema fosse veramente maturo, potrebbe essere anche rapidamente risolto, in quanto è un problema concettuale che riguarda tutto il sistema processuale. Penso quindi che si possa, fin d'ora, dare parere contrario al secondo emendamento di parte comunista.

PRESIDENTE. Siamo quindi d'accordo che l'emendamento aggiuntivo al punto 17) proposto dal deputato Guidi:

« Previsione che nell'atto di contestazione del reato oltre al nome dell'imputato, della parte lesa, delle circostanze e del titolo del reato, siano indicate le prove su cui si fonda l'imputazione »

debba essere accantonato, e vedremo in seguito quale sarà la sua più adatta collocazione.

Ritengo che il secondo emendamento Guidi possa esser posto in votazione solo nei suoi principî informativi, nel senso che, se dovesse essere approvato, occorrerà rivederne la formulazione. Il testo attuale è il seguente:

Dopo il punto 17) aggiungere il seguente:

« Previsione della facoltà del cittadino di esercitare l'azione penale per ogni delitto perseguibile di ufficio in difetto di attività dell'ufficio del pubblico ministero, dando notizia del reato all'autorità giudiziaria e richiedendo eventualmente al giudice istruttore o al pretore indagini preliminari limitatamente all'imputazione.

Necessità che siano attuati i principî che all'esercizio dell'azione popolare garantiscano le condizioni per una fondata contestazione del reato e sia prevista la surroga del pubblico ministero negli atti d'ufficio di sua competenza.

A chi abbia promosso azione popolare dovranno essere assicurate la partecipazione all'istruttoria, la comunicazione e la conoscenza degli atti per l'eventuale impugnativa, la possibilità dell'esercizio dell'accusa al dibattimento.

Qualora a seguito dell'esercizio dell'azione popolare l'ufficio del pubblico ministero ritenga di non potersi estraniare, dovrà essere prevista la congiunta partecipazione del cittadino che abbia promosso l'azione penale e del pubblico ministero.

Previsione di esclusione della capacità di esercizio dell'azione penale popolare limitatamente ai delinquenti abituali, professionali o per tendenza.

Salvo casi di calunnia o di simulazione di reato dovranno essere previste adeguate sanzioni penali e civili in caso di temerarietà nell'esercizio dell'azione penale popolare ».

Con le precisazioni fatte, lo pongo in votazione.

(Non è approvato).

Rinvio ad altra seduta il seguito dell'esame.

La seduta termina alle 13,55.