

XXXI. — SEDUTA POMERIDIANA DEL 13 DICEMBRE 1966

Articolo 2 (Emendamenti Riccio) - Seguito esame - Ritiro.

Punto 37 (Norme processuali - Coordinamento) - Esame - Approvazione.

Articolo 3 (Leggi vigenti - Nuovo codice processuale penale - Coordinamento) - Esame - Approvazione.

PRESIDENTE 1021, 1031, 1032, 1036, 1040, 1045
1046, 1050, 1055

ACCREMAN 1029, 1030, 1031, 1032, 1035, 1036
1042, 1043, 1049, 1054

GALDO 1038, 1043, 1044, 1045, 1046, 1053

GUIDI 1025, 1028, 1040

MANNIRONI 1032, 1046

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 1037
1046, 1049, 1050, 1051, 1052, 1055

RICCIO 1024, 1030, 1031, 1033, 1037, 1038
1044, 1046, 1050, 1052

VALIANTE, *Relatore* 1028, 1029, 1030, 1031, 1033
1035, 1036, 1037, 1040, 1047
1049, 1052, 1055

PAGINA BIANCA

•

La seduta comincia alle 17,55.

PRESIDENTE. Comunico alla Commissione che, oggi, esamineremo gli emendamenti Riccio, Pennacchini e Galdo che, a suo tempo, avevamo accantonati. Questi emendamenti, se approvati, formeranno dei nuovi punti.

Avevamo accantonato il seguente emendamento Galdo già proposto in sede di esame dell'alinea dell'articolo 2:

Sostituire l'alinea con il seguente:

« Il nuovo codice di procedura penale deve essere adeguato ai principî risultanti dalla Costituzione, e uniformato ai seguenti criteri innovativi ».

Questo principio è già contenuto nell'articolo 10 della Costituzione, per cui, avendo precisato nell'alinea dell'articolo 2 della legge delega che il codice processuale penale dovrà adeguarsi ai principî della Costituzione, abbiamo praticamente richiamato anche l'articolo 10 della Costituzione stessa per cui, sotto questo aspetto, l'emendamento Galdo potrebbe apparire pleonastico.

Segue l'emendamento Riccio che è così formulato:

Premettere al primo comma dell'articolo 2 il seguente emendamento:

« È delegato il Governo ad emanare il codice del processo penale, emanando norme sull'intera materia e cioè:

- condizioni di procedibilità e presupposti processuali;
- competenza per materia, per territorio e per funzione, con considerazione non solo del criterio quantitativo della pena ma anche di quello qualitativo;
- conflitti di giurisdizione e di competenza;
- questioni pregiudiziali obbligatorie e facoltative;
- natura monocratica e collegiale del giudice;
- costituzione del giudice e partecipazione al giudizio;
- partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia;
- atti preliminari all'istruzione formale ed al giudizio;
- istruzione formale;

procedimento di primo grado;
 procedimento direttissimo;
 procedimento per decreto;
 procedimento a seguito di istruzione formale e riapertura di istruzione;
 atti preliminari al giudizio e dibattimento;
 procedimento contumaciale;
 requisiti della sentenza;
 impugnazione in genere; appello, ricorso per cassazione;
 giudizio in sede di rinvio della cassazione;
 rapporti giurisdizionali con autorità straniere e riconoscimento delle sentenze penali straniere;
 rapporti tra giudizio penale e civile;
 rapporti tra giudizio penale e giudizio amministrativo e disciplinare;
 la materia relativa alla libertà personale dell'imputato;
 la natura del pubblico ministero e sue funzioni ed attribuzioni;
 la natura del difensore e sue attribuzioni;
 la costituzione di parte civile ed il giudizio civile inserito in quello penale;
 la connessione e la indivisibilità dei procedimenti;
 l'attività del giudice, delle parti, dei soggetti principali ed ausiliari;
 esecuzione penale;
 riapertura del rapporto processuale;
 mezzi straordinari di impugnazione, ricorso straordinario in cassazione e revisione;
 esecuzione delle misure di sicurezza.

Il codice del processo penale disciplinerà nelle forme, nei tempi, nei presupposti, nelle condizioni, nei modi, nei limiti, negli effetti, l'attività degli organi dei soggetti e delle parti svolgentesi in continua collaborazione volta all'attuazione della giustizia penale.

1) Quanto all'*ordine* sarà strutturato in tre libri: il primo dedicato al processo, il secondo al procedimento di cognizione, il terzo al procedimento di esecuzione. Accanto agli organi della cognizione saranno precisati gli organi della esecuzione tra cui il giudice di sorveglianza.

2) Quanto alla *struttura* sarà stabilito da chi possa essere compiuto l'atto, quali mezzi di espressione debbano essere adoperati, quali condizioni di luogo e di tempo debbano essere osservate. Saranno fissati i poteri ed i loro limiti per l'adattabilità del procedimento, in specie per il giudizio direttissimo, per il giudizio per decreto, e del processo, in particolare per l'attività preparatoria al dibattimento e per il dibattimento, alle esigenze della causa e del giudizio. Saranno indicati e regolati gli istituti della inesistenza e della nullità, della preclusione e della decadenza, in riferimento all'inosservanza delle regole concernenti la forma, la posizione ed il contenuto dell'atto.

3) Quanto ai *caratteri*, il procedimento si ispirerà ai principi di oralità, di immediatezza, di pubblicità, di concentrazione.

4) Quanto all'*essenza* ed al contenuto il procedimento sarà ispirato ai principi: del contraddittorio e della dialettica del processo;

dell'uguaglianza delle parti processuali; della obbligatorietà dell'azione; dell'indisponibilità ed irretrattabilità dell'azione; della libera ricerca delle prove e del libero convincimento del giudice. Sarà riconosciuta e regolata l'inestinguibilità dell'azione penale, sia nel senso che permarrà il diritto al giudizio in tutti i casi di estinzione del reato sia nel senso che sarà revocata in ogni caso di sopravvenienza di prove rilevanti per determinare un giudizio diverso.

5) Quanto alle *parti processuali* sarà definita la natura del pubblico ministero, quale organo del promovimento e della continuità dell'azione penale e quale consulente del giudice, e saranno determinate le sue funzioni, con l'esclusione di qualsiasi potere dispositivo e di qualsiasi atto giurisdizionale. Sarà definita, altresì, la natura del difensore, quale rappresentante o sostituto processuale ma anche quale parte pubblica e cioè difensore della libertà.

6) Quanto alla *libertà personale*, sarà riconosciuto il massimo delle garanzie processuali e sarà prevista l'immediata esecuzione di ogni provvedimento relativo alla libertà personale stessa. La carcerazione preventiva sarà considerata eccezionale e troverà giustificazione in necessità processuali o di difesa sociale; sarà limitato il massimo di durata in rapporto alle fasi ed ai gradi del procedimento. La libertà provvisoria sarà regolata indipendentemente dall'obbligatorietà del mandato di cattura, in considerazione della personalità dell'imputato e della pena già espiata ».

Il deputato Riccio, con questo emendamento, afferma, in sintesi, che con la legge delega viene dato mandato al legislatore delegato di formulare un « nuovo » codice di procedura penale, per cui nei principi e nei criteri che stiamo elaborando andrebbero indicati tutti gli istituti processuali penali, nessuno escluso. L'impostazione che abbiamo seguito nei nostri lavori contempla, invece, una « riforma » del codice di procedura penale, per cui gli istituti processuali non modificati o non incompatibili con i principi e criteri che abbiamo stabilito verrebbero, automaticamente, a far parte delle norme processuali che il legislatore delegato formulerà.

Ricordo a questo proposito che il collega Galdo, nell'ipotesi che si restasse nell'impostazione che abbiamo dato al disegno di legge, aveva proposto:

Al primo alinea dell'articolo 2 aggiungere dopo le parole: « Il nuovo codice di procedura penale deve essere informato ai seguenti principi e criteri direttivi », l'altra: « innovatori ».

Da ultimo, rimane da considerare l'emendamento Pennacchini che è del seguente tenore:

Al punto 37) aggiungere il seguente comma:

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

Ricordo che il punto 37) dell'articolo 2 nella formulazione del testo del disegno di legge è così formulato:

« Coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri ed i principî sopra enunciati ».

RICCIO. Ho presentato il mio emendamento in quanto ritenevo che, sotto l'aspetto sistematico, fosse opportuno indicare in modo completo gli argomenti sui quali il legislatore delegato sarà chiamato a decidere. Ho fatto una indicazione di argomenti, senza svolgere le soluzioni relative che sono rimesse al legislatore delegato, sulla base di tutti gli altri principî che abbiamo già precisati nel nostro lavoro.

Si potrebbe dire che una indicazione di natura sistematica sia inutile, in quanto un codice di procedura penale non può non contenere le materie che ho elencato. Ma, a questa eccezione, rispondo che mi è sembrato che la Commissione non volesse fare una « novella » o più « novelle » unite insieme, bensì un codice di procedura penale « nuovo ». È chiaro che molti principî già presenti nel codice attuale, rimarranno anche nel nuovo codice. Ma, parlando di codice « nuovo », intendo parlare di norme processuali penali di ispirazione nuova, in quanto l'anima di questo codice non può non corrispondere a quella della Costituzione.

Ritengo che non possa sorgere alcun dubbio che il codice processuale debba essere adeguato ai principî della Costituzione, che ha introdotto fondamentali innovamenti dal punto di vista dei rapporti tra Stato e cittadini.

Pertanto, non possiamo non dire che facciamo un codice nuovo, anche se, indubbiamente, alcune norme di quello attuale saranno alla base dello studio che il legislatore delegato compirà in sede di formulazione dei singoli articoli. Non ritengo si possa, comunque, parlare di « inserimento » di norme nuove nel vecchio codice; un principio simile non è mai apparso, del resto, nel corso di tutto il nostro lungo esame sul disegno di legge di delega.

Ho ritenuto opportuno chiarire tali concetti perché, ove i colleghi concordassero, potrebbe anche risultare non essenziale inserire nel testo del disegno di legge il mio emendamento. Mi sembrerebbe sufficiente consacrare tali principî nei verbali dei nostri lavori anche per fornire una valida indicazione al legislatore delegato.

Osservo che alcuni principî contenuti nel mio emendamento sono già stati fissati nel testo del disegno di legge per cui non è necessario ripeterli; intendo riferirmi ai principî della connessione, dell'indivisibilità, dell'oralità che, per necessità di natura sistematica, avevo incluso in questo mio emendamento.

Desidero, ancora, riaffermare il principio che il codice, per cui diamo la delega al Governo, sia un codice nuovo, anche se saranno tenuti presenti alcuni principî del codice attuale.

Per quanto riguarda il codice attuale, osservo che esso può, indubbiamente, essere andato al di là della coscienza del popolo italiano, soprattutto per alcuni istituti riguardanti i rapporti tra Stato e cittadini, ma è necessario riconoscere anche ciò che di buono il codice attuale contiene. Non intendo inserirmi nelle polemiche che si sono avute in questi giorni, però mi sembra evidente che alcuni istituti del codice attuale, prima di un loro eventuale « inserimento » nel nuovo codice, vadano studiati in maniera approfondita. Mi riferisco al principio della individualizzazione della pena e della sua umanizzazione e ad altri principî poco chiari nel codice attuale; proprio per questa ragione abbiamo formulato degli appositi principî nel testo da noi elaborato.

Per queste considerazioni ritengo che non sia più indispensabile inserire nel testo del disegno di legge il mio emendamento, i cui principî potranno essere ripetuti e confermati anche in sede di discussione in Assemblea in un apposito ordine del giorno, in modo che rimangano come indicazioni per il legislatore delegato.

GUIDI. Credo che l'esame dell'emendamento Riccio non sia inutile proprio perché, prendendolo come termine di paragone, possiamo valutare la differenza che esiste tra quello che sarebbe stato il codice di procedura penale ed il testo che è il risultato dei lavori della nostra Commissione.

L'emendamento Riccio con la sua analitica partizione, delinea in parte, anche quei contenuti del progetto di riforma che non potevano non investire istituti quali la cassazione e la figura del pubblico ministero. I principî da noi approvati, invece, lasciano scoperta tutta una serie di istituti che rivestono un carattere di preminente importanza e che richiedevano l'intervento del legislatore delegante. Dell'emendamento Riccio accettiamo proprio l'esigenza, che da esso scaturisce, di una riforma chiara e completa, esigenza che non corrisponde al lavoro, peraltro laborioso, compiuto dalla nostra Commissione.

Per quanto riguarda l'istituto della cassazione sono rammaricato che non vi sia stata la possibilità di istituire un confronto su alcuni dei nostri emendamenti.

A mio parere l'istituto della cassazione è oggi uno dei temi di fondo. Va anche accennata la questione che ha avuto una grande risonanza, relativamente all'atteggiamento del primo presidente della corte di cassazione che, notoriamente, si è recato ad una manifestazione neo-fascista. Oggi sentiamo che il problema della cassazione è uno dei grossi nodi, insieme a

quello della riforma dell'istituto del pubblico ministero ed avvertiamo che una riforma che non tocchi questi punti centrali non affronta le questioni che le esigenze di riorganizzazione in senso democratico della giustizia esigono siano risolte.

Proprio in aderenza a queste esigenze mi auguravo che la maggioranza della Commissione avvertisse la necessità di dare una risposta ad una serie di questioni relative alla riforma della cassazione, almeno prevedendo l'abolizione di determinate norme che consentono ad un gruppo di potere come l'attuale di consolidarsi e di esercitare un enorme influsso sulla vita della nazione.

Siamo convinti che occorre riformare l'istituto della cassazione ma che, contemporaneamente, è indispensabile condurre una lotta al gruppo di potere, diversamente non riusciremo né a riformare l'ordinamento giudiziario, né a riformare la cassazione.

Il vostro atteggiamento, che ha portato ad accantonare questo che è un aspetto decisivo della riforma processuale, suscita, francamente, determinate preoccupazioni per cui credo che una riflessione si imponga. Un gruppo ristretto di magistrati della cassazione che è un gruppo di potere, riesce a piazzare i suoi uomini al Consiglio superiore della magistratura e, per i componenti che vengono nominati dalla magistratura, alla Corte costituzionale e riesce a determinare tutta una catena di carriere per cui se si è affiliati a questo *clan*, si è promossi e si fa carriera, diversamente non si ha questa possibilità.

Potremmo documentare ampiamente quanto affermiamo, dimostrando come, troppo spesso, i migliori magistrati vengano accantonati. Potremmo, ad esempio, dimostrarvi tutto ciò che accade alla procura generale della corte d'appello di Roma, ove è stato pretermesso un grande magistrato cui fu preferito un altro magistrato, appartenente a quello che abbiamo chiamato il *clan*.

Tutto ciò dimostra come sia necessario intervenire al più presto, riformando l'istituto della corte di cassazione, perché solo così si potrà impedire che un gruppo, facente capo ad un magistrato — gruppo il cui unico fine è il « far carriera » — determini completamente la vita di questo pilastro fondamentale del nostro ordinamento giudiziario.

Ritenevamo, pertanto, che il tema della riforma della cassazione andasse preso in considerazione, in questa sede, dalla nostra Commissione, come uno dei temi centrali, insieme a quello della definizione delle funzioni del pubblico ministero, proprio per dare il più ampio respiro a quell'opera largamente riformatrice che intendevamo portare avanti nel campo del processo penale.

Con ciò non intendo, certo, distruggere tutto ciò che si è fatto, in quanto riteniamo che l'aver affrontata una revisione dell'istituto della

istruttoria e quello della libertà personale — anche se la soluzione non ci soddisfa — sia un fatto molto importante ed indubbiamente positivo; non vi è dubbio, però, che con rincrescimento va rilevato come la riforma già elaborata da questa Commissione non contempri una revisione della cassazione e delle funzioni del pubblico ministero.

D'altra parte è evidente che prospetti la necessità di tale riforma nei limiti di quanto un intervento nel campo del codice di procedura penale avrebbe potuto risolvere, perché vi sono molti altri aspetti del problema che attengono strettamente all'ordinamento giudiziario; però, quanto avremmo potuto fare in questa sede sarebbe già stato un notevole passo in avanti.

Detto questo e tornando al merito, se l'emendamento Riccio va inteso, così come credo vada inteso, cioè un primo passo di un *iter* di riforma, siamo d'accordo, particolarmente, poi, sul fatto di partire da una riforma della cassazione e delle funzioni del pubblico ministero per tracciare una direttrice lungo la quale si possa in seguito proseguire.

Questa direttrice, d'altra parte, era già stata più volte indicata dal nostro gruppo, nello spirito di quella opposizione fattiva cui ci siamo ispirati nel corso di tutta la trattazione di questo disegno di riforma del codice di procedura penale. Così, abbiamo indicata l'esigenza di abolire il giudizio a sezioni unite, inteso come uno dei mezzi attraverso cui si esprime quella organizzazione monocratica ed autoritaria, cui ho in precedenza accennato, che finisce per dominare ed influenzare la dialettica della giurisprudenza che, a nostro avviso, sarebbe bene che rimanesse intatta ed aperta in ogni direzione. Questo è uno degli aspetti della nostra vita giudiziaria tra i più criticati dalla migliore dottrina che vede, in questa vecchia concezione di tipo napoleonico, la riproduzione di un sistema che può determinare gravi inconvenienti ed errori.

Abbiamo sottolineato, per quanto concerne la posizione del pubblico ministero, l'esigenza di un coordinamento dell'attività del Parlamento con quella dell'ufficio della pubblica accusa.

Capisco che, con questo tema, affronto un problema che sarà più adeguatamente trattato nella seduta di domani quando esamineremo l'apposito emendamento Pennacchini ma, se il Presidente lo permette, vorrei dire qualcosa su questo argomento fin da adesso, tanto più che potrebbe essere utile, in quanto potremmo proseguire la discussione anche sulla base di quanto mi appresto a dire.

Si tratta di approfondire la questione per configurare un pubblico ministero che non sia in rapporto di subordinazione nei confronti di un altro potere. Non siamo favorevoli, infatti, alla posizione di un pubblico ministero subordinato all'esecutivo; egli ha la necessità di mantenere la sua caratteristica di magistrato, anche se esercita funzioni particolari, come

quella del promovimento dell'azione penale. Di qui, l'esigenza di un coordinamento senza subordinazione.

Questo tema è, oggi, largamente discusso sia da gruppi politici sia da gruppi di magistrati avanzati. Alcuni giorni or sono ho avuto occasione, presso la corte di cassazione, di ascoltare le preoccupazioni di alcuni magistrati, relative al fatto di poter avere un pubblico ministero che rappresentasse una specie di braccio secolare della maggioranza del Parlamento; si osserva che con questa soluzione si sarebbe determinata una condizione molto simile alla subordinazione del pubblico ministero all'esecutivo.

Non pensiamo ad un rapporto di subordinazione, ma di collegamento. Pertanto, ritengo che sarebbe opportuno procedere ad una serie di incontri e di colloqui con i magistrati della procura generale e con i magistrati della corte di cassazione al fine di inserirci, in modo più realistico, nella vita della magistratura.

Sono convinto che, oggi, il magistrato di cassazione è portato ad assolvere ad un compito paralegislativo in quanto, molto spesso, emette sentenze interpretative. Il legislatore emana talvolta leggi interpretative e la corte di cassazione, assai sovente, emana sentenze che hanno carattere interpretativo. Naturalmente, dal punto di vista ontologico e formale, si tratta di due cose diverse, ma dal punto di vista sostanziale ritengo che, a livello della corte di cassazione, esistano dei particolari punti di contatto fra il potere legislativo ed il potere giudiziario. Del resto in Francia entro il grande movimento di idee della Convenzione si espresse già l'esigenza che la corte di cassazione avesse un collegamento con il potere legislativo; sono dunque idee del 1789 che ritornano...

VALIANTE, *Relatore*. Però, allora, la cassazione non era un organo giudiziario, ma parlamentare. Era cioè l'organo che controllava l'esatta applicazione della legge.

GUIDI. Naturalmente ! Oggi il problema si pone nella cornice della Costituzione; non è, pertanto, pensabile un rigido parallelismo in questo senso. Tuttavia, è necessario cogliere questo aspetto perché, credo, che attraverso questa impostazione, sarebbe possibile risolvere tutta una serie di problemi.

Immaginando la corte di cassazione libera dal *clan* attuale, cioè escluse le deformazioni e le incrostazioni esistenti, esisterebbe ugualmente il problema di un coordinamento effettivo e reale con i problemi dell'attività legislativa. D'altro canto, il problema è anche nostro; la stessa vita giudiziaria può porre al potere legislativo una serie di problemi — che noi singolarmente portiamo in questa sede per diretta e

personale conoscenza, cioè le nostre esperienze di studiosi del diritto — ma che potrebbero risultare ancor più vivi e presenti attraverso contatti e colloqui con i rappresentanti della magistratura sul tema del funzionamento dell'organizzazione della giustizia.

Ritengo che nella vita dello Stato vi sia un momento di unità e di confronto che potrebbe opportunamente esprimersi in tal maniera. Potremmo cercare, dunque, di aprire insieme questo grosso capitolo che — e forse meglio — per il momento si tratterebbe solo di una prefazione.

Sollecitiamo dai colleghi una risposta su tali questioni, abbozzando anche alcune forme organizzative del lavoro attinente alle due grosse questioni ancora senza soluzione: la riforma della corte di cassazione e la definizione della posizione del pubblico ministero nella vita giudiziaria.

ACCREMAN. Desidero fare riferimento alla preoccupazione del deputato Riccio che, dai principî e criteri direttivi fino a questo momento approvati, restino scoperte certe aree, tradizionalmente identificate, della nostra procedura penale.

Sarei, senza dubbio, d'accordo sull'opportunità o necessità di pronunciarsi anche in merito a certi concetti che permangono in ogni procedura penale, qualora rimanessero scoperti. Procedendo su questa linea, il censimento dei concetti che coprono tutta la procedura penale andrebbe globalmente considerato.

Desidero rilevare, per esempio, che mentre per la fase dibattimentale il deputato Riccio prevede il procedimento di primo grado, il procedimento direttissimo, il procedimento per decreto, e così via, viceversa la materia relativa alla libertà personale dell'imputato è ridotta ad un unico concetto, senza che nulla sia detto in ordine alle impugnazioni. Per il resto del procedimento dibattimentale, invece, vi è una norma specifica relativa alle impugnazioni, appello e ricorso per cassazione. Dunque, sarebbe necessario riguardare insieme tutti questi concetti, per comprendere interamente il codice di procedura penale.

Osservo, però, signor Presidente, che la dizione contenuta nell'emendamento a suo tempo presentato dal relatore Valiante, all'alinea dell'articolo 2, era molto soddisfacente, in quanto proponeva: « Il nuovo codice di procedura penale deve essere adeguato ai principî della Costituzione e inoltre informato ai seguenti principî e criteri direttivi ».

Mi pare che la formula « nuovo codice » sarebbe stata sufficientemente significativa, per lasciar intendere che cosa si voleva fare.

VALIANTE, *Relatore*. Tuttavia, l'emendamento non è passato! Però all'articolo 1 è detto: « Il Governo della Repubblica è delegato ad

emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, " un nuovo " testo del codice di procedura penale... ».

ACCREMAN. Il collega Riccio ha accennato al metodo da seguire per consentire al legislatore delegato di regolarsi su tutti quegli aspetti del codice di procedura per i quali non siano stati dettati principî o criterî specifici da parte del legislatore delegante. In primo luogo, indubbiamente, sussiste il principio dell'adeguamento delle singole norme processuali ai principî costituzionali; potrebbe, tuttavia, verificarsi il caso di un adeguamento non sufficientemente incidente di quegli istituti per i quali non fossero stati dettati specifici criterî direttivi. Il collega Riccio ha mostrato di ritenere che, in questi casi, l'istituto, per il quale non fossero stati dettati criterî direttivi, andrebbe recepito così com'è previsto nel codice vigente.

RICCIO. Ho detto che tale possibilità potrebbe anche verificarsi ma ho affermato che, in via principale, le norme degli istituti per i quali mancassero indicazioni precise da parte del legislatore delegante andrebbero coordinate con l'anima della Costituzione.

In altre parole, per gli istituti del codice vigente andrebbe effettuata una verifica di carattere costituzionale, al fine di vedere se siano compatibili con lo spirito della Costituzione, escludendone il passaggio automatico nel nuovo codice.

ACCREMAN. Il problema diviene, quindi, un problema di interpretazione poiché, secondo alcuni, i principî contenuti nel codice di procedura penale del 1930 sono incompatibili con la Costituzione, mentre secondo altri tale incompatibilità non si pone.

RICCIO. Desidero ricordare, a proposito di questo problema, che deve valere il principio di un'interpretazione adeguatrice delle vecchie norme ai dettami della Costituzione democratica.

ACCREMAN. Sarebbe opportuno specificare tale principio nel testo del disegno di delega...

VALIANTE. *Relatore.* Ricordo che, subito all'inizio dell'articolo 2 di questa legge di delega, abbiamo stabilito, prima di precisare i criterî direttivi, che « il codice di procedura penale deve essere adeguato ai principî della Costituzione ».

RICCIO. Il collega Accreman ha inteso far riferimento al problema della difformità di interpretazioni che si sono avute sulle norme del codice di procedura penale vigente alla luce della nuova Costituzione repubblicana,

VALIANTE, *Relatore*. Ricordo agli onorevoli colleghi che al punto 37) dell'articolo 2 si dice che deve essere effettuato un « coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principî sopra enunciati ».

ACCREMAN. Il problema fondamentale che, a mio avviso, non è stato risolto, è quello di decidere come dovrà comportarsi il legislatore delegato per gli istituti per i quali non siano stati dettati criteri e principî direttivi da parte del legislatore delegante.

PRESIDENTE. Consentitemi di rammentare che ogni singolo articolo del nuovo codice di procedura penale sarà rivisto da una commissione di cui fanno parte dodici deputati e dodici senatori, proprio allo scopo di fornire al Governo un parere circa l'adeguamento delle nuove norme ai principî della Costituzione ed a quelli stabiliti dal legislatore delegante.

Ritengo, inoltre, che durante la discussione in Assemblea potrà essere approfondito l'esame di alcuni punti fondamentali.

RICCIO. Personalmente ritengo che il legislatore delegato possa strutturare liberamente, secondo i principî ritenuti più opportuni, gli istituti per i quali manchino precise indicazioni da parte del legislatore delegante. Ad esempio, nel caso del giudizio di rinvio della cassazione — esempio tecnico e per il quale non possono sorgere polemiche — il legislatore delegato, in caso di mancanza di criteri direttivi, potrà decidere liberamente e senza vincoli.

VALIANTE, *Relatore*. La possibilità cui ha fatto riferimento il collega Riccio non potrà a mio avviso verificarsi, perché il legislatore delegato sarà strettamente vincolato dai criteri direttivi stabiliti dal legislatore delegante e non potrà decidere liberamente in caso di mancanza di criteri direttivi. In tale caso sia chiaro che andrà recepito il principio, non certo il testo, contenuto nel codice vigente.

RICCIO. Non mi sembra esatta l'interpretazione del relatore Valiante perché, se così fosse, sarebbe indispensabile dettare criteri direttivi per tutti gli istituti, nessuno escluso. Per riprendere l'esempio da me portato in precedenza, il giudizio di rinvio della cassazione andrebbe, certamente, rivisto.

PRESIDENTE. Ritengo che le dichiarazioni del relatore Valiante vadano interpretate estensivamente nel senso che gli istituti del codice vigente potranno essere recepiti solo nel caso in cui risultino adeguati ai principî costituzionali ed al complesso dei principî stabiliti nella legge delega.

ACCREMAN. Il collega Riccio ha detto che non tutti gli istituti del codice del 1930 sono da respingere completamente; però ricordo ciò che il legislatore del 1930 ha statuito in materia di libertà personale, quando ha stabilito che la libertà è una cosa dello Stato; noi non abbiamo detto nulla sulla sostanza della libertà personale per cui, secondo l'interpretazione del collega Valiante, dovrebbe essere recepito il principio del codice del 1930.

MANNIRONI. Tutti i principi del vecchio codice saranno, comunque, assoggettati ad un procedimento di revisione alla luce delle norme costituzionali.

ACCREMAN. Questo costituisce, a mio avviso, un'inversione dei principi che dovrebbero presiedere alla riforma del codice di procedura penale. Il sistema va posto in senso contrario, a nostro modo di vedere. Facciamo un esempio, onorevole Riccio! Lei, come me, ha presentato una proposta di legge relativamente a quella norma della « novella » che consente, ancora, che l'impugnazione del pubblico ministero sulla concessa libertà provvisoria impedisca all'imputato di essere messo in libertà.

Poiché nei criteri direttivi da noi approvati non è contenuta alcuna norma a riguardo, ciò starebbe a significare che il principio della « novella » del 1955, per cui l'impugnazione del pubblico ministero vieta all'imputato di ottenere la libertà, resterebbe sempre valido? Se così fosse non resterebbe che fare un censimento per individuare le molte altre questioni che andrebbero regolate con i criteri direttivi.

PRESIDENTE. Il legislatore delegato dovrà attenersi, innanzi tutto, alla Costituzione e, poi, ai principi che abbiamo indicati adeguandovi gli istituti che abbiamo esplicitamente regolati. Per gli altri li adeguerà nella misura in cui questi principi potranno indirettamente determinare una modifica degli istituti già codificati.

Se si ritiene che il legislatore delegante debba fare indicazioni precise anche su altri punti, si potranno presentare i necessari emendamenti durante l'esame del disegno di legge in Assemblea.

ACCREMAN. Comunque, è indispensabile che l'adeguamento abbia luogo per tutti gli istituti. Anche per quelli non compresi nei criteri direttivi da noi approvati è necessario che vi sia l'adeguamento ai principi costituzionali.

PRESIDENTE. Mi auguro che nei principi e criteri che abbiamo indicati non si sia deviato dai dettami della Costituzione perché, in

tal caso, potrebbe sorgere una questione rilevante sotto il profilo costituzionale. Penso, però, che si possa essere tranquilli in quanto il testo è stato sottoposto ad un esame assai accurato.

RICCIO. Il legislatore delegato ha il dovere di verificare, istituto per istituto, che siano costituzionali o meno e quale adeguamento si presenti necessario in rapporto ai principî della Costituzione e se la strutturazione dell'istituto si inquadri o meno nello spirito della Costituzione. Ciò non sta a significare che, se anche il legislatore delegante nulla abbia disposto in rapporto ai limiti, ad esempio, del giudizio di rinvio, il legislatore delegato, nel formulare i nuovi articoli del codice, non sia tenuto ad esaminare anche questo istituto per inquadrarlo nella nuova ispirazione costituzionale dello Stato.

Vi sono determinati principî che rappresentano sostanzialmente la struttura portante della Costituzione, per cui non è pensabile che, in rapporto ai singoli istituti processuali, il legislatore delegato possa esimersi dal fare questa verifica di validità.

VALIANTE, *Relatore*. Mi pare pacifico che non intendiamo rivedere il codice di procedura penale attualmente vigente, ma intendiamo porre principî e criteri direttivi per un nuovo codice di procedura penale. È vero che nell'articolo 2 non figura il termine « nuovo », però è anche vero che nell'articolo 1, è detto espressamente: « Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare un " nuovo " testo del codice di procedura penale ».

Quando si è votata la formula: « nuovo testo » era lontana da noi l'idea che il nostro lavoro tendesse soltanto ad una trasposizione di articoli del codice vigente salvo le parti che, espressamente, intendevamo modificare. Allora ci proponevamo di dettare i principî per un testo strutturalmente nuovo che non soltanto si adeguasse ai principî della Costituzione — questo era il principio fondamentale, l'impegno di fondo — ma che anche si adeguasse ai principî del nuovo Stato democratico, in quanto da tutti è ammesso che ogni codice è l'espressione di una determinata civiltà, di una certa maturazione del pensiero giuridico, della pratica giudiziaria e, in definitiva, l'espressione di una scelta di vita sociale.

Premesso che, su questo, tutti i colleghi hanno manifestato chiaramente la loro opinione, comprendo poco il discorso che si è incentrato sull'emendamento Riccio, il quale ha precisato, molto opportunamente, che non intendeva dare direttive particolari al legislatore delegato, ma indicare l'intelaiatura del codice. A rigore, l'emendamento Riccio, sarebbe ammissibile tanto nel caso in cui volessimo fare un codice del tutto

nuovo, come lo intendiamo fare, tanto nel caso che volessimo fare una « novella ».

L'emendamento Riccio indica la trama del nuovo codice, le sue strutture, l'indice della materia, per evitare che si pretenda di inserire nella cornice del codice di procedura penale argomenti che sono tutt'ora discussi, come ad esempio, la questione della pena che alcuni ritengono attenga al codice di procedura ed altri a quello di merito. Il deputato Riccio ha voluto precisare, con il suo emendamento, gli « argomenti » sui quali il legislatore delegato opererà, ma si è astenuto dall'indicare i criteri ed i principî direttivi, ed all'infuori dei principî e criteri direttivi il legislatore delegato non può emanare norme.

Per questo ho obiettato al collega Riccio che nelle materie sulle quali abbiamo indicati principî e criteri direttivi, a mio avviso, il legislatore delegato ha soltanto la possibilità di riportare non la formulazione dei singoli articoli attualmente in vigore, ma le norme intese come concetto informatore, già accolte dall'ordinamento vigente, che espressamente sono richiamate dal punto 37) del testo del disegno di legge governativo, ma senza la possibilità di modificarle nel loro concetto.

La disciplina del giudizio di rinvio, riprendo l'esempio fatto dal deputato Riccio, o viene riportata qual è attualmente, non nella formula dei singoli articoli, ma nel concetto informatore o, altrimenti, il legislatore delegato non avrebbe poteri per modificare l'istituto per mancanza di espressa delega. Questo è il mio giudizio. Insisto sulla mia tesi: non è che nel nuovo codice vada riportata la formula degli articoli vigenti, ma va riportata la norma, cioè il concetto informatore, sempre che sia accolta la distinzione, che in dottrina è chiara, tra legge e norma.

In pratica, intendiamo recepire tutti i concetti informatori che regolano gli istituti del codice vigente che non abbiamo espressamente considerato e modificato.

Il problema, cui ha accennato il deputato Accreman, relativo all'immediata esecutorietà dei provvedimenti sulla libertà personale determina, allo stato, una manchevolezza. Secondo la mia impostazione un richiamo specifico non era necessario, perché proprio per la mia impostazione la libertà personale poteva essere tolta all'imputato solo in via eccezionale dato che avevo previsto che divenisse automaticamente esecutivo il provvedimento di liberazione, e questo anche nel caso di scadenza del termine della preventiva custodia in carcere.

Purtroppo, una strana votazione della Commissione, di cui ancora non riesco a rendermi conto, ha fatto cadere questa impostazione per cui, se non modificiamo quanto già fatto, saremo costretti ad introdurre una specificazione in ordine all'immediata esecutività dei provvedimenti di libertà.

Tutto questo, però, conferma che il legislatore delegato non ha il potere di modificare quelle norme del codice vigente che noi non abbiamo in alcun momento elaborato.

ACCREMAN. Vorrei che il relatore ci dicesse se il legislatore delegato, in omaggio al criterio direttivo dell'adeguamento alla Costituzione, possa modificare anche le parti da noi non trattate...

VALIANTE, *Relatore*. Il legislatore delegato può farlo, purché però non modifichi fondamentalmente il contenuto della norma.

ACCREMAN. Ma se, ai fini dell'adeguamento alla Costituzione, la norma dovesse venire modificata completamente, il legislatore delegato sarebbe tenuto a fare quanto necessario ! Non vedo, cioè, come sia possibile concordare su quanto testé detto dal relatore Valiante.

VALIANTE, *Relatore*. Stabilire l'adeguamento alla Costituzione è compito del legislatore primario. Se questi non fissa tale criterio, è ovvio che il legislatore delegato non può far nulla, a meno che tale adeguamento non incida su particolari che non abbiano il potere normativo di un determinato articolo del codice.

Tanto per fare un esempio il legislatore delegato non potrà, certo, modificare l'istituto del giudizio di rinvio che noi, non prendendolo affatto in considerazione, abbiamo mostrato di voler lasciare inalterato.

ACCREMAN. Questo non è esatto, perché se risulterà che l'istituto del giudizio di rinvio, tanto per restare nell'ambito dell'esempio, risultasse non conforme alla Costituzione, il legislatore delegato potrà intervenire per modificarlo, naturalmente nei limiti in cui si rende necessario un tale adeguamento. Ciò significa che, per adeguare un istituto alla Costituzione, è necessario modificarlo radicalmente; il legislatore delegato avrà l'obbligo di compiere questa radicale trasformazione, visto che l'adeguamento delle singole norme o dei singoli istituti di procedura penale alla Costituzione è stato inserito tra i principî della legge delega.

VALIANTE, *Relatore*. Escludo che il legislatore delegato abbia un simile potere, in quanto l'adeguamento di un istituto alla Costituzione è un fine, ma i mezzi per giungere ad esso sono molteplici. Supponiamo, cioè, che non avessimo stabilito il principio della partecipazione della difesa in ogni grado e stato del procedimento; come avrebbe fatto il legislatore delegato ad adeguare il codice di procedura penale alla Costituzione in una parte non indicata dal legislatore delegante ?

ACCREMAN. A quanto pare, secondo il relatore l'espressione « deve essere adeguato ai principî della Costituzione » non sta ad indicarci un criterio o principio direttivo. Ma, in tal caso, è veramente da chiedersi a quale scopo questa espressione sia stata introdotta nella nostra legge di delega.

VALIANTE, *Relatore*. Difatti, tale espressione, non è stata inserita tra i principî ed i criteri direttivi, in quanto è apparso che si trattava di una norma di fondo, che ebbi a definire addirittura superflua, visto che tutte le norme sorte in regime democratico vanno adeguate alla Costituzione. Si è ritenuto di introdurre egualmente questa specificazione per sottolineare che anche le norme da noi modificate andavano adeguate, quanto meno nello spirito, alla Costituzione.

Al di fuori, però, di questo tipo di adeguamento, il legislatore delegato, a mio avviso, non può intervenire, in quanto, nei casi in cui abbiamo voluto indicare al legislatore un certo tipo di scelta lo abbiamo chiaramente specificato.

Se consideriamo che l'adeguamento alla Costituzione può essere fatto in diversi modi, nel momento in cui rimettessimo al legislatore una scelta tra questi modi, gli conferiremmo un potere che va al di là di quanto può essere oggetto di una nostra delega. Apparirebbe, d'altra parte, quanto mai strano, aver dato precise direttive in tutti i campi, meno che in quello più squisitamente costituzionale.

È evidente, come ho già detto, che è necessario provvedere ad un adeguamento generale di tutta la struttura del nuovo processo alla Costituzione. Non va dimenticato, inoltre, che abbiamo modificato radicalmente i principî fondamentali dell'ordinamento penale appunto sulla base di quanto era richiesto dai principî costituzionali. Quindi è evidente che vi potrà essere un adeguamento su queste basi in quanto ciò traspare da tutte le indicazioni da noi fornite, ma che vi possa essere una scelta autonoma del legislatore delegato, al di fuori di quanto espressamente contenuto nella delega, non lo posso ammettere.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare alla Commissione che quando ci accingemmo a trattare l'articolo 2 di questo disegno di legge, ci trovammo di fronte ad un testo governativo che recitava: « Il nuovo codice di procedura penale deve essere informato ai seguenti principî e criteri direttivi: 1) adeguamento ai principî risultanti dalla Costituzione; ecc. ».

Modificammo questo testo nel seguente: « Il nuovo codice di procedura penale deve essere adeguato ai principî della Costituzione ed informato ai seguenti principî e criteri ».

Abbiamo, cioè, inteso porre l'adeguamento della Costituzione come concetto generale ed assorbente, e non già tra i principî e criteri direttivi specificamente indicati...

RICCIO. È una delega al Governo perché il codice penale sia fatto sulla base di un certo principio generale, fondamentale.

VALIANTE, *Relatore*. Se è così, allora è necessario intenderci, perché non capisco più la ragione del punto 37) e del coordinamento...

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Non mi sembra esatto onorevole Valiante! Deve esserci l'articolo 37)! Abbiamo detto che vi sono dei principî costituzionali cui l'intero codice deve essere informato! In concreto che cosa avviene? Abbiamo dato una certa fisionomia al nuovo codice, fissando una serie di principî e criteri; abbiamo, cioè, cominciato ad attuare la regola dell'adeguamento alla Costituzione del codice stabilendo l'architettura portante di quest'ultimo. È ovvio che non abbiamo previsto il tessuto capillare in cui si articola un codice di procedura penale; il deputato Riccio, proprio per sopperire a tale eventuale vuoto, aveva indicata una sistematica generale, senza entrare nel merito, senza operare delle scelte.

A questo punto riteniamo — lo stesso deputato Riccio è disposto a consentire — che tutto ciò può essere considerato implicito, in quanto un codice di procedura penale, per definizione, è composto da una serie di istituti. Si è perciò detto: affidiamo il tutto al legislatore delegato, lasciando agli atti, come raccomandazione, quanto da noi auspicato.

Il legislatore delegato viene a trovarsi, da un lato, con la Costituzione, che rappresenta l'impalcatura di fondo, che indica i motivi ispiratori e, dall'altro, con un'architettura del codice quale noi l'abbiamo fissata. In confronto con queste due realtà, il legislatore esamina gli istituti vigenti, per valutare se gli stessi siano compatibili o meno con le due strutture cui abbiamo accennato; poi fa il codice di procedura penale.

È chiaro che, proprio per sottolineare questa esigenza, occorre dire, al punto 37): « Coordinamento di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri ed i principî sopra enunciati » non solo, quindi, con i principî generali della Costituzione — che secondo me abbiamo fatto bene a porre all'inizio dell'articolo 2 con intendimento onnicomprensivo — ma anche con la struttura portante da noi costruita.

Pertanto, pare a me che in una cosa abbia ragione il relatore Valiante: qualora un istituto del codice attualmente vigente non fosse incompatibile né con la Costituzione, né con gli altri principî da noi fissati, probabilmente non potrebbe essere modificato dal legislatore

delegato. Per modificare questo istituto sarebbe necessario un criterio apposito. Quindi se, per esempio, circa l'istituto dell'impugnativa, si ritiene necessaria una modificazione, non resta che presentare in Assemblée un emendamento...

RICCIO. Il coordinamento non è posto soltanto per quanto attiene i principî costituzionali e i criteri da noi fissati, ma vale per tutte le conseguenze che da questa articolazione di criteri e principî derivano. Per esempio, di fronte all'istituto della cassazione, il legislatore delegato si troverà, probabilmente, nella necessità di cambiare qualcosa. Potrà farlo, non soltanto per il coordinamento con i principî già ricordati, ma sul piano delle conseguenze cui ho accennato. È chiaro, peraltro, che un esame del genere e le sue dimensioni, sono competenza propria del legislatore delegato.

GALDO. Da quanto ho ascoltato, sin'ora, sono nati in me alcuni dubbi che desidererei chiarire. Allorché iniziammo i lavori la nostra attenzione fu concentrata sulla posizione dei colleghi comunisti che si opponevano alla scelta della legge delega e proponevano di seguire la via della legge ordinaria per la riforma del codice di procedura penale.

Nel contrastare questa posizione, chiarii a me stesso i motivi che mi inducevano ad accettare la soluzione della delega e dissi che la vedevo rigorosamente attuata secondo i limiti voluti dall'articolo 76 della Costituzione, nel senso che al legislatore delegato non dovesse essere lasciata alcuna ampiezza di scelta politica o di altra scelta. Il legislatore delegato è tenuto a recepire — così come vuole l'articolo 76 della Costituzione — le indicazioni fornite dal Parlamento.

Su questo punto la maggioranza si dichiarò d'accordo. Ora, non vorrei che, arrivati ad un certo momento, si facesse marcia indietro e si accettasse il principio che il legislatore delegato, di fronte ad un contrasto con la Costituzione, possa — per superare detto contrasto — liberamente scegliere quelle soluzioni che, a suo avviso, ritenesse valide, ma che sono alternative ad altre, altrettanto valide, nei confronti della Costituzione. Per esempio, in merito all'istituto del rinvio per cassazione, l'articolo 111 della Costituzione non è che stabilisca il principio che la cassazione sia soltanto il giudice della violazione della legge, in quanto fa riferimento alla esclusività del giudizio di legittimità soltanto nei confronti delle decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Dico questo perché potrebbe accadere che al legislatore delegato venisse in mente di introdurre, nel nuovo codice, una modificazione nel senso di ammettere il ricorso per cassazione anche sul punto di fatto, oltre che di diritto. Tale scelta non contrasterebbe con la Costituzione,

poiché quest'ultima, ripeto, non dice che alla cassazione si ricorre solo per violazione di legge; afferma che, in ogni caso, per violazione di legge, vi si debba ricorrere, ma non dice che la cassazione è soltanto giudice di diritto. Questo principio lo afferma, invece, per le sentenze del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, ma non per quelle del giudice ordinario.

Ed allora io, legislatore primario, in questa sede, dichiaro che una modificazione di tale specie mi sembrerebbe assurda e dannosa. E se il legislatore delegato, scoprendo una qualsiasi difficoltà tra l'attuale istituto del ricorso per cassazione e la Costituzione, si sentisse autorizzato, in base a quanto da noi stabilito, a modificare l'istituto stesso, nel senso di accogliere il ricorso in cassazione anche per ragioni di fatto oltre che di diritto, farebbe cosa che non può fare.

Sono d'accordo con quanto ha detto il Sottosegretario aggiungendo, però, che abbiamo fatto una legge delega che pone giustamente il principio della necessità dell'adeguamento delle norme procedurali penali alla Costituzione. Però, se avessimo detto soltanto questo, la legge delega sarebbe, a mio avviso, incostituzionale. L'articolo 76 della Costituzione non sarebbe infatti soddisfatto da una simile indicazione tanto limitata, perché l'essere adeguate alla Costituzione è proprio di tutte le leggi, e qui verrebbe a mancare l'indicazione del criterio e del principio.

Tolto l'adeguamento alla Costituzione dalla elencazione dei principi abbiamo esattamente indicata tutta una serie di principi e criteri, nell'ambito dei quali si muoverà il legislatore delegato e dai quali gli è assolutamente proibito debordare. Se il legislatore delegato si accorgesse della necessità di una revisione di una qualche norma da compiersi in omaggio alla Costituzione, non potrebbe provvedervi, perché solo noi abbiamo il potere di indicare i criteri, e non abbiamo facoltà di lasciare al legislatore delegato libertà di scelta. Se invece ciò avvenisse, la legge delega diventerebbe una legge pericolosa ed anche incostituzionale.

Ho udito il collega Accreman sostenere che, in presenza di una violazione della Costituzione, anche se da noi non sono stati indicati dei criteri direttivi, il legislatore delegato potrebbe agire fin dove è necessario. Ma questo principio mi spaventa perché, lasciando una simile libertà al legislatore delegato, potrebbe nascere un codice non voluto dal legislatore e, oltre tutto, si tratterebbe di un codice incostituzionale perché il giudice costituzionale potrebbe dichiarare illegittima la norma, dato che nella legge delega non era stato attribuito al legislatore delegato il potere di formulare la norma stessa.

Ricordiamoci che su questo punto la Corte costituzionale è stata sempre molto rigida ed ha sempre difeso l'articolo 76 della Costituzione, incidendo con il proprio giudizio persino sul campo attribuito alla delega

oltre che, naturalmente, sulla latitudine della materia e sul criterio della norma.

Non c'è dubbio che alcuni istituti processuali, a mio avviso, vadano rivisti sotto il profilo costituzionale; mi riferisco, per esempio, al giudizio monitorio che presenta delle necessità, almeno di meditazione, ai fini dell'adeguamento alla Costituzione. Altri ce ne sono che, pur non manifestando apertamente una precisa contraddizione con i principi costituzionali, tuttavia possono essere in contraddizione con i criteri direttivi da noi formulati. Fra questi vi è il ricorso in cassazione.

A mio avviso, ora che abbiamo esaurito il nostro lavoro, abbiamo bisogno di un momento di meditazione. Per il ricorso in cassazione è stato presentato un emendamento di parte comunista, ed il problema è veramente molto delicato perché, in pratica, una delle maggiori difficoltà che il nuovo codice incontrerà è proprio la pleora dei ricorsi in cassazione. A questo proposito bisognerà dire qualcosa e, se non in Commissione, lo faremo certamente in Aula.

Sono contrario ad ogni interpretazione della legge delega come legge che dia troppi poteri al legislatore delegato. L'interpretazione giusta del nostro lavoro è quella data dal Sottosegretario: quando esistesse una violazione costituzionale, a noi sfuggita, di una norma oggi vigente, il legislatore delegato potrebbe intervenire modificandola solo ai sensi e nell'ambito dei criteri direttivi fra noi formulati.

PRESIDENTE. Stavo rivedendo i verbali delle prime nostre sedute, ed ho visto che già nel momento in cui accantonammo l'emendamento Riccio, sorse la questione sul valore dei principi da trasmettere al legislatore delegato. Credo, però, che ogni contrasto possa essere superato dal coordinamento fissato al punto 37) e dall'esatta interpretazione delle parole poc'anzi dette dal relatore Valiante, il cui significato è condiviso dal Sottosegretario, dal deputato Galdo e da altri colleghi.

È chiaro che il legislatore delegato non potrà scegliere, a suo beneplacito, una soluzione per un determinato istituto, pur nei limiti costituzionali. È stato fatto un richiamo alla Costituzione, ma il legislatore delegato non può muoversi al di fuori della Costituzione e, nell'ambito della Costituzione stessa, non può prendere decisioni al di fuori dei principi da noi indicati, che costituiscono l'espansione ed i limiti del nuovo processo penale.

Su un altro punto vorrei fossimo tutti d'accordo: non so se questa legge delega potrà essere approvata nel corso di questa legislatura. Abbiamo svolto il nostro lavoro da marzo ad oggi, cioè in circa dieci mesi. In Aula, forse, potrebbero essere necessari quindici giorni, ma per il Senato occorreranno almeno altri sei mesi.

Non è pensabile che in una materia di questo genere il Senato non riveda almeno qualche punto, sia pure secondario? Dunque è probabile che il Senato ci rimandi il provvedimento. Pertanto, se desideriamo far passare questa delega nella corrente legislatura, è necessario approvare il disegno di legge prima delle vacanze natalizie per consentire ai relatori di preparare la relazione nei giorni di chiusura della Camera. Eventuali emendamenti potranno essere presentati in Aula.

GUIDI. Desidero intervenire sia sulla portata di questa riforma che sull'incidenza dei principi costituzionali su tutta l'area del codice di procedura penale, sia sulla parte messa in luce dal Presidente che è di carattere politico e riguarda certe scelte relative alla eventuale approvazione di determinati emendamenti in Assemblea.

Per quanto concerne la prima parte, riconfermiamo la nostra posizione e, cioè, che riteniamo giustificabili e plausibili certi tentativi di allargare l'area della riforma che soffre di gravi lacune. A questo proposito basta ricordare la cassazione che dall'articolo 111, come è stato ricordato, è indicata quale organo di tutela, di legittimità, delle libertà personali. È facile constatare la differenza che esiste fra l'attuale strutturazione della cassazione e quella prevista dalla Costituzione. Si comprende, quindi, la necessità di un adeguamento su questo punto.

Abbiamo indicato alcune linee quando abbiamo definito la cassazione come organo di legittimità ed abbiamo detto che nell'intervallo tra i lavori della Commissione ed i lavori dell'Assemblea presenteremo alcuni emendamenti che meglio caratterizzino la cassazione come organo tenuto a valutare, in ultima istanza, le questioni relative alla libertà personale. Insistiamo nel sottolineare l'esigenza che il legislatore delegato si adegui ai principi direttivi dell'articolo 76 della Costituzione. Sono convinto, però, che un'altra strada vada percorsa se vogliamo riformare la cassazione: quella di un'assunzione diretta di responsabilità del potere legislativo che ha l'obbligo di intervenire e di dettare i criteri direttivi là dove non siano stati da noi posti.

VALIANTE, *Relatore*. Onorevole Guidi, lei vorrebbe riformare la cassazione semplicemente ammettendo il ricorso per la motivazione? Questa era l'intenzione da lei manifestata con i suoi emendamenti. Un emendamento da lei presentato riguardava la devoluzione del ricorso sulla motivazione alle sezioni unite...

GUIDI. Noi abbiamo indicato alcune soluzioni. La questione della cassazione non è una questione secondaria. Avevamo precisata l'esigenza di sottrarre alla cassazione la possibilità di intervento nei giudizi relativi

alla contraddittorietà tra motivazione e dispositivo, devolvendola ad un tipo particolare di istituto — uno speciale istituto della corte di appello — che interveniva nel merito in terza istanza senza sopprimere un grado di giudizio. Questa è una delle soluzioni agitate dal professore Sabatini, ed ha una sua coerenza rientrando in questa linea fondamentale di ridimensionamento dei poteri della cassazione e della concentrazione dell'attività di quest'organo nel sindacato di legittimità.

Poi, si introduceva un secondo tipo di modifica: quello relativo al giudizio a sezioni unite. Anche questa era un'innovazione di notevole interesse. Se riflettiamo sul dettato costituzionale ci accorgiamo che, tanto da parte nostra che da parte vostra, non è stato espresso quanto la Costituzione ha voluto dire, cioè che la cassazione va riorganizzata in relazione a questa sua « funzione » massima di sindacato della legittimità anche della libertà personale. È necessario meditare, su questo punto, ancora in questi giorni a nostra disposizione.

È chiaro che, da parte nostra, non si vuole condurre alcuna azione ritardatrice perché sarebbe il peggiore servizio alla nostra battaglia per la riforma del codice di procedura penale. La nostra posizione è di incalzare su « questo » e siamo lietissimi che ci si orienti in questa direzione. Siamo lieti di aver letto che il partito repubblicano ha posto il problema della riforma del codice di procedura penale come uno dei punti di programma governativo e lo appoggiamo. Quindi, nessuna azione ritardatrice. Ci preoccupiamo, però, delle lacune ed interverremo per integrare e completare il disegno di legge. Non avanzo, ora, altre soluzioni per non indebolire la posizione di questo disegno di legge che rappresenta la tesi principale.

ACCREMAN. Ritengo che la questione che stiamo dibattendo sia fondamentale. Desidererei fare una ipotesi di interpretazione, proprio per cercare di capire il problema fino in fondo.

Gli oggetti di una delega sono determinati attraverso principi e criteri, da parte del legislatore delegante. Quando si afferma che il codice di procedura penale è informato ai « seguenti principi e criteri direttivi », si stabilisce che cosa si vuol fare. Però, mi pongo alcune domande: ci può essere una legge non adeguata ai principi della Costituzione? Inoltre, perché, nonostante questa discussione, ancora non è affiorata l'idea di sopprimere la prima parte dell'alinea dell'articolo 2 dove è detto che il codice di procedura penale deve essere adeguato ai principi della Costituzione?

Ciò non è ancora avvenuto in quanto questo principio non può essere oggetto di delega. Nessuno può fissare come oggetto di una delega l'adeguamento di una legge ai principi della Costituzione; quando si afferma

che il codice va adeguato ai principî della Costituzione, a mio parere, si cerca di rimontare una discesa in fondo alla quale siamo rimasti per tanti anni. La mia preoccupazione consiste nel fatto che — dopo tanti anni durante i quali è stato richiesto l'adeguamento di tutto il codice di procedura penale alla Costituzione — se, per un caso, non venissero dettati criteri direttivi proprio per quella parte del codice attuale in contrasto con la Costituzione, il legislatore delegato potrebbe sentirsi autorizzato a non adeguare questa parte alla Costituzione ?

Il problema, secondo me, va risolto nel senso che il legislatore delegato, trovandosi di fronte a qualche istituto di procedura penale in contrasto con i principî della Costituzione e non regolato dai nuovi criteri direttivi ha l'obbligo di procedere al suo adeguamento.

GALDO. Capisco benissimo la preoccupazione del collega Accreman, però mi pare una ipotesi puramente astratta. Potrebbe diventare concreta solo se ci trovassimo di fronte ad una materia che non avesse precedenti e che offrisse, alla comune esperienza, alcune ipotesi anticonstituzionali.

Oggi, il legislatore delegato ha il dovere di adeguare tutte le norme, imperative o direttive che siano, ai principî della Costituzione. È nostro dovere, nel mentre variamo una legge così importante sui diritti del cittadino, non omettere una qualsiasi ipotesi perché non è possibile trasferire al legislatore delegato ciò che da noi sia stato eventualmente omissso.

La tesi del deputato Accreman trova un ostacolo proprio nella Costituzione dove l'articolo 76 stabilisce quali sono i poteri del legislatore delegato e, fra questi, non è compreso quello di sostituirsi al legislatore delegante quando non gli abbia fornito i criteri. In questo caso, stabiliremmo il principio che il Governo avrebbe il potere di emettere un decreto-legge ogni volta che si volesse sanare una norma costituzionale illegittima; il Governo ha solo la facoltà di proporre al Parlamento dei disegni di legge adeguati alla Costituzione.

Pertanto, ciò che è mancato al discorso del deputato Accreman, che ha sostenuto il potere del legislatore delegato di adeguare tutto il codice processuale alla Costituzione, è proprio il rispetto delle norme, in quanto il collega ricorre ad uno strumento che la nostra Costituzione non accetta. Infatti, la Costituzione ammette l'intervento del legislatore delegato solo se questi abbia ricevuto principî e criteri direttivi su un oggetto definito.

ACCREMAN. Se quel principio si dovesse interpretare come un criterio direttivo...

GALDO. Non si può: lo ha detto lei stesso. Il semplice principio di adeguare una legge alla Costituzione non è materia di delega. Se questo assunto fosse vero, potremmo anche sciogliere il Parlamento... Basterebbe, una volta eletto, che il Parlamento desse mandato al Governo di adeguare, con decreti, le leggi correnti alla Costituzione.

Pertanto, esistono due preoccupazioni. La prima è che non possiamo tranquillizzarci pensando che se qualcosa ci è sfuggito in questa legge delega, vi penserà il legislatore delegato: se quest'ultimo non ha ricevuto i criteri direttivi, non lo potrà fare. La seconda preoccupazione è che, agendo in tal senso, il legislatore delegato violi l'articolo 76 della Costituzione.

RICCIO. Dopo l'intervento del Sottosegretario Misasi, credevo di avere raggiunto una certa chiarezza nella mia coscienza. Ritengo, altresì, che la chiarezza possa rimanere, nonostante gli interventi sopravvenuti.

In sostanza, l'oggetto che in una delega deve essere determinato non è un istituto oppure un capitolo del codice di procedura penale, ma è tutto il codice di procedura penale. Ciò posto, diamo al Governo una prima indicazione di delega: fare un nuovo codice di procedura penale, ed è necessario dare la delega al Governo, che ha autonomi poteri legislativi, entro determinati limiti.

Successivamente, indichiamo al Governo un criterio generale, per cui il nuovo codice di procedura penale sarà adeguato nella sua struttura e nei suoi fini alla Costituzione. Fino a questo punto, l'indicazione che diamo corrisponde ad un preciso obbligo che ci è imposto dalla Costituzione. Se non dessimo questa indicazione, il legislatore delegato si troverebbe in una situazione molto difficile: dovrebbe formulare soltanto norme programmatiche ? norme di principio ? sarebbe tenuto a determinare i limiti essenziali derivanti da un ordinamento che non è quello strettamente positivo ? Invece con l'indicazione suddetta, comprendiamo tutta la materia, dotando il legislatore delegato di uno strumento che gli è necessario per il suo lavoro.

Nel mio emendamento, avevo indicata la materia, in modo analitico, soltanto per una ragione di chiarezza, in quanto possono verificarsi incidenze di norme costituzionali in rapporto a varie situazioni. Ora, invece, ci liberiamo da questo criterio analitico, per affermare che tutti gli istituti che fanno necessariamente parte del codice processuale penale, per la sua struttura ed il suo sviluppo logico, possono e debbono essere rivisti, in quanto non può non esservi l'adeguamento ai principi costituzionali. Peraltro, tale indicazione non si limita ai singoli istituti, tanto è vero che quando parliamo, per esempio, dei criteri della oralità e del contraddittorio o dei principi che stanno in rapporto con la libertà perso-

nale, indichiamo dei criteri che si riferiscono o si possono riferire a tutti gli istituti; pertanto, ancora una volta, si verifica un « rimbalzo » che può lambire gli istituti, senza per questo travolgerli. Si tratta di un'altra verifica, che necessariamente va fatta.

Quindi, il legislatore delegato provvede a costruire le varie norme in rapporto ai principî ed ai criteri che gli sono stati assegnati, e ciò facendo, crea un sistema; cioè, la norma successiva si integra e si illumina con quella precedente. In altre parole, lo svolgimento dei criteri e dei principî può portare a valutare se un istituto — che può sembrare soltanto tecnico — subisca o meno l'influenza delle modifiche o delle affermazioni fatte in rapporto agli altri istituti.

Al limite, può avvenire che, in presenza di un istituto esclusivamente tecnico — in rapporto al quale non abbiamo detto niente — il legislatore delegato non possa modificarlo. Viceversa, se ci si trova non di fronte ad un contenuto strettamente tecnico, ma alla organizzazione di un istituto, i cui limiti possono essere stati influenzati dalle norme strutturate in base ai principî o ai criteri delegati, anche questo istituto verrà adeguato secondo il nesso logico che lo lega alle norme procedurali e, loro tramite, ai principî e criteri che abbiamo formulato.

Questo è il contenuto della nostra delega. Tutti — anche il deputato Accreman — siamo d'accordo su questa posizione. Altrimenti saremmo costretti a ritornare ad una indicazione analitica dei singoli argomenti che diverrebbero l'oggetto di altrettanti criteri e principî. Pur avendolo proposto io stesso — come ripeto, per una ragione di chiarezza — non mi sembra che sia opportuno seguire questa via; verremmo, così, a limitare, durante l'elaborazione del codice da parte del legislatore delegato, i nessi che possono nascere fra norma e norma, fra istituto e istituto, e che non possiamo nemmeno prevedere, oggi, in questa sede.

Quando diciamo « codice » diciamo tutto e intendiamo dire tutto quel che si riferisce strettamente ai processi penali, ai processi per le misure di sicurezza, ai vari gradi di giudizio; ma si capisce che questi istituti hanno un limite: i principî ed i criteri che abbiamo indicati. Anche la struttura tecnica deve rispondere a questi criteri; se, invece, non ci fosse necessità di rispondenza, naturalmente rimarrebbe ciò che esiste oggi e non ha bisogno di essere riveduto. Credo che su questo principio vi possa essere l'accordo di tutti. In ogni modo rinuncio al mio emendamento.

GALDO. Ma se mancasse qualche principio...

PRESIDENTE. Onorevole Galdo, se mancassero uno, due o tre principî, si tratterebbe semplicemente di inserirli.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Mettiamo l'ipotesi che non diciamo nulla sul procedimento monitorio, che è un punto da alcuni considerato di rilevanza costituzionale. Però, non è che non abbiamo detto nulla su come si costruisce il processo, dato che abbiamo parlato del principio del contraddittorio, di quello dell'oralità, di termini di impugnazione, ecc.; quindi, il legislatore delegato prende l'istituto monitorio che esiste nell'attuale codice e lo misura con i criteri della Costituzione e con questi altri principî, stabilendone la compatibilità o meno...

GALDO. Però, se vogliamo sopprimere un istituto, è necessario dirlo chiaramente.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Se l'istituto è incompatibile con quanto abbiamo previsto, ciò vuol dire che è stato implicitamente abolito.

MANNIRONI. L'onorevole Sottosegretario adesso, ha accennato al procedimento monitorio, cui aveva in precedenza fatto riferimento anche il collega Galdo. Desidero sapere se, nel caso in cui non dicessimo nulla, in questa legge delega, su tale istituto, basterà il riferimento al principio dell'adeguamento alla Costituzione ed a tutti gli altri principî e criteri direttivi che abbiamo indicato per autorizzare il legislatore delegato ad operare delle ristrutturazioni di questo istituto? O, invece, per ottenerne una revisione non sarà necessario inserire un esplicito riferimento in questa delega?

PRESIDENTE. Ricordo che al punto 37) dell'articolo 2 si dice: « Coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri ed i principî sopra enunciati ». Se volessimo abolire un istituto dovremmo dirlo chiaramente.

RICCIO. Ritengo che non si possa prevedere, in un disegno di legge di delega l'abolizione di un istituto indicandolo specificamente. Con le precisazioni già espresse annuncio di ritirare il mio emendamento.

PRESIDENTE. Ringrazio il deputato Riccio sia per l'annunciato ritiro del suo emendamento sia per il fatto che questo emendamento ha fornita l'occasione per una discussione di fondo.

Resta, ora, l'emendamento Galdo, che è così formulato:

Sostituire il punto 1) con il seguente:

« Coordinamento con i principî e le norme previsti dalle convenzioni internazionali relative ai diritti della persona ed al processo penale ».

Questo emendamento va trattato con il punto 37) del disegno di legge che è del seguente tenore:

« Coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principi sopra enunciati ».

Il deputato Riccio propone di integrare il punto 37) nel seguente modo:

Dopo le parole: « del codice di procedura penale » *aggiungere le altre:* « e del regolamento penitenziario nonché dell'ordinamento giudiziario ».

Sempre al punto 37) il relatore Valiante ha proposto il seguente emendamento:

Sostituire il punto 37) con il seguente:

« Coordinamento organico con i criteri ed i principi sopra enunciati di tutte le norme del vigente codice di procedura penale, dell'ordinamento penitenziario, delle convenzioni internazionali, nonché delle altre norme che saranno vigenti al momento della promulgazione del nuovo codice in materia di procedura penale ».

Rimane, poi, l'emendamento Pennacchini:

Al punto 37) aggiungere il seguente comma:

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

VALIANTE, *Relatore*. Ritengo che questa discussione sia stata oltremodo utile, perché servirà come indicazione al legislatore delegato, su alcuni aspetti di fondo come, ad esempio, quello che, oggetto della delega, è tutto il codice di procedura penale. La Commissione concorda anche sul fatto di non ritenere indispensabile l'inserimento nel testo del disegno di legge dell'emendamento Riccio dato che, come ha fatto rilevare lo stesso proponente, in esso sono contenuti anche dei principi già approvati. Affidiamo, pertanto, al legislatore delegato il compito di formulare un nuovo codice di procedura penale, con tutti gli istituti che, in base alla tradizione ed agli insegnamenti dottrinali, formano un codice di rito penale.

In base all'articolo 76 della Costituzione, il legislatore primario ha il dovere di indicare l'oggetto definito ed il tempo di durata della delega nonché i principi ed i criteri direttivi. Tra questi principi non è, naturalmente, compreso l'adeguamento del codice alla Costituzione perché è una normativa che il Parlamento ed il Governo hanno il dovere di seguire

sempre. Ritengo, quindi, che da un punto di vista costituzionale, la delega non sarebbe corretta, se dicessimo, inserendolo fra i criteri direttivi, che il nuovo codice sarà adeguato ai principî della Costituzione.

È questa, sostanzialmente, la ragione per cui abbiamo posto tale normativa generale prima dei criteri direttivi, quasi come una cornice in cui essi sono compresi.

Per quanto riguarda i vari principî e criteri direttivi da noi approvati, osservo che, singolarmente presi, non si riferiscono ad un preciso istituto processuale. Seguendo i principî da noi posti il legislatore delegato può riformare tutto il codice, sia attraverso una visione diretta, sia attraverso una previsione implicita. Come ha giustamente fatto rilevare il collega Riccio, in tutta la nuova struttura del processo esiste una chiara consequenzialità e, pertanto il legislatore delegato può adeguare a questi criteri direttivi anche un istituto da noi non esplicitamente previsto.

Il legislatore delegato potrebbe, tuttavia, trovarsi nella necessità di adeguare un istituto alla Costituzione, senza poter fare riferimento ai criteri direttivi da noi posti; è questa una ipotesi di studio che avanzo, anche se non riesco a vedere concretamente un caso del genere. In un caso simile, comunque, il legislatore delegato non avrebbe, a mio avviso, la possibilità di effettuare una scelta e di risolvere il problema liberamente; dovrebbe soltanto rifarsi all'istituto previsto nel codice vigente, adeguandolo alla Costituzione.

Ritengo che su questi principî possa facilmente trovarsi un accordo, sempre che abbia giustamente interpretato le opinioni di tutti i colleghi.

Per quanto riguarda il problema del pubblico ministero — che non si riferisce direttamente al codice di procedura penale — cui ha fatto riferimento il collega Guidi, osservo che si tratta di un problema di fondo sul quale abbiamo già discusso, confrontando le nostre opinioni ed abbiamo constatato che sono molto distanti le une dalle altre.

Il fatto che alcune opinioni siano distanti dalle nostre non è motivo per non discutere questo argomento, ma è certo che abbiamo tutti concluso che, su questa materia, discuteremo al momento in cui affronteremo la riforma dell'ordinamento giudiziario. Dire nel codice di procedura penale che il pubblico ministero è un organo del potere esecutivo o che è un organo del potere giudiziario collegato con il Parlamento non influisce affatto sulla struttura del nuovo codice di procedura penale; anzi, a mio avviso, questa non è neppure la *sedes materiae* per affermazioni del genere.

Pertanto, sarebbe superfluo se non anche inopportuno, investire il legislatore delegato di tale problema senza contare che non possiamo prendere in considerazione la figura del pubblico ministero prescindendo dall'ordinamento giudiziario.

ACCREMAN. Su questo problema, in sede Costituente, si disse solo che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale. I modi con cui far fronte alla eventualità che egli non eserciti l'azione penale, secondo me, andrebbero inseriti nelle norme del codice di procedura penale.

VALIANTE, *Relatore*. Per quanto riguarda il problema della cassazione sono convintissimo che quest'organo abbia soltanto competenza in materia di legittimità; ma l'affermazione che avremmo eluso l'indicazione data dal collega Guidi — mentre l'abbiamo discussa e rigettata nel merito — credo sia contestabile, né credo che con quell'emendamento non accolto potesse essere risolto il problema della cassazione.

Sono convinto dell'opportunità che il nuovo codice di procedura penale vada coordinato non soltanto con le norme del codice di procedura penale vigente ma anche con altre norme che abbiano un qualsiasi riferimento ad esso.

Preannuncio che presenterò un emendamento relativo all'adeguamento del nuovo codice alle norme che, in materia penale, risultino vigenti al momento della promulgazione del codice stesso. Questo mi sembra pacifico anche perché, se durante i due anni della delega saranno approvate altre norme in materia di procedura penale, occorrerà tenerne conto.

Sulla questione del coordinamento del codice con le norme internazionali non dimentico la lunga discussione che abbiamo avuto in una passata seduta, ma ritengo valido il principio *melius est abundare quam deficere* e, quindi, penso che sia opportuno richiamare il coordinamento delle norme di diritto internazionale, recepite nel nostro ordinamento in materia di procedura penale.

Pertanto, il punto 37) potrebbe essere così formulato:

« Coordinamento organico con i criteri ed i principi sopra enunciati di tutte le norme del vigente codice di procedura penale, dell'ordinamento penitenziario, dell'ordinamento giudiziario, delle convenzioni internazionali, nonché delle altre norme che saranno vigenti al momento della promulgazione del nuovo codice in materia di procedura penale ».

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Non mi farò prendere dalla tentazione di entrare in polemica con il deputato Guidi — e pure dovrei fare delle precisazioni — perché gli sono grato dell'affermazione finale di voler dare un contributo positivo all'approvazione del disegno di legge delega per la riforma del codice di procedura penale, cui il Ministro tiene molto, e che ci ha impegnato per tanto

tempo in un lavoro costruttivo che ha dato l'architettura portante del nuovo codice in maniera da fugare le preoccupazioni che erano emerse nel corso della nostra discussione.

Ritengo che, di fatto, abbiamo previsto sostanzialmente tutti i criteri necessari per l'adeguamento del nuovo codice alla Costituzione offrendo al legislatore delegato gli strumenti adeguati. Le ipotesi che sono state fatte nel corso della discussione a me sembrano un po' scolastiche, perché penso che il legislatore delegato, proprio per il lavoro che abbiamo compiuto, sia in grado di rispettare coerentemente il motivo ispiratore della riforma stessa senza cadere in quella discrezionalità legislativa, che sarebbe poco ortodossa rispetto alle stesse norme costituzionali sui poteri delegabili.

Su questa prima parte non ritengo di dover aggiungere altro a quanto ho già detto ed a quanto ha detto il relatore con tanta chiarezza, e che condivido.

Abbiamo, non a caso, incominciato la discussione sul punto 37), in quanto la sistematica di questa delega è contenuta proprio nel punto finale, in cui si prevede il coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri ed i principi che abbiamo enunciato prima. Non comprendo, però, come si possa dire, in un disegno di legge delega per la riforma del codice di procedura penale, che questo coordinamento organico vada attuato anche per quanto riguarda le norme dell'ordinamento giudiziario e del regolamento penitenziario. In questa sede non stiamo modificando l'ordinamento penitenziario né quello giudiziario. Semmai andrebbe adottata la dizione inversa: « Coordinamento organico alle norme del nuovo codice di procedura penale dei principi vigenti in materia di ordinamento penitenziario e di ordinamento giudiziario ».

RICCIO. Allora si intende dire che i principi cui ci atteniamo nel fare la delega devono ispirare anche le modifiche da apportare all'ordinamento giudiziario ?

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ma questo non possiamo introdurlo in una norma della delega, semmai in un ordine del giorno, che il Governo è pronto ad accettare, in quanto non è possibile in una legge di delega prevedere il collegamento con un'altra materia che va tenuta nettamente distinta da quella che è oggetto della delega stessa.

RICCIO. Nelle mie intenzioni l'emendamento doveva servire solamente a porre una limitazione anche alla nostra opera di legislatori, nel

senso che, quando affronteremo la materia dell'ordinamento giudiziario, dovremo tenere presenti i principi oggi adottati.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Su questo sono perfettamente d'accordo e desidero, anzi, aggiungere qualcosa a quanto detto dal collega Riccio.

Nel corso della lunga discussione svoltasi sui compiti e sulle funzioni del pubblico ministero, più volte ebbi occasione di dire che il Governo non disconosceva l'esistenza di un grave problema a proposito di tale organo, ma dissi anche che riteneva necessario affrontare il problema non tanto partendo dall'ordinamento giudiziario — in cui si inquadra il pubblico ministero in una determinata funzione e se ne definiscono i compiti — quanto dal processo penale — in cui si definisce la funzione che esso concretamente esercita — per ricavarne una logica conseguenza in sede di ordinamento giudiziario. Abbiamo scelto questa seconda strada, il che vuol dire che si è già delineata una determinata fisionomia del pubblico ministero; fisionomia che verrà rispettata nella configurazione istituzionale di questo organo che sarà elaborato in sede di riforma dell'ordinamento giudiziario.

Lo stesso argomento è valido per respingere le richieste del deputato Guidi, relativamente alla riforma della cassazione, non nel merito, ma per la sede in cui sono state avanzate. Non nego che, in questa sede, per quanto riguarda la corte di cassazione, si potrebbero modificare le procedure, ma non sarebbe certo possibile risolvere il problema di fondo di tale organo.

Aggiungo che, sebbene i temi posti dal deputato Guidi siano di una certa importanza, vanno recisamente rifiutate le schematizzazioni un po' semplicistiche del problema fatte dal deputato Guidi in termini di « gruppi di potere » e di *clan*. Questa è una concezione troppo politicizzata e strumentale di quello che è un problema molto più grosso che investe anche i compiti, le funzioni, le attribuzioni dell'organo, da cui possono derivare anche certe conseguenze ma che è, comunque, semplicistico affrontare in chiave di lotta di classe.

Il problema comunque è grave e serio, e si comincia ad affrontarlo con la proposta di riforma del Consiglio superiore della magistratura e con quella per la riforma dell'ordinamento giudiziario.

In questa delega per la riforma del codice di procedura penale abbiamo posto molte premesse utili in quanto, realizzare un codice moderno, democratico, il più vicino possibile alle esigenze di libertà contenute nella Costituzione, rappresenta un primo passo su una strada di riforme che troverà, altrove, il suo compimento, in quanto necessariamente investe anche altri settori.

Ritornando al merito della discussione, ritengo inutile l'emendamento Galdo, perché già compreso nel concetto di adeguamento costituzionale che richiama anche gli accordi internazionali.

Per quanto concerne l'emendamento Pennacchini, potrei anche dichiararmi d'accordo, ma non vorrei che rappresentasse un vincolo eccessivo. Si vuol forse dire che non è possibile modificare e perfezionare ulteriormente un istituto da noi già modificato o soltanto che, dopo aver data la delega, se vi dovesse essere una deliberazione del Parlamento, la nuova norma verrebbe recepita ?

Se il significato dell'emendamento è quest'ultimo, sono d'accordo sull'emendamento Pennacchini.

RICCIO. Per chiarire i termini del mio emendamento al punto 37), vorrei aggiungere che siamo d'accordo nel non intenderlo come estensione dell'oggetto della delega, perché sarebbe anche inopportuno, né come obbligo di applicazione di certi principî, cosa che potrà essere fatta con un ordine del giorno, ma potrebbe sorgere un altro problema, nel senso che, attraverso il principio da noi affermato della umanizzazione delle pene e della giurisdizionalizzazione delle misure di sicurezza, ci si potrebbe trovare di fronte ad una norma che, oggi, è contenuta nell'ordinamento giudiziario ma che, domani, per il controllo diretto affidato al magistrato sul detenuto, potrebbe interessare direttamente il codice di procedura penale. Allora come faremo questo coordinamento o trasferimento di norme nell'ambito del codice di procedura penale ? Credo che a questa domanda si debba, per debito di chiarezza, dare una precisa risposta.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Per quanto riguarda l'ordinamento penitenziario, desidero ricordare che il relativo disegno di legge è stato da tempo presentato al Senato ed il Parlamento avrà la possibilità di effettuare il necessario coordinamento in quanto, nel momento in cui esaminerà quel provvedimento, avrà già acquisiti i principî fissati nella delega per la riforma del codice di procedura penale.

Credo, quindi, che il dubbio del deputato Riccio sia superato, nel fatto, anche da questa considerazione.

VALIANTE, *Relatore*. Ritengo che, proprio in termini di coordinamento, sin dal primo momento, andavano interpretati gli emendamenti Galdo, Riccio e Pennacchini, in quanto non era in nessun modo ipotizzabile una estensione dell'oggetto della delega.

Anche nella formulazione unitaria che avevo cercato di elaborare nel mio emendamento mi ero sforzato di significare che tutte le norme in materia di procedura penale risultanti dall'ordinamento giudiziario, dall'ordinamento penitenziario, dalle convenzioni internazionali o da altre leggi vigenti, al momento della promulgazione del codice di procedura penale, dovevano essere coordinate. Comunque, credo che sarebbe sufficiente approvare il punto 37) nel testo governativo, senza modificazioni, per cui ritiro il mio emendamento.

GALDO. Potrei anche non insistere sull'emendamento perché, se ho ben capito, si osserverebbe che il richiamo all'adeguamento del codice alla Costituzione contiene, come è naturale, anche il richiamo agli articoli 10 e 26 della stessa, cioè, che regolano le norme relative al diritto internazionale e, specificatamente, all'istituto della estradizione. A questo punto, potrei ritirare l'emendamento, in quanto credo che una sua logica sistemazione potrebbe aver luogo in sede di articolo 3 di questo disegno di legge, là dove è previsto il coordinamento del nuovo codice di procedura penale con le altre leggi dello Stato, e tra le leggi dello Stato vi sono anche i trattati internazionali.

Non insisto, dunque, nel mio emendamento.

Se fosse posto in votazione, sarei contrario all'emendamento Riccio, ma ancora di più lo sarei a quello Pennacchini che mi pare contenga un principio assai pericoloso. Vorrei, al riguardo, chiarire che non possiamo dire al legislatore delegato che tutte le parti modificate dal legislatore delegante non possono essere frattanto toccate. Il Parlamento può sentire, fino a quando non vi sarà il nuovo codice, la necessità di modificare alcune parti, istituti o articoli del codice attuale, ma quando la struttura del codice fosse cambiata a seguito della delega, la modifica apportata dal Parlamento, anche il giorno prima, potrà non essere più necessaria.

Questo non significa che il legislatore ordinario, da questo momento, sino alla pubblicazione del nuovo codice, non potrà più apportare modifiche al codice di procedura penale. Ripeto, il Parlamento ha il potere di modificare qualsiasi parte del codice attuale, se lo ritiene opportuno, fino all'entrata in vigore del nuovo codice. Sarà il legislatore delegato a stabilire se queste eventuali modifiche possano o meno essere recepite nel nuovo codice senza peccare di anacronismo.

Non mi pare, dunque, che si possa accettare il principio contenuto nell'emendamento proposto dal deputato Pennacchini.

Dichiaro che voterò il punto 37) nel testo del disegno di legge che, dopo tutta la discussione fatta, scartate certe soluzioni perché non giuste, ed altre perché superflue — come la mia — sembra essere quello che più risponde alle nostre esigenze.

ACCREMAN. Desidererei fosse verbalizzato che io ed il gruppo comunista cui appartengo, siamo per la difesa dell'articolo 76 della Costituzione, sui poteri del Parlamento in ordine alla delega.

PRESIDENTE. Vorrei dare atto che questa discussione è stata opportuna, anche se abbiamo ripetuto alcune cose che ci eravamo dette all'inizio dei nostri lavori, ed anche se taluni di noi, durante il corso della discussione hanno cambiata opinione.

Data l'assenza del deputato Pennacchini, dichiaro decaduto il seguente emendamento da lui proposto:

Al punto 37) aggiungere il seguente comma:

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

Il deputato Riccio ha ritirato il seguente suo emendamento:

Al punto 37) dopo le parole « del codice di procedura penale » aggiungere le altre: « e del regolamento penitenziario nonché dell'ordinamento giudiziario ».

Il relatore Valiante ha ritirato il proprio emendamento sostitutivo del punto 37) che era così formulato:

Sostituire il punto 37) con il seguente:

« Coordinamento organico con i criteri ed i principî sopra enunciati di tutte le norme del vigente codice di procedura penale, dell'ordinamento penitenziario, dell'ordinamento giudiziario, delle convenzioni internazionali, nonché delle altre norme che saranno vigenti al momento della promulgazione del nuovo codice in materia di procedura penale ».

Do, quindi, lettura del punto 37) nel testo del disegno di legge:

« Coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principî sopra enunciati ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Pertanto il punto 37) rimane così stabilito:

n. 37) « Coordinamento organico di tutte le norme del codice di procedura penale con i criteri e i principî sopra enunciati ».

Rinvio a domani la decisione sull'emendamento Pennacchini:

Dopo il punto 37) aggiungere il seguente:

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

Do, ora, lettura dell'articolo 3 del disegno di legge:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine stabilito dall'articolo 1 ed udito il parere della commissione ivi prevista, le norme di coordinamento del nuovo codice di procedura penale con tutte le altre leggi dello Stato, nonché le norme di carattere transitorio necessarie per l'attuazione del codice stesso ».

Su questo articolo non sono stati presentati emendamenti e, se non vi sono osservazioni, gradirei conoscere il parere del relatore.

VALIANTE, *Relatore*. Sono favorevole.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. A nome del Governo prego di approvare questo articolo senza modifiche.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 3 di cui ho dato lettura:

(È approvato).

Pertanto, l'articolo 3 rimane così formulato:

ARTICOLO 3.

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine stabilito dall'articolo 1 ed udito il parere della commissione ivi prevista, le norme di coordinamento del nuovo codice di procedura penale con tutte le altre leggi dello Stato, nonché le norme di carattere transitorio necessarie per l'attuazione del codice stesso ».

Rinvio il seguito dell'esame a domani mattina.

La seduta termina alle 20,35.