

XVI. — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1966

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

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

| | |
|---|--|
| PRESIDENTE | 547, 563, 564 |
| GALDO | 555, 558, 559, 560, 561, 562, 563 564, 565, 566, 567, 578 |
| GASPARI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> | 547, 559 560, 563, 565, 566, 567 |
| MILIA | 564, 574, 575, 578 |
| MISASI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i> | 574 |
| RICCIO | 555, 564, 568 |
| SFORZA | 557 |
| VALIANTE, <i>Relatore</i> | 547, 551, 555, 557, 560, 562, 565 575, 578 |

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,20.

PRESIDENTE. Vorrei conoscere dal relatore e dai rappresentanti del Governo se hanno difficoltà a proseguire nella trattazione dell'argomento accantonato ieri e, cioè, la questione del fermo di polizia, del mandato di cattura, eccetera.

Data la delicatezza della materia non avrei difficoltà a rinviare ancora di qualche giorno la trattazione di questa materia in modo da consentire a tutti i gruppi di concertarsi nel merito.

Mi rimetto, dunque, ai colleghi ed in modo particolare ai rappresentanti del Governo ed al relatore. È possibile che fra il Ministero dell'interno ed il Ministero di grazia e giustizia vi possa essere varietà di opinioni, come avviene anche nell'interno dei singoli gruppi per cui, se esistesse qualche divergenza, sarebbe opportuno appianarla preventivamente. Quindi, da parte mia, nessuna difficoltà a rinviare l'esame dei punti 13) e 14) del disegno di legge.

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per quanto riguarda il Ministero dell'interno e quello di grazia e giustizia vi è perfetto accordo.

VALIANTE, *Relatore*. Era mio intendimento proporre la trattazione del problema della libertà personale dell'imputato tanto sotto l'aspetto del fermo quanto sotto l'aspetto dell'arresto e, inoltre, sotto l'aspetto della custodia preventiva.

PRESIDENTE. Se siamo d'accordo, riprendiamo l'esame dei punti 13) e 14).

Ricordo che il punto 13), nel testo governativo è il seguente:

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

A questo testo il relatore Valiante ha contrapposto il seguente emendamento sostitutivo:

Sostituire il punto 13) con il seguente:

« Attribuzione alla polizia giudiziaria del potere di prendere notizia dei reati, di compiere gli atti necessari ed urgenti per assicurarne le prove, e di arrestare colui che è colto in flagranza di un delitto quando vi è fondato sospetto che ne commetta altri o sia per darsi alla fuga.

Obbligo della polizia giudiziaria di riferire immediatamente al pubblico ministero le notizie del reato, e di porre a sua disposizione entro le ventiquattro ore le persone arrestate ».

Il deputato Guidi, per il gruppo comunista aveva, in origine, presentato il seguente emendamento:

Sostituire il secondo e terzo periodo del punto 13) con i seguenti:

« Attribuzione alla polizia giudiziaria, sotto la diretta vigilanza del giudice istruttore o del pretore, della facoltà di assicurare gli elementi di prova del reato nei soli casi in cui esistono comprovate condizioni di necessità e di urgenza.

Nullità assoluta dei predetti atti e disposizione che di essi non si debba tenere alcun conto qualora siano viziati per difetto dei requisiti di necessità e d'urgenza o siano stati compiuti senza la direzione e vigilanza del giudice istruttore o pretore. Esclusione che gli interrogatori degli imputati e dei testi, raccolti dalla pubblica sicurezza, possano costituire fonte di prova.

Facoltà di fermo dell'imputato limitato ai soli casi in cui vi siano fondati motivi per ritenere che sia per commettere altri delitti o per darsi alla latitanza.

Dovere della pubblica sicurezza di immediata comunicazione del provvedimento ai fini della convalida ai sensi dell'articolo 13 della Costituzione.

Previsione che gli atti di perquisizione e di ispezione personale e domiciliare debbano essere compiuti nei soli casi di necessità e d'urgenza per atto motivato dell'autorità giudiziaria sotto la direzione del giudice o del pretore ed alla presenza del pubblico ministero o del difensore della persona soggetta ai predetti atti cautelari ».

Questo emendamento, a seguito delle discussioni svolte nelle precedenti sedute, è stato così modificato dal proponente:

Sostituire il proprio emendamento con il seguente:

« Facoltà per la polizia giudiziaria di arrestare chi è sorpreso in flagranza di reato punibile con pena superiore nel massimo a cinque anni di reclusione quando vi sia fondato sospetto che sia per darsi alla fuga.

Obbligo per la polizia giudiziaria di procedere all'arresto di chi è sorpreso in flagranza di reato che comporta l'obbligatorietà del mandato di cattura.

Attribuzione alla polizia giudiziaria, sotto la diretta vigilanza del giudice istruttore o del pretore, della facoltà di assicurare le tracce del reato nei soli casi in cui esistano comprovate condizioni di necessità e di urgenza.

Nullità assoluta dei predetti atti e disposizione che di essi non si debba tenere alcun conto qualora siano viziati per difetto dei requisiti di necessità e di urgenza o siano stati compiuti senza la vigilanza del giudice istruttore o del pretore.

Divieto della facoltà di procedere ad interrogatorio dell'indiziato e dei testimoni.

Facoltà di fermo, sotto la direzione del giudice, dell'indiziato di un reato per cui è previsto mandato di cattura obbligatorio quando vi sia fondato sospetto di fuga.

Dovere della pubblica sicurezza di immediata comunicazione al giudice del fermo ai fini della convalida e nel rigoroso rispetto dei termini previsti dall'articolo 13 della Costituzione.

Previsione che gli atti di ispezione, perquisizioni personali o domiciliari, o che qualunque altro atto limitativo delle garanzie previste dall'articolo 15 della Costituzione siano compiuti dalla polizia giudiziaria nei soli casi di necessità e di urgenza e sotto la direzione del giudice e alla presenza del pubblico ministero e del difensore ».

Segue poi l'emendamento sostitutivo del punto 13) a firma del deputato Galdo:

Sostituire il punto 13) con il seguente:

« Attribuzione alla polizia giudiziaria del potere di operare il fermo in caso di flagranza, e al pubblico ministero di convalidarlo o di ordinarlo nei casi in cui esistano gravi indizi di colpevolezza o vi sia fondato sospetto che l'indiziato possa commettere altri reati o sia per darsi alla fuga.

Obbligo dell'autorità di polizia giudiziaria di rimettere al pubblico ministero le persone fermate nelle ventiquattro ore successive al fermo.

Obbligo del pubblico ministero di mettere a disposizione della sezione istruttoria, entro le quarantotto ore, le persone delle quali ha convalidato o ordinato il fermo, ove ancora non abbia potuto formulare l'imputazione, oppure di mettere le stesse a disposizione del giudice istruttore, ove abbia già formulato l'imputazione e richiesta la istruzione.

Nella prima ipotesi la sezione istruttoria, interrogato l'indiziato e uditi il pubblico ministero e il difensore, può disporre che il fermo sia prolungato fino a un massimo improrogabile di giorni quindici, o che sia sostituito con altre misure cautelari di coercizione personale.

Nella seconda ipotesi il giudice istruttore ha l'obbligo di interrogare immediatamente l'imputato e, ove non ritenga di revocare il fermo, deve richiedere alla sezione istruttoria l'ordine di carcerazione preventiva, o le altre misure di coercizione personali cautelari. La sezione istruttoria decide, uditi il pubblico ministero e i difensori ».

L'ultimo emendamento al punto 13) dell'articolo 2 è quello proposto dal deputato Amatucci. Ne do lettura:

Sostituire il punto 13) con il seguente:

« a) In caso di flagranza e di urgenza di assicurare le prove, la polizia giudiziaria può procedere a sommario interrogatorio;

b) presso ogni tribunale deve esservi un nucleo di polizia specializzato alla diretta ed effettiva dipendenza dall'autorità giudiziaria;

c) salvo casi di particolare urgenza, gli interrogatori, i confronti e le ricognizioni, ad opera della polizia giudiziaria, debbono svolgersi negli uffici giudiziari o nelle carceri;

d) degli atti compiuti dalla polizia giudiziaria in caso di difetto dell'assoluta necessità, non se ne deve tener conto. A tale proposito bisogna comminare la nullità degli atti;

e) anche fuori della flagranza, gli uffici di polizia giudiziaria, debbono trattenere a disposizione dell'autorità giudiziaria l'indiziato per l'interrogatorio, quando si ha fondato motivo per ritenere che sia l'autore del delitto per il quale è obbligatorio il mandato di cattura;

f) gli ufficiali di polizia giudiziaria, possono trattenere, per gli accertamenti, quando vi sia fondato sospetto di fuga, le persone nei confronti delle quali vi sia ragionevole motivo di ritenere che abbiano commesso un reato per il quale la cattura è facoltativa;

g) se, per qualsiasi ragione, l'interrogatorio non può aver luogo entro le quarantotto ore dal fermo, il fermato deve essere liberato a meno che il fermo non sia trasformato in arresto o cattura;

h) in caso di revoca del fermo, il relativo provvedimento deve essere pubblicato ».

Dato che abbiamo, sin ora, nelle nostre discussioni trattato contestualmente al punto 13) anche il punto 14), do lettura del testo governativo del punto 14):

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

Il relatore Valiante ha presentato il seguente emendamento sostitutivo:

Sostituire il punto 14) con il seguente:

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

Da parte del deputato Galdo è stato proposto 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 dell'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 proposto di 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 ».

Questa è la panoramica dei vari emendamenti proposti ai punti 13) e 14).

Ritengo che esaminando questi due punti convenga effettuare la contemporanea valutazione dei problemi generali relativi alla libertà personale dell'imputato. A questo proposito prego il relatore Valiante di inquadrare l'argomento fissandone gli aspetti essenziali.

VALIANTE, *Relatore*. Per comodità mia personale, ma credo anche della Commissione, inquadrerò il mio punto di vista sui problemi della libertà personale dell'imputato cominciando dalle funzioni ispettive della polizia giudiziaria, del pubblico ministero e del giudice istruttore nel procedimento. Il mio punto di vista lo ho già espresso nella relazione iniziale, però le decisioni che abbiamo adottate nei giorni scorsi, esaminando i vari punti dell'articolo 2 del disegno di legge, mi consentono di precisare alcuni aspetti fondamentali.

Innanzitutto alcune considerazioni sulla funzione della polizia giudiziaria. Ieri se ne è parlato, sia pure incidentalmente, e desidero ricordare in merito il codice di procedura penale attualmente in vigore, tenendo conto anche della « novella » del 1955.

Per polizia giudiziaria si intende non soltanto quel gruppo o quel drappello di carabinieri, di agenti di pubblica sicurezza o della guardia di finanza che la « novella » del 1955 ha posto permanentemente a disposizione dei vari uffici giudiziari ma, anche e soprattutto, gli uffici cui è attribuita una funzione di polizia giudiziaria.

Quando esaminiamo, in sede di legge delega, il problema non possiamo, a mio parere, riferirci soltanto ai nuclei speciali di polizia giudiziaria che i comandi generali dei carabinieri, della pubblica sicurezza e della guardia di finanza ebbero l'obbligo di mettere a disposizione degli uffici giudiziari nel 1955. Sottolineo che questi tre organismi — carabinieri, polizia e guardia di finanza — hanno raggiunto un alto grado di specializzazione.

Credo di poter dire — anche per la personale esperienza di magistrato penale — che le attrezzature di polizia giudiziaria oggi acquisite da questi tre corpi costituiscono uno strumento prezioso per la magistratura che, nel campo della lotta alla delinquenza e nella ricerca delle prove del reato, da sola non potrebbe fare quasi niente.

Indipendentemente dagli attuali nuclei ritengo che la polizia giudiziaria, genericamente considerata, cioè tutti gli uffici ed organi che hanno funzioni di polizia giudiziaria, debba essere posta in posizione di dipendenza funzionale dal procuratore della Repubblica.

Questa dipendenza è già prevista dal codice vigente ma, a mio avviso, dovrebbe venir accentuata, anche per evitare che la carenza di coordinamento, la mancanza di un punto di riferimento nonché — vorrei dire — di un centro di individuazione di responsabilità, consentano la persistenza di alcuni inconvenienti più volte già denunciati.

La polizia giudiziaria ha il compito, innanzitutto, di assumere la notizia del reato o direttamente o attraverso le denunce o le querele. Il primo compito della polizia giudiziaria, proprio in attuazione della sua dipendenza funzionale, è quello di riferire ogni *notitia criminis* immediatamente al pubblico ministero. Parlo di « informazione immediata » e non di « denuncia » — come è detto nel testo del disegno di legge — proprio perché la denuncia comporta una serie di indagini più o meno complete, da parte della polizia giudiziaria, che vengono condensate nel rapporto, che perviene al pubblico ministero dopo un certo periodo di tempo, cioè quando sono stati esauriti esami di testimoni, interrogatori, confronti ed ispezioni. Ma questo non è il compito immediato della polizia giudiziaria.

La informativa immediata al pubblico ministero serve a far sì che questi, nella sua responsabilità di dirigente della polizia giudiziaria, possa assumere direttamente le indagini e dare le disposizioni del caso.

Contemporaneamente a questa informativa, la polizia giudiziaria ha il dovere di acquisire le prove del reato, cioè compiere gli atti necessari ed urgenti per raccogliere le prove del fatto onde evitarne la dispersione. Fatto questo, la polizia giudiziaria — e la Costituzione lo prevede espressamente — ha l'obbligo di intervenire nei confronti del gravemente indiziato del reato attraverso gli istituti dell'arresto e del fermo per i casi di flagranza e per i casi di grave e fondato sospetto.

Mi sembra che nessuno, in sede di presentazione di emendamenti su questo punto, e nessuno di coloro che, sinora, sono intervenuti nella discussione, abbia messo in dubbio la necessità di mantenere questi due istituti; tutti, però, hanno sottolineato la necessità che gli istituti del fermo e dell'arresto siano adottati esclusivamente in relazione ai casi di delitto più grave ed anch'io ritengo di poter aderire a questo orientamento della Commissione.

Comunque, tanto nel caso di arresto, quanto nel caso di fermo, la polizia giudiziaria ha l'obbligo di porre a disposizione del magistrato l'arrestato o il fermato immediatamente e, comunque, non oltre le ventiquattro ore.

Ho volutamente detto che l'indiziato va posto a disposizione del « magistrato » e non soltanto del pubblico ministero, perché ritengo che l'attività della polizia giudiziaria, almeno in sede di fermo, cioè in sede di ricerca delle prove, debba continuare autonomamente, anche quando è già iniziata l'istruttoria.

Sarebbe molto strano che, avendo il giudice istruttore iniziata la attività istruttoria, la polizia giudiziaria non potesse più svolgere la propria funzione di ricerca del reo e del fermo, sia pure con le debite cautele — vedi autorizzazione del magistrato —, delle persone gravemente indiziate.

Ecco la ragione per cui, quando si sia ancora in sede di indagini preliminari ed il pubblico ministero non abbia esercitato l'azione penale, il fermato o l'arrestato debbono essere posti a disposizione del pubblico ministero. Invece, nel caso in cui abbia già avuto inizio l'istruttoria, il fermato o l'arrestato, saranno posti a disposizione del giudice istruttore.

Comunque, si deve sottolineare che l'arrestato o il fermato, in ogni caso, vanno posti a disposizione dell'autorità giudiziaria — sia nella persona del pubblico ministero, sia in quella del giudice istruttore — entro ventiquattro ore dal momento dell'arresto o, rispettivamente, del fermo.

Il pubblico ministero in caso di consumazione di un reato, deve essere posto in grado di intervenire immediatamente e sorge, quindi, l'esigenza che la polizia giudiziaria gli riferisca il prima possibile la notizia del crimine. Egli ha, perciò, l'obbligo di compiere immediata-

mente le indagini preliminari, però, solamente quelle necessarie alla formulazione dell'imputazione. In qualità di capo della polizia giudiziaria, assume personalmente la direzione delle indagini oppure, non avendone materialmente la possibilità, delega tale attività alla polizia giudiziaria sempre sotto il proprio controllo e la propria responsabilità.

Dovremo, quindi, precisare, anche in relazione agli emendamenti presentati dal gruppo comunista ed a quelli del deputato Galdo, quali sono gli atti che la polizia giudiziaria può compiere e quali, invece, non deve assolutamente effettuare.

Svolte le indagini preliminari, indispensabili per la formulazione dell'imputazione, il pubblico ministero esercita l'azione penale, chiedendo l'archiviazione o il giudizio immediato oppure domanda al giudice istruttore di istruire il procedimento. In questo momento la fase istruttoria non ci interessa particolarmente, in quanto non ha stretta attinenza con il problema della libertà personale dell'imputato di cui ci occupiamo.

È un principio ormai acquisito al nostro processo penale che l'indiziato possa essere privato della libertà personale prima dell'emanazione della sentenza definitiva di condanna, principio, questo, riconosciuto anche dalla Costituzione.

Si è dibattuto a lungo, e si dibatte ancora oggi, per stabilire quali siano gli scopi della carcerazione preventiva. A mio avviso credo sia da seguire la tesi per cui la carcerazione preventiva è un istituto meramente processuale, non soltanto perché insorge nel processo penale o perché vi è immediatamente riconducibile ma anche, e soprattutto, perché non potrebbe essere altrimenti spiegata se non con il fatto di essere utilizzata a fini processuali.

Non si può, invece, accogliere l'opinione per cui la carcerazione preventiva rappresenterebbe un inizio di espiazione della pena, in quanto sarebbe contrario al disposto costituzionale per cui nessuno può essere ritenuto colpevole se non dopo che la sentenza di condanna sia passata in giudicato.

Non può essere neppure un istituto volto a garantire l'espiazione della pena da parte dell'imputato, in quanto, come si verifica spesso, l'imputato può essere prosciolto e, quindi, sarebbe sommamente ingiusto cautelarsi per un evento che, poi, non si verificherà, soprattutto se si tiene conto del sacrificio che la detenzione impone particolarmente a colui che, in un momento successivo, sarà riconosciuto del tutto innocente.

I fini processuali dell'istituto della carcerazione preventiva mi pare che siano, peraltro, considerati dalla massima parte della dottrina come fini essenziali. Alcuni ritengono che la carcerazione preventiva serva per assicurare la presenza dell'imputato agli atti del processo; altri

per assicurare la presenza dell'imputato al dibattimento. Non credo, tuttavia, che queste ragioni costituiscano un fine essenziale...

GALDO. Nella pratica certamente non lo è perché il povero imputato è in carcere e non partecipa ad alcun atto !

VALIANTE, *Relatore*. Non solo, ma la nostra legislazione processualistica consente l'assenza dell'imputato, finanche dell'imputato detenuto, dal dibattimento ! Quindi non è questo il fine essenziale della carcerazione preventiva !

RICCIO. L'assenza dell'imputato dal dibattimento è un punto da rivedere in quanto la conoscenza diretta dell'imputato da parte del giudice è indispensabile agli effetti della umanizzazione della pena. Il codice attuale consente all'imputato di non presentarsi, salvo che il giudice lo ritenga necessario.

Dovremo prevedere che la presenza dell'imputato sia sempre necessaria tanto per motivi di giustizia sostanziale quanto per evitare che si arrivi alla fine del processo senza che non vi sia stato un incontro tra imputato e giudice come, purtroppo, oggi si verifica.

VALIANTE, *Relatore*. Il problema posto è molto importante. È necessario approfondire la questione per valutare se l'esigenza della carcerazione preventiva possa armonizzarsi con il grave ed eccezionale provvedimento della limitazione della libertà personale dell'imputato.

Alcuni ritengono che la carcerazione preventiva serva per impedire all'imputato di disperdere le prove del reato ed eventualmente di intimidire e, finanche, di eliminare i testimoni. Anche questo non credo sia un fine essenziale della carcerazione preventiva considerato che l'imputato ha il diritto di difendersi come meglio crede, negando la verità e, persino, preconstituendosi delle prove artificiali a favore, salvo che non costituiscano delitto.

Ritengo di aderire all'opinione di coloro che considerano la carcerazione preventiva come uno strumento per rendere possibile il compimento di determinati atti che, senza l'imputato, non si potrebbero compiere: perizia, ispezioni corporali, confronti eccetera.

Indubbiamente ripugna al senso etico che un individuo raggiunto da sufficienti indizi di reità, così come è oggi richiesto per l'emissione dell'ordine o del mandato di cattura, continui a circolare libero per tutto il tempo necessario alla definizione del processo e, qualche volta, anche sotto gli occhi della persona offesa dal reato. Però ritengo che sia prevalente il diritto dell'imputato e l'interesse della società alla libertà, persino dell'imputato, fino a che questi non sia raggiunto da prove

irrefutabili e definitive della sua responsabilità e della sua colpevolezza, come emergerà soltanto nella sentenza definitiva.

Ho desiderato ricordare a me stesso questo problema ed esprimere a voi la mia opinione per spiegare meglio le ragioni della mia avversione — peraltro già fatte presenti nella relazione introduttiva — che nutro verso ogni forma di carcerazione preventiva obbligatoria, quale oggi è disciplinata dai mandati di cattura.

Ritengo che anche di fronte ai delitti più gravi la carcerazione preventiva debba essere utilizzata unicamente a fini processuali.

Quando il giudice istruttore ha necessità ragionevoli, motivate, di tenere a disposizione l'imputato per un congruo termine — quello cioè necessario per l'esplicazione di atti istruttori — la carcerazione preventiva è, a mio modo di vedere, giustificata; ultimati questi atti istruttori c'è soltanto da augurarsi che segua immediatamente il dibattimento: credo che nell'impostazione che abbiamo preveduta nella legge delega e che ci accingiamo a sancire, questo sia possibile attuare.

Non escludo che la carcerazione preventiva possa continuare per tutta l'istruttoria ed anche durante il dibattimento ma solo per l'esigenza di assicurare la presenza dell'imputato ad atti istruttori dibattimentali: una perizia, offrire al giudice prove immediate desumibili dalla persona dell'imputato, ecc.

Fatta questa premessa, penso sia possibile includere nel disegno di legge per la delega al Governo, l'istituto del fermo secondo l'impostazione oggi risultante dal codice di procedura penale — il fermo è previsto anche dalla Costituzione — però non più agganciato a delitti per i quali sia obbligatoria l'emissione del mandato di cattura, secondo le norme del vigente codice, ma in relazione alla gravità del reato.

I colleghi comunisti hanno proposto il fermo per l'autore di reati punibili con la reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni. Non ho difficoltà ad accettare questo termine, anche se mi parrebbe già sufficiente parlare di gravità del reato, lasciando al legislatore delegato — con il nostro chiaro parere che il fermo sia possibile nei casi di indiziati per reati gravi — il compito di stabilirne il *plafond*.

Il fermo, però, scaduti i sette giorni previsti dalla Costituzione ed esaurite le indagini per cui sia stato disposto, deve necessariamente cessare ed il fermato va posto in libertà a meno che, nel frattempo, non sia stata chiesta l'istruttoria ed il giudice istruttore non abbia disposto — vedremo come fare — l'arresto o la carcerazione preventiva.

Nessuna difficoltà, perciò, a prevedere anche l'arresto, per i soli casi di flagranza nella commissione di un reato grave, così come avviene oggi.

È stato proposto di consentire l'arresto nel caso di reati punibili con la reclusione superiore nel massimo a cinque anni. Nessuna difficoltà

ad accettare questo termine anche se mi parrebbe più opportuno, così come per il fermo, parlare di « reati più gravi » lasciando al legislatore delegato il compito di stabilire in quali casi debba essere consentito l'arresto...

SFORZA. Certi limiti bisognerà pure prevederli...

VALIANTE, *Relatore*. In ogni caso non potrebbero essere inferiori a quelli già considerati dal codice attuale. Questo è un fatto di tutta evidenza !

Per ciò che riguarda l'arrestato, una volta che sia stato posto a disposizione del pubblico ministero, nei casi di giudizio immediato, viene subito rinviato a giudizio, e questo potrebbe avvenire ove si tratti di reati commessi in flagranza, quando le prove siano presumibilmente già acquisite e tali, comunque, da non dover essere rinnovate anche in istruttoria. In tal caso, per esigenze di istruttoria, può essere mantenuto l'arresto data la necessità della presenza dell'imputato al dibattimento.

Quando, invece, non si arrivi al giudizio immediato, il giudice istruttore potrà trasformare l'arresto in carcerazione.

Avevo già annunciata la mia opinione in merito al fatto che il giudice istruttore dovrebbe fare richiesta al tribunale per ottenere l'autorizzazione alla carcerazione preventiva dell'imputato, in caso di motivate esigenze istruttorie e per il tempo necessario al compimento dell'istruttoria. In altre parole il giudice istruttore, che dovrebbe divenire una specie di pubblico ministero, farebbe una richiesta al tribunale per ottenere che l'imputato sia posto a sua disposizione per il periodo necessario alle esigenze istruttorie; una volta compiute queste indagini, l'imputato dovrebbe essere scarcerato.

È stato osservato che la riunione del tribunale in camera di consiglio, così come da me previsto, per pronunciarsi sulla richiesta del giudice istruttore — tanto più se devono intervenire i difensori e gli imputati — potrebbe diventare una fase molto lunga, tale da risultare incompatibile con la necessaria rapidità dei provvedimenti cautelari. Di fronte a questa obiezione, che è molto rilevante, ritengo che il provvedimento di carcerazione preventiva possa essere emesso dallo stesso giudice istruttore, con decreto motivato impugnabile in tribunale per il merito e, come oggi già avviene, in corte di cassazione per violazione di legge.

Questa soluzione mi sembra la migliore, perché non tocca il principio che l'imputato possa essere carcerato, ma non in base alla formulazione contenuta nel mandato di cattura, bensì ad una motivata richiesta di indagini istruttorie che comportano per l'imputato la necessità di esser posto a disposizione del giudice istruttore.

Con questo sistema si mantiene una certa celerità e, al tempo stesso, si consente all'imputato di opporsi al provvedimento di carcerazione preventiva, anche per il merito, attraverso una disamina, sia pure sommaria, delle ragioni addotte dal giudice istruttore dinanzi al tribunale e, poi, in cassazione, con l'assistenza dei suoi patroni.

Sarà possibile, quindi, avere un giudizio con l'imputato detenuto nei casi in cui, per esigenze istruttorie, o il giudice istruttore o il tribunale chiedano la presenza dell'imputato in stato di detenzione.

Ho inteso chiarire con questo intervento, il mio pensiero sui problemi della libertà personale dell'imputato ed i criteri che, secondo me, dovrebbero guidarci nella formulazione delle singole norme.

GALDO. Ritengo opportuno distinguere nettamente, proprio per un'esigenza di lavoro, il problema dell'attività istruttoria da quello della libertà personale dell'imputato. Si tratta di due cose nettamente differenti per cui sarà necessario che nella legge delega i relativi principi o criteri vengano strutturati in modo chiaramente distinto anche se logico e consequenziale.

La nostra Commissione, nell'ultima seduta, ha approvato alcuni punti che riguardano l'istruzione, stabilendo, tra l'altro, che il giudice istruttore è il solo organo cui compete di compiere l'istruttoria. Comunque, i poteri dell'autorità giudiziaria e quello d'indagine del pubblico ministero devono essere molto ben precisati, proprio per evitare dei gravissimi rischi qualora non ci preoccupassimo di essere molto chiari al riguardo.

Siamo partiti dalla premessa di snellire il processo, però stiamo attenti di non pervenire ad attuazioni contrarie in quanto le indagini preliminari potrebbero prolungarsi nel tempo e l'istruttoria, compiuta dal pubblico ministero, sarebbe seguita da un'altra, quella del giudice istruttore. Se non stabiliamo con estrema precisione che cosa si intenda per indagini preliminari, nella pratica si avranno due istruttorie.

Quando si dice che il pubblico ministero ha facoltà di compiere tutti gli atti necessari per la formulazione dell'imputazione (e tra questi atti possono esserci tutti quelli che si ricomprendono tra la ricognizione e la perizia) si usa una dizione generica che determinerà la duplicazione della istruttoria.

Pertanto — a mio avviso — è necessario stabilire, da un lato, i compiti ed i limiti della polizia giudiziaria e, dall'altro, quello che devono fare nella fase delle indagini preliminari prima il pubblico ministero e, poi, il giudice istruttore.

Non disconosco le necessità della polizia giudiziaria anche se recentemente la mia esperienza professionale mi ha portato alla scoperta di

una particolare attrezzatura in uso presso la questura di Napoli (ed accenno a questo fatto avendo il piacere di rivolgermi anche all'onorevole Sottosegretario per l'interno): si tratta di una stanza attrezzata con specchi speciali attraverso i quali si procede all'identificazione di singole persone sospette senza che queste scorgano il teste chiamato a riconoscerle.

Tutto ciò sarebbe perfettamente regolare se tale attrezzatura fosse usata nei limiti e per gli scopi permessi dalla legge e cioè in quei casi in cui, ad esempio, l'indiziato potrebbe subornare il teste, ed in questo senso si è anche pronunciata, in una specifica circostanza, la corte di cassazione. Il fatto grave è che questo sistema viene quasi sempre usato per agevolare preventivamente il riconoscimento dell'indiziato da parte del teste, prima ancora di procedere al vero riconoscimento nelle forme di legge!

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Si tratta di un eccesso di cautela da parte degli organi di polizia...

GALDO. Non mi sembra affatto vero, in quanto il riconoscimento ha il suo valore e serve a dimostrare qualcosa solamente se ha il carattere dell'immediatezza. Questo mezzo di prova può avere efficacia soltanto se l'indiziato viene posto in mezzo ad altre cinque persone aventi le sue stesse caratteristiche e se tutte vengono presentate contemporaneamente al teste. Allora il riconoscimento fa prova.

Questo, d'altra parte, è il metodo richiesto dalla legge a garanzia della certezza del riconoscimento, ma è chiaro che con la prassi da me denunciata proprio il disposto della legge viene del tutto falsato in quanto nessuna norma prevede un riconoscimento informale prima di quello rituale.

Non credo che mi si possa sospettare, anche per la mia stessa impostazione politica, di scarsa considerazione dell'importanza delle funzioni della polizia, ed è per questo che mi permetto di dire, senza tema di essere frainteso, che solamente quando tali funzioni si mantengono nei limiti posti dalla legge possono considerarsi elementi essenziali per la sicurezza della vita associata; ma se tali funzioni debordano il confine del diritto (o è la legge che permette tali eccessi) ci si trova, allora, nella situazione di dover ad ogni processo (con vera sofferenza per tutti gli avvocati onesti) discutere della scarsa attendibilità delle risultanze istruttorie a causa degli addebiti che ad esse sono fatti e dei sospetti di cui si rende continuamente oggetto l'indagine di polizia.

Credo, quindi, che si farebbe un grande servizio alla causa della giustizia, ed alla polizia stessa, se si eliminasse questo alone di sospetto che le grava attorno. Questo lo si può ottenere solamente fissando con una norma precisa il principio che l'indagine preliminare è di esclusiva

spettanza del pubblico ministero, eliminando l'autonomia concettuale, e non già quella funzionale, della polizia giudiziaria.

L'autonomia che oggi è riconosciuta alle indagini della polizia giudiziaria si spiega facilmente con il fatto che il pubblico ministero ha funzioni istruttorie. Ma se abbiamo intenzione di stabilire che l'indagine preliminare è attribuita alla competenza del pubblico ministero, dobbiamo allora escludere qualsiasi altro tipo di indagine: quella della polizia non sarà più un'indagine preliminare, ma soltanto una partecipazione della polizia stessa all'indagine del pubblico ministero, al quale sarà sottoposta.

A tal fine, però, è indispensabile indicare gli atti che la polizia giudiziaria non dovrà più compiere; innanzi tutto l'interrogatorio dell'imputato con il relativo verbale. Con ciò non intendo dire che la polizia non possa interrogare l'imputato, ma soltanto che può farlo come si trattasse di un qualunque teste, senza redigere alcun verbale. Questa soluzione risponde anche ad una esigenza di carattere pratico — in quanto contribuisce a rendere più spedito il compito della polizia — oltre che di carattere logico perché si tratta di un'assunzione di prove che potrebbe essere fatta benissimo dal pubblico ministero. Bisogna, naturalmente, inquadrare questo principio in quello più generale del divieto per la polizia di compiere quegli atti che, oggi, sono compiuti sotto il pretesto dell'urgenza ma che, in realtà, non rivestono tale carattere.

Altro atto da sottrarre alla competenza della polizia giudiziaria è quello del riconoscimento, in quanto serve non già ad identificare un colpevole, ma solamente a corroborare dei sospetti nutriti nei confronti di una data persona. Ma per quale motivo, allora, non affidare tale compito al pubblico ministero ?

Lo stesso dicasi per le ricognizioni, sia di persona che di luogo, compiute senza l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

Occorre, a mio avviso, stabilire dettagliatamente, nella legge delega, tutti gli atti che vanno sottratti alla competenza della polizia giudiziaria e, soprattutto — se la Commissione sarà d'accordo — il principio che in futuro non dovrà più esistere un'autonoma indagine della polizia giudiziaria, ponendone l'attività sotto il controllo del pubblico ministero.

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. E quando il pubblico ministero non c'è ?

GALDO. Il fatto è, onorevole Sottosegretario, che il pubblico ministero non può non esserci !

VALIANTE, *Relatore*. Condivido le linee generali dell'impostazione data dal collega Galdo, ma dissento quando si entra nell'attuazione

di tali principi. Vi possono essere delle circostanze — come in caso di incidente stradale — in cui certi accertamenti vanno fatti immediatamente, senza che si possa attendere il pubblico ministero.

È insostenibile, quindi, la tesi di non consentire alla polizia giudiziaria alcun atto autonomo.

GALDO. Non ho mai avuto intenzione di affermare questo principio, e se lei ha tratto questa impressione vuol dire che non ho saputo esprimere esattamente il mio pensiero.

Non contesto che la polizia compia autonomamente tutti gli atti che si rivelino necessari ed urgenti, ma sostengo che le debbano essere inibiti tutti quegli atti che, per la loro stessa natura, non sono mai necessari ed urgenti, come ad esempio la ricognizione ed il riconoscimento.

La polizia potrà, anzi dovrà, rilevare le impronte sul luogo del delitto, prendere fotografie, sequestrare armi, prendere immediata cognizione di un referto medico, ecc., ma il controllo di tale referto, delle perizie balistiche sulle armi, potendo benissimo essere compiuti in un secondo momento, sono atti da attribuire necessariamente al pubblico ministero.

Quello che intendo affermare è l'opportunità di impedire alla polizia di preparare, come fa attualmente, un proprio fascicolo sul fatto e sugli interessati. Questo fascicolo ha assunto un gran peso, tanto che oggi si è giunti all'assurdo che la polizia giudiziaria considera come un riconoscimento del proprio operato il fatto che l'imputato sia stato, in dibattimento, riconosciuto innocente, cioè che il giudice sia giunto ad un convincimento diverso da quello cui erano pervenuti gli uffici di polizia.

A tutti è noto che la pubblica sicurezza trasmette, oggi, per tutti i processi, un vero e proprio fascicolo processuale. Chiunque ha pratica di attività giudiziaria, in sede penale, vede che anche per la più insignificante delle denunce, come la querela per ingiurie, la pubblica sicurezza interroga, ad esempio, le trenta donne della « baruffa chiozzotta » accudita nel cortile e fa un grosso rapporto con la verbalizzazione di tutto quello che è stato detto, di come si sono svolti i fatti.

Così, in effetti, l'indagine preliminare diviene un'istruttoria tanto che il pretore la fa propria e rinuncia a svolgere gli accertamenti istruttori; si va al dibattimento con il fascicolo della polizia. Ma, allora, questa indagine — che non è più una indagine ma una vera istruttoria — si baserà solamente sui dati forniti dalla pubblica sicurezza.

Il Sottosegretario per l'interno potrà rilevare che, così facendo, si libera la pubblica sicurezza da una serie di adempimenti che, oggi, ne intralciano l'attività di fronte a cose assai più serie e gravi.

Che cosa si verifica oggi — lo ripeto a costo di sembrare noioso —: quando si denuncia un furto di automobili la pubblica sicurezza ricerca il colpevole e controlla che l'indiziato lo sia effettivamente perché teme di dare al magistrato notizie che non debbano corrispondere a quelle che saranno successivamente assunte in istruttoria. Così la pubblica sicurezza compie un eccesso di potere. Se la pubblica sicurezza deve arrivare ad una conclusione che sia quasi una sentenza, evidentemente è portata a svolgere una serie di accertamenti che, tra l'altro, sono superflui, perché colui che è denunciato dalla pubblica sicurezza non è già un « imputato » ma un cittadino rispettabilissimo, dato che la denuncia è solo una delle forme con cui viene data notizia di un fatto al pubblico ministero...

VALIANTE, *Relatore*. Il cittadino diventa imputato solo quando il pubblico ministero esercita l'azione penale nei suoi confronti.

GALDO. Oggi, invece, il cittadino diventa, di fatto, imputato quando la pubblica sicurezza ha formato il fascicolo e l'ha mandato al pubblico ministero.

Altra questione: i poteri del pubblico ministero — che servono per formulare l'imputazione — in quella che abbiamo chiamato indagine preliminare. Anche qui bisognerà essere chiari per evitare il pericolo della doppia istruttoria, stabilendo che il pubblico ministero deve fare tutto quanto è « indispensabile », non già quello che è « necessario », per formulare l'imputazione. Dobbiamo dire con chiarezza che vi è questa limitazione nei poteri del pubblico ministero per cui userei l'aggettivo « indispensabile » anziché l'aggettivo « necessario ».

Ma, riprendendo il tema del mio intervento, esporrò alcune idee a proposito degli istituti limitativi della libertà personale.

Faremo un grosso passo avanti domandandoci se ai fini processuali — concordo, almeno parzialmente, con il collega Valiante sul fatto che la carcerazione preventiva è un istituto puramente processuale — sia proprio indispensabile e necessaria la carcerazione preventiva, se esista soltanto quell'istituto, se non possano essere rimessi in vigore alcuni istituti che altre legislazioni usano largamente — e secondo me a ragione — quali il domicilio coatto, la libertà vigilata, la cauzione.

Ci sono alcuni istituti limitativi della libertà personale che possono essere sostitutivi della carcerazione preventiva e che, nello stesso tempo, servono a dare all'istruttoria alcune di quelle garanzie cui ha accennato il relatore.

Egli ha ricordato che, secondo una parte della dottrina, la carcerazione preventiva serve per tenere l'imputato a disposizione ai fini delle indagini; ma l'imputato che fosse al domicilio coatto o in libertà vigilata,

lo sarebbe egualmente ! Queste forme limitative servono ad impedire (e questo è senza dubbio un fatto importante dal punto di vista dell'autorità della giustizia) che l'autore, al caso anche confessò, di un reato di sangue, circoli sotto gli occhi della parte lesa. Il domicilio coatto può benissimo, a questo scopo, sostituire la carcerazione preventiva. Non solo, ma evita anche, nella coscienza pubblica, la sensazione che la commissione di un reato non venga punita — dato il ritardo della sentenza — perché vi è già una limitazione, un sacrificio nella libertà personale dell'autore del reato.

Per gli aspetti processuali, penso che un ampio e diffuso esercizio di questi mezzi limitativi potrebbe rivelarsi utile. Molte volte abbiamo la percezione esatta che la carcerazione preventiva costituisca un sacrificio sproporzionato specie nell'eventualità di commissione di reato da parte di persone anziane o in cagionevoli condizioni di salute.

Rimane il problema di chi può comminare queste misure. A mio parere la decisione di infliggere una misura preventiva costituisce già un giudizio, per cui escludo ogni automatismo anche in caso di flagranza, perché chi ha esperienza giudiziaria sa che la flagranza non è mai certezza di responsabilità...

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non direi « mai », ma per lo meno: sempre !

GALDO. La ringrazio del suggerimento. La flagranza è qualche volta la prova certa di una responsabilità, ma ci sono, ad esempio, i casi di non punibilità che, tuttavia, debbono essere accertati, nei quali vi è flagranza ma non punibilità (per incapacità, per legittima difesa, ecc.).

Quindi, anche la decisione di applicare una misura preventiva comporta sempre un giudizio, cioè un fatto che non può non essere frutto di un contraddittorio. Se non stabiliamo chiaramente questo principio non modificheremo il codice attuale.

Chi, dunque, può applicare queste misure ? Il fermo lo disporrà necessariamente il pubblico ministero. Quello deciso dalla pubblica sicurezza — che io non nego sia necessario, cioè il fermo dell'indiziato — poiché deve essere comunicato nelle ventiquattro ore al pubblico ministero, questi ne diventa responsabile, non confermandolo o confermandolo.

PRESIDENTE. E l'istituto dell'arresto della pubblica sicurezza ?

GALDO. Secondo me, l'istituto dell'arresto va abolito. Anche in caso di flagranza, la pubblica sicurezza operi il fermo, non l'arresto. La misura di carattere cautelativo è identica; gli effetti processuali sono

identici; cambia soltanto la natura degli atti e, quindi, l'intervento del giudice. Nel primo caso, l'intervento del giudice è di conferma, nel secondo caso dovrebbe essere o di revoca o diretto ad un provvedimento di altra natura.

A mio avviso, si deve lasciare alla pubblica sicurezza la facoltà di fermo; nelle ventiquattro ore informa il pubblico ministero, che può convalidare la detenzione del fermato per non più di sette giorni; quindi interverrà il giudice che riterremo competente a stabilire le misure cautelative.

Chi deve essere questo giudice? A mio avviso, sarà un giudice diverso da quello che fa l'istruzione, altrimenti, il giudice istruttore sarebbe un qualcosa di analogo al pubblico ministero quando procede con l'istruzione sommaria. Inoltre deve essere diverso anche dal giudice che necessariamente celebrerà il giudizio.

Ritengo, quindi, che il giudice più idoneo sia la sezione istruttoria, perché è l'organo che più facilmente può essere a disposizione anche per quei fini di celerità cui accennava il relatore. A mio modo di vedere le cose, soltanto la sezione istruttoria può stabilire la misura preventiva.

MILIA. Dunque, in Sardegna, la sezione istruttoria di Cagliari sarebbe l'unica competente a stabilire gli arresti per tutti gli abitanti sardi?

GALDO. Ogni codice è costruito su di un ordinamento giudiziario. Se si pensa che l'attuale ordinamento giudiziario sia immodificabile e che non si possano garantire a tutti i tribunali le sezioni istruttorie, tutto diventa impossibile.

È intuitivo, mi sembra, che il buon funzionamento della giustizia ha come uno dei cardini anche la riforma dell'ordinamento giudiziario. Non si può continuare a recriminare l'attuale deficienza del nostro ordinamento giudiziario e pretendere, poi, che un buon codice da solo ne elimini tutti i difetti.

Vorrei pregare il Governo di tener presente le assicurazioni che ci ha dato circa una riforma dell'ordinamento giudiziario coeva a quella del codice di procedura penale.

PRESIDENTE. Perché questo avvenga, bisognerà aspettare la prossima legislatura. A mio avviso, dovranno passare, se tutto va bene, tre o quattro anni.

RICCIO. Sarebbe, però, assurdo che entrasse in vigore il nuovo codice di procedura penale senza un nuovo ordinamento giudiziario. Occorre assolutamente almeno una coevità dei due momenti.

GALDO. Per quanto riguarda il riferimento alle sezioni istruttorie, nessuno si è opposto alla decisione già presa di fare in modo che l'istruzione passasse al giudice istruttore. Ci si rende conto che, oggi, con il numero dei giudici istruttori esistenti, se veramente tutte le cause dovessero essere istruite dal giudice istruttore, non vi sarebbe la possibilità di farle?

E allora, mi sia consentito correggere la mia proposta. Poiché vi dovrà essere un aumento del numero dei giudici istruttori, non si verificherà più il caso che, come oggi accade in tanti piccoli tribunali, vi sia un solo giudice istruttore. Dovrà essere creato presso ogni tribunale un ufficio istruzione di tribunale che sarebbe la riunione dei giudici istruttori destinati a quel tribunale.

VALIANTE, *Relatore*. Lei che è avvocato, onorevole Galdo, sa molto bene che la sezione istruttoria non è mai favorevole all'imputato. Quando si fa ricorso alla sezione istruttoria, di fronte alle ordinanze di libertà provvisoria, il più delle volte la sezione istruttoria conferma la carcerazione. Se lei vuole un giudizio obiettivo, deve toglierlo alla sezione istruttoria.

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Si tratta di una materia assai delicata per la collettività. È giustissima la sua preoccupazione — che parte da un avvocato e che risente dell'esercizio professionale che svolge — però dobbiamo tener presente che almeno minimi strumenti di difesa li dobbiamo assicurare alla collettività. Oggi ci troviamo in presenza di un tipo di delinquenza che si organizza sempre di più e sa sfruttare nel modo migliore i mezzi che la legislazione consente per sfuggire alla giustizia. Dobbiamo anche tener presente che l'ordinamento processuale deve essere connaturale alla tradizione della collettività.

Un tipo di processo anglosassone, ad esempio, potrebbe essere introdotto in Italia — a mio avviso — non nella sua interezza, bensì con determinate modifiche che tengano conto del carattere della nostra collettività.

Ora, allo stato attuale delle cose, state attenti al fatto che, mentre alcune modificazioni al funzionamento dell'ordinamento giudiziario non si possono apportare, liberalizziamo completamente un settore per cui chi avrà commesso un reato, rimarrà in libertà e continuerà a commettere altri delitti. Poi vengono concesse le amnistie con il risultato di arrivare all'impunità!

In effetti, quando vi è l'imputato detenuto il processo si apre più facilmente ed il segno di « detenuto » in testa al fascicolo comporta una precedenza assoluta di trattazione su tutti gli altri.

GALDO. Mi sento in dovere di dare una risposta all'onorevole Sottosegretario per rilevare che non dimentico in alcun modo l'esigenza di difendere la società.

Per convinzione politica sono un difensore dello Stato e, quindi, non potrei — neppure per ipotesi — dimenticare che tra le funzioni dello Stato vi è proprio quella della garanzia dell'ordine sociale. Nego, però, che vi sia un'antitesi, tra la necessità di difesa dello Stato e la necessità di una buona giustizia.

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Ho parlato di collettività, non di Stato.

GALDO. Ognuno di noi usa delle locuzioni cui dà il significato che nel proprio convincimento politico ed ideologico quelle espressioni rivestono.

Quando dico « Stato » intendo con tale termine indicare la collettività, la società, perché a mio avviso lo Stato è il termine della società. Infatti non esiste società senza Stato anche se mi è noto che, per altre dottrine, esiste una società senza Stato, tesi che non condivido. Lo Stato, per me, è la sola società giuridicamente e storicamente esistente. Le altre società, solo quando sono riconosciute dal diritto, divengono positive.

Ciò detto, vorrei rilevare che il fine da raggiungere è quello di arrivare ad una disciplina legislativa che serva nel migliore dei modi alla società. A mio avviso, per raggiungere questo fine occorre garantire contemporaneamente l'efficacia per la difesa della società e la giustizia nell'esecuzione della norma.

Quello che mi permetto di contestare all'onorevole Sottosegretario è la tesi che il nostro popolo debba avere una legge diversa da quella di altri popoli.

Sono sempre stato convinto che la legge ha anche una forza educativa altrimenti la democrazia non esisterebbe. Se vogliamo avviare il popolo ad un progresso sociale, non dobbiamo farlo con una legge repressiva, ma con una legge educativa.

L'onorevole Sottosegretario si è riferito ad una società italiana, ma potrei dire napoletana, perché a Napoli avviene il maggior numero di piccoli delitti — ed è vero — e non si verificano, invece, i grossi delitti; da questa premessa egli ha tratto la conclusione che occorra fare una legge di un certo tipo che, se fosse approvata, ci riporterebbe indietro nel tempo in quanto non destinata ai cittadini di uno Stato democratico, ma a quelli di uno Stato assai arretrato.

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non sono affatto persuaso che il popolo italiano, visto attraverso i codici penale e di procedura penale, sia quello che ha creduto di scorgere nelle mie parole il deputato Galdo.

Ho inteso dire che ogni popolo ha una sua formazione culturale e giuridica. La formazione culturale e giuridica italiana, specie nel campo del diritto, è completamente diversa da quella di altri popoli, tanto più che abbiamo delle tradizioni che gli altri popoli non hanno. Conseguentemente, importare un sistema adottato da altri popoli che, a mio avviso, è giuridicamente forse molto meno raffinato del nostro, significa non affrontare il problema, trattandosi di un sistema che potrebbe avere un vantaggio magari nella celerità della celebrazione del processo, ma non nella sicurezza del diritto come noi lo intendiamo.

GALDO. Dicevo che, a mio avviso, la nostra Commissione deve stabilire quale sia l'organo cui competerà di applicare le misure di sicurezza.

Ho già detto che è necessario prevedere, oltre alla carcerazione preventiva, altre specie di misure di sicurezza, ed ho aggiunto che l'organo incaricato di comminare tali misure preventive dovrà, possibilmente, essere un organo collegiale e, comunque, diverso sia da quello incaricato dell'istruttoria che da quello incaricato del giudizio. È importante, inoltre, che tali misure — proprio per rispetto ai principî già approvati dalla Commissione (e che comunque non credo che ledano o diminuiscano la capacità di difesa dello Stato) — non siano applicate se non dopo un contraddittorio tra pubblico ministero e difesa, ciascuno dei quali avrà, naturalmente, la possibilità di ricorrere per chiedere la revoca di tali misure o la libertà provvisoria, quando ne ricorrano gli estremi.

A proposito della libertà provvisoria, credo che la facoltà di concederla vada attribuita al magistrato proprio per ragioni di speditezza, sempre naturalmente con la possibilità per il pubblico ministero di opporvisi motivando la propria richiesta con l'insufficienza degli argomenti adottati a favore del provvedimento.

Ciò che mi preme sottolineare è che non si può introdurre, come proposto dal gruppo comunista, un principio automatico per procedere all'arresto quando sia stato compiuto un fatto che configuri un reato punibile con una pena di un certo ammontare. Se si adottasse questo principio, in nessun caso di omicidio colposo, neppure quando vi sia flagranza, si potrebbe procedere al fermo, dato che per questo delitto è prevista una pena massima di cinque anni, mentre il parametro prefis-

sato dal gruppo comunista é quello di una pena nel massimo non inferiore ai sette anni.

Sono del parere, sempre restando nell'esempio accennato, che per l'omicidio colposo, in caso di flagranza, si possa arrestare il colpevole, o anche prendere a suo carico provvedimenti di carcerazione preventiva o una delle altre misure cautelative cui ho accennato, in quanto, scopo principale di questi provvedimenti è quello di impedire il compimento di altri reati. È evidente che ogni qualvolta sarà stata riconosciuta la pericolosità sociale del colpevole — e non sempre questo giudizio è legato solamente alla gravità del reato — si dovrà, a norma di legge, comminare una misura preventiva, sempre dopo aver esperito un contraddittorio tra difesa e pubblico ministero i quali avranno, inoltre, la facoltà di ricorrere.

RICCIO. Ho l'impressione che si stia esagerando nei due sensi: o con il volere concedere troppo, o con il voler negare tutto. Penso che alcune di queste posizioni esasperate siano provocate dall'intenzione, dimostrata da più parti, di voler rinnegare una tradizione giuridica, quale è la nostra che, in quanto espressione del pensiero e della formazione etica del nostro popolo, ha conquistato traguardi di civiltà, mai raggiunti in altre legislazioni.

La nostra storia giuridica ha camminato con il progresso della libertà ed i fondamentali istituti giuridici del processo hanno superato la prova della storia, ponendosi come monumenti di sapienza e di saggezza ad altri legislatori. Non si può rinnegare tali glorie, solo per una tensione avveniristica o per una prospettiva che oserei definire giuridicamente futuristica.

Soprattutto per quanto concerne la libertà personale sono nate nel mio pensiero queste osservazioni e, aggiungo, che ho avuto l'impressione che alcuni colleghi, che mi hanno preceduto, siano caduti in contraddizione, in quanto talora hanno esaltato il pensiero giuridico italiano e tal'altra hanno negato la nobiltà di questo pensiero. Occorre aggiungere che certi istituti, rispondenti al momento storico di un popolo, non possono impunemente, senza determinare reazioni, essere trapiantati nella legislazione di altri popoli.

È necessario rimanere sul piano concreto, storico, e cercare di risolvere i problemi in relazione alle nostre particolari esigenze, tenendo presente che siamo qui per discutere di giustizia e, soprattutto, di amministrazione od organizzazione della giustizia, e non soltanto di educazione o di difesa sociale. Se si dovesse parlare solo di prevenzione, altra sarebbe la via da seguire.

Venendo al merito dell'argomento, credo che la polizia giudiziaria debba poter compiere tutti quegli atti — chiamiamoli pure come vogliamo: immediati o essenziali, non è certo l'aggettivo che ne cambierà la sostanza — tendenti ad assicurare la prova del reato.

Questo è un principio, da cui non si può derogare.

C'è però un punto che sarei propenso a modificare precisamente quello relativo alla dipendenza della polizia giudiziaria dal procuratore generale della Repubblica affermata anche dalla « novella » del 1955, e contenuta nell'articolo 220 del codice di procedura penale.

È evidente che in questo caso non si può parlare di dipendenza gerarchica, ma solamente funzionale, ragion per cui non vedo per quale motivo, attualmente, l'ufficiale di polizia giudiziaria non possa essere promosso senza il parere favorevole del procuratore generale.

È intuitivo che questa situazione non contribuisce a dare all'ufficiale di polizia quella serenità tanto necessaria nell'espletamento delle sue funzioni.

Dobbiamo deciderci: se vogliamo, anzi dobbiamo, garantire l'indipendenza del magistrato e del pubblico ministero è necessario garantire, per gli stessi motivi, anche quella della polizia giudiziaria. Sarà, quindi, necessario introdurre nel nuovo codice un principio di chiara ed esclusiva subordinazione funzionale e non gerarchica della polizia giudiziaria, onde evitare interventi che possano turbare l'attività della polizia.

Scendendo ai particolari, credo che si debba subordinare la polizia al pubblico ministero; su questo non ho dubbi.

Ma intendiamo forse ridurre le funzioni del pubblico ministero solamente a quelle necessarie all'acquisizione delle prove? O intendiamo che il pubblico ministero oltre a questi atti, vorrei dire preparatori, compia anche degli atti che potremmo definire pre-processuali ma che in realtà sono di indagine?

Penso che sia opportuno attribuire al pubblico ministero la possibilità di compiere degli atti di indagine, però, al pubblico ministero non possiamo attribuire i poteri relativi alla libertà personale.

Ecco perché penso che al pubblico ministero possa essere dato il potere di convalida del « fermo » in rapporto all'indiziato del reato — e non in rapporto a chi è stato colto in flagranza di reato — nei limiti stabiliti dall'articolo 13 della Costituzione, perché ci troviamo in un momento preparatorio del processo.

Ma al pubblico ministero non possiamo dare la convalida dell'« arresto », che è un istituto diverso anche se è sempre un provvedimento provvisorio, in quanto l'arresto è fatto in rapporto a chi già appare raggiunto da prove, costituendo la flagranza una indicazione precisa di prova: non siamo, cioè nel campo degli indizi ma in quello della

prova. Quindi abbiamo già questo sbalzo nel mondo della prova per cui la convalida dell'arresto, a mio modo di pensare, dovrebbe essere sottratta al pubblico ministero seguendo l'impostazione che nessun potere che riguarda la libertà personale dell'imputato va dato al pubblico ministero.

Detto questo, vorrei fare una distinzione. L'amico Valiante mi perdonerà se rettifico una sua posizione. Ritengo che egli, affermando che la carcerazione preventiva è un istituto di diritto processuale, dica una cosa, forse esatta nella sua sostanza, ma dalla quale fa discendere conseguenze, a mio avviso, eccessive sotto l'aspetto processuale. Perché? Perché tenendo presente l'articolo 13 della nostra Costituzione, dobbiamo distinguere tra provvedimenti provvisori e carcerazione preventiva.

L'articolo 13 parla, nel terzo comma, di provvedimenti provvisori: sono, evidentemente, il fermo e l'arresto. Di carcerazione preventiva se ne parla nell'articolo 13, ma all'ultimo comma, e questo istituto nella Costituzione ha una sua autonomia: si pone al di fuori dei provvedimenti provvisori perché è un provvedimento cautelativo.

Altra è la natura del provvedimento provvisorio che è coordinato soltanto in relazione al processo e si va ad inquadrare nel processo, altra è la natura del provvedimento cautelativo che è, sì, coordinato al processo ma tende a garantire gli effetti del giudicato. La carcerazione preventiva è una cosa profondamente diversa, che ha una sua sostanza e una sua logica giuridica: è un istituto che tende a garantire gli effetti del giudicato.

Mi pare, dunque, che con la carcerazione preventiva non ci troviamo di fronte ad un provvedimento provvisorio, ma ad un provvedimento cautelativo che ha un altro contenuto ed altri effetti.

Fatta questa distinzione possiamo andare avanti per vedere come articolare nella legge questi diversi istituti, da una parte le garanzie per la libertà dell'imputato — sostanziale e fondamentale — ma anche, dall'altra parte, con le garanzie per la difesa della collettività.

E questo è un punto su cui non condivido quanto affermato dal collega Valiante perché, indubbiamente, vi è un interesse dello Stato, della collettività — chiamatelo come volete — che non può non essere tenuto presente.

L'amministrazione della giustizia a che cosa tende? Tende soltanto, o fondamentalmente, ad accertare l'esistenza o l'inesistenza di un reato oppure tende anche, nella sua funzione processuale — il processo è essenzialmente di natura pubblicistica — a garantire un interesse pubblico? Accertare la verità in rapporto ad un fatto lesivo del

diritto, non è ricerca filosofica, ma pratica: serve ad attuare la giustizia, per condannare il reo, per assolvere l'innocente, per ristabilire l'ordine.

È chiaro che non possiamo, *a priori*, determinare la prevalenza dell'interesse pubblico sulla libertà individuale; ma è anche chiaro che è necessario trovare un coordinamento per evitare che alla giustizia sia impedito di raggiungere il suo effetto concreto, cioè la punizione del colpevole anche se, attraverso la pena, ne veda sempre la funzione educativa in quanto, di fronte all'articolo 27 della Costituzione, dobbiamo tendere ad accentuare questo contenuto di emenda e di educazione.

Posta questa differenza io dico che, di fronte all'arresto, la convalida va eseguita dal giudice istruttore, o, meglio, presentato l'arresto — come dice il relatore Valiante — il pubblico ministero ha due possibilità.

In primo luogo il pubblico ministero decide di presentare immediatamente l'imputato al tribunale. In questo caso diamo al pubblico ministero il potere — non di sostanza, ma soltanto di trasferimento — di presentare, in stato di arresto, l'imputato al tribunale: non si ha alcun provvedimento di sostanza sulla libertà; ma soltanto il trasferimento, la presentazione dell'imputato all'autorità giudiziaria. Qualora non si volesse seguire questa via, per delle perplessità della nostra coscienza, in quanto temiamo che il pubblico ministero usi questo potere non sempre secondo adeguate regole, potremmo stabilire che il pubblico ministero, nel momento in cui ritiene di procedere deve chiedere al giudice istruttore la convalida del provvedimento di arresto e, in seguito, emettere il decreto di rinvio a giudizio.

Quando, invece, il pubblico ministero non ritenga di dover rinviare l'imputato immediatamente a giudizio trasferisce gli atti e l'arresto viene convalidato dal giudice istruttore.

Si ha, così, una diversa regolazione del fermo e dell'arresto; ed essa si giustifica in quanto il primo è atto preparatorio del processo, mentre il secondo diventa immediatamente atto preprocessuale, elemento del processo e del giudizio.

Detto questo, passo ad un altro punto. Appare chiaro, da quanto ho esposto, che non penso più all'ordine di cattura. L'ordine di cattura, quale si configura nel nostro codice, come potere del pubblico ministero, non offre garanzie sostanziali per gli imputati.

Il mandato di cattura sarà attribuito ai poteri del giudice istruttore, o sarà affidato al tribunale — secondo la proposta primitiva del collega Valiante, ora da lui stesso abbandonata per una meditazione giuridica che gli fa onore — o, addirittura, alla sezione istruttoria?

Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione su questo punto: anche se riteniamo che la custodia preventiva sia un istituto di esclusivo

carattere processuale, dobbiamo rimetterci alla coscienza del giudice istruttore che è l'unico che può valutare i motivi di necessità processuale che reclamino l'ulteriore detenzione preventiva dell'imputato.

Se affidassimo ad altri che non sia il giudice istruttore, padrone assoluto della prova, questo compito, esso non potrebbe essere adempiuto con piena consapevolezza della realtà processuale vissuta. Altro è il processo scritto; altro è il processo vissuto. Il processo vissuto, l'incontro tra giudice e imputato, la conoscenza della personalità dell'imputato, non sempre è evidenziata dalla realtà scritta; l'oralità del dibattimento nasce da questo bisogno insopprimibile di conoscenza diretta.

Mi sembra veramente impossibile giustificare l'istituto della carcerazione preventiva con la necessità dell'acquisizione della prova; la detenzione preventiva è un istituto, che risponde ad una necessità di difesa della collettività. Questo è il fondamento dell'istituto; ed è un fondamento etico e giuridico. Per questo è necessario che il provvedimento sia attribuito a chi esercita, in concreto, la giurisdizione.

Penso che il mandato di cattura dell'imputato ed il provvedimento di libertà provvisoria debbano, nella fase istruttoria, restare nel potere del giudice istruttore. Però, non solo il provvedimento di cattura deve essere motivato — cioè non può essere emesso quando vi siano soltanto degli indizi, parola molto vaga — ma dobbiamo anche specificare il motivo dell'esercizio di questo potere del giudice istruttore.

Nel caso che ci si possa trovare di fronte ad un abuso, è bene stabilire un adeguato controllo. Ma non possiamo esprimere sfiducia al sistema solo perché è possibile trovarci di fronte ad un giudice che abuserà del potere che possiede. Potremmo anche stabilire un gravame avverso il provvedimento limitativo della libertà personale — così come è stato proposto dal relatore Valiante — al tribunale e poi alla cassazione. Avremmo allora un controllo diretto su questa situazione, con il rispetto del contraddittorio.

Quindi, soltanto al giudice istruttore, in vista del principio della giurisdizionalizzazione delle decisioni sulla libertà personale, possiamo affidare i poteri sul mandato di cattura e sulla libertà personale.

Se nell'articolo 13 della Costituzione è dato al giudice il potere di controllo sui provvedimenti relativi alla libertà personale, occorre articolare l'esercizio effettivo e sostanziale di questa potestà su un piano di giurisdizione piena.

Non possiamo sottrarre il provvedimento a chi esercita, in concreto, la giurisdizione, cioè non possiamo sottrarre al giudice istruttore l'esercizio della giurisdizione in rapporto alla libertà personale, che è un

momento del processo, altrimenti, frantumeremmo una unità, una realtà inscindibile.

Questo argomento, in rapporto all'articolo 13 della Costituzione, porta a considerare l'inderogabilità dell'attribuzione al giudice istruttore della funzione relativa alla libertà personale sia sotto l'aspetto della emissione del mandato di cattura, sia sotto l'aspetto della libertà provvisoria, scindendo l'automatismo — concordo con le osservazioni che sono state fatte — nel senso che non possiamo accettare la correlazione di rapporto automatico tra mandato di cattura e libertà provvisoria, nel senso che non si può dare la libertà provvisoria quando è obbligatorio il mandato di cattura; come anche accetto un riferimento in rapporto al massimo edittale, quale che sia, cinque anni o non cinque anni.

È chiaro che se volessimo indicare un limite dovremmo prevedere anche una eccezione perché, di fronte alla delinquenza che si organizza, dovremmo dare la possibilità di perseguire chi determina pericoli per la vita sociale. È vero che dobbiamo difendere la libertà dell'individuo, ma vi sono dei casi in cui lasciare un delinquente libero si traduce in un pericolo permanente per la collettività. Dobbiamo preoccuparci della difesa della collettività, che si attua anche attraverso la carcerazione preventiva.

Ma c'è un momento che dobbiamo tenere presente ed è quello in rapporto alla scarcerazione, e quindi alla limitazione nel tempo della carcerazione preventiva. È questo un momento di correzione di quel potere che non possiamo non dare al giudice istruttore, ma è un momento di correzione e, quindi, di difesa della libertà individuale in rapporto alle lungaggini dei processi non sempre causate soltanto dagli imputati, ma spesso determinate dalla pesantezza delle strutture o da altri motivi.

Quando nell'ultimo capoverso dell'articolo 13 della Costituzione è detto: « La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva » questi limiti non possono essere che di durata. Il tempo è, infatti, un elemento sostanziale in rapporto alla libertà dell'imputato. Andranno rivisti i limiti esistenti, ma questo lo farà il legislatore delegato, noi affermiamo il principio.

In questo quadro, da una parte, avremo rispettato la volontà costituzionale di dare ogni controllo sulla libertà personale a chi esercita effettivamente la giurisdizione; d'altra parte, avremo eliminato tanti sospetti sul conto del pubblico ministero. Ed è opportuno che lo si faccia, perché il pubblico ministero è il bersaglio di tanti sospetti, alle volte fondati e alle volte no, per cui l'istituto deve essere sottratto a questi dubbi, anche per garantirne l'assoluta obiettività nell'esercizio delle sue funzioni.

Attraverso questo sistema delle varie posizioni nel processo e, soprattutto, richiamando la differenza tra provvedimento provvisorio e provvedimento cautelativo, credo che in rapporto alla libertà personale si crei un

sistema armonico, in cui vi sono non soltanto le garanzie per la libertà dell'imputato, ma anche quelle della difesa dello Stato e della collettività.

Credo, a grandi linee, di avere espresso tutto il mio pensiero. Così agendo, rimaniamo aderenti alla nostra tradizione giuridica e facciamo un sostanziale balzo in avanti agli effetti della tutela della libertà dell'imputato.

MILIA. Ho la sensazione che, in ordine alla discussione dei punti 13) e 14) di questo articolo 2, che sono di eccezionale importanza, ci si trovi — come accade a me — in difficoltà, data la genericità assoluta della formula.

Tutti i colleghi che mi hanno preceduto hanno portato la discussione nel campo concreto, in ordine alla libertà, al fermo, all'arresto, al mandato di cattura. Cioè, hanno portato la discussione in termini pratici, derivanti dall'esperienza quotidiana.

Non vi è dubbio che il codice di procedura penale sia fatto per difendere la società e per difendere la libertà del cittadino.

Quando si difende la libertà dei cittadini si difende anche la libertà della società, perché nel rispetto e nella difesa della libertà dei singoli sta il rispetto e la difesa della collettività organizzata a Stato, soprattutto in uno Stato democratico come il nostro.

Non vi è dubbio che la società si debba difendere perché non possiamo fare discussioni astratte partendo dal principio che taluno possa essere tratto in arresto o trattenuto in stato di detenzione quando, poi, questa situazione risulti ingiusta. Se non ci preoccupassimo dei diritti e degli interessi della collettività, dimenticheremmo che la legge viene fatta per la collettività e non per i singoli anche se questa mia affermazione sembra contraddire quanto ho affermato poc'anzi.

Mi domando — posta questa premessa — se nel nuovo codice avrà cittadinanza non dico l'ordine di cattura, del quale non si dovrebbe più parlare una volta che la competenza in materia sarà esclusivamente del giudice istruttore, ma il mandato di cattura facoltativo.

Il disegno di legge adotta una dizione generica che mi appare alquanto illogica. Si attribuisce alla polizia giudiziaria la funzione di « fermare », anche fuori dei casi di flagranza, la persona gravemente indiziata di un reato per il quale sia obbligatoria la custodia preventiva, « qualora vi sia fondato sospetto di fuga ». Il comportamento della polizia giudiziaria è, pertanto, condizionato ad un sospetto di fuga e alla sussistenza di un reato, per il quale sia obbligatoria la custodia preventiva.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ponga mente ad un omicidio — reato per il quale è obbligatorio il mandato di cattura —: se, nel caso concreto, la polizia ritiene che a compiere l'omi-

cidio sia stata quella determinata persona ha il « potere » di operare il fermo. Non si tratta di un obbligo. Si può dissentire dalla formula ma non la si può accusare di incoerenza logica.

MILIA. Ma se attribuissimo alla polizia giudiziaria il « potere » di arrestare chi sia indiziato del reato di omicidio per rapina solo quando quell'individuo appalesi la volontà di darsi alla fuga, ci troveremo, in pratica, di fronte a cittadini che affermeranno di essere stati arrestati, pur non avendo manifestato volontà alcuna di darsi alla fuga. Si potrebbe, addirittura, arrivare all'estremo di chi, imputato di aver ucciso la moglie non in flagranza, dopo tre o quattro giorni, comunichi o faccia sapere che non intende darsi alla fuga e così se ne starebbe in libertà.

VALIANTE, *Relatore*. Ma anche con il codice vigente il fermo è condizionato al sospetto di fuga. L'articolo 238 del codice di procedura penale che reca la rubrica « Fermo di indiziati di reato » dispone: « Anche fuori dei casi di flagranza, quando v'è fondato sospetto di fuga, gli ufficiali e gli agenti della polizia giudiziaria e della forza pubblica possono fermare e i primi possono anche trattenere sotto custodia, le persone gravemente indiziate di reato per cui sia obbligatorio il mandato di cattura »...

MILIA. Sostengo che non si deve prevedere un mandato di cattura facoltativo, e così si porrà un primo punto fermo per la tutela della libertà dei cittadini, in quanto oggi c'è la possibilità di emettere un ordine di cattura facoltativo o un mandato di cattura facoltativo, a discrezionalità del magistrato.

Per lo stesso reato e nei confronti di persone egualmente incensurate si è dato il caso che il procuratore della Repubblica, in determinate città, abbia emesso un ordine di cattura o il giudice abbia spiccato mandato di cattura, mentre in altre località, per gli stessi ed identici reati, questo non si è verificato. Si è, quindi, adottato il criterio di due pesi e due misure che, nella sostanza, viene a ledere la libertà dei cittadini e la certezza del diritto.

Ritengo opportuno che nel nuovo codice di procedura penale sia previsto esclusivamente il mandato di cattura obbligatorio e non quello facoltativo e che il mandato di cattura obbligatorio sia ancorato alla gravità del reato ed ai precedenti penali dell'indiziato del reato.

Soltanto attraverso una predeterminazione dei casi tassativi nei quali, o per ragioni subiettive o per ragioni obiettive, il mandato di cattura debba essere emesso, tuteleremo al massimo la libertà del cittadino. Questa libertà per essere tutelata, richiede — e ciò non sembri offensivo per alcuno — che siano ridotti al minimo i poteri discrezionali dell'autorità giudiziaria.

Più ampliamo i poteri discrezionali dell'autorità giudiziaria, più rendiamo possibili delle violazioni alla libertà del singolo cittadino; più restringeremo il potere discrezionale dell'autorità giudiziaria e più tuteleremo la difesa della libertà del cittadino.

Con questo non voglio dire che si debba tener conto solo della gravità del reato; ma non vi è dubbio che, fra i casi tassativi previsti per l'emissione del mandato di cattura, vanno collocati anche i reati meno gravi commessi da persone che, per precedenti penali specifici, si dimostrino particolarmente pericolose per la società o abbiano dimostrato una particolare tendenza a delinquere e a violare la legge.

Rilevo, inoltre, che non mi sembra assolutamente giusto prevedere in tre anni il massimo della detenzione in attesa della celebrazione del giudizio di primo grado. Proprio in questi giorni sto combattendo una battaglia alla corte d'appello di Sassari per riuscire a far giudicare dei cittadini che da quattro anni sono detenuti in attesa di giudizio di primo grado.

Ora, si ha un bel dire che la perizia psichiatrica non interrompe i termini per la carcerazione preventiva, ma succede sempre che, una volta chiusa l'istruttoria, passino ancora cinque o sei mesi per la perizia, cosicché molto spesso — troppo spesso — si verificano casi in cui trascorrono tre, quattro o anche cinque anni prima che un imputato venga condotto davanti ai giudici di primo grado.

Statuire, come si vorrebbe, che il cittadino va giudicato entro tre anni, oppure che deve essere scarcerato, significherebbe introdurre un termine massimo veramente ingiusto, tanto più che non prevediamo alcun intervento dello Stato in favore del cittadino che sia stato trattenuto, anche per anni, in carcerazione preventiva e, poi, sia stato assolto.

Nei casi in cui il giudice istruttore dispone l'arresto, in quanto è obbligatorio il mandato di cattura, il suo ufficio deve fare di tutto per dare l'assoluta precedenza alla causa in cui sia interessato un cittadino in stato di arresto. Non credo che sia impossibile per un qualsiasi ufficio portare a termine un'istruttoria entro un periodo massimo di sei mesi. E questo lo dico pur sapendo che, ad esempio, nelle sedi di Sassari e Nuoro vi sono, in tutto, solo quattro giudici istruttori.

Il collega Galdo ci ha detto che la carcerazione preventiva, come l'arresto, dovrebbero essere decisi dalla sezione istruttoria. Dico subito di non condividere questa impostazione. Prima di tutto per motivi di carattere pratico, in quanto sappiamo benissimo che la sezione istruttoria esiste soltanto nei grandi centri, motivo per cui credo che il collega Galdo intendesse parlare di « uffici istruttori ». È chiaro che con tale accezione si verrebbe ad indicare l'insieme di tutti i giudici istruttori che fanno parte di un determinato ufficio, che dovrebbero essere come minimo tre,

in quanto si chiede che non partecipi alla decisione quello che ha deciso le misure cautelari e colui che ha fatto l'istruttoria. Secondo questa teoria, inoltre, sulla istanza di libertà provvisoria, eventualmente avanzata, dovrebbe decidere il giudice istruttore.

Sono contrario a questa proposta e, in ogni caso, ritengo che sarebbe più logico far decidere al giudice istruttore monocratico se sottoporre o meno una persona a provvedimento di carcerazione preventiva, affidando, invece, alla sezione istruttoria — o, meglio, all'ufficio istruttorio — organo collegiale, la decisione sulle istanze di libertà provvisoria.

Questo perché il giudice istruttore, incaricato di una determinata istruttoria, è colui che meglio di ogni altro ne conosce ogni particolare e può, quindi, decidere avendo a disposizione tutti gli elementi necessari. Inoltre, c'è da osservare che, seguendo la proposta del collega Galdo nella sua impostazione originaria, il cittadino verrebbe a perdere un grado di giurisdizione, in quanto contro l'ordinanza di carcerazione preventiva della sezione istruttoria potrebbe ricorrere solamente alla corte di cassazione, per eventuali violazioni di legge.

Teniamo, inoltre, presente che per poter dar luogo alla procedura prevista dal collega Galdo sarebbe necessaria la ristrutturazione dell'ordinamento giudiziario che, nonostante se ne faccia un gran parlare, non è affatto nelle previsioni, a breve scadenza, del Governo. Ciò significa che il nuovo codice di procedura penale non potrà essere varato entro i termini previsti, ma sarà rinviato probabilmente *sine die*.

Credo quindi che, se proprio si è molto attaccati a questa proposta dell'ufficio istruttorio, la si potrebbe eventualmente introdurre con un emendamento il giorno in cui il nuovo ordinamento giudiziario finirà di essere una chimera per trasformarsi in realtà.

Detto questo, mi resta da aggiungere soltanto che i compiti della polizia giudiziaria, anche se limitati, devono tuttavia trovare un posto ben preciso nel nuovo codice di procedura penale.

L'esperienza di tutti i giorni ci insegna che molti dei compiti della polizia giudiziaria vanno necessariamente mantenuti, mentre altre attività vanno recisamente escluse: fra queste, le perizie — diverse dal materiale rilevamento di una impronta o di una traccia di sangue — le ricognizioni di persona, gli interrogatori di minori o familiari dell'imputato. In quest'ultimo caso tutti sappiamo, per esperienza personale fatta in veste di avvocati, quanto dannose possano essere le deposizioni dei congiunti dato che, immancabilmente, credono di operare in favore dell'imputato distorcendo i fatti o, addirittura, dicendo menzogne.

Oggi, poi, non viene mai applicata la disposizione di legge secondo cui il giudice non può interrogare i familiari dell'imputato senza averli prima avvertiti che possono astenersi dal deporre e, molte volte, la magi-

struttura ha giustificato questo comportamento affermando che quella disposizione si applica solamente all'autorità giudiziaria in sede di istruzione formale o sommaria e non già alla polizia giudiziaria.

Così, molto spesso, si arriva al dibattimento con i verbali di interrogatorio dei testi redatti dalla polizia giudiziaria in base ad una prassi illegittima e, comunque, estremamente dannosa per l'imputato.

Ora, fra i casi in cui alla polizia giudiziaria dovrebbe essere vietato di interrogare persone vanno compresi quello dei familiari e quello dei minori, divieto di effettuare delle ricognizioni di persone, divieto di espletare perizie di qualunque genere.

VALIANTE, *Relatore*. Comunque, nel nuovo processo questi atti non hanno valore.

MILIA. Siamo d'accordo, ma sappiamo, tuttavia, quello che avviene in pratica. In realtà si dovrebbe disporre l'obbligo dello stralcio e della distruzione degli atti che non possono avere valore nel dibattimento orale. Questo sarebbe un provvedimento radicale ma, in ogni caso, sarebbe senz'altro meglio impedire sin dall'origine il compimento di questi atti, non urgentissimi, soprattutto essendo atti ripetibili.

Mi sembra che, dando ingresso e diritto di cittadinanza alla polizia giudiziaria, sia giusto riconoscere che certi atti essa li deve compiere. Sappiamo bene che anche in ordine alle baruffe delle donnette che vanno a prendere l'acqua e che, poi, si scagliano le brocche in testa cagionandosi delle lesioni personali, quando la polizia giudiziaria interviene subito, volere o no, la verità si scopre sempre o, per lo meno, si determina quale delle due donnette ha dato per prima il colpo di brocca mettendo l'altra in uno stato o in una parvenza di stato di legittima difesa. Se, viceversa, l'interrogatorio avviene non già dopo un anno, ma anche dopo soli sei mesi o tre mesi, un po' per la malafede e un po' perché la costituzione fisiopsichica dell'uomo è fatta in quella certa maniera, le persone non ricordano più i dettagli e le sfumature degli episodi.

In certi casi, cioè, la polizia giudiziaria deve mantenere il potere di procedere ad indagini immediate dato che l'immediatezza fa acquisire alla indagine una particolare colorazione probatoria.

La polizia giudiziaria, inoltre, come ha rilevato il collega Riccio, deve dipendere dal pubblico ministero solo funzionalmente e non come subordinazione gerarchica, proprio per evitare una infinità di gravi conseguenze.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13,05.