COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

3.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 OTTOBRE 1968

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **REALE ORONZO**

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (*Seguito della discussione e rinvio*):

Modificazioni al codice di procedura penale sul diritto di difesa (238);

RIZ ed altri: Modifica degli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale (228);

ALESSI: Modificazioni e integrazioni agli articoli 304, 390, 398 e 506 del codice di procedura penale relativo all'avviso di procedimento e alla nomina del difensore (243) 33

PRESIDENTE 33, 41, 46, 51, 52
ALESSI 43, 45, 51, 52
BENEDETTI 37, 41, 43
BOZZI 51
CAVALIERE 49
DI NARDO FERDINANDO 49
GUIDI 52
MANCO 43, 51
RIZ 50, 51
SABADINI 33, 45
VALIANTE 46
VASSALLI, *Relatore* 51

La seduta comincia alle 9,40.

RE GIUSEPPINA, *Segretario*, legge il verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni al codice di procedura penale sul diritto di difesa (238); e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Riz ed altri: Modifica degli articoli 225 e 232, del codice di procedura penale (228) e Alessi: Modificazioni e integrazioni agli articoli 304, 390, 398 e 506 del codice di procedura penale relativo all'avviso di procedimento e alla nomina del difensore (243).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni al codice di procedura penale sul diritto di difesa » e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Riz, Mitterdorfer, Dietl: « Modifica degli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale » e Alessi: « Modificazioni e integrazioni agli articoli 304, 390, 398 e 506 del codice di procedura penale relativo all'avviso di procedimento e alla nomina del difensore ».

SABADINI. È certamente superfluo sottolineare l'importanza del tema sottoposto all'attenzione della Commissione. Lo si deduce dai titoli e dai contenuti del disegno e delle proposte di legge, che investono uno dei punti più delicati delle sfere dei diritti della persona e, nello stesso tempo, uno dei punti più caratterizzanti e significativi della struttura e della natura dello Stato.

Sia il deputato Vassalli nella sua veramente pregevole relazione, sia gli onorevoli

colleghi, pur nella diversità delle opinioni, ne hanno mostrato, ovviamente, piena consapevolezza, Perciò non sarebbe in alcun modo possibile contenere la discussione solo considerando i limiti del disegno di legge, rimandando all'avvenire ed alla legge di riforma del codice di procedura penale le soluzioni dei temi e dei problemi che già oggi siamo chiamati a valutare. Dobbiamo cercare di provvedere ora, secondo quella che riteniamo la più opportuna e migliore soluzione, senza dilazionare, senza attendere, senza rinviare. Perché, diciamolo subito come premessa, non si può più attendere, per un vasto ordine di motivi. La crisi della giustizia non è un luogo comune, a meno che non si voglia intendere che ne è comune la sensazione o la conoscenza, estesa ormai a tutti i livelli. E in questo v'è molto di nuovo, in confronto ad altri momenti nei quali la crisi non era meno grave, ma era forse meno avvertita.

Le cause, indubbiamente, sono diverse e vanno dai mezzi tecnici all'ordinamento giudiziario. Ma una delle cause più gravi, proprio perché colpisce la fiducia nella giustizia – ed è questa fiducia certamente uno dei cardini sui quali dovrebbe reggersi uno stato democratico – è data dal retrivo rapporto oggi esistente fra lo Stato e il cittadino nel processo penale, ispirato – guardiamo le cose nella realtà e nella loro concretezza – ad un procedimento segreto e inquisitorio, ma non solo, a un procedimento inquisitorio nel quale la polizia giudiziaria ha quasi sempre una parte prevalente e determinante, che si può anche dire non corrisponda, in parte almeno, alle sue funzioni, ma che tuttavia possiede, anche in forza di una giurisprudenza che ha sempre teso ad allargare le maglie della legge, estendendone i poteri.

Bene ha detto il deputato Guidi, affermando che non si difende, e non si potrà difendere domani, l'indipendenza della magistratura, lasciando alla polizia giudiziaria tanti poteri e tante prerogative, che spesso trasformano il giudice in un ripetitore di quanto già è stato acquisito agli atti tramite le indagini della polizia giudiziaria. I verbali del pubblico ministero o del giudice istruttore sono spesso colmi di monotoni « conferma » – quante volte in questi termini si esaurisce anche l'udienza di dibattimento – determinando anche a formare un tipo particolare di magistrato, ben poche volte disposto ad accettare una versione difforme da quanto già è stato acquisito agli atti, e spesso nemmeno a tollerarla. In tal modo, e so di dire cose note, frequenti sono gli avvertimenti a procedere per falsa testimonianza, con allineamento conseguente sulle versioni precedenti, per non parlar, poi, della posizione nella quale vengono a trovarsi i difensori i quali, allontanati, e ingiustamente, dal momento delle indagini, non solo non possono portare un contributo alla ricerca della verità, ma sono ridotti al rango di esegeti di una verità già precostituita.

Certo non è questo che conta, ma non vi è dubbio che tutto ciò pregiudica il momento delicato ed importante della difesa del cittadino, innocente fino a non provata reità, e crea un profondo senso di sfiducia, che oggi è vasto, esteso ed investe non solo la dottrina, ma anche larghissimi strati di magistrati, come hanno dimostrato i recenti convegni di Varese e di Ravenna.

In queste condizioni – e rispondo ai colleghi i quali, accennando ai limiti del disegno di legge ed al progetto di riforma del codice di procedura penale già presentato, pare abbiano inteso rimandare all'avvenire una più sostanziale e radicale riforma dell'istituto della difesa – non è possibile rinviare ad un domani in ogni caso molto lontano, di diversi anni, un simile problema senza generare ulteriori delusioni e senza dare una sensata giustificazione approvando oggi un provvedimento veramente tanto limitato perché, quello che si andrà a fare in sede di riforma del codice di procedura penale non sarà, poi, molto diverso da quanto già oggi esiste nella codificazione e nella pratica.

In questa situazione, sommariamente tracciata, senza pretese di completezza e, soprattutto, senza la pretesa, che sarebbe certamente immodesta, di dire qualcosa di nuovo, ma solo nell'intento di porre una premessa logica allo svolgimento di un concetto, si è inserita con l'autorevolezza ed il ben ponderato equilibrio che è caratteristica e funzione dell'organo dal quale proviene, la sentenza n. 86 della Corte costituzionale, la quale conclude nel modo ben noto – e non poteva essere altro che quello – dovendo pur sempre la Corte rimanere nell'ordinamento giuridico esistente, per quanto applicabile, e non potendo ovviamente sostituirsi in alcun modo al legislatore. Però, nella motivazione dice ben altro, dando uno sguardo acuto alla realtà e proponendo la soluzione di problemi che democraticamente e profondamente immutano l'ordine concettuale dell'attuale procedimento penale.

Ha ben ragione il relatore Vassalli quando dice nella relazione che la sentenza della Corte costituzionale ha travolto « tutte le barriere di carattere terminologico e tutte le for-

me di equivoco », con espresso riferimento al momento in cui la sentenza fa, delle diverse parti del processo, un tutto unico ed inscindibile, unitariamente teso all'accertamento delle tesi della difesa e dell'accusa, insieme teso all'accertamento della verità. Mi sia concesso di dire che era tempo che, al di là delle finzioni tecniche e giuridiche e al di là dei pseudoconcetti, la verità apparisse, perché tutti ne sentivamo il bisogno sia come cittadini e come operatori del diritto. Sarebbe ben grave – questo almeno è il mio pensiero – se ancora una volta, disquisendo e temporeggiando per le più diverse ragioni, lasciassimo oggi passare una così importante occasione senza rinnovare non solo nella forma, ma anche nella sostanza.

A me pare che le obiezioni da alcune parti avanzate, pur nel pieno ed assoluto rispetto delle opinioni, dell'inopportunità di fare una riforma realmente innovativa, in un momento in cui il Governo ha presentato un progetto di riforma dell'intera struttura della procedura penale, siano più apparenti che reali. Il tema venne già discusso dalla Commissione nel corso dell'importante lavoro compiuto nella precedente legislatura, e fu da più parti ragionevolmente ritenuto che anche nel corso dei lavori della Commissione e dell'*iter* per la formazione del progetto di legge di riforma sarebbe stato possibile, anzi opportuno, presentare proposte innovatrici che, anticipando i tempi e meglio precisando la volontà diretta del legislatore, regolassero le singole materie. E l'opinione, anche se poi non ebbe un seguito, era da più parti prospettata e recepita. Questo di certo non costituisce un precedente, ma ben dimostra che l'argomento ha già avuta un'eco in questa Commissione ed è stato compreso e sostenuto da autorevoli colleghi, ed a tale tesi io mi ricollego, prospettando in sintesi l'opportunità, e vorrei dire la necessità, di risolvere oggi una situazione delicata e grave, che non ammette indugi e che nella sostanza più pregnante è riconosciuta dalla sentenza della Corte costituzionale.

Si potrebbe aspettare. Certo, si può sempre aspettare. Si può aspettare ancora. Ma non facciamoci illusioni. L'attesa non sarà breve e, nel frattempo, potrà essere pregiudicata la sorte di innumerevoli processi e di tanti cittadini. Il progetto di legge delega per la riforma del codice di procedura penale è stato appena presentato. Una discussione è già stata fatta, in materia, ma una nuova discussione dovrà pur essere affrontata, perché diversa è oggi la composizione della Commissione ed anche perché, sia pure da una sommaria lettura dei punti compresi nel disegno di legge, se il nuovo testo è per tante parti simile al precedente approvato dalla Commissione, per altre parti, e di non lieve importanza, è mutato e credo di poter affermare fin d'ora che in meglio non s'immuta come, ad esempio, al n. 31 dell'articolo 2, che corrisponde al n. 30 dello stesso articolo del precedente progetto, che sottrae al difensore la facoltà di assistere insieme con il pubblico ministero all'interrogatorio dell'imputato.

Da questo si deduce che, pur senza manifestare una sfiducia preconcetta per il problema che proprio ora ci riguarda e che dobbiamo esaminare, non dobbiamo tendere e guardare troppo fiduciosamente alle future prospettive. I particolari potranno essere corretti, e confido che lo saranno anche per la volontà dei proponenti, ma non può essere messo in dubbio che togliere queste prerogative alla difesa significa comunque indebolirne gravemente i diritti e le funzioni, dare un'attuazione puramente formale al precetto costituzionale e, quel che forse è ancora più incidente, significa volere conservare la sostanza inquisitoria del processo. Tanto che nel nuovo disegno di legge delega, il Governo nuovamente innovando, e negativamente, il progetto approvato dalla Commissione nella precedente legislatura, ha così formulato il n. 2 dell'articolo 2: « Attuazione dei caratteri propri del sistema accusatorio, accentuandone l'applicazione sempre quando sia possibile ». Un testo incerto, insicuro, che contraddice con la dizione chiara del testo precedente, che accoglieva puramente e semplicemente i caratteri propri del sistema accusatorio. Così vengono annullate, o quanto meno seriamente minacciati d'un sol colpo, due cardini importanti del testo già approvato dalla Commissione, univocamente tendenti a rompere il muro del processo inquisitorio, per il migliore accertamento della verità ed il vero rispetto dei diritti della difesa, frutto di un'appassionata ed elevata discussione e di intenti democratici.

Perciò ritengo che ora deve risolversi, nel migliore e possibile dei modi, il problema della difesa, per il più concreto accertamento della verità. Ed in questo senso sono apprezzabili e valide sia la proposta di legge di iniziativa del deputato Alessi, sia quella di iniziativa del deputato Riz ed altri: l'una per l'istituto dell'avviso che, pur dovendo essere integrato in conseguenza della recente sentenza della Corte, dà vita reale ad una esigenza che corrisponde ad un precetto non solo morale, ma anche pratico e giuridico,

mettendo le parti immediatamente, perciò anche l'imputato, in condizione di provvedere agli atti difensivi; l'altra perché integra il disegno di legge del Governo, togliendo ogni incertezza all'obbligo della polizia giudiziaria di attenersi alle norme che regolano, secondo l'istruzione formale, i poteri concessi dall'articolo 225 del codice di procedura penale, così come ha ritenuto anche il nostro relatore, perché riconosce che il sommario interrogatorio ed il confronto possono essere svolti solo alla presenza del difensore.

Se non insisto su queste proposte non è perché ne sottovaluti in alcun modo il valore giuridico e morale e il significato innovativo, ma solo perché la nostra tesi principale è un'altra, ed è già stata ampiamente illustrata dal deputato Guidi.

Noi riteniamo che il tipo di processo che si deve costruire sia un altro: un processo non inquisitorio - o, meglio, se si vuole, per non destare più vasti problemi - non tradizionale, nel quale i caratteri del processo accusatorio e, per il caso che ci riguarda ora, il principio costituzionale del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento non debba essere solo formalmente rispettato, ma sostanzialmente attuato. Noi chiediamo un processo nel quale sia veramente tradotta e non elusa l'anima civile e democratica della Costituzione e, per raggiungere tale scopo, fra gli altri, due criteri devono essere adottati, uniti e non in alternativa, quelli già enunciati dal deputato Guidi: limitazione dei poteri della polizia giudiziaria; estensione delle garanzie della difesa.

Ritorno, a questo punto, sulla proposta di legge d'iniziativa dei deputati Riz ed altri, per rilevarne, in ogni caso il significato innovativo e di superamento dei limiti del disegno governativo, il quale riduce le garanzie della difesa alla sola applicazione degli articoli 304 *bis*, *ter* e *quater*, che regolano attualmente l'istruttoria formale, di conseguenza tralasciando ogni garanzia per quanto concerne altri atti decisivi del processo: interrogatorio dell'imputato, dei testimoni, e confronti. Forse mi si risponderà affermando che così conclude la sentenza della Corte, ma come l'onorevole relatore acutamente ha ritenuto e come ha già affermato il deputato Guidi, tale sentenza va ben oltre, apre ben più ampi orizzonti, ed entro questi dobbiamo saper guardare.

Mi si conceda di affermare che su questi problemi i confini fra le parti politiche dovrebbero sparire, perché si tratta di princìpi che, in concreto, sono ormai acquisiti largamente dalla società. Denuncia, o meglio enuncia, la sentenza il progressivo arretramento dell'istruttoria dalla formale alla sommaria, ed ora dalla sommaria agli atti di polizia giudiziaria, ove si fanno veri e propri atti istruttori e giurisdizionali, con le conseguenze a tutti note. Conseguenze processuali in primo luogo, perché questi atti sono e saranno comunque determinanti nel processo, fonte di abusi a volte, che di rado appaiono all'esterno e che il difensore constata spesso e avverte fra le carte del processo; ma, soprattutto, - e questo dico senza esser mosso da pregiudizi - fonte di errori, per i motivi recepiti dalla Corte costituzionale e per tanti altri motivi, non ultimo fra i quali l'uso preciso delle parole, la traduzione o la interpretazione esatta del pensiero dell'interrogato, funzione così difficile in materia tanto delicata qual è il reato e la responsabilità, quasi sempre separabili solo per margini sottili di distinzione.

A questo la sentenza numero 86 vuole porre rimedio, ed è la prima delle due strade indicate dall'onorevole Relatore quella che meglio interpreta il pensiero della Corte, che ben si esprime affermando: « che la dichiarazione di illegittimità parziale dell'articolo 225 non preclude alla polizia giudiziaria lo svolgimento delle proprie indagini, ma pone limiti a quelli che si risolvono in veri e propri atti istruttori da utilizzare direttamente nel processo ». Orbene, senza sottilizzare, data la sede politica nella quale avviene la nostra discussione, mi pare che la Corte, pur senza essere categorica, propenda per porre limiti all'attività della polizia giudiziaria per quanto riguarda i veri e propri atti istruttori tanto più che, per converso, riconosce alla polizia giudiziaria il potere di svolgere le proprie indagini. Così la Corte dice, in sostanza, che oggi la polizia giudiziaria compie indagini che non le sono proprie. Perciò molte considerazioni convergono per ritenere che gli atti istruttori veri e propri vadano deferiti al giudice, e sono ragioni pratiche e di principio, rese alla garanzia della difesa e all'accertamento della verità.

Queste sono le nostre proposte, e precisiamo che vanno deferiti al giudice - possiamo discutere quale, ma noi diciamo immediatamente e preferibilmente al giudice istruttore - gli atti espressamente indicati dall'articolo 225 del codice di procedura penale: l'interrogatorio dell'arrestato, dell'indiziato e dei testi, gli atti di ricognizione e di confronto, che non sono mai « sommari »,

come dice la norma, ma sempre son completi, minuziosi, dettagliati, tali che al confronto « sommari » appaiono i veri atti istruttori, del pubblico ministero o del giudice istruttore.

L'obiezione che a questo punto viene avanzata, certo nell'intento di ovviare a seri inconvenienti che potrebbero verificarsi, è quella dei casi urgenti, veramente tali, assolutamente indifferibili, come ad esempio la necessità di raccogliere la deposizione di un moribondo per grave delitto. Questi casi, e non può esservi alcun dubbio, anche noi li riconosciamo. Non abbiamo pregiudizi e, tantomeno, abbiamo mai pensato di far qualcosa che impedisca o indebolisca l'accertamento della verità o che aiuti in qualche modo a mandare assolti i responsabili.

Ma noi vogliamo che la verità venga accertata in condizioni di parità per l'accusa e la difesa, e il primo passo che si deve compiere è quello di affidare gli atti istruttori al giudice. Riconosco che esistono casi di assoluta urgenza, nei quali è necessario assumere atti istruttori immediatamente e senza dilazione. Ma, per risolvere il problema, non c'è bisogno di inventare, e lo ha detto il deputato Guidi: l'articolo 304-*ter*, ultimo comma, già prevede il caso d'assoluta urgenza, autorizzando il giudice istruttore a procedere agli atti ai quali il difensore può partecipare, senza darne avviso. Ora l'estensione della norma agli atti previsti dall'articolo 225 risolve le comuni preoccupazioni di raccogliere anche gli atti istruttori che, altrimenti, per circostanze del tutto eccezionali, andrebbero perduti; però si eviterebbe anche l'arbitraria estensione del concetto dell'urgenza, di cui oggi tanto si abusa, denunciato dalla sentenza della Corte costituzionale, e non altrimenti eliminabile se non sottraendo ai poteri della polizia giudiziaria gli atti istruttori decisivi per lo svolgimento del processo.

Ritengo, inoltre, che le garanzie previste per la difesa dagli articoli 304-*bis*, *ter* e *quater* del codice di procedura penale debbano essere estese anche agli atti, di certo non meno importanti di quelli indicati degli articoli riferiti, dell'interrogatorio dell'imputato, dei testi, agli atti di confronto. Concordo con gli onorevoli colleghi che hanno sostenuto che la partecipazione della difesa non sia puramente passiva, ma una presenza attiva, per porre domande ed obiezioni, per proporre delle indagini: un contributo alla ricerca, al completamento della verità, che tante volte è così parziale! In questo modo un tutto più organico e completo s'inserirebbe nel corpo del processo: non un corpo estraneo, ma razionale, conforme alla Costituzione, alla sentenza della Corte. Una « novella » di agevole coordinamento che, in sostanza, sottrarrebbe alla polizia giudiziaria atti istruttori, per affidarli all'organo più competente e, per così dire, naturale, cioè al giudice, e meglio sarebbe al giudice istruttore, ampliando gli atti ai quali la « novella » del 1955 ha esteso nei modi noti, ma unanimemente ritenuti insufficienti, le garanzie e la partecipazione della difesa. Tutto ciò senza pregiudizio per l'accertamento della verità e per gli atti di assoluta urgenza; senza complicazioni pratiche o per lo meno alquanto limitate, da una parte aumentando il carico del giudice istruttore ma, dall'altra, diminuendo quello della polizia giudiziaria. Ci vorrà forse qualche altro giudice istruttore; può anche darsi, anzi sarà una conseguenza logica e necessaria: ma quale vantaggio per tutti, e quale per la giustizia! E poi, onorevoli colleghi, se si vuole fare una riforma, qualche cosa bisognerà pure cambiare!

BENEDETTI. I colleghi Guidi e Sabadini, con profondità di indagine e chiarezza di linguaggio, hanno illustrato l'orientamento del nostro gruppo comunista sul tema in discussione. Mi limiterò, pertanto, ad alcune brevi considerazioni di carattere conclusivo.

Desidero, anzitutto, richiamarmi alla raccomandazione rivolta dal Presidente della nostra Commissione, nella seduta del 24 settembre, di centrare la discussione nei limiti del tema in argomento; raccomandazione dalla quale traspare, a mio avviso, la preoccupazione che la discussione possa assumere toni di carattere generale; la preoccupazione che, percorrendosi un terreno minato come quello del codice di procedura penale, qualcuno possa porre il piede al di là dello stretto sentiero di sicurezza e provocare una esplosione generale; la preoccupazione che nasce, insomma, dalla consapevolezza d'esser su un terreno sul quale è facile che le argomentazioni possano estendersi e riproporsi a macchia d'olio. Noi ce ne rendiamo conto. Diciamo, tuttavia, che si tratta di dare piena attuazione ad un principio della nostra Costituzione che per troppo tempo è rimasto inattuato e non ha trovato concretezza nel diritto positivo.

Siamo, quindi, d'accordo con la premessa, se non con le conclusioni, del deputato Mu-

sotto il quale, affrontando il medesimo argomento, concludeva, se non vado errato, per la opportunità di un esame nei limiti del disegno di legge d'iniziativa governativa.

Questo disegno, a nostro avviso, sciupa la sentenza della Corte costituzionale e rende, così, legittimo il quesito, già posto dal Relatore, sulla necessità o meno di fare una legge in esito alla sentenza stessa. Il relatore richiamava il precedente delle sentenze della Corte costituzionale del 1965, non seguite da attuazione legislativa. Non che si ritenga non esser necessario fare questa legge; pensiamo tuttavia che se si dovesse arrivare alla approvazione *sic et simpliciter* del disegno di legge, il quesito acquisterebbe indubbiamente i termini di una concreta attualità. Ecco perché il deputato Guidi adombrava giustamente nel suo intervento che noi non consentiremo, se non dopo aver esperito tutti i ricorsi alle risorse del regolamento, l'approvazione in Commissione di un provvedimento di legge che rimanga negli angusti limiti proposti dal Governo.

Si impone la esigenza indilazionabile di una attuazione costituzionale. È vero che nella relazione del Ministro Gonella al disegno di legge è proprio il carattere di urgenza che giustifica la presentazione di un provvedimento legislativo in termini assai restrittivi: vi sarebbe cioè la necessità di scendere subito sul terreno concreto della interpretazione giudiziaria, di evitare le perplessità che si sono già manifestate nel campo della attuazione pratica del diritto, con atteggiamenti addirittura contradditori assunti da una corte rispetto a un'altra. Ben comprendiamo questa esigenza; però c'è un punto che intendiamo far rilevare, e cioè che proprio mentre si prospettavano nella relazione urgenza e necessità, si preannunciava nel contempo la ripresentazione del disegno di legge delega per la riforma del codice di procedura penale negli stessi termini o in termini pressoché identici a quelli elaborati dalla Commissione giustizia in sede referente nella passata legislatura. Vi è stato, addirittura, un elogio al lavoro pregevole svolto dalla Commissione e si diceva, appunto, che quel disegno di legge sarebbe stato ripresentato al più presto all'esame del Parlamento. Era logico a questo punto ritenere, senza voler fare un processo alle intenzioni del Governo, che la presentazione sarebbe avvenuta con una articolazione pressoché analoga, se pur con formale salvezza di nuovo esame da parte del Governo. E questo invece non si è verificato. Mi sembra che lo stesso relatore abbia inteso anch'egli il pensiero del Governo in questo senso, quando, riferendosi alla proposta di legge di iniziativa dei deputati Riz ed altri per l'assistenza (noi la chiameremmo partecipazione) del difensore all'interrogatorio, ha detto: questo è un tema riservato alla problematica della più ampia riforma del codice di procedura penale.

L'onorevole Ministro, intervenendo dopo il relatore Vassalli, confermò questo punto di vista che, come tale, veniva da noi recepito, nel senso cioè che successivamente si sarebbe presentato un testo praticamente inalterato di quel disegno di legge. Non vi fu alcun cenno, insomma, a modificazioni di carattere sostanziale e fondamentale (che naturalmente lasciano integra la nostra possibilità di critica e di nuova elaborazione).

Desidero osservare che noi non ci saremmo mai acquetati ad una simile promessa e avremmo sempre spinto oltre le nostre proposte e i nostri emendamenti. Ma se qualcuno, anche se convinto della necessità della partecipazione del difensore all'interrogatorio dell'indiziato e dei testimoni, avesse voluto acquetarsi a quella che veniva presentata come una pausa di riflessione, come un momento di indagine, premessa ad una successiva conquista, oggi – una volta compreso il pensiero del Governo su questo tema, – non potrebbe più farlo. Perché? Noi ci siamo lasciati in Commissione prima delle ferie; abbiamo poi appreso, nell'estate, la notizia della presentazione del disegno governativo per la riforma del codice di procedura penale. Non ne conoscemmo subito il testo, ma dall'intervista rilasciata dall'onorevole Leone al settimanale *Epoca* apprendemmo che su due punti non si riproponevano le conclusioni cui nella passata legislatura era pervenuta in sede referente la IV Commissione. Uno (l'abolizione della formula dubitativa) non ci interessa in questo momento, perché appartiene a quello che definivo all'inizio il « campo minato », ma l'altro, la partecipazione o meno del difensore agli interrogatori, ci interessa profondamente da vicino. Abbiamo dovuto prendere atto di un atteggiamento agnostico del Governo, di una mancanza di volontà politica. Si dirà: il Governo l'ha fatto per un doveroso ossequio alla libertà dell'assemblea legislativa (l'onorevole Leone dichiarò infatti: « Sono due punti oggetto di largo dibattito e su di essi non abbiamo voluto prendere posizione »). Osserviamo tuttavia che una cosa è non prendere posizione quando si ha il do-

vere di non influire, preventivamente, su un orientamento piuttosto che su un altro; altra cosa è invece non prenderla quando c'è già stato un dibattito ampio, esauriente, che – sia pur attraverso vivaci contrasti – è pervenuto alla maturazione della sintesi conclusiva.

Signor Presidente, ieri – durante la discussione sul bilancio – mi sono permesso di interromperla osservando che si tratta di due aspetti fondamentali. È stato, del resto, proprio il giornale del suo partito a scrivere che, sotto questo profilo, si registra un peggioramento rispetto al disegno di legge presentato nella passata legislatura.

Riteniamo, quindi, che manchi una volontà politica del Governo e che quello che ci viene presentato come atteggiamento di equidistanza da entrambe le tesi riduca, invece, sensibilmente la distanza in favore della tesi negativa, verso la reiezione della presenza (o meglio partecipazione) del difensore. Per questo diciamo che coloro che si sarebbero potuti in un primo momento acquietare ora, assolutamente, non possono farlo sia perché il cammino della legge delega si presenta lungo e difficile sia perché al termine di esso il disegno del Governo non offre alcun corrispettivo all'attesa. Ne scaturisce, quindi, inevitabile l'intendimento di affrontare adesso – proprio in questa sede legislativa – il problema della partecipazione del difensore agli interrogatori dell'indiziato di reità, dei testimoni, ai confronti. Tema che si pone in termini di sicura attualità; che è stato ampiamente discusso nella passata legislatura, tal che non voglio io, ora, soffermarmi su di esso con particolare ampiezza. Certo è, però, che dobbiamo confessare la nostra delusione quando leggiamo la relazione dell'onorevole ministro, nella quale si dice che « fondamentali per il concreto esercizio del diritto di difesa sono l'atto di nomina del difensore, le modalità che lo disciplinano, la garantita possibilità di una scelta libera, meditata e cosciente ». Ecco, io leggo come se il punto non vi sia, ma poi debbo interrompermi bruscamente: si ha davvero la sensazione che il tipografo abbia saltato una riga. Cosa significa infatti tutto ciò se si prescinde dalla possibilità per il difensore di esercitare veramente il suo mandato? Qui c'è un vuoto di cui non riusciamo a comprendere le ragioni logiche.

Ma, a favore della nostra tesi, c'è soprattutto una esigenza di attuazione costituzionale. A questo punto dobbiamo esaminare i contenuti e le implicazioni della sentenza della Corte costituzionale. Il primo contenuto investe l'istituto del diritto di difesa. E, invece, secondo gli intendimenti del Governo, il difensore praticamente resta sempre fuori dell'ufficio dove dovrebbe esercitare il suo mandato sin dal periodo della contestazione dell'accusa che ha, come inevitabile contropartita, l'attuazione della difesa.

Il relatore, onorevole Vassalli, in quella che io vorrei definire non tanto una relazione quanto una profonda lezione universitaria, ha chiarito che dalla intitolazione del disegno di legge appare la possibilità di un più ampio esame: denoterebbe essa nel Governo l'intendimento di porre il tema in termini più generali di quelli poi emersi nella elaborazione del disegno di legge. Ha aggiunto il relatore che gli stessi affrettati commenti alla sentenza della Corte costituzionale, da parte di taluni organi di stampa, nei quali si presentava come un dato acquisito la presenza del difensore accanto all'imputato durante l'interrogatorio, hanno tratto origine da un'interpretazione non contrastante con il contenuto della sentenza della Corte costituzionale. Del resto, inizialmente, non sono apparse immuni da questa interpretazione nemmeno alcune stazioni periferiche dell'arma dei carabinieri. Tutto ciò denota la presenza di una diffusa coscienza popolare che, ormai, individua e indica nel principio della partecipazione del difensore agli interrogatori il cardine fondamentale, l'esigenza prima di riforma del codice di procedura penale.

La sentenza della Corte costituzionale, tra gli elementi che possono « compromettere irrimediabilmente la sorte del giudizio » pone « l'assenza di vera collaborazione » da parte dell'indiziato e di chi lo assiste; parla quindi di collaborazione e la qualifica come « vera ». Mi pare fuor di dubbio che non ci si voleva certo riferire a quel tipo di sbiadita collaborazione che ora emerge dal disegno di legge governativo, circoscritto alla nomina del difensore senza tradursi in sua efficace partecipazione agli interrogatori. Di collaborazione vera del difensore può parlarsi solo in quanto essa si concretizzi in una partecipazione dialettica all'interrogatorio dell'indiziato di reità e dei testimoni.

L'onorevole relatore si è richiamato alla duplice nozione del diritto di difesa, inteso in senso materiale e in senso formale o tecnico. Noi pensiamo che il disegno di legge governativo garantisca la difesa nel senso materiale (la cui latitudine si estende dal silenzio dell'imputato alla affermazione della

sua reità) ma non ne consenta l'esplicazione nel senso tecnico.

C'è, pertanto, una carenza assoluta nell'esercizio del diritto di difesa in questo primo momento, che è fondamentale per il nascere del procedimento penale. È vero, si potrebbe obiettare, che in un successivo periodo della sentenza della Corte, si legge testualmente: « Se quegli stessi atti fossero compiuti nel corso dell'istruzione formale, si svolgerebbero quasi tutti alla presenza dei difensori delle parti ». Sottolineo il « quasi »; ritengo, peraltro, che esso rappresenti un necessario collegamento con il diritto positivo e che il punto fondamentale della sentenza sia la premessa che si riferisce alla collaborazione « vera » del difensore.

Ora: partecipazione del difensore. Mi pare che il deputato Riz – con il quale ho avuto in privato un breve scambio di idee – intenda la presenza del difensore come « presenza muta ». Noi siamo invece per la « partecipazione », cioè per la presenza, attiva, proprio perché, nella considerazione del diritto di difesa inteso in senso formale o tecnico, è solo la partecipazione che può garantirne la esplicazione, mentre la presenza muta avrebbe soltanto una efficacia psicologica: incoraggiamento in favore dell'indiziato di reità, inibizione di ogni possibile atteggiamento di violenza da parte degli organi di polizia giudiziaria (per coloro che intendono ancora demandare ad essi il compimento delle sommarie informazioni).

D'altra parte, il codice di procedura penale del 1913 era arrivato sulla soglia di questi concetti, anche se non li adottò. La famosa novella del 1955 ritornò sulle orme del codice di procedura penale del 1913, ma non acquetò alcuno. Già sin dall'ottobre di quell'anno (la legge è del giugno) al convegno di Taormina della sezione italiana della Unione internazionale di diritto penale si discusse proprio questo tema e, dal punto di vista scientifico, si fece del difensore il collaboratore del giudice, il perno, il cardine fondamentale del processo penale, richiamandosi in questo senso, sotto il profilo del diritto comparato, all'esperienza della scuola francese. Si obietta, però, che questo non corrisponderebbe a un concetto di giustizia, e a questo proposito credo vi sia anche nell'atteggiamento del Governo il riflesso di quella che è sempre stata la sorda ostilità degli uffici del pubblico ministero nei confronti del difensore, comunemente qualificato (osannato anche in molti congressi) come collaboratore della giustizia ma che molti credono – e alcuni lo dicono francamente, apertamente – che collaboratore non sia, ma soltanto tutore degli interessi del proprio cliente. Ciò si inquadra in una visione restrittiva, particolaristica, del concetto di giustizia, per la quale si ritiene che il difensore deve esclusivamente tendere a strappare la assoluzione e la giustizia, attraverso la prova del reato, pervenire necessariamente alla condanna: prospettandosi, così, un contrasto insanabile tra giustizia e difesa. Questo non è vero. Molte volte, ad esempio, il reato-fatto è accertato e allora si tratta di valutarne la corrispondenza con il reato istituto giuridico; oppure il problema è la concessione di un'attenuante, senza la quale la pena sarebbe eccessivamente rigorosa, sproporzionata, e quindi non giusta. Anche questo è compito del difensore, e se egli lo porta a termine compie opera di giustizia, cioè di collaborazione con il magistrato.

Ecco perché non condividiamo assolutamente il pensiero di coloro che dicono trattarsi di una istanza sentimentale, di un richiamo romantico. Noi pensiamo, invece, che questo rappresenti proprio la integrazione di un concetto stabilito dall'articolo 24 della Costituzione. Si obietta: determinati atti non sono ripetibili, l'interrogatorio dell'indiziato lo è; verrà quindi ripetuto nella opportuna sede dibattimentale, alla presenza del difensore. Ma questa è una pennellata, una verniciatura, caratteristica di coloro che esaltano la funzione dibattimentale del difensore, per minimizzarla nella ben più delicata fase delle indagini preliminari. Non ci soddisfa, non ci dà tranquillità alcuna. In senso psicologico, la ripetibilità è, infatti, assolutamente esclusa dato che noi sentiremo sempre contestare dal procuratore nella requisitoria e affermare dal giudice nella sentenza che, però, l'indiziato aveva detto nel corso dell'interrogatorio condotto dalla polizia giudiziaria ben altra cosa e che quelle dichiarazioni sono le uniche valide, perché pronunciate nella emotività del momento conseguente al reato.

Naturalmente, questo tema ne apre un altro. Il problema della difesa d'ufficio, che è già stato toccato dai miei colleghi. È inutile garantire l'esplicazione della difesa in senso tecnico-formale, se poi non si riforma il famoso istituto del gratuito patrocinio e della difesa d'ufficio: in caso contrario la difesa (tecnico-formale) sarà assicurata soltanto a coloro che potranno consentirsene il lusso. Ecco quindi perché dicevo che quella della Corte costituzionale – e lo ha afferma-

to anche il relatore, quando le ha attribuito un'importanza decisiva – è una sentenza che ha in sé contenuti suscettibili di un ampliamento quanto mai notevole. Basterà pensare a quel regio (vorrei dire: molto regio) decreto del 1923, nel quale si parla di difesa d'ufficio « dei poveri » (traspare dall'aulico linguaggio tutto il dovere-diritto dei poveri ad essere tali), per capire come si sia lontani dalla realtà odierna. Questo per colpa naturalmente del sistema e, diciamolo pure, della categoria degli avvocati, oltre che dei magistrati. Sono stato testimone di un episodio modesto ma significativo, che non dimenticherò mai. In un procedimento penale, l'imputato non è assistito da difensore di fiducia; il difensore di ufficio se la prende a cuore e parla per quaranta minuti. Il pubblico ministero allora esplode: « Poiché il difensore d'ufficio si è trasformato in un difensore di fiducia, a questo punto io replicherò »... Mi piace sottolineare questo strano richiamo alla trasformazione.

Una preoccupazione espressa dal deputato Cacciatore investe la nomina del difensore d'ufficio. Non sono d'accordo – parlo a titolo personale – con la proposta di demandare al Consiglio dell'Ordine la formazione della rosa dei difensori d'ufficio, con la conseguente richiesta da parte degli organi di polizia giudiziaria (qui l'aspetto maggiore del nostro disaccordo). Mi pare che il turno previsto dall'articolo 128 del codice di procedura penale – se adeguatamente rispettato – possa soddisfare qualsiasi esigenza. È vero, il deputato Cacciatore ne fa un problema di coraggio della categoria forense e, in sostanza, lascia intendere che l'avvocato potrebbe non avere la forza di gridare in faccia al pubblico ministero (in molti casi direi, meglio, al segretario di procura): lei ha nominato troppe volte lo stesso difensore! Questo però è un problema che riguarda essenzialmente la formazione della coscienza etica della categoria degli avvocati...

PRESIDENTE. Le critiche all'attuale istituto della difesa d'ufficio sono giustissime. Ma si tratta di un problema di massime dimensioni e certo nessuno di noi può pensare che si possa risolvere in questa sede.

BENEDETTI. Si dice che la presenza del difensore all'interrogatorio dell'indiziato di reità o dei testi può rappresentare un ostacolo all'amministrazione della giustizia.

Si evoca la poco edificante figura dell'avvocato « spione », pronto a far pervenire a chi di dovere le opportune segnalazioni nel caso si trovi presente a una chiamata di correo o all'accusa mossa da un teste. Viviamo, peraltro, in epoca di estrema diffusione dei mezzi di pubblicità: non starò qui a ricordare i giornalisti che intervistano banditi o i settimanali che pubblicano memoriali... Abbiamo, inoltre, non so se un triste primato o, comunque, un buon posto in graduatoria, in tema di delitti rimasti impuniti; in margine a un noto processo che appassionò, anni or sono, l'opinione pubblica italiana si è quasi teorizzata l'organizzazione imprenditoriale del crimine. Ebbene tutto ciò accade in un sistema che vieta la partecipazione del difensore alle sommarie informazioni: ecco perché noi pensiamo che questa partecipazione non potrà che migliorare il sistema.

Il problema ne richiama inevitabilmente un altro, ad esso intimamente collegato. La Corte ha detto, superando ogni discussione in proposito, che le sommarie indagini non differiscono sostanzialmente da veri e propri atti istruttori. Allora è evidente che dobbiamo demandare il loro compimento al magistrato, esclusivamente al magistrato, e non alla polizia giudiziaria. Noi diciamo che nel momento in cui sorge il rapporto umano, il compito di esplorare le coscienze deve essere di pertinenza solo del magistrato, mentre le altre mansioni resteranno affidate alla polizia giudiziaria, come previsto nel particolare titolo del codice di procedura penale. Si potrà obiettare che in tal modo si va alla creazione di una mini-istruttoria, destinata poi a ripetersi: un doppione. Noi pensiamo di no. Si tratta, in un arco di tempo brevissimo, di raccogliere determinate notizie, di effettuare determinati accertamenti, il che ha una precisa logica di necessità; poi, nella sede istruttoria, più tranquillamente, vi sarà un'approfondita prosecuzione delle indagini. Anche perché il nostro codice di procedura penale mi sembra abbia voluto nascondere sotto un falso velo di pudore quella che dovrebbe essere (e non è) la differenza tra l'indagine preliminare e l'indagine istruttoria. Quale sia infatti la esatta linea di demarcazione tra « l'esame testimoniale » compiuto dal giudice e le « sommarie informazioni » della polizia giudiziaria non è dato intravvedere. Per l'interrogatorio dell'imputato, poi, cade anche ogni distinzione terminologica. Il tutto, però, con una sensibile riduzione di garanzie nella fase delle sommarie informazioni. Basta pensare che le regole per l'esame testimoniale dettate dall'articolo 349 (« evitare ogni domanda suggestiva » ecc.)

valgono per il giudice ma non per la polizia giudiziaria; la quale è tenuta all'osservanza delle norme sull'istruzione formale solo « per quanto è possibile ».

Vorrei a questo punto aprire una disgressione per rilevare un grave vizio del nostro codice di procedura penale: lo scarso rispetto per la persona. L'articolo 226, ad esempio, afferma che gli ufficiali o gli agenti di polizia giudiziaria non possono aprire carte sigillate o altrimenti chiuse, ma debbono trasmetterle intatte all'autorità giudiziaria competente. Quindi la polizia giudiziaria può benissimo interrogare, mettere sotto torchio un indiziato di reità, ma non può aprire plichi o carte ! Desidero qui richiamare il caso citato dal collega Guidi, quello del giovane Mureddu ucciso a bastonate nella caserma dei carabinieri di Orgosolo. Per aprire un plico a lui destinato la polizia giudiziaria avrebbe dovuto chiedere il permesso al giudice; per interrogarlo (e ammazzarlo a bastonate durante l'interrogatorio) non ha dovuto chiedere il permesso ad alcuno.

Ci si domanderà a che tipo di magistrato noi vogliamo che sia affidata l'indagine preliminare. È un problema delicato, lo riconosciamo; ma è chiaro che, secondo noi – almeno in prospettiva – questo non può essere il pubblico ministero; il quale se è « parte » non può essere giudice, se è giudice rappresenta un inutile doppione. Noi guardiamo insomma al magistrato giudice istruttore.

Ci sembra che sia la sentenza della Corte costituzionale ad autorizzare queste nostre previsioni, quando analizza con senso di rammarico quelle che sono le funzioni svolte da organi che alternano le funzioni di polizia giudiziaria, che dal punto di vista pratico evidentemente mal si conciliano. Ed è proprio la stessa sentenza che arriva a dire: se anche risulterà necessaria la presenza del magistrato, per gli altri adempimenti richiamati nella sentenza, egli sarà sempre bene accetto. Noi pensiamo che le indagini preliminari affidate alla polizia giudiziaria rappresentino un vero e proprio corpo estraneo nello svolgimento dell'istruttoria, soprattutto sotto il profilo che il deputato Guidi ha già enunciato con profondità d'indagine: quello della indipendenza della magistratura. Indipendenza nell'aspetto che i costituzionalisti chiamano funzionale, come potere di disporre dei mezzi necessari all'esercizio della funzione e così di di procedere, in via del tutto autonoma, alla formazione della prova. Signor Presidente, quando ieri il collega Morvidi, in sede di discussione del bilancio, richiamava aspetti fondamentali della vita giudiziaria, ella – proprio a sottolineare il principio di indipendenza della magistratura – rispondeva invariabilmente: « Consiglio superiore della magistratura ! ». Io penso che se noi dicessimo oggi: « formazione della prova » si potrebbe rispondere tranquillamente « polizia giudiziaria ! ».

La Corte costituzionale ha rilevato quello che è stato negli ultimi anni l'arretramento degli uffici del pubblico ministero sull'ultima roccaforte delle sue prerogative. Il Presidente Leone proprio lo scorso anno, nella intervista concessa al settimanale *L'Europeo*, denunciò questa manovra di arretramento nella roccaforte ancora destinata alle indagini preliminari e parlò, addirittura con linguaggio duro e aspro, di vera e propria frode alla legge, contro la quale, egli disse, « noi abbiamo da tempo inutilmente protestato ». Ebbene noi ci domandiamo: si fa questa protesta per arrivare a cosa ? Alla mera nomina del difensore, all'avviso di deposito dell'interrogatorio e all'avviso dell'arresto ai familiari dell'arrestato !

Ho l'impressione che il deputato Manco abbia voluto rappresentare il nostro atteggiamento come un aspetto tattico della linea politica del gruppo comunista, di un suo conflitto inevitabile con le forze di polizia, tendente cioè, anche in questa sede, sotto il profilo di uno strumentalismo un po' deteriore, a circoscrivere i poteri della polizia giudiziaria. Noi dichiariamo, invece, che il tema che affrontiamo in questo momento fa parte di quello più ampio della riforma dello Stato, e ne rivendichiamo, senza falsa modestia, la paternità. Però – e non è con questo che io aspiri alla presunzione di rendere tranquille altre coscienze – noi pensiamo anche che non si debba necessariamente essere comunisti per sostenere una simile battaglia democratica. Vorrei rifarmi al Carnelutti, quando sottolinea con un vigoroso « purtroppo » il fatto che le sommarie indagini siano demandate alla polizia giudiziaria, e quando afferma che « una cattiva abitudine della polizia giudiziaria è quella di voler compiere da sé una istruzione preliminare da presentare poi al pubblico ministero o al giudice, con che essa usurpa poteri non suoi. Il suo compito deve invece limitarsi alla ricerca delle prove o tutt'al più alle misure necessarie affinché non sfuggano dopo che sono state trovate ».

Mi pare che siano ampiamente delineati i criteri direttivi del nostro pensiero sulla materia oggetto di discussione. Del resto, non scopriamo l'America. Questo è un tema molto antico. Dall'entrata in vigore del codice del

1865 sino al codice del 1913, la discussione sul tema dei poteri della polizia giudiziaria fu quanto mai ampia e appassionata (ricordo che nei progetti del 1905 e 1911 si faceva espresso divieto ai funzionari della polizia giudiziaria di procedere agli interrogatori).

Si dirà: ma l'attività della polizia giudiziaria ha un carattere investigativo, un carattere obiettivo, prescinde da qualsiasi contenuto critico, che è materia del giudice, al quale spetterà poi di elaborare il *conclusum*. Credo che questo sia un alibi creato per acquietare la coscienza di coloro che per primi non credono a una simile proposizione. Il testimone o l'indiziato di reità viene interrogato secondo una determinata impostazione, ma tutto questo passa attraverso il filtro della personalità dell'inquirente, per cui si arriva a una raccolta di dati che ha, sì, l'apparenza dell'obiettività, ma che invece indirizza già su un certo binario lo svolgimento delle indagini processuali. D'altra parte, non mi si venga a dire che queste indagini non hanno un peso. Proprio perché esse traggono origine dalla legge, hanno un peso decisivo nella formazione del convincimento del giudice il quale, così, si trova la prova già formata per tre quarti, senza essere intervenuto nell'iniziale, decisivo processo della sua formazione...

MANCO. Sono felice di constatare quanta fiducia dogmatica avete nei giudici !

BENEDETTI. Vorrei riferirmi ora ad un altro episodio occorsomi direttamente. Parlavo questa estate con un magistrato del pubblico ministero il quale mi diceva che, se approveremo la norma della partecipazione del difensore egli interverrà sempre alle indagini preliminari, temendo che il difensore possa mettere nel sacco l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria. E allora, mi sono chiesto: perché non stabilire per legge che il magistrato debba sempre intervenire ?

Questo tema ne richiama un altro: la possibile riforma della norma che prevede un solo difensore nell'istruttoria. La si giustifica talvolta con un criterio quantitativo (una specie di « uno a uno » tra pubblico ministero e difensore); io credo però che la giustificazione vera stia nel fatto che nell'istruttoria i poteri del difensore erano quanto mai limitati. Giustificazione ora non più valida. L'unicità del difensore è fonte di gravi inconvenienti pratici; ritengo quindi che il tema vada affrontato adesso o, comunque, in sede di generale riforma.

Per concludere – mentre chiedo scusa ai colleghi per il lungo intervento nato sulla premessa di brevi considerazioni – informo che il nostro gruppo presenterà emendamenti sulla scorta dei principii enunciati dai miei compagni e da me. Mi auguro che essi possano trovare l'approvazione della Commissione, perché altrimenti quella distinzione che l'onorevole Ministro ha voluto porre tra « leggine » e « adempimenti costituzionali » perderebbe ogni valore sostanziale, acquistando una semplice significazione formale.

ALESSI. Lo sviluppo preso dal dibattito, le cui prospettive già si erano delineate nella seduta precedente e oggi si manifestano con più chiara e viva forza impongono – non sul piano giuridico-processuale, ma sul piano dialettico – una pregiudiziale in correlazione con l'identificazione dei limiti della nostra discussione. Siamo in sede legislativa, cioè discutiamo in riferimento alle deliberazioni di carattere legislativo che ci proponiamo di prendere. Questo spartiacque era stato lucidamente espresso dalla relazione – non mai sufficientemente ammirata – dell'onorevole Vassalli, il quale lo aveva sottolineato partendo, in apertura, da alcuni riflessi di carattere polemico contenuti nella sentenza, per rilevare l'esigenza di determinate scelte; quindi precisò i termini del dibattito e i limiti della materia del suo intervento e dei suoi emendamenti. Il deputato Benedetti ha, invece, enunciato, a giustificare l'ampiezza del suo discorso, la seguente proposizione: il disegno di legge del Governo – ha detto – « *sciupa la sentenza della Corte costituzionale* ». Vuol dire: sarebbe inesatto affermare che il disegno di legge rappresenti la norma di attuazione della decisione n. 86 della Corte costituzionale, posizione nella quale l'onorevole relatore aveva identificato l'obietto dei nostri lavori, (esecuzione del « dispositivo » della decisione della Corte costituzionale). Ora è ben vero che nella decisione si accenna a diverse deviazioni, ad abusi, ma lo stesso deputato Vassalli li ha magnificamente sintetizzati in questa espressione: « l'arretramento costante del processo verso le regioni impervie della mancata assistenza e del mancato controllo della difesa ». Infatti, dopo la novella che impose l'intervento della difesa a determinati atti della istruzione penale (articoli 304, 304-*bis*, *ter* e *quater*) l'autorità giudiziaria si rifugiò nel rito sommario, pretendendo che in quel tipo di processo non fossero d'obbligo le applicazioni delle garanzie richieste dalla novella; intervenne la Corte costituzionale; in conse-

guenza di ciò si è registrato l'arretramento dell'istruzione alla fase preliminare degli atti di polizia giudiziaria. Si è assistito insomma chiaramente ad un tentativo costante nella prassi giudiziaria di sottrarsi agli adempimenti indicati dalla Corte. Ora, il legislatore si appresta ad estendere anche a questa fase le stesse garanzie del diritto di difesa: ecco, dunque, il tema del nostro dibattito.

Erano questi i precisi limiti che il relatore Vassalli aveva posto nella sua relazione, ciò è tanto vero, che egli tenne a precisare di avere riferito, solo per una ragione di connessione, cumulativamente anche sulla proposta di legge da me presentata. Il relatore concluse con il dire che sarebbe spettato al Governo di decidere, in questa sede, se intendeva affrontare anche il tema della mia proposta, attraverso un testo coordinato, o se preferiva una procedura autonoma.

Allora è chiaro che non compete al nostro dibattito sottolineare le molte e gravi attese di riforma del codice di procedura penale. Io personalmente non posso che condividere la quasi totalità delle preoccupazioni e guardare con estremo interesse, quasi sempre con solidarietà, alle molte prospettive di carattere legislativo che sono state tracciate. Ma che tale materia possa formare oggetto del dibattito che stiamo qui per affrontare, è questo che mi lascia perplesso e mi rende, inoltre, chiara e concreta l'espressione perentoria che or ora ho colto nell'intervento del deputato Benedetti; egli ha dichiarato che il gruppo comunista non lascerà passare il disegno di legge, se questo limiterà il suo oggetto alla attuazione del dispositivo della decisione della Corte costituzionale, in quanto il titolo stesso del provvedimento governativo – « Modificazioni al codice di procedura penale sul diritto di difesa » – dovrebbe impegnare la riforma fondamentale e totale di tutto il sistema.

A questo punto, vorrei rivolgere una preghiera agli onorevoli colleghi: se davvero questo intendimento avesse probabilità di successo, sarebbe bene che abbandonassimo la sede legislativa; solo in sede referente potremmo discutere sul come rielaborare una specie di pre-riforma alla riforma che è stata annunciata dal ministro.

Gli abusi. Non c'è dubbio che gli abusi ci sono, e ho ascoltato con enorme piacere quanto ha detto il deputato Guidi in questa sede. Ricordo a tal proposito le aspre discussioni svoltesi nella Commissione antimafia. Lì il gruppo comunista deplorò vivacemente le sentenze di molti magistrati, che in sede istruttoria o addirittura in sede dibattimentale non si erano ritenuti paghi e convinti della reità degli imputati che pure alla polizia avevano reso la confessione – chiamata stragiudiziale – immediatamente ritrattata dinanzi al giudice. Come mai – dicevano – si osa chiamare « stragiudiziale » un interrogatorio dinanzi alla polizia giudiziaria ?, e come mai si osa disattenderla, solo perché ritrattata dinanzi al giudice ? Sono lieto di avere ascoltato qui, dalla stessa parte politica, l'ossequio all'insegnamento della giurisprudenza, secondo cui la confessione stragiudiziale è solo un indizio il cui valore è quello che si può desumere dai suoi riscontri obiettivi; e ciò appunto perché la polizia giudiziaria non è organo istruttorio e i suoi documenti non sono atti istruttori. Sono ben lieto – ripeto – di apprenderlo qui... a condizione però che questo atteggiamento resti coerente. Ciò dico perché ho un dubbio: che si esalti adesso il magistrato per deprimere la polizia giudiziaria; ma che si troverà comodo, più tardi, esaltare la polizia giudiziaria per deprimere il magistrato. Ora, una via bisogna pur sceglierla !

Quanto alla disfuzione di ciò che avviene nella polizia, noi che abbiamo avuto periodi tristissimi, che hanno scritto nella storia anche giudiziaria capitoli orrendi, non possiamo dimenticare che a tutt'oggi è possibile vedere nella stessa gabbia, per esempio, persone diverse confesse dello stesso delitto; alcuni di tali imputati, confessa dinanzi alla polizia di Genova, altri dinanzi alla polizia di Trapani ! Il che dimostra l'aberrazione di certi interrogatori e come la passione, con cui talvolta vengono raccolte le confessioni, specialmente quando ancora è viva la generale emozione che suscita un delitto, possa determinare una deviazione dal retto sentiero istruttorio.

È vero che quando il nostro codice parla di « sommarie indagini » e di « sommari interrogatori » si riferisce a un documento di informazione, che non dovrebbe avere valore probatorio in sé e per sé, ma semmai dovrebbe costituire elemento di stimolo per iniziare un'indagine processuale, per iniziare la raccolta delle prove. Avviene invece che, dopo che la polizia ha raccolto una deposizione testimoniale e l'ha registrata, verbalizzandola, guai se vi saranno rettifiche o precisazioni: il deponente – imputato o parte offesa o teste – deve adagiarsi sul primo testo, che è il testo della polizia; e se egli resisterà e magari affronterà i rigori dell'incriminazione, nel testo della sentenza si dirà che soltanto la prima

era la deposizione seria e chiara, essendo stata raccolta nell'immediatezza del fatto; la seconda è manifestamente influenzata dagli interessi distorsivi delle parti.

Tutti questi inconvenienti non possiamo non rilevarli e siamo d'accordo sul proposito di porvi riparo. Ma in quale sede? Questo è il punto. O diciamo che non se ne farà niente finché non si farà tutto? Ma in tal caso preferiremmo ascoltare la proposizione di una sospensiva, piuttosto che chiedere che tutto ciò si possa dibattere in un disegno di legge che viene giustificato, nella relazione con il riferimento testuale alla Corte costituzionale che dichiarò « *l'illegittimità degli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale, nella parte in cui essi rendono possibile, nelle indagini di polizia giudiziaria e nelle cosiddette indagini preliminari del pubblico ministero, il compimento di atti istruttori senza l'applicazione degli articoli 390, 304*-bis, ter *e* quater *del codice di procedura penale* ».

Ecco perché, a questo punto, mi pare che l'unica osservazione che si potrebbe muovere al disegno di legge è quella avanzata dall'onorevole relatore. Gli adempimenti che scaturiscono dalla sentenza non riguardano soltanto la nomina del difensore, ma anche tutti quegli atti istruttori che, per l'articolo 304-*bis*, *ter* e *quater*, prevedono la partecipazione di esso. Quali sono questi atti? Sono tanti, certo, ma tra essi non c'è l'interrogatorio. Ed è strano che qui ora pretendiamo che il difensore sia presente all'interrogatorio dell'imputato da parte della polizia giudiziaria, quando questa presenza del difensore non è richiesta nell'istruttoria formale.

SABADINI. Però noi sosteniamo la presenza del difensore anche negli interrogatori in sede di istruttoria formale.

ALESSI. Io parlo della riforma riferibile agli adempimenti cui ci obbliga la decisione della Corte costituzionale. Con la riforma del codice di procedura penale tutto sarà riesaminato e dovrà adattarsi ad un certo tipo di processo che probabilmente risulterà diverso da quello odierno. In questa sede si vuole inserire l'istituto della difesa, nei modi e termini previsti nell'istruttoria formale e in quella sommaria, anche nelle indagini preliminari. Dichiaro subito che io voterò a favore degli emendamenti preannunciati dal relatore, che integrano il disegno di legge; ma non si può a mio avviso andare oltre questi limiti. Non si può, a meno che non diciamo chiaramente che vogliamo risolvere ora tutto il problema e procedere alla riforma totale. Ma allora, in questo caso, come ho già detto diviene possibile la sospensiva e l'inizio della discussione in sede referente.

Vorrei ora ribadire una istanza. Io ho presentato una proposta di legge che riguarda l'« avviso di procedimento ». È stato giustamente rilevato dall'onorevole relatore che esso andrebbe esteso anche alla fase delle indagini preliminari. Se dovesse essere presentato un emendamento in tal senso, è naturale che voterò a favore; ma non nascondo che ho alcune perplessità e, pertanto, un simile emendamento non sarò io a proporlo. Ed ecco perché. L'onorevole relatore ha posto in luce, con garbo ma anche potenziandola, una sottintesa riserva che sarebbe contenuta nella sentenza della Corte costituzionale circa l'alternativa che si pone al legislatore tra l'abbandono radicale delle indagini preliminari di polizia giudiziaria e le garanzie da porsi all'esercizio del diritto di difesa anche in questa fase. Personalmente, forse per una ragione di mia formazione spirituale, non ho mai considerato la fase delle indagini di polizia giudiziaria una fase dalla quale si possano trarre elementi determinanti ai fini del giudizio. Le indagini preliminari costituiscono uno stimolo per l'istruttoria, non l'istruttoria. Invece l'estensione del diritto di difesa a quel piano preliminare, fornirebbe, è vero, una garanzia, un fondamento, che a me, però, non sembra opportuno conferire, proprio per non tramutare formalmente quelle indagini in una fase regolare processuale.

Non sono favorevole alla presenza del difensore all'interrogatorio che l'imputato rende alla polizia; sarei più del parere di stabilire la regola che proibisce alla polizia di interrogare formalmente l'imputato. Se dovessi fare una scelta, io farei questa, ma non quella della presenza del difensore alle indagini preliminari della polizia, perché questa si risolverebbe in un rafforzamento dell'autorità di quelle indagini, ed implicherebbe serie difficoltà dei modi, dei termini di concretizzazione.

Nelle indagini di polizia la presenza del difensore, allo stato della organizzazione statuale, offre un aspetto pratico assolutamente negativo. I colleghi che esercitano la professione almeno dalle mie parti, sanno, per esempio, quante difficoltà presenti la traduzione dal dialetto e a quanti equivoci possa prestarsi. Faccio un esempio: il nostro dialetto, identifica molte volte lo scopo con l'evento. L'espressione « sparai al petto », può significare tanto che l'autore mirò, quanto

che, purtroppo il colpo, pur non diretto « colpì al petto » (potendosi escludere qualsiasi intenzione omicida). Ecco che gli interrogatori degli ufficiali di polizia giudiziaria, anche loro gente di dialetto, talvolta possono risultare più umani di quelli del pubblico ministero, pronto a preparare la sua tesi di accusa. In conclusione, a mio parere, non si pone una scelta tra pubblico ministero e ufficiali di polizia giudiziaria; io preferirei sempre ed in ogni caso il giudice istruttore.

Comunque ritengo che non sia questo il momento di prendere una simile decisione e, in ogni caso, la miglior soluzione sarebbe quella di stabilire che l'interrogatorio reso nel corso dell'indagine preliminare non venga mai verbalizzato e debba essere considerato indizio e non prova, come, invece, avverrebbe se il difensore fosse presente ad esso, pur senza parteciparvi attivamente. D'altra parte la partecipazione attiva del difensore porterebbe, per esempio, in caso di conflitto con l'ufficiale di polizia giudiziaria, all'intervento del suo superiore e poi, per forza di cose, all'intervento del magistrato: ed ecco quindi che ci troveremmo di fronte ad una svolta il cui sbocco resta sempre il magistrato.

Pertanto, ove si proponesse che l'imputato non possa essere interrogato dalla polizia, se non per sommarie informazioni, io personalmente darei voto favorevole a una tale proposta. Non sarebbe invece possibile, senza rivedere non uno ma tanti e tanti istituti e articoli, la proposta di far assistere il difensore a un drammatico e problematico interrogatorio, da svolgersi davanti al brigadiere, al maresciallo dei carabinieri, al commissario di pubblica sicurezza o al questore.

Per quanto riguarda la mia proposta di legge, ritengo che ove si intenderà unificarla nelle votazioni con il disegno di legge, sarebbe doveroso un rinvio della discussione, perché si possa ottenere il coordinamento della mia proposta in un testo unico col disegno di legge governativo.

PRESIDENTE. Desidero brevemente ricordare che quando si è aperta la discussione generale avevo pregato, pur avvertendo che non intendevo limitare la libertà di chi parlava, di centrare il contenuto del tema, proprio perché è facile, per connessione, passare da un argomento all'altro.

Non ricordo se lo dissi esplicitamente, comunque avevo gettato giù un appunto, per ricordare che i quesiti da risolvere fra cui quello che riguardava la scelta, rimasta in sospeso, fra il sistema del contenimento dei poteri della polizia giudiziaria ed il sistema del controllo, cioé l'allargamento dei poteri del difensore, anticipando le garanzie della istruzione formale al momento delle indagini preliminari.

Desidero avvertire adesso, in relazione alla domanda che ha poc'anzi rivolto il deputato Alessi, che non ho strumenti, come Presidente, per dire: voteremo preliminarmente sulla scelta della via che vogliamo percorrere. La cosa è tanto più difficile, in quanto proprio dagli interventi degli oratori comunisti, e specialmente del deputato Benedetti, questi due concetti sono stati entrambi sottolineati e sostenuti. Si è detto cioè: noi siamo per il contenimento, addirittura quasi per la eliminazione dei poteri della polizia giudiziaria, però in alcuni casi eccezionali vogliamo far intervenire il difensore. Si è perfino accennato alla questione se il difensore debba essere uno solo o più di uno e così si allarga l'ambito di questa istruzione preliminare.

Dicevo che non ho strumenti per fare questa scelta pregiudiziale, per cui sarà necessario attuarla al momento della approvazione degli emendamenti.

VALIANTE. Sono particolarmente ammirato della elevatezza di questo dibattito e del largo interesse che il tema ha provocato. Vorrei dire che il « là » a questo bel dibattito lo ha dato il relatore, con la sua magnifica relazione. Insieme con il collega Pennacchini sono – putroppo – diventato uno dei decani di questa Commissione. Sono pertanto in grado di rendermi conto del grosso arricchimento che in questa legislatura essa ha subìto, attraverso la partecipazione di nuovi colleghi validissimi e preparatissimi. Certamente ne deriverà un non indifferente beneficio ai nostri lavori.

È stato rilevato, ed io mi associo al rilievo, che purtroppo il dibattito si è esteso a temi molto più vasti di quello che si propone l'ordine del giorno. Sono temi di viva attualità, ma tuttavia non proprio collegati all'argomento in esame.

È stata sempre una caratteristica della nostra Commissione, quella di discutere larghissimamente, non a vantaggio forse della speditezza dei nostri lavoro, ma certo della concretezza delle decisioni prese. Proprio perché sono un poco più smaliziato, non mi farò prendere dalla tentazione di... accettare la provocazione. Per altro anch'io, quando sono giunto la prima volta in Commissione, per il desiderio di far conoscere il mio punto di vi-

sta, parlavo amplissimamente (mi sembra che sia una necessità della vita sociale, quella di far conoscere il nostro punto di vista quando ci si incontra).

Ci abitueremo, onorevole Presidente, man mano che andranno avanti i nostri lavori.

D'altronde, limiterò il mio intervento al tema in discussione anche per una convinzione profonda: le piccole riforme occasionali sono pericolose. Non conviene aggiungere a un argomento altri temi, solo perché sono ugualmente urgenti, ma senza una visione organica. Anche a proposito di questo grosso tema abbiamo tutti lamentato l'inconveniente, causato dal fatto di non avere potuto procedere ad una riforma organica del codice di procedura penale, di dovere aggiungere un'altra pezza ai troppi buchi che si riscontrano nel vestito della nostra procedura penale. Sono convinto che soltanto una riforma organica ci consentirà di fare delle cose sagge e, soprattutto, ci consentirà di non fare delle cose avventate.

La sentenza della Corte costituzionale e il disegno di legge che abbiamo all'esame si pongono nella linea di garanzie per la persona che è la caratteristica di una democrazia moderna e particolarmente del nostro regime, che nella Costituzione riconosce i diritti inalienabili della persona e ne sollecita lo sviluppo. Abbiamo largamente dibattuto nella scorsa legislatura questa esigenza e abbiamo sempre sostenuto che anche nel processo penale deve svilupparsi la persona umana. Questo è appunto un ennesimo contributo per mettere la giustizia al servizio dell'uomo e non l'uomo al servizio della giustizia. Come tali, la sentenza della Corte costituzionale e il disegno di legge governativo sono largamente condivisi dal nostro gruppo.

A me personalmente è sorta, però, qualche perplessità, in un primo tempo, per il fatto che la Corte abbia dichiarato – e non credo che sia la prima volta – la illegittimità della norma non perché sia obiettivamente in contrasto con la Costituzione, ma soltanto perché viene applicata in un certo modo. Credo comunque che ci possiamo acquietare, interpretando questa affermazione in questo modo: se le indagini preliminari assumono il carattere e il valore di atti istruttori, non possono che essere seguite le regole proprie dell'istruttoria, anche per ciò che riguarda i diritti della difesa.

Giustamente ha ricordato l'onorevole relatore che il Governo, di fronte alla sentenza della Corte costituzionale, aveva una duplice possibilità: effettuare una modifica nel sistema – rendendo possibile la presenza del difensore anche nelle indagini preliminari – oppure realizzare una modifica del sistema, escludendo la possibilità di atti istruttori da parte della polizia giudiziaria. Ha ragione il relatore Vassalli quando rileva che la sentenza della Corte costituzionale sembra propendere per questa seconda possibilità, pur senza escludere per altro soluzioni diverse. Il Governo ha prescelto la prima soluzione, cioè quella della modifica nel sistema, arretrando le garanzie formali sin all'inizio, cioè agli atti di polizia giudiziaria. Credo che il Governo si sia reso conto della difficoltà di modificare con una leggina il sistema. In effetti una modifica del sistema avrebbe portato tali conseguenze che non ne potevano non risultare interessati altri aspetti della procedura.

Convengo che questa scelta fatta dal Governo non è ottimale in senso assoluto, come tutte le cose degli uomini. Ha delle conseguenze pratiche negative, molte delle quali sono già state rilevate. Specialmente quando gli atti di polizia giudiziaria si svolgono in paesini periferici, la presenza o la possibilità di presenza del difensore è più teorica che concreta. È vero che la presenza del difensore non è assolutamente indispensabile, ma resta il fatto che più lontana è la residenza del difensore, tanto meno frequentemente egli si recherà ad assistere all'interrogatorio del suo patrocinato. Altre gravi difficoltà sorgeranno in relazione al deposito degli atti, non soltanto perché bisognerà affidarlo agli uffici del pubblico ministero, ma anche perché questo si risolverà in un appesantimento dei compiti del pubblico ministero per la rilevante perdita di tempo.

Io personalmente sarei più favorevole all'altra soluzione, a quella che comporta la limitazione degli atti di polizia giudiziaria. Ciò non tanto per affezione a quello che già abbiamo deciso nella legislatura passata, quanto perché risponde meglio alla linea del nuovo processo penale, che si fonda sulla parità delle parti sin dall'inizio. Devo però ammettere che questa soluzione, allo stato attuale, pare di difficile realizzazione; l'onorevole sottosegretario dice addirittura impossibile. Nulla è impossibile, ma certamente questa soluzione proporrebbe gravissimi problemi. E mi riferisco soprattutto alla esigenza che il pubblico ministero dovrebbe intervenire immediatamente, così come è stato sottolineato, appena avvisato della commissione di un reato; ma questo presuppone che il pubblico ministero abbia libertà di movimento,

in relazione al suo carico di lavoro, che è ammissibile soltanto con il sistema che avevamo previsto nella legge delega. Infatti, secondo la legge delega, il pubblico ministero era svinvolato del tutto dall'attività istruttoria e, quindi, aveva la possibilità di intervenire immediatamente.

E vorrei dire qui – aprendo una piccola parentesi – che in questo senso doveva intendersi una mia affermazione che recentemente un settimanale ha riportato per contestarmi – riprendendola dal resoconto stenografico della discussione del disegno di legge delega – che io avevo negato la possibilità della presenza del difensore agli atti di polizia giudiziaria: io ritenevo inutile la presenza del difensore solo perché la polizia giudiziaria non aveva più la possibilità di compiere determinati atti.

Mi fermerò dettagliatamente sui singoli punti del disegno di legge in sede di esame degli articoli. Per ora mi limiterò soltanto a qualche osservazione.

In modo particolare, desidero accennare a due preoccupazioni.

La prima mi deriva dalla richiesta di estendere la portata del presente disegno di legge. L'esperienza ci insegna che la soluzione limitata di problemi che pure hanno la loro urgenza e gravità determina poi una specie di *appeasement*. La riforma del 1955, pur essendo stata molto apprezzata, in effetti ha portato a una stasi in quella larghissima aspirazione alla modifica completa del codice di procedura penale, che si era determinata già all'indomani della elezione della Costituente e, ancor prima, all'indomani della Liberazione. Voglio dire che, dal 1955 al 1963, in otto anni non si è parlato quasi più di riforma del codice di procedura penale. Si è prima dovuto fare l'esperienza negativa dell'applicazione di quella riforma da parte, per esempio, dei pubblici ministeri in materia di difesa, per sollecitare una riforma organica del codice. Non vorrei pertanto che, allargando o risolvendo immediatamente alcuni problemi, di cui non mi dissimulo la urgenza e l'importanza, si ritardasse la riforma generale. Vorrei ricordare alla Commissione che non è un mistero che grossi personaggi sollecitano l'approvazione di leggine, proprio perché hanno interesse a insabbiare la riforma organica del codice di procedura penale.

Se noi definiamo in questa sede il problema dei diritti della difesa e accettiamo il suggerimento di regolare il problema della libertà provvisoria, posso dare per certo che non faremo più la riforma del codice di procedura penale. Teniamo quindi conto di questa preoccupazione, nel momento in cui sollecitiamo la soluzione di problemi che sono, sì, urgenti e importanti, ma che, staccati dal contesto di una riforma organica, ci farebbero necessariamente allontanare dal compimento della stessa.

La seconda preocupazione è che ormai, così garantite, si istituzionalizzino le indagini di polizia giudiziaria, e che quindi non le limiteremo, non le conterremo mai più, così come abbiamo proposto nella scorsa legislatura. Mi pare che non soltanto nel passato, ma anche in questo dibattito, sia emersa la opinione generale che il processo deve farlo il giudice, che va perciò esclusa l'istruttoria del pubblico ministero e che vanno contenuti gli atti di polizia giudiziaria a quelli necessari e urgenti per assicurare le prove del reato. La polizia giudiziaria cioé deve limitarsi a intervenire soltanto in quel momento in cui il giudice, per ovvi motivi, non ha possibilità d'intervenire, e solo per l'acquisizione degli atti necessari e urgenti. Il giudice che deve prendere una decisione non deve basare la sua convinzione su elementi freddi quali gli risultano dagli atti scritti, ma deve aver presente in ogni momento la prova viva e fresca, come gli viene dalla fonte stessa della prova, senza alcuna intermediazione.

Il pericolo che io desidero presentare all'attenzione della Commissione riguarda la difficoltà di tornare indietro, in sede di riforma organica, quando avremo fatto nel disegno di legge che ci occupa affermazioni diverse. Nel testo predisposto nella scorsa legislatura, alla polizia giudiziaria era attribuito il potere di prendere notizia dei reati e di compiere soltanto gli atti necessari e urgenti per assicurarne le prove. Quindi era escluso in ogni caso l'interrogatorio dell'indiziato, era esclusa ogni ricognizione di persona e a maggior ragione ogni possibilità di confronto. Ora si propone la presenza o l'assistenza del difensore in relazione a tutti gli atti di polizia giudiziaria. Dice l'articolo 3 del disegno di legge: « Nel corso di dette indagini... ». Invece il relatore più opportunamente precisa che l'ufficiale di polizia giudiziaria è tenuto a ricevere la dichiarazione di nomina.

Perché – mi domando – dobbiamo nominare il difensore in relazione a tutte le indagini di polizia giudiziaria? Per esempio anche per la semplice assunzione di sommarie informazioni testimoniali o per gli atti d'ispezione, che sono atti ai quali, secondo la normativa vigente – che noi non modifichiamo – i difensori non hanno il diritto di assistere?

A questi atti, neanche secondo il testo del disegno di legge delega avevamo previsto che vi potessero assistere o meno ancora partecipare i difensori. Allora perché dovrebbe essere estesa la nomina del difensore in relazione a tutte le indagini di polizia giudiziaria, invece che solo limitatamente all'interrogatorio dell'indiziato?

Se mi pongo questo problema, è proprio in relazione alla preoccupazione prima espressa, perché una volta affermato il principio credo che sia poi difficile, se non impossibile, in sede di riforma organica del codice escludere la presenza del difensore.

Quindi, quando la polizia giudiziaria non dovrà più compiere questi atti, non saremo poi costretti a nominare il difensore?

A parte queste preoccupazioni che ho enunciate sono convinto che il disegno di legge meriti accoglimento e sono anche molto sensibile alle preoccupazioni espresse dall'onorevole relatore e oggetto dei suoi emendamenti, che condivido in larghissima misura.

Il mio gruppo esprime pertanto la sua convinta adesione al disegno di legge, soprattutto per il significato che ha di maggior garanzia per la persona.

DI NARDO FERDINANDO. La discussione è andata troppo oltre la valutazione dei vari provvedimenti di legge al nostro esame. Ho anch'io la preoccupazione – già manifestata da altri onorevoli colleghi – che con la presenza del difensore all'indagine preliminare ciò che si vuole limitare si accresca e si istituzionalizzi. La presenza del difensore, insomma, finirebbe con il dare maggiore importanza all'indagine preliminare.

Si deve sanare una lacuna che è venuta a formarsi in base alla sentenza della Corte costituzionale, ma ogni modifica andrebbe inquadrata in una valutazione generale: dobbiamo, quindi, arrivare alla approvazione di una norma stabile che, poi, andrà ad incasellarsi in quel codice di procedura penale di cui auspico il varo definitivo al più presto. Comunque dovremmo – cosa che non trovo nei tre provvedimenti all'ordine del giorno – precisare quali sono i limiti e la funzione del difensore, perché, a mio avviso, se il testo del disegno di legge dovesse restare nella sua attuale formulazione, finiremmo con il rafforzare qualcosa che, invece, vogliamo limitare.

CAVALIERE. L'argomento del disegno di legge non poteva non portare ad un allargamento della discussione a temi connessi: cioè al diritto di difesa da assicurarsi in qualsiasi stato del procedimento. Mi sembra che un'osservazione vada fatta preliminarmente; queste modifiche, per garantire il diritto di difesa, hanno un valore relativo se non si affronta l'argomento del difensore d'ufficio.

Si vogliono creare intralci e perdite di tempo per questa garanzia formale della nomina del difensore per cui, qualora l'indiziato di reato davanti alla polizia giudiziaria non nomini un difensore di fiducia, gli atti dovrebbero essere trasmessi al pubblico ministero per provvedere alla nomina di un difensore d'ufficio. Ma che valore ha questa nomina ai fini di assicurare la difesa dell'imputato, se l'istituto resta nei limiti in cui si trova oggi? E, siccome purtroppo va aumentando la schiera degli imputati che arrivano sino al dibattimento senza un difensore di fiducia, forse perché la difesa è diventata troppo costosa – e lo diventerà ancora di più quando aumenteranno i compiti del difensore – a me sembra che, non affrontando la soluzione del problema del difensore d'ufficio e lasciando quest'istituto nelle condizioni attuali, sia inutile parlare di assicurazione dei diritti della difesa.

Il difensore è un collaboratore della giustizia; penso che su questo si sia tutti d'accordo. Allora, non vedo perché, per esempio, debbano essere assicurati pienamente l'intervento e la funzione del perito d'ufficio, e non quelli del difensore d'ufficio. È un rilievo che faccio per giungere alla conclusione che, a mio parere, il problema dell'istituto della difesa d'ufficio, va affrontato sin da questo momento, anche se ci porterà molto lontani ed a difficoltà assai notevoli. Non ne faccio però una questione preliminare, proprio perché mi rendo conto delle difficoltà che il problema comporta.

Veniamo, ora, alle proposte che sono al nostro esame. Qui si vorrebbe modificare il sistema, non so se per amore di certe tesi o perché si creda svisceratamente in certi temi e in certi princìpi, o perché si voglia a qualunque costo mortificare la funzione della polizia giudiziaria profusa in un sistema democratico, in un paese libero e democratico, esaltando nel contempo la stessa funzione così come è svolta in altri paesi assai meno liberi e democratici. Credo che la nostra discussione non abbia ragione di approfondirsi sino a pretendere la riforma del sistema, argomento che può, invece, essere affrontato al momento dell'esame della riforma del codice di procedura penale.

All'articolo 1 del disegno di legge è previsto che l'autorità giudiziaria o l'ufficiale di

polizia giudiziaria deve avvertire l'imputato, dandone atto nel verbale, che egli ha la facoltà di non rispondere: non è forse questo un modo per tutelare i diritti dell'imputato e, quindi, evitare che ci possano essere dei soprusi, e dare comunque all'indiziato la certezza - non la sensazione - che egli è veramente libero e che i suoi diritti non possono essere sopraffatti ?

Poiché il disegno di legge ha soltanto lo scopo di venire incontro e di ovviare alla carenza che si è venuta a determinare in seguito alla sentenza della Corte costituzionale, credo che ci possiamo acquietare, specialmente se saranno introdotti quegli emendamenti chiarificatori e anche abbastanza innovatori che sono stati preannunciati dall'onorevole relatore e sui quali torneremo al momento dell'esame degli articoli.

Non vorrei, a questo punto, fare della polemica e discutere se veramente sia utile sottrarre alla polizia giudiziaria ogni possibilità di iniziativa. Frequento le aule di giustizia come avvocato e, figuriamoci, se non possa essere preso dalla suggestività di certe tesi, specialmente se queste possano aumentare, sotto certi aspetti, il prestigio del difensore e dargli più soddisfazione. Però mi permetto di far presente che è già difficile la ricerca dei colpevoli, oggi, e che una ulteriore limitazione degli interventi, delle possibilità, delle prerogative della polizia giudiziaria, se può valere a eliminare quel qualche sopruso, che pure il magistrato, quando interviene con la istruzione che egli compie, in gran parte può eliminare e la difesa, sempre eccepisce quando interviene nel dibattimento, certamente aumenterebbe le difficoltà della ricerca dei colpevoli; e non so con quanto beneficio per la democrazia e per la società.

Ma di questo non discutiamo adesso in quanto dobbiamo limitarci all'esame dei provvedimenti all'ordine del giorno per eliminare le carenze che si sono create in seguito alla sentenza della Corte costituzionale. Convengo, quindi, con quanto detto specialmente dai colleghi di gruppo Alessi e Valiante, che dobbiamo limitare il nostro esame, non dobbiamo lasciarci prendere dal desiderio di volere far tutto in questa sede, perché rischieremmo, almeno, di non farlo troppo bene e rischieremmo, oltre tutto, come diceva il deputato Valiante, di compromettere più organiche e complete riforme.

RIZ. Dopo l'intervento del deputato Alessi, ritengo opportuno precisare alcuni punti della mia proposta di legge. Contrariamente a quanto ritengono i deputati Alessi e Valiante, nutro qualche dubbio che il disegno di legge adempia veramente al precetto costituzionale e soddisfi il problema di fondo delle garanzie della difesa nella fase degli atti preliminari all'istruzione. Da un lato, infatti, non avremmo alcun vantaggio per l'imputato, poiché il difensore non è presente né all'interrogatorio né al confronto; dall'altro lato registreremmo un peggioramento, poiché la nomina del difensore di fiducia verrebbe praticamente demandata a una fase davanti alla polizia giudiziaria, ciò che costituisce indubbiamente un regresso a confronto con la situazione attuale.

Inoltre ritengo che sia poca cosa limitare il tutto ai semplici avvisi di cui agli articoli 304-*bis*, *ter* e *quater*.

Lei dice, onorevole Alessi, che allora bisognerebbe risolvere tutta la tematica della riforma. Questa sua prima osservazione non può essere accettata, perché pretendere che il difensore sia presente agli interrogatori di polizia giudiziaria, non implica necessariamente e contemporaneamente che si modifichi tutto il sistema del nostro codice di procedura penale.

Neanche la seconda osservazione da lei fatta (bisogna essere coerenti e necessariamente prevedere che anche davanti al giudice istruttore debba essere presente il difensore) ritengo sia fondata, perché la Corte costituzionale si preoccupa solo dell'interrogatorio davanti alla polizia giudiziaria. Nessuno si preoccupa invece di quello che si svolge davanti al giudice istruttore che, grazie a Dio e per fortuna di tutti, non ha mai dato luogo a grossi inconvenienti.

La terza sua osservazione è questa: è meglio che il difensore non sia presente all'interrogatorio, perché altrimenti proprio l'interrogatorio avrebbe un maggior peso. Ma sappiamo tutti, onorevole Alessi, che attualmente, nella pratica processuale, ha un peso fondamentale quello che l'imputato dice alla polizia giudiziaria. A prescindere da questa considerazione, credo che non dobbiamo preoccuparci del peso che l'interrogatorio o il confronto può avere ai fini della valutazione che il giudice farà al dibattimento e quindi nella sentenza, ma dobbiamo preoccuparci invece di garantire i diritti della difesa e, soprattutto, questi.

Nessuna delle tre osservazioni pertanto mi induce a modificare il mio orientamento precedente.

Anzi, più si prosegue nella discussione, più mi convinco della necessità della presenza del difensore agli interrogatori. E, ripeto ancora una volta, io parlo di « presenza », non di « partecipazione », come fanno i colleghi del gruppo comunista.

ALESSI. Se il difensore si accorge che l'ufficiale di polizia traduce male, deve star zitto ?

RIZ. La presenza del difensore implica naturalmente che egli possa espletare la propria attività professionale, nel senso di potere alla fine verbalizzare. Questo è evidente. Quello che invece vuole il gruppo comunista è ben diverso: partecipazione vera e propria, iniziativa dell'interrogatorio, e via dicendo. Devo dire però che subordinatamente voterò eventualmente l'emendamento comunista, perché rientra più nella mia concezione delle garanzie di difesa davanti alla polizia giudiziaria di quanto non rientri il disegno governativo che implicherebbe l'assenza totale del difensore.

Un'ultima osservazione: ben difficilmente potremo chiudere questa discussione generale se non avremo sott'occhio tutti gli emendamenti che sono stati preannunciati dai vari gruppi politici, mentre è stato presentato soltanto quello del gruppo socialista, tramite il deputato Vassalli. Prego, quindi, di voler rinviare la discussione generale, invitando i colleghi a presentare gli emendamenti.

VASSALLI, *Relatore*. Con riferimento ad un accenno del collega Riz, che ha parlato di « emendamenti del gruppo socialista », desidero precisare che gli emendamenti che ho preannunciato e che sono stati ciclostilati non sono emendamenti del gruppo al quale appartengo, ma personali. Li ho presentati partendo da un presupposto su cui la Commissione non ha ancora deciso, quello cioè che si debba seguire lo schema del disegno di legge presentato dal Governo: e ciò per cercare di agevolare, appunto sulla base di questo presupposto, il nostro compito, tendente ad arrivare, se possibile, ad un testo largamente accettabile. Quindi questi emendamenti non rappresentano l'orientamento definitivo del mio gruppo; la discussione è di tale ampiezza e di tali dimensioni e investe problemi inerenti a scelte di fondo, per cui potrebbe anche darsi che dovessimo in una prossima seduta esprimere in un modo più completo il nostro pensiero sulle varie questioni che sono state prospettate.

I miei emendamenti sono semplicemente di carattere personale e sono destinati a rappresentare un contributo personale se l'orientamento che prevarrà nella Commissione sarà quello di mantenere la presa in esame del disegno di legge del Governo nel suo schema essenziale.

PRESIDENTE. Se non ci fossero stati altri iscritti a parlare avremmo potuto concludere oggi la discussione generale. Siccome altri Commissari si sono iscritti a parlare ed altri, mi pare, hanno intenzione di iscriversi, riterrei opportuno rinviare il seguito della discussione ad altra seduta.

BOZZI. Non entro nel merito delle questioni sollevate dal disegno di legge. Io sarei dell'avviso di rinviare questo problema, perché, personalmente, sono profondamente travagliato, anche in considerazione di un elemento del quale ho parlato poco fa con l'onorevole sottosegretario e che rendo di pubblica ragione. È stato prospettato da alcune parti di lasciare la situazione inalterata. Ma si può non far niente ? Per prendere una decisione in merito, bisognerebbe sapere con esattezza che cosa sta avvenendo nell'attuale, chiamiamolo così « vuoto legislativo ». Qual è l'attuale situazione ? Ho saputo che ci sono state delle iniziative da parte di alcuni procuratori generali per dare adempimento alla sentenza della Corte costituzionale. Vorrei, insomma, sapere dal Governo che cosa sta succedendo per gli atti di polizia giudiziaria che sono stati effettuati dal 7 luglio ad oggi. È evidente che se, pur in assenza di una legge che ne regoli le procedure, noi potessimo ritenere l'attuale situazione soddisfacente, allora potremmo anche sospendere l'esame del disegno di legge.

PRESIDENTE. L'onorevole Bozzi ha proposto che, prima di proseguire nella discussione generale, il Governo risponda ai quesiti da lui formulati.

MANCO. Concordo con quanto proposto dal deputato Bozzi. Quanto ha detto circa le iniziative di alcuni procuratori generali corrisponde al vero, per mia diretta conoscenza, ma non nel senso che essi abbiano diramato delle disposizioni precise, né potevano farlo – e neanche il Ministero ha dato disposizioni – ma hanno inviato copia della sentenza, dando ai magistrati la massima libertà interpretativa; poi, i magistrati si orienteranno secondo coscienza.

ALESSI. Sono contrario alla sospensiva proposta dal deputato Bozzi. Ciò perché, in primo luogo, non so se il Governo sarà in condizione di conoscere in breve tempo le disposizioni impartite dai vari procuratori generali; comunque, il problema della sospensiva si potrebbe porre solo dopo che il Governo sarà intervenuto nella discussione. Va rilevato, inoltre, che il lavoro di reperire e di ricucire le varie disposizioni che eventualmente i singoli procuratori generali e qualche procura avessero impartito, è molto lungo e, peraltro, poco importante, dal momento che – almeno secondo le notizie che si hanno – le procure non avrebbero fatto altro che avvertire gli ufficiali di polizia giudiziaria che essi debbono invitare gli inquisiti a nominare un difensore di fiducia.

In secondo luogo sono contrario perché, se esaminassimo bene il provvedimento, specialmente con le integrazioni degli emendamenti proposti dall'onorevole relatore di cui già conosciamo il testo, la materia va ben oltre la semplice nomina del difensore. Le garanzie per il diritto di difesa proposte dal relatore Vassalli sono garanzie immediate, sostanziali, non formali, e questo è un fatto nuovo che non può certo essere contenuto in eventuali circolari dei procuratori generali.

Terzo motivo: la sospensiva in ogni caso potrebbe riguardare i cosiddetti adempimenti della sentenza numero 86. Il mio provvedimento di legge precede la sentenza e investe un altro tema, sul quale è stato pressoché unanimemente espresso avviso favorevole; ma il Governo ancora non ha detto se è favorevole alla proposta di legge, se vuole trattarla insieme al disegno di legge come testo coordinato o se vuole trattarla a parte. Ed io attendo la sua risposta.

GUIDI. Nel corso della discussione si sono intrecciate le varie questioni: una relativa alla prosecuzione della discussione generale ovvero alla sua chiusura e una, viceversa, che già entra nel merito e parla addirittura di sospensiva. Il gruppo comunista è favorevole alla sospensiva, affinché venga varata da questa Commissione una legge che traduca il pensiero e il contenuto della sentenza della Corte costituzionale. Senz'altro è necessario e urgente varare questo tipo di legge. Per quanto riguarda, invece, la questione più semplice che abbiamo di fronte, circa la conclusione o meno della discussione generale, dirò che, senza collegarci al fatto che riteniamo di avere esposto adeguatamente il nostro pensiero, riteniamo che se ci sono dei colleghi che avvertono l'esigenza di ascoltare ulteriori interventi, questo sia utile ai fini che ci proponiamo.

PRESIDENTE. Poiché siamo giunti ad un'ora abbastanza tarda, rinvio il seguito della discussione alla prossima settimana; il Governo in quella seduta ci dirà se intende fare o meno comunicazioni preliminari su quanto chiesto dal deputato Bozzi.

La seduta termina alle 12,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO