COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1968

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE REALE ORONZO

INDICE

PAG.

Comunicazioni del Presidente:

PRESIDENTE 53

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) 54

PRESIDENTE 54, 55, 57, 61, 62

ALESSI 62

BOZZI 59

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia* 54, 62

GUIDI 62

LOSPINOSO 57

MANCO 59

MUSOTTO 56

PENNACCHINI 57

SABADINI 54

VASSALLI, *Relatore* 54, 55, 57

La seduta comincia alle 9,30.

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

(*È approvato*).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che, in accordo con i vari gruppi, sono stati chiamati a far parte della sottocommissione per i pareri i deputati: Alessi, Castelli, Padula e Lospinoso, per la democrazia cristiana; Sabadini e Coccia, per il gruppo comunista; Lenoci e Musotto, per il gruppo socialista unificato, Papa, per il gruppo liberale; Granzotto, per il gruppo socialista italiano di unità proletaria; Manco, per il gruppo del movimento sociale.

La sottocommissione per i pareri sarà prossimamente convocata per la sua costituzione.

La sottocommissione esprimerà i pareri sui disegni e le proposte di legge assegnate alla nostra Commissione, restando intesi che, il parere unanime sarà definitivo; altrimenti basterà l'opposizione di uno solo dei componenti la sottocommissione perché il provvedimento sia rimesso per l'esame alla Commissione. Inoltre, poiché non tutti i gruppi parlamentari sono rappresentati nella sottocommissione, ritengo che possa restare stabilito che gli appartenenti ai gruppi non rappresentati - cioè il gruppo misto, il gruppo repubblicano e il gruppo monarchico - hanno diritto di chiedere, prima dell'inizio dell'esame da parte della sottocommissione, che il parere, su qualsiasi disegno o proposta di legge, sia espresso dalla Commissione.

(*Così rimane stabilito*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni al codice di procedura penale sul diritto di difesa (238), e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Riz e 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).

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 e 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 ».

Al termine della precedente seduta – lo ricordo per coloro che non fossero stati presenti – poiché si era adombrata l'ipotesi, di fronte a certe difficoltà che si erano affacciate in merito all'opportunità di accettare o meno i limiti del disegno di legge, di rinviare l'esame del provvedimento al momento della discussione della delega al Governo per la riforma del codice di procedura penale, l'onorevole Bozzi avanzò la richiesta che la Commissione fosse informata sullo stato attuale della procedura nelle indagini di polizia giudiziaria dopo la sentenza della Corte costituzionale. In pratica l'onorevole Bozzi disse che, se a seguito dell'emanazione della sentenza la procedura risultasse soddisfacente, se l'autorità giudiziaria avesse adeguatamente riempito il vuoto legislativo creatosi, avremmo potuto considerare anche l'ipotesi di un rinvio dell'esame dal disegno di legge oggi in discussione; altrimenti ciò non sarebbe stato possibile. Fu pertanto chiesto al Governo, che si riservò di valutare la possibilità di rispondere alla richiesta, di dare notizie circa le procedure adottate nelle indagini di polizia giudiziaria dopo la sentenza della Corte costituzionale.

Annuncio, poi, che il gruppo comunista ha presentato emendamenti agli articoli 1, 2, 3 e 4 del disegno di legge.

SABADINI. Vorrei fare una precisazione. Gli emendamenti che ho presentato portano la firma soltanto del collega Benedetti e mia, ma rappresentano la volontà di tutto il gruppo comunista. Pertanto, tutti i componenti del gruppo devono essere considerati firmatari di questi emendamenti.

VASSALLI. Desidero fare un brevissimo richiamo alla seduta precedente. Come risulterà certamente dal resoconto stenografico, in fine di riunione, in relazione a una dichiarazione del deputato Riz, ebbi a precisare che gli emendamenti che avevo presentato non erano da considerarsi del gruppo socialista, ma miei personali. Nel presupposto, ancora non deciso, che la Commissione ritenesse di assumere quale testo base il disegno di legge del Governo, almeno come schema di fondo per i nostri lavori, i miei emendamenti avrebbero appunto la funzione di agevolare il compito e di trovare, se possibile, una intesa più larga, o addirittura generale. Dissi espressamente, comunque, che l'atteggiamento del gruppo cui appartengo sarebbe rimasto subordinato all'ulteriore prosieguo della discussione.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia.* Immediatamente dopo la sentenza della Corte costituzionale, rendendomi conto che la situazione poteva assumere aspetti anche piuttosto gravi in seguito, per esempio, a eventuali disparità di interpretazioni, mi sono reso parte attiva, indicendo delle riunioni presso le direzioni generali competenti e, dopo un lungo esame, si è deciso che non era opportuno, come taluno sosteneva, che il ministro con sua circolare emanasse delle direttive agli organi giudiziari dato che, così facendo, avremmo indubbiamente esorbitato dalle nostre competenze.

Cosa si è fatto, allora? Abbiamo accelerata l'elaborazione del presente disegno di legge; poi, a titolo informativo, una volta di pubblica ragione il documento, abbiamo avuto cura di trasmetterlo a tutti gli uffici giudiziari, in modo che – ripeto: a titolo puramente informativo – questi sapessero almeno quale era il parere del Governo e quali i temi in discussione dinanzi alla Camera.

Nel contempo sono state emanate da parte dei singoli procuratori generali circolari e disposizioni interpretative. Siamo a conoscenza della disparità di pareri da parte dei diversi magistrati, e ciò è ovvio, mancando una disciplina legislativa su un tema così delicato. La Commissione ha chiesto di conoscere questo materiale, per averne una nozione precisa. Abbiamo telegrafato immediatamente ai presidenti delle corti d'appello e agli altri uffici,

Qualche circolare è arrivata, altre sono in arrivo, per cui non sono in grado, in questo momento, di formare il « dossier » completo. Penso di poterlo avere prima della prossima seduta e di essere in grado di svolgere, quanto prima, una relazione informativa su come la sentenza della Corte costituzionale è stata interpretata e di come hanno creduto di provvedere le autorità giudiziarie competenti, nella lacuna della norma legislativa.

PRESIDENTE. Non ci resta quindi, nel frattempo, che proseguire nella discussione generale.

VASSALLI, *Relatore*. La situazione della discussione è, quindi, ancora al punto in cui era alla fine dell'ultima seduta, dato che giustamente l'onorevole ministro ha fatto presente che è bene avere un quadro completo dello stato delle procedure adottate e che trarre elementi generali di valutazione soltanto da due o tre circolari di qualche procura generale non offrirebbe un quadro sufficiente per le determinazioni della Commissione.

Tuttavia, a puro titolo informativo, vorrei portare qualche notizia su una situazione che, pur essendo locale, è di una corte che ha la sua importanza, quella di Roma. È una situazione purtroppo che, se da un lato spinge ad avere grande prudenza prima di approvare il disegno di legge nel suo schema attuale, dall'altro non incoraggia neppure a lasciare senza alcuna disciplina la materia. Infatti, risulterebbe l'esistenza, possiamo dirlo, di un conflitto tra la procura della repubblica e la maggior parte dei pretori, a proposito dell'articolo 225. L'atteggiamento della procura generale di Roma è stato quello di dichiarare subito, in sostanza, che attraverso la sentenza della Corte costituzionale nulla era mutato tranne la necessità di accertare subito la nomina di un difensore di fiducia o di nominarne uno d'ufficio. Quanto ai depositi degli atti, questi avvengono prevalentemente presso gli stessi uffici di polizia giudiziaria, che provvedono ad avvertire gli avvocati. La procura della repubblica vorrebbe che anche i pretori facessero lo stesso per i reati di loro competenza. Invece i pretori, i quali hanno già tenuto sull'argomento delle assemblee e che, sembra, terranno un'assemblea generale nei prossimi giorni, si orientano in senso opposto. La maggior parte di essi ritiene che lo spirito della sentenza sia contrario all'impostazione della procura generale, che ho sopra riferito: ritiene che lo spirito della sentenza della Corte costituzionale sia quello di contenere, o addirittura vietare, le indagini della polizia giudiziaria. Debbo aggiungere che questi magistrati hanno, per ora, preso in considerazione solo l'articolo 225, non l'articolo 232, che è quello che concerne le indagini di polizia giudiziaria demandate dal magistrato alla polizia stessa e, rilevando che l'articolo 225 si riferisce soltanto all'arrestato, pensano, in sostanza, che questo articolo debba considerarsi nullo per effetto della sentenza numero 86. Ritengono, pertanto, di dovere intervenire immediatamente di persona, non appena appresa la notizia dell'arresto e sostengono che a questo compito si potrebbe provvedere sollecitamente aumentando il numero dei magistrati di turno delle preture; di solito funziona ivi un solo magistrato, mentre dovrebbero essere portati a tre o quattro. In tal modo, a loro avviso, sarebbe possibile, con solerzia, provvedere all'interrogatorio degli arrestati e non solo all'interrogatorio, che dovrebbe essere riservato esclusivamente a questi magistrati, ma anche ai confronti ed alle informazioni testimoniali. In altri termini, il magistrato dovrebbe intervenire subito e ricevere dalla polizia giudiziaria soltanto le indicazioni relative all'arrestato ed a coloro che possono fornire notizie (quindi i testimoni) o ad altre fonti di prova, alle quali attingerebbe poi personalmente. In sostanza, quello che dice il professor Carnelutti nel volume IV delle sue lezioni sul processo penale, nella pagina ricordata dal collega Benedetti nella scorsa seduta.

Essi pensano che solo così si verrebbe incontro a quello che è il pensiero della Corte costituzionale e, addirittura, si spingono a considerare che un disegno di legge quale quello proposto dal Governo potrebbe essere a sua volta subito impugnato di incostituzionalità. A taluno di questi, che mi riferiva simili cose, ho fatto presente che non vedo come ciò possa avvenire. Lo spirito della sentenza della Corte costituzionale può essere, sì, quello di eliminare le indagini di polizia giudiziaria; tuttavia, poiché la dichiarazione di incostituzionalità è stata fatta esclusivamente sulla base dell'articolo 24 della Costituzione, una volta che un difensore viene dato all'indiziato, non so come si possa dire che non esiste più il diritto di difesa in ogni stadio e grado del procedimento. Bisognerebbe allora far saltare nello stesso tempo gli articoli 304-*bis*, *ter* e *quater*, perché se le stesse garanzie, per tenui che siano, che si danno nell'istruttoria, si danno anche nell'istruzione preliminare, non vedo quale eccezione di incostituzionalità ex articolo 24 possa essere profilata.

Dicono soprattutto che quanto da loro proposto si può fare, trattandosi di arrestati e trattandosi soprattutto di aumentare i « turni » dei magistrati. Non mi nascondo però che, in questo entusiasmo per l'intervento del magistrato, non sempre si ha una visione completa e piena delle cose perché, poi, questo stesso magistrato che sarebbe destinato da un lato a dare garanzie, soprattutto contro taluni trattamenti che tuttora si lamentano nei confronti della polizia giudiziaria (per lo meno a carico di certe categorie di indiziati) ma, dall'altro (e non c'è niente di male se l'indiziato è colpevole) sarebbe spinto a giungere con speditezza eccezionale alla condanna, facendo larghissimo ricorso al rito direttissimo e accelerando in questi casi il corso della giustizia.

Questa è, comunque, una interpretazione che pare prenda sempre più consistenza e, conseguentemente, ho sentito parlare addirittura, in termini forse esagerati, di un conflitto fra la procura e la pretura.

Questa situazione l'ho enunciata perché contiene dei riferimenti, anche se locali, tuttavia abbastanza indicativi. L'impressione che ho potuto ricavare da queste osservazioni, da queste notizie, è che la nostra attenzione dovrebbe forse concentrarsi, se possibile, un po' più di quanto non sia stato fatto finora, sulla distinzione tra il caso dell'arresto, che legittima l'intervento autonomo di polizia giudiziaria, data la flagranza, ai sensi dell'articolo 225 e i casi, invece, di tutte quelle altre indagini di polizia giudiziaria che il magistrato commette alla polizia stessa perché non può provvedervi da solo e che si riferiscono anche – anzi prevalentemente – a casi di persone non arrestate. Dice l'articolo 225 del codice di procedura penale: « Gli ufficiali di polizia giudiziaria, in caso di flagranza e quando vi è urgenza di raccogliere le prove del reato o di conservarne le tracce, possono procedere... ». Il campo della polizia giudiziaria è, forse, per legge molto più ristretto di quanto possiamo temere: tuttavia la giurisprudenza interpreta i due presupposti dell'articolo 225 (flagranza e urgenza) in modo disgiuntivo. Su questo punto non vi abbiamo forse pensato – o meglio, ripensato – abbastanza.

Resterebbe tuttavia da disciplinare tutto il problema riguardante l'articolo 232. Ma è su questo punto della situazione degli arrestati che volevo richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi, perché forse una speciale disciplina per questo caso potrebbe aprire una strada verso soluzioni più conformi allo spirito della sentenza della Corte costituzionale, incline a riconoscere maggiori garanzie nell'intervento immediato del magistrato.

MUSOTTO. Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione su un aspetto importante del problema di cui ci occupiamo.

In verità, l'articolo 225 del codice di procedura penale, dispone l'estensione delle norme sulla istruzione formale agli atti preliminari compiuti dalla polizia giudiziaria, ma stabilisce che all'estensione si procederà solo « per quanto è possibile », cioè praticamente a discrezione dell'autorità di polizia giudiziaria.

Mentre con la dichiarazione di incostituzionalità parziale dell'articolo 225 nelle indagini di polizia giudiziaria previste da questo stesso articolo, trovano sempre applicazione gli articoli 390, 304-*bis*, *ter*, *quater*, del codice di procedura penale, cioè le norme che disciplinano l'istruzione formale.

La dichiarazione di incostituzionalità parziale, quindi, si riferisce esclusivamente allo inciso « per quanto è possibile ».

Il criterio che ora dovrà seguirsi è il seguente: le norme dell'istruzione formale si osservano anche nelle indagini preliminari della polizia giudiziaria. Conseguentemente, anche nelle indagini di polizia giudiziaria trova applicazione il capoverso dell'articolo 304-*ter* che stabilisce che nei casi di assoluta urgenza il giudice può procedere agli atti menzionati nella prima parte anche senza darne avviso ai difensori o prima del termine fissato, ma nel verbale deve, a pena di nullità, indicare i motivi per i quali ha derogato alle forme ordinarie.

Sicché, da una parte si dichiara l'incostituzionalità parziale dell'articolo 225, perché non si è ritenuto di affidare al potere discrezionale della polizia guidiziaria l'applicazione o meno delle norme dell'istruzione formale alle indagini preliminari e, dall'altra, si attribuisce, alla stessa polizia giudiziaria, la facoltà di derogare alle norme ordinarie nei casi di assoluta urgenza.

Ora, se tale deroga può ritenersi giustificata nell'ipotesi dell'istruzione formale, può la stessa deroga giustificarsi negli atti preliminari compiuti dalla polizia giudiziaria?

Tutto ciò dovrebbe convincerci dell'esigenza di studiare una organica e compiuta riforma degli atti preliminari di polizia giudiziaria. Ma dobbiamo anche convincerci che tale riforma non può essere affrontata in questa sede, bensì in sede di riforma generale del codice di procedura penale.

VASSALLI. Comprendo le perplessità del deputato Musotto, ma solo in parte. Vorrei ricordare che la proposta del deputato Riz è categorica nell'eliminare l'inciso « per quanto è possibile », conformemente allo spirito della sentenza della Corte, ed io ho provveduto ad adeguarmi a quel punto di vista, cercando di tradurlo nei miei emendamenti.

Penso che, in ogni caso, anche partendo dal disegno di legge, si debba eliminare ogni discrezionalità della polizia giudiziaria: quel tipo di discrezionalità di cui all'articolo 304-*ter*, ultimo comma, deve rimanere affidato esclusivamente alla competenza del magistrato, e non può essere esteso alla polizia giudiziaria.

PRESIDENTE. Partendo dall'interpretazione formale della sentenza, evidentemente questa si riferisce solo all'articolo 225; tuttavia, in sede di interpretazione legislativa, quella alla quale appunto voi vi siete accinti, si può senz'altro precisare, come ha detto poco fa l'onorevole Vassalli

LOSPINOSO. Mi sembra che dal dibattito sia emersa maggiormente la necessità, l'urgenza direi, di colmare la lacuna che è stata creata dalla sentenza della Corte costituzionale. Se è vero, come è vero, che procure generali, procure della Repubblica, preture, a seguito del varco aperto da questa sentenza, cercano di trovare, ciascuna per proprio conto, la via da seguire, credo che, se non risolviamo, in sede legislativa il problema di questa diversità di orientamenti, finiremo davvero per trovarci di fronte a episodi sempre incresciosi di contrasti profondi tra le diverse magistrature. Tenuto conto della necessità e dell'urgenza, a me pare che chiedere, oggi, di sospendere la nostra discussione in attesa che questo provvedimento possa essere inserito nella riforma generale del codice di procedura penale (che pure dovremo iniziare), significherebbe non affrontare con decisione il problema che ci viene prospettato dalla realtà delle cose che si stanno manifestando, anche perché nessuno di noi può nascondersi che l'esame della riforma generale del codice di procedura penale comporterà del tempo che, certo, non sarà breve.

Tenuto conto degli emendamenti proposti dal deputato Vassalli, che vengono a integrare ed a completare il disegno di legge presentato dal Governo, a me pare che si possa stare tranquilli, nel senso che, attraverso il disegno di legge e attraverso gli emendamenti Vassalli, si predispongono concreti mezzi procedurali non solo per la sanatoria della situazione che si è creata dopo la sentenza della Corte costituzionale, ma anche si fa un passo avanti nel campo dei diritti di difesa, che si vogliono acquisire nel nostro diritto nell'interesse dei singoli indiziati. Né, d'altra parte, penso che un simile passo avanti pregiudichi o possa pregiudicare la soluzione del problema di fondo. È chiaro che se, oggi, in questa sede, vogliamo dilatare il discorso e portarlo su tutta la riforma del codice di procedura penale senza una nostra adeguata preparazione, diventerebbe veramente pericoloso – proprio quando si deve studiare se sia opportuno mantenere l'attuale sistema oppure cambiarlo completamente – introdurre delle riforme parziali che, sicuramente, per la sommarietà dell'indagine che facciamo, non si inserirebbero in una visione organica di tutta la situazione e potrebbero essere in contraddizione con il sistema.

Ritengo, quindi, che si debba assolutamente procedere nella discussione, tenuto conto che il nostro compito, oggi, è quello di sanare una situazione conseguente alla sentenza della Corte costituzionale, approvando quegli strumenti che, se anche non costituiscono l'*optimum*, indicano tuttavia una linea concreta e positiva da seguire in sede di riforma del codice di procedura penale e nel contempo sanano la situazione di cui ci stiamo occupando.

PENNACCHINI. Non sono certo nella posizione – ma soprattutto non ne ho l'autorità – di cominciare a trarre qualche conclusione dal dibattito che si è finora svolto, per farne base delle ulteriori decisioni che la Commissione dovrà prendere.

Abbiamo visto come tutti si sia animati dal desiderio di attuare la Costituzione; abbiamo detto che ci sono una lettera e uno spirito della Costituzione, e ci siamo preoccupati di non perdere di vista la reale portata del dettato costituzionale, di non indulgere a posizioni puramente formali, che potrebbero – a volte – ottenere risultati contrastanti con l'essenza del dettato costituzionale, il quale intende, soprattutto, tutelare la dignità della persona umana. Al punto in cui è giunto il dibattito, ho sentito con una certa sorpresa affiorare da più parti la eventualità che il disegno di legge, con annesse proposte d'iniziativa parlamentare, possa essere rinviato al momento dell'esame della riforma generale del codice di procedura penale. Certo, molte ragioni militano a favore di questa tesi, e ne abbiamo ascoltate alcune, approfondite e de-

gne della massima considerazione; ma ve ne sono anche parecchie che militano a favore della tesi del Governo, il quale naturalmente si è mosso sotto l'impulso non solo della sentenza della Corte costituzionale, ma anche di una certa opinione, sempre più marcata e più decisa, degli ambienti interessati, i quali hanno più volte fatto rimarcare la carenza legislativa in questo settore.

Da più parti si è invocato un immediato provvedimento di legge. Io stesso, al momento del voto di fiducia al Governo Leone, mi feci portavoce di queste esigenze, chiedendo che il Governo – come immediatamente fece, nel giro di pochi giorni – presentasse un disegno di legge *ad hoc*.

Certo, dall'esame del disegno e delle proposte di legge e dal dibattito che sinora si è svolto è parso che siano maturate due posizioni abbastanza distinte nella loro formulazione. La prima, che è quella seguita dal Governo, mi pare risponda più che altro alla preoccupazione di attenersi alla lettera del precetto costituzionale, soprattutto alla lettera che si è manifestata in concreto attraverso la sentenza della Corte. L'altra tendenza, che è quella, a mio avviso, che seguono le proposte di iniziativa dei colleghi Riz e Alessi, mi sembra miri piuttosto a completare l'*iter* innovativo e ad uniformarsi allo spirito che ha animato il precetto costituzionale. Il Governo probabilmente – e chiedo scusa se mi permetto di interpretarne le intenzioni – si è mosso sotto l'impulso urgente di colmare immediatamente la lacuna evidenziata dalla sentenza, quindi più con l'intento di colmare un vuoto la cui macroscopicità si è resa più marcata, che non con quello di affrontare un'organica disciplina dell'istituto che si è reso carente.

Non v'è dubbio – e lo ha già fatto rilevare molto acutamente il relatore Valiante – che le tentazioni di innovare sino agli estremi limiti e l'esigenza, fortemente sentita, di coinvolgere istituti strettamente connessi a questo, ma che fanno parte di altri settori pur indubbiamente meritevoli di modifiche, sono veramente notevoli, ma rischierebbero di far perdere di vista la presente iniziativa e, soprattutto, la possibilità di un inizio a breve scadenza dei nostri lavori per la modifica del codice di procedura penale.

Se le conclusioni dovessero essere queste, sarebbe fondato il quesito se sia questa la sede più opportuna per iniziare una riforma di simile importanza; tuttavia anche in questa sede approvare *sic et simpliciter* il disegno di legge al nostro esame, a me pare che sia cosa incompleta rispetto alle attese e alla doverosa rettifica che il Parlamento è tenuto a dare ad un istituto che, ormai si è rivelato antiquato, deficitario e non più rispondente alle esigenze della odierna società. Non è certo buon motivo quello di limitarsi alla trattazione dell'oggetto preso in esame dalla Corte, in quanto questa, a sua volta, non poteva sentenziare al di là di quanto le veniva sottoposto. D'altra parte una trattazione strettamente commisurata al pronunciamento della Corte si presterebbe, a mio avviso, a successive denunce per istituti connessi rimasti privi di aggiornamento e di coordinamento e che il Parlamento non può più tardare ad individuare ed a regolamentare.

Ciò premesso, la linea più opportuna da seguire, che mi permetto di indicare all'attenzione degli onorevoli colleghi, è quella di regolare con completezza e lungimiranza questo settore, in modo da costituire un punto fermo sino al momento in cui il nuovo codice di procedura penale vedrà la luce. A questo fine mi pare che la proposta di legge del deputato Alessi costituisca un utilissimo completamento del disegno di legge. Conforta questa mia constatazione non solo la circostanza che la proposta Alessi scaturisce dalla profonda sensibilità e cultura del collega, ma anche il fatto che non risente delle limitazioni della nota sentenza in quanto precede nel tempo il pronunciamento della Corte.

A che serve, a mio giudizio, disciplinare i prodromi dell'istruzione per, poi, arrestarsi dinanzi all'istruzione stessa? Che significa sostenere di avere integralmente attuato nel suo spirito il precetto costituzionale, quando vogliamo disciplinare soltanto i prodromi – ripeto – e lasciamo del tutto in ombra il momento costituitivo, l'insorgere della posizione di imputato?

A questo inconveniente, appunto, mi pare possa ovviare in qualche modo la proposta Alessi, certo molto arditamente innovativa, che tende ad evitare che un cittadino si trovi al centro di un procedimento senza che gli sia dato il modo di premunirsi contro la minaccia che si addensa sul suo capo. Ritengo che questa encomiabile ed acuta iniziativa dell'avviso di procedimento possa essere accolta mediante la sua inserzione nel disegno di legge.

Ma dirò qualcosa di più. La proposta Alessi mi pare che lasci aperto uno spiraglio alla mancata tutela del cittadino alla propria difesa in ogni stato e grado del procedimento. La proposta Alessi, infatti, ci parla di notificazione dell'avviso di procedimento, lascian-

do in tal modo fuori le testimonianze e gli altri atti. Ora, desidero sottolineare che è sinceramente lontana da me l'ipotesi che un giudice possa ricorrere al basso trucco di citare un possibile indiziato quale testimone, per poi incriminarlo proprio sulla base delle dichiarazioni da lui rese in sede di interrogatorio come teste; tuttavia, in astratto, occorre prevedere anche questa eventualità e, a questo riguardo, mi riprometto di presentare un opportuno emendamento integrativo alla proposta Alessi.

Desidero, in conclusione, ribadire in questa sede, salvo intervenire successivamente al momento della discussione dei singoli articoli, il mio fermo parere di procedere senza ulteriori indugi all'approvazione del disegno di legge, unitamente però a quelle parti già esaminate delle proposte Riz e Alessi e con l'aggiunta di eventuali emendamenti che possano costituire un effettivo miglioramento ed una accettabile integrazione del disegno di legge stesso.

BOZZI. Mi riferisco solo al disegno di legge e non alle proposte di legge di iniziativa dei deputati Riz ed Alessi. Desidero porre innanzitutto questa domanda: è indispensabile, per dare adempimento alla sentenza della Corte costituzionale e intervenire con lo strumento della legge? Questo è il primo quesito. Io credo che, se si vuol restare nei limiti rigorosi dell'adempimento della sentenza della Corte, l'intervento legislativo non sia necessario.

Sappiamo che le sentenze della Corte costituzionale – la quale è un giudice, non un legislatore – hanno solo un potere estintivo e non creativo della norma. Io contesto la teoria del vuoto legislativo. In un ordinamento come il nostro, che è un ordinamento chiuso e che conosce il processo di autointegrazione delle norme attraverso gli strumenti a tutti noti, il vuoto non ci può essere; la norma si trova sempre in qualche maniera.

Venendo al caso specifico, qui siamo di fronte a una strana situazione: la Corte costituzionale annulla una norma e indica, nello stesso tempo, la norma che si deve applicare. Leggiamo il dispositivo: « ... dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale, nella parte in cui rendono possibile, nelle indagini di polizia giudiziaria ivi previste, il compimento di atti istruttori senza l'applicazione degli articoli 390 e 304-*bis*, *ter* e *quater* del codice di procedura penale ». Letto in altra maniera questo dispositivo significa: nelle indagini di polizia giudiziaria previste dagli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale, si debbono applicare gli articoli 390 e 304-*bis*, *ter* e *quater* del codice di procedura penale. Non ci vuole un gran volo di fantasia interpretativa, per leggere il dispositivo in questa maniera!

Quindi, a rigore, nella fattispecie, lasciando da parte ogni sottile disquisizione giuridica, la norma c'è, e non sussiste il problema di un vuoto legislativo: questo, dal punto di vista della necessità di un intervento del legislatore, mi pare ineccepibile.

C'è, poi, una questione di opportunità, che presenta diversi aspetti. C'è la realtà giuridica riferitaci, or ora, dal relatore Vassalli, per cui sembra che vi siano disparità di interpretazioni o, meglio, che si prenda spunto da questa sentenza della Corte costituzionale per far valere certi punti di vista che, o forse, non sono sempre strettamente dipendenti dalla lettera del dispositivo della sentenza della Corte ma che afferiscono, piuttosto allo spirito della motivazione della sentenza stessa. Teniamo presente, però, che le decisioni dei magistrati vanno interpretate, sì, per la loro motivazione, ma anche e soprattutto per il loro dispositivo. E quando il dispositivo, come nel caso in esame, è di una chiarezza assolutamente ineccepibile, mi pare non occorra fare ricorso alla motivazione.

Accanto a questa ragione di opportunità (che il legislatore non può non tener presente, dato che la disparità potrebbe risolversi nella nullità di talune procedure), ve n'è un'altra: avendo, cioè, la Corte costituzionale aperto questo nuovo spiraglio a tutela della posizione giuridica dell'indiziato, si trae argomento per fare un ulteriore passo avanti, che può essere un passo breve, ma che potrebbe essere anche molto più lungo di quanto si desideri.

Giunti a questo punto, propenderei per la tesi che qualche cosa si debba fare. Mi ha molto preoccupato, infatti, quanto riferito dal relatore Vassalli. Noi conosciamo qual è la situazione della magistratura italiana e sappiamo che in essa vi sono due indirizzi: una concezione, diciamo così, un pochino più tradizionalistica ed una più aperta. Questo fenomeno esiste, non lo si può negare, e in definitiva è forse anche un bene, perché è sempre la dialettica che fa muovere le cose. Una uniformità tuttavia ci deve essere. Possiamo ammettere, contro il mito della uniformità della giurisprudenza, una oculata e ragionevole mobilità della giurisprudenza stessa, ma le norme di procedura devono essere fisse: il

principio della certezza deve essere assicurato, almeno nei limiti delle possibilità umane.

C'è, dunque, questa sentenza della Corte costituzionale (una parentesi: è veramente strano che la Corte costituzionale in una sentenza non abbia riconosciuto il diritto di difesa nella procedura per decreto penale, dove un povero cittadino a un certo momento si vede notificato a casa un decreto, con il quale viene condannato senza neanche sapere che contro di lui pendeva una denuncia. Questa è veramente una enormità !) ed ho una preoccupazione.

Non vorrei che, mentre cerchiamo di dare maggiori garanzie all'imputato, all'indiziato, nella fase della polizia giudiziaria, perché muoviamo da un sospetto verso questa attività della polizia giudiziaria che vorremmo eliminare – e ritengo che su questo punto ci sia un largo consenso – in realtà, creando queste apparenti garanzie, diamo maggior credito, diamo una istituzionalizzazione a questa fase della polizia giudiziaria. Con la nomina del difensore e con l'applicazione degli articoli 304-*bis*, *ter* e *quater*, diamo una veste di maggior credibilità e, quindi, di maggior legalità a delle indagini che dovrebbero restare, invece, confinate in una certa zona e valutate per quello che sono.

Ma allora – si dice – se questa è la preoccupazione, andiamo oltre: o aumentiamo le garanzie di difesa oppure eliminiamo la fase di polizia giudiziaria – quella vera, s'intende, quella senza l'intervento del magistrato – per lo meno quando si tratti di arrestati. Ma, così facendo, entriamo nella riforma del codice di procedura penale.

Concludendo, ritengo che dovremmo limitarci a dare attuazione, per ora, alla sentenza della Corte costituzionale, al fine di stabilire un metro procedurale uguale per tutti gli uffici in qualsiasi regione d'Italia si trovino, per eliminare o reprimere quelle disparità di trattamento procedurale che, eventualmente, si siano già verificate. Aderisco anche alla proposta del relatore di non richiamare l'articolo 304-*ter*, che mi pare molto acuta. Ed ha ragione il deputato Musotto quando dice che la sentenza della Corte in fondo vende il sole d'agosto, perché nello stesso istante toglie quello che dice di voler concedere. Quindi, a mio avviso, dovremmo, per ora, dare applicazione alla sentenza della Corte, eliminando però il richiamo al secondo comma dell'articolo 304-*ter*.

MANCO. Vorrei partire dalle stesse considerazioni da cui si è mosso il deputato Bozzi il quale, in pratica, ha ritenuto di insistere su una pregiudiziale che era stata avanzata all'inizio di questo dibattito. Io motiverò questa pregiudiziale, insistendo su di essa. Rendendomi conto di alcune difficoltà di natura politica, limiterò la mia attenzione a questioni di carattere tecnico.

In buona sostanza – e chiedo scusa se questa mia proposta può apparire sconcertante – sarei dell'avviso che il Governo dovrebbe rinunciare a questo disegno di legge: vorrei, cioè, che lo ritirasse, facendo omaggio ad un criterio di tecnica giudiziaria, e cercherò di motivare questo mio convincimento.

Che cosa hanno detto il deputato Bozzi e gli altri onorevoli colleghi a giustificazione di questa eventuale rinuncia ? La giustificazione fondamentale è quella che la sentenza della Corte ha messo in evidenza alcune situazioni di incostituzionalità della legge, offrendo ai magistrati, nel cui pensiero abbiamo notevole fiducia, la interpretazione della conduzione del nuovo processo penale. Qualche cosa del genere era già avvenuto per quanto concerneva le modificazioni apportate alla istruzione sommaria con l'applicazione delle norme di garanzia della istruzione formale. Vorrei qui far presente che qualcosa di analogo, anche se non così grave in riferimento all'importanza complessiva del processo penale, è avvenuto in materia di regolamenti di polizia: ci sono degli articoli del regolamento di pubblica sicurezza dichiarati incostituzionali e sui quali il Parlamento non è ancora intervenuto. Allo stato attuale delle cose, il magistrato è perfettamente libero, quindi, di agire secondo una propria interpretazione e, sinora, non è accaduto alcun dramma.

Anch'io, in un primo momento, ero convinto che qualcosa si dovesse fare. Mi rendo conto di eventuali disparità di procedura che, così restando le cose, potrebbero nascere in questa prima fase; ma mi domando: quali danni queste disparità potrebbero arrecare dal punto di vista della conduzione del processo ? Nessun danno, onorevoli colleghi, così restando le cose.

Che cosa accade, in un processo ? L'indiziato, o l'imputato, viene chiamato dalla polizia giudiziaria. Con la semplice nomina del difensore, oggi, il magistrato potrebbe ritenere nullo l'interrogatorio reso dagli imputati dinanzi agli ufficiali di polizia giudiziaria. Ritenuto nullo quell'interrogatorio, il giudice ne procederà ad uno nuovo. A meno che non lo abbia già fatto, perché in moltissimi processi l'interrogatorio reso dinanzi all'ufficiale di polizia giudiziaria può benissimo essere stato

sanato, nel silenzio di una nuova norma e in base alla sentenza costituzionale, da un nuovo interrogatorio reso dinanzi al magistrato, con mandato di comparizione, oppure in sede istruttoria, oppure addirittura in dibattimento.

L'interrogatorio dinanzi all'ufficiale di polizia giudiziaria - dicevo - viene considerato nullo dal magistrato: in tal caso, come si comporta quest'ultimo ? In cosa consiste la disparità ? In due ipotesi, mi sembra: *a*) o il magistrato ritiene nullo l'interrogatorio reso dinanzi alla polizia giudiziaria, e forse riterrà nulli tutti gli atti successivi, e allora ricomincerà da capo (praticamente così come, in sostanza, avverrà anche con questa legge); *b*) ovvero ritiene nullo solo l'interrogatorio reso dinanzi alla polizia giudiziaria, ma ha già interrogato per suo conto l'imputato, e allora sarà nullo quello e saranno validi gli altri interrogatori. Non mi rendo conto, insomma, di quanto e come questa disparità della posizione dei magistrati possa determinare danno dal punto di vista della conduzione del processo.

Il Governo deve esprimersi chiaramente, a questo punto. Ritiene di poter modificare il suo disegno di legge, con l'accoglimento, non degli emendamenti Riz, che sono veramente innovativi, ma della proposta di legge Alessi ? In tal caso la mia richiesta non avrebbe alcuna importanza. Oppure non ritiene di accogliere la proposta Alessi come emendamento generale al suo disegno di legge ? Non ritiene di accogliere, ampliando secondo il mio concetto, la proposta di legge Riz per quanto riguarda la presenza del difensore ? Lo dica ! Insiste sul proprio disegno di legge, semplicemente modificato, in una maniera quanto mai modesta e superficiale, dagli emendamenti che sono stati presentati ? Ma allora il presente provvedimento non è affatto significante, per quanto concerne i pericoli della disparità di giudizio da parte del magistrato.

Rivolgerei, quindi, la preghiera al Governo che ci dica quali sono le sue intenzioni. Se ha intenzione di innovare, allora discutiamo, ma discutiamo le vere innovazioni, non quelle che appesantirebbero inutilmente la situazione e non significherebbero nulla; se invece intende insistere sul suo disegno di legge, allora rinunciamo a discutere ! Mi sembra, infatti, che i magistrati sarebbero molto più liberi di decidere sulla scorta della decisione della Corte costituzionale, senza che ne derivi danno nei confronti dei processi e dei cittadini.

PRESIDENTE. Come componente della Commissione, e non come Presidente (e spero che non mi faccia velo la mia affezione per il disegno di legge di riforma del codice di procedura penale), ho una preoccupazione che è, in sostanza, quella che ha manifestato nella prima seduta i ldeputato Bozzi.

Quando, a suo tempo, fu presentato il disegno di legge sulla riforma del codice di procedura penale, era nel nostro animo l'intenzione di non calpestare, bensì di favorire soluzioni legislative dirette che, però, fossero coerenti con il disegno di legge (per esempio, la questione dell'avviso del procedimento non è in contrasto con il provvedimento governativo).

Ora, nel disegno di legge di riforma del codice di procedura penale che il Governo ha ripresentato c'è una diversa scelta per ovviare a certe preoccupazioni alle quali dà luogo l'attuale situazione. Lì non nascono questi problemi, perché, per lo meno in linea generale, si dice che, in pratica, la rilevanza delle indagini preliminari sparisce. Pertanto, se noi ora teniamo conto non solo del disegno di legge, ma anche delle proposte specifiche che sono state avanzate, in pratica istituiamo una nuova istruttoria - e non entro nel merito se si faccia bene o male - e andiamo in direzione opposta a quella che abbiamo scelto. Non solo facciamo una cosa diversa, ma opposta. Queste sono le mie preoccupazioni in qualità di componente della Commissione: nulla mi spaventa di ciò che anticipa i principî che in quella riforma sono enunciati, ma mi spaventano le cose che si pongono in logico contrasto con quello che lì è stabilito.

D'altra parte, se allarghiamo la materia di esame, ci metteremmo sul terreno della riforma del codice, cosa che in questa sede, come ha detto il deputato Pennacchini, non possiamo fare. È evidente, da un punto di vista logico, che se discutiamo una piccola cosa possiamo farlo in sede legislativa, ma non possiamo certo allargare, in questa sede, il tema del dibattito. Sono considerazioni queste che ritenevo di dover fare non tanto quale Presidente, ma in qualità di membro della Commissione.

Ripeto che non ho gli strumenti per far decidere in linea pregiudiziale quale debba essere l'ambito di questa discussione. Dal dibattito sinora svolto si sono rivelate posizioni diverse; una, quella di mantenersi nell'ambito del disegno di legge; abbiamo, poi, la posizione che nasce dagli ampliamenti e dai perfezionamenti che derivano dalle proposte di legge Riz e Alessi; abbiamo la posizione che nasce dagli emendamenti del gruppo comunista. A mio avviso, a questo punto, do-

vremmo sentire il relatore e il Governo e, poi, passare alla discussione degli articoli. In quella sede stabiliremo che cosa si deve inserire e cosa tener fuori dal disegno di legge.

ALESSI. Ricordo che l'onorevole relatore aveva promesso di rendere esplicito nella seduta odierna il punto di vista del gruppo socialista in ordine al problema pregiudiziale se rinviare o meno l'esame del disegno di legge. Ai fini di una maggior chiarezza, sarebbe opportuno che questo pensiero fosse precisato.

GUIDI. Non mi sembrerebbe opportuno che l'onorevole relatore svolgesse ora il suo intervento conclusivo della discussione generale. Giustamente, nella scorsa riunione, furono chiesti al Governo chiarimenti circa la situazione che si era determinata nell'ambito delle varie corti e nella seduta odierna l'onorevole ministro ha risposto che, per ora, non era in grado di fornire queste informazioni ma che, senz'altro, in una prossima riunione avrebbe potuto corrispondere a questo desiderio della Commissione. Ora, se riteniamo che quella nostra richiesta abbia ancora un valore ai fini di una più precisa valutazione del problema, sarebbe forse opportuno aggiornare i nostri lavori.

ALESSI. Era stato precisato anche da parte nostra che non si poteva impegnare il Governo a fornire i documenti chiesti. Se li avesse avuti, li avrebbe dati, altrimenti no.

PRESIDENTE. La questione, onorevole Alessi, è già stata chiarita in sua assenza, all'inizio della seduta.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia.* Il Governo, ripeto, desidera presentare alla Commissione le disposizioni emanate dai procuratori generali, e spera di poterlo fare nella prossima seduta.

PRESIDENTE. Su questo impegno del Governo rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO