COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

10.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 MARZO 1969

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ALESSI**

INDICE

PAG.

Congedo:

PRESIDENTE 128

Inversione dell'ordine del giorno:

PRESIDENTE 128

Disegno di legge (*Discussione e approvazione*):

Disposizioni sul servizio di copia degli atti giudiziari (807) 128

PRESIDENTE 128, 129, 130

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 129

MORVIDI 129

PADULA, *Relatore* 128

PELLEGRINO 128, 129

Proposta di legge (*Discussione e approvazione*):

BARTOLE: Modifica dell'articolo 48 della legge 24 maggio 1967, n. 396, concernente l'ordinamento della professione di biologo (409) 130

PRESIDENTE 130, 131, 132

CACCIATORE 131

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 131, 132

PAG.

MICHELI PIETRO, *Relatore* . . 130, 131, 132

MORVIDI 131

PELLEGRINO 131

PENNACCHINI 131

Disegno di legge (*Discussione e approvazione*):

Modifica della tabella *A* annessa alla legge 25 luglio 1966, n. 570, recante disposizioni sulla nomina a magistrato di corte di appello (*Approvato dalla II Commissione permanente del Senato*) (932) 132

PRESIDENTE 132, 133, 134, 135

CACCIATORE 134

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 134

GUIDI 134, 135

PELLEGRINO 134

PENNACCHINI, *Relatore* 132, 134

VASSALLI 134

Disegno e proposte di legge (*Discussione e rinvio*):

Modificazione dell'articolo 389 del codice di procedura penale (*Approvato dal Senato*) (980);

BOSCO ed altri: Modificazione al testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale (820);

PAG.

FOSCHINI: Modifiche al codice di procedura penale con riguardo all'istruzione sommaria (824) 136

PRESIDENTE 136, 141, 142

GAVA, *Ministro di grazia e giustizia* . . 142

GUIDI 142

MANCO 142

VASSALLI, *Relatore* 136

Votazione segreta:

PRESIDENTE 143

La seduta comincia alle 9,55.

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

(*È approvato*).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Lospinoso Severini è in congedo.

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Propongo l'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di discutere prima il disegno di legge n. 807 e la proposta di legge n. 409.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione del disegno di legge: Disposizioni sul servizio copia degli atti giudiziari (807).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Disposizioni sul servizio copia degli atti giudiziari ».

Il deputato Padula ha facoltà di svolgere la relazione.

PADULA, *Relatore*. Non credo che occorrano molte parole per illustrare questo disegno di legge che attiene alla proroga di un termine previsto dalla legge 29 dicembre 1966, per una sollecita e definitiva sistemazione del ruolo degli amanuensi e dattilografi giudiziari.

I posti di ruolo disponibili dovrebbero essere coperti mediante un concorso già bandito nel 1967 ma non ancora espletato e, in parte, con l'applicazione di disposizioni preferenziali a favore degli invalidi di guerra.

Il termine cui ho accennato è importante per una ragione pratica: dal 1° gennaio 1969 è scaduto il termine ed il ministero non può più autorizzare il prelievo delle somme, per pagare i dattilografi giudiziari non di ruolo, dai proventi di cancelleria. In sostanza si tratta di eliminare un inconveniente di ordine giuridico prorogando il suddetto termine al 31 dicembre 1970.

Il relatore, personalmente, non può che raccomandare l'approvazione del disegno di legge, invitando nel contempo il Governo a rivedere la disciplina organica del settore sia sotto il profilo della copertura degli organici sia sotto quello delle competenze che spettano a questo personale che dovrebbe essere addetto, in base alla legge del 1924, esclusivamente alla copia degli atti giudiziari.

Il discorso si inserisce in quello sulla revisione delle norme che regolano le cancellerie. Infatti è abbastanza strano che, ancor oggi, ben 2.500 persone siano retribuite con i proventi di cancelleria la cui disciplina va rivista anche in rapporto alla necessità di semplificare ed alleggerire gli oneri del processo.

Concludendo, raccomando l'approvazione del disegno di legge con un preciso invito al Governo, che la Commissione, se lo riterrà opportuno, potrà trasformare in un ordine del giorno.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

PELLEGRINO. Il gruppo comunista voterà a favore di questo disegno di legge anche se non fa che mantenere la situazione di precarietà esistente in questo settore.

Concordiamo pienamente con il rilievo critico che il relatore ha introdotto nella sua esposizione e vorremmo sottolineare che, nel nostro mondo della giustizia, anche problemi modesti non trovano adeguate e rapide soluzioni. Siamo da anni al punto di partenza e i necessari concorsi non sono espletati e, quando ne è bandito uno, si giunge alla conclusione dopo anni, non riuscendo in tal modo a fornire il personale indispensabile agli uffici giudiziari perché, intanto, si sono avute nuove vacanze nei ruoli.

I fondi sono insufficienti ed abbiamo sostenuto un lungo dibattito in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa sottolineando la modestia degli stanziamenti per il Ministero di grazia e giustizia.

Vorremmo comunque che, nel definire in modo organico questo settore, non fossero sa-

crificati i diritti e gli interessi dei 300 amanuensi fuori ruolo e sollecitiamo quindi il Governo a pervenire ad una soluzione definitiva.

MORVIDI. Sono d'accordo con quanto testé ha detto il deputato Pellegrino, ma vorrei avere un chiarimento circa la mancata esplicazione del concorso bandito il 7 novembre 1967. Perché, se il concorso è stato bandito, non è stato ancora espletato? In secondo luogo, perché altri posti, rimasti scoperti, non possono essere messi a concorso in quanto riservati in massima parte agli invalidi di guerra ai sensi della legge 3 giugno 1950, n. 375?

PELLEGRINO. Il concorso si è concluso proprio in questi giorni; evidentemente la correzione dei compiti ha portato via molto tempo.

PRESIDENTE. Tanto per chiarire la situazione, ricordo che un ordine del giorno è stato presentato all'altro ramo del Parlamento al fine di sollecitare il Ministero a bandire i concorsi, anno per anno, per tutti i rami dell'amministrazione della giustizia man mano che i posti si rendono vacanti, nella considerazione che il tempo utile per espletare un concorso è almeno di due anni.

Per quanto riguarda la seconda domanda del deputato Morvidi, desidero fare un rilievo del quale spero il Ministero tenga conto. La riserva dei posti agli invalidi di guerra ed ai provenienti dall'Africa orientale aveva un senso quando lo Stato italiano aveva possedimenti d'oltre mare, ma oggi essa è praticamente inoperante, in quanto gli invalidi di guerra, attualmente, non possono avere meno di 55 anni. Ecco perché si è formata una specie di riserva di posti non disponibili.

Ritengo quindi opportuna la presentazione di un disegno di legge per modificare questa situazione, e spero vivamente che il mio consiglio venga accolto.

PELLEGRINO. Vorrei avere un chiarimento dal rappresentante del Governo. Si tratta di una questione già sollevata nel mio intervento: mi riferisco al fatto che nella relazione è detto che gli uffici giudiziari non sono forniti di apparecchi di riprografia per insufficienza di mezzi.

Desideriamo sapere dal Governo che cosa intenda fare, perché non ci si può limitare ad un lamento o ad esprimere un desiderio. Il Governo è sulla strada di approntare i mezzi necessari perché ci si possa mettere in condizione che queste apparecchiature siano pronte?

PRESIDENTE. Il Ministro ha già iniziato, in altra sede, un colloquio con la Commissione. Prego quindi il sottosegretario di voler prendere nota della domanda rivolta dal deputato Pellegrino perché il Ministro nel prossimo incontro che avverrà, credo, la settimana ventura, sia in grado di fornire le opportune spiegazioni.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. D'accordo, signor Presidente. Prego la Commissione di voler approvare il disegno di legge.

PRESIDENTE. Il deputato Padula ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Commissione giustizia della Camera, mentre approva il disegno di legge n. 807, riguardante la proroga del termine previsto dalla legge 29 dicembre 1966, n. 1196,

invita il Governo

a prevedere una nuova ed organica regolamentazione della materia, raccomandando la salvaguardia delle aspettative maturate dei dattilografi fuori ruolo e la copertura delle ulteriori spese con mezzi di bilancio, sganciando la remunerazione del personale dai proventi di cancelleria ».

I deputati Pellegrino, Morvidi, Guidi, Tuccari e Benedetti propongono il seguente emendamento aggiuntivo all'ordine del giorno: « di approntare al più presto i mezzi finanziari per provvedere alla fornitura di apparecchi di riproduzione meccanico-fotografica agli uffici giudiziari ».

PADULA, *Relatore*. Non ho nulla da obiettare all'emendamento.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Neppure io ho molto da dire poiché le ragioni del disegno di legge sono state ampiamente esposte nella relazione. Mi rimetto alle dichiarazioni fatte dal Ministro in altra sede e raccolgo l'invito a rivedere la posizione degli amanuensi e le loro competenze nei limiti delle disponibilità di bilancio.

In relazione all'ordine del giorno posso dire che il Governo ne valuta positivamente il principio informatore, anche se allo stato attuale non può impegnarsi a modificare la situazione esistente.

Vi sono due temi importantissimi: quello riguardante la copia degli atti giudiziari e quello riferentesi agli apparecchi riprografici.

Quanto all'ordine del giorno votato nell'altro ramo del Parlamento per bandire ogni anno un concorso, non ritengo possibile attuare un simile programma; pertanto accolgo anche questo ordine del giorno come raccomandazione.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno presentato dal deputato Padula con la aggiunta presentata dai deputati Pellegrino, Morvidi, Guidi, Tuccari e Benedetti ed accolto dal Governo come raccomandazione:

« La Commissione giustizia della Camera, mentre approva il disegno di legge n. 807, riguardante la proroga del termine previsto dalla legge 29 dicembre 1966, n. 1196,

invita il Governo

a prevedere una nuova ed organica regolamentazione della materia, raccomandando la salvaguardia delle aspettative maturate dei dattilografi fuori ruolo e la copertura delle ulteriori spese con mezzi di bilancio, sganciando la remunerazione del personale dai proventi di cancelleria; di approntare al più presto mezzi finanziari per provvedere alla fornitura di apparecchi di riproduzione meccanico-fotografica agli uffici giudiziari ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

PRESIDENTE. Passiamo all'articolo unico del disegno di legge, di cui do lettura:

« Il termine per l'abrogazione dell'articolo 99 dell'ordinamento delle cancellerie e segreterie giudiziarie, fissato dall'ultimo comma dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 1966, n. 1196, è prorogato al 31 dicembre 1970 ».

Non essendo stati presentati emendamenti e trattandosi di articolo unico, il disegno di legge sarà votato direttamente a scrutinio segreto in fine di seduta.

Discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Bartole: Modifica dell'articolo 48 della legge 24 maggio 1967, n. 396, concernente l'ordinamento della professione di biologo (409).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Bartole: « Modifica dell'articolo 48 della legge 24 maggio 1967, n. 396, concernente l'ordinamento della professione di biologo ».

Il deputato Micheli Pietro ha facoltà di svolgere la relazione.

MICHELI PIETRO, *Relatore*: L'articolo 48 della legge 24 maggio 1967 prevede che possano iscriversi nell'albo dei biologi i laureati in scienze naturali, medicina e chirurgia, chimica, farmacia e agraria che abbiano esercitato per almeno un quinquennio attività di ricerca o analitica, oggetto della professione di biologo, ed abbiano altresì presentato domanda di iscrizione entro un anno dalla entrata in vigore della legge stessa.

Nella approvazione del testo dell'articolo 48 l'elencazione delle materie di laurea è formulata nel modo seguente: « medicina, scienze naturali, chimica e farmacia e agraria ».

Per quanto riguarda la laurea in « chimica e farmacia » si è già avuta una discussione in quanto fino al 1935 esisteva una specifica laurea con questa denominazione che fu poi soppressa, e gli interpreti della norma hanno creduto che la congiunzione « e » potesse far pensare ad uno specifico riferimento al solo corso di studio in « chimica e farmacia », anche perché nel titolo dell'articolo si dice « chimica, farmacia » con una virgola al posto della « e ».

Si tratta, quindi, di sostituire la congiunzione « e » con una virgola per evitare la possibilità di un riferimento alla laurea soppressa nel 1935.

Nella passata legislatura il deputato Breganze aveva suggerito la seguente dizione: « chimica e farmacia, nonché chimica, farmacia ».

Per quanto riguarda la questione del termine, che non risulta dalla proposta di legge Bartole, l'articolo 48 della legge n. 396 prevede per la iscrizione il termine di un anno a partire dalla data di entrata in vigore della legge. Oggi si potrebbe sostenere che i laureati in farmacia non hanno potuto iscriversi prima per mancanza di chiarezza nella interpretazione della norma. Quindi proporrei che il termine perentorio di un anno, previsto dall'articolo 48, venga prorogato di un altro anno rispetto all'entrata in vigore della legge che stiamo per approvare, altrimenti daremmo vita ad una legge in pratica non attuabile.

Propongo di approvare l'articolo unico della proposta Bartole nella sua attuale formulazione, con l'aggiunta del nuovo comma: « La domanda di iscrizione nell'albo prevista dal detto articolo dovrà essere presentata en-

tro il termine perentorio di un anno dall'entrata in vigore della presente legge ».

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* A prescindere da quanto si dirà in sede di discussione generale, desidero sottolineare che il Governo è favorevole a questo provvedimento, ma che un emendamento appare indispensabile al fine di una eventuale e possibile inclusione della categoria dei laureati in chimica e farmacia. L'emendamento proposto dal Governo è il seguente: « medicina, chimica, farmacia, nonché chimica e farmacia, agraria ».

MICHELI PIETRO, *Relatore.* Potremmo allora scegliere il testo adottato dalla Commissione giustizia nella scorsa legislatura: « medicina, chimica, farmacia, agraria, nonché chimica e farmacia ».

PENNACCHINI. Desidero solamente dichiarare che sono d'accordo con le osservazioni del relatore e del Governo. In altri termini, ci preoccupiamo che tutti i laureati in medicina, farmacia, chimica, agraria e chimica-farmacia abbiano il diritto di iscriversi nell'albo. A tal fine mi sembra maggiormente appropriata la formulazione proposta dal rappresentante del Governo; sono favorevole anche alla proroga di un anno proposta dal relatore, perché mi sembra che contribuisca a rendere operante la legge.

PRESIDENTE. I deputati Guidi, Morvidi ed altri propongono il seguente emendamento: « *Dopo la parola* « agraria », *aggiungere le parole* « nonché chimica e farmacia ».

PELLEGRINO. Ho ben poco da aggiungere a quanto è stato detto dal relatore e dal deputato Pennacchini. Il mio gruppo voterà a favore di questo provvedimento che non solleva problemi di natura politica, ma soltanto alcune questioni di carattere tecnico.

MICHELI PIETRO, *Relatore.* Dato che tutti gli emendamenti presentati sono modificativi del testo dell'articolo 48, ritengo sarebbe opportuno formulare addirittura un nuovo articolo sostitutivo.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la graia e giustizia.* Non so se questo sia possibile, perché non si tratta di una legge nuova, ma di una legge di interpretazione autentica con valore *ex tunc.*

MORVIDI. A proposito dell'osservazione fatta dal rappresentante del Governo, desidero sottolineare che, se è vero che ci troviamo di fronte ad una legge interpretativa, è anche vero che una legge di questo tipo si riferisce ad un determinato argomento. Ora, se noi aggiungiamo un termine, questo non è interpretativo, quindi nulla vieta che una legge sia in parte interpretativa ed in parte innovativa.

CACCIATORE. Ritengo che, se si tratta di una legge interpretativa, non possiamo accogliere la proposta del relatore; qualora la potessimo invece accogliere, penso sia più opportuna la soppressione del termine anziché l'istituzione di uno nuovo; non vedo il motivo per cui chi è in possesso dei requisiti per essere iscritto in un determinato albo si debba trovare di fronte ad un termine perentorio...

MICHELI PIETRO, *Relatore.* Perché si tratta di una norma transitoria.

PRESIDENTE. Il quesito è il seguente: perché vi è un termine perentorio per il diritto di iscrizione? Un laureato in giurisprudenza, ad esempio, può sempre iscriversi all'albo dei procuratori legali.

MICHELI PIETRO, *Relatore.* In questo caso non si tratta della iscrizione dei laureati in biologia, ma del diritto di iscrizione per coloro che, avendo sostenuto altri corsi di studio, hanno esercitato per cinque anni la professione di biologo.

PRESIDENTE. Quindi si tratta di una norma transitoria in questo senso: per un anno dalla entrata in vigore della legge si dà la facoltà di iscrizione ai laureati non in biologia.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'articolo unico della proposta di legge, del quale do lettura:

« Nell'articolo 48 della legge 24 maggio 1967, n. 396, le parole « medicina, chimica e farmacia e agraria » sono sostituite con le parole « medicina, chimica, farmacia e agraria ».

Dobbiamo a questo punto scegliere fra la compilazione di un nuovo articolo con modifica del titolo e aggiunta del termine ed una modifica emendativa di questo articolo unico.

MICHELI PIETRO, *Relatore*. Penso che la legge risulterà più chiara con un articolo compilato *ex novo*.

PRESIDENTE. Sono d'accordo, tanto più che il primo articolo non perderebbe il valore di interpretazione autentica.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Mi riporto all'emendamento presentato. Non credo che si debba mutare la rubrica dell'articolo 48 perché, anzitutto, i titoli non sono vincolanti ai fini interpretativi e, inoltre, l'elencazione « laureati in scienze naturali, medicina, chimica, farmacia ed agraria » ha un valore indicativo; è nel testo che si specifica facendo riferimento anche alla vecchia laurea in chimica e farmacia.

Per quanto riguarda il termine credo che debba essere prorogato; d'altra parte una legge può essere contemporaneamente di interpretazione autentica e innovativa.

Sono quindi d'accordo circa il termine, ma non credo che si debba formulare un nuovo articolo.

PRESIDENTE. Manteniamo, allora, l'articolo unico con l'aggiunta di un secondo comma nella seguente formulazione:

« Il termine, per la presentazione della domanda di iscrizione nell'albo, previsto dal detto articolo è prorogato di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

I deputati Pellegrino, Guidi, Morvidi, Tuccari e Benedetti propongono di aggiungere al testo del disegno di legge dopo la parola « agraria » le parole: « nonché chimica e farmacia »; mentre il Governo propone di aggiungere le parole « chimica e farmacia » dopo la parola « farmacia ».

MICHELI PIETRO, *Relatore*. Preferirei « chimica e farmacia nonché agraria ». Questo per non mettere la « e » dopo la virgola.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento sostitutivo nella formulazione ora trasmessami dal rappresentante del Governo:

« *Nell'articolo unico le parole* « medicina, chimica, farmacia ed agraria » *sono sostituite con le seguenti*: « medicina, chimica, farmacia chimica e farmacia nonché agraria ».

(*È approvato*).

L'emendamento Pellegrino si intende assorbito. Pongo in votazione il comma aggiuntivo proposto dal relatore Micheli Pietro:

« Il termine, per la presentazione della domanda di iscrizione nell'albo, previsto dal detto articolo è prorogato di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

(*È approvato*).

L'articolo unico risulta pertanto così formulato:

« Nell'articolo 48 della legge 24 maggio 1967, n. 396, le parole " medicina, chimica e farmacia e agraria " sono sostituite con le parole " medicina, chimica, farmacia, chimica e farmacia nonché agraria ".

Il termine per la presentazione della domanda di iscrizione nell'albo previsto dal detto articolo è prorogato di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

Trattandosi di articolo unico, la proposta di legge sarà direttamente votata a scrutinio segreto al termine della seduta.

Discussione del disegno di legge: Modifica della tabella *A* annessa alla legge 25 luglio 1966, n. 570, recante disposizioni sulla nomina a magistrato di Corte di appello *(Approvato dalla II Commissione permanente del Senato)* (932).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifica della tabella *A* annessa alla legge 25 luglio 1966, n. 570, recante disposizioni sulla nomina a magistrato di Corte di appello ».

Il disegno di legge è stato già approvato dalla II Commissione permanente del Senato.

Il deputato Pennacchini ha facoltà di svolgere la relazione.

PENNACCHINI, *Relatore*. La legge 4 gennaio 1963, n. 1 ha approvato un aumento di 18 posti nel ruolo organico dei presidenti di sezione della corte di cassazione ed equiparati (da 64 ad 82), contro un aumento di ben 200 posti (da 293 a 493) in quello dei consiglieri della stessa corte ed equiparati. È evidente come tali aumenti, non proporzionati alle originarie entità dei rispettivi organici, abbiano provocato uno squilibrio nel rapporto tra i due ruoli di presidente di sezione e di consigliere, portandolo da un presidente ogni cinque consiglieri, ad un presidente ogni sei.

I suddetti totali di 82 e di 493 posti non hanno subito varianti per effetto della legge 25 luglio 1966, n. 570 che, nella tabella *A*),

si è limitata ad unificare i ruoli dei soli magistrati di merito lasciandone tuttavia immutata la consistenza globale. Senonché si è avuto nel frattempo un incremento nel numero delle sezioni della corte (da sei a nove, in relazione con l'aumento nel numero dei ricorsi) con evidenti ripercussioni sul già carente organico dei presidenti di sezione.

A questo stato di cose ha inteso porre rimedio il disegno di legge in esame con il quale si propone un aumento di 20 posti (dagli attuali 82 e 102) nel ruolo in parola – per renderlo più adeguato alle effettive esigenze – mediante contemporaneo recupero d'altrettanti elementi oggi fuori organico, convalidando in tal modo una situazione di fatto venutasi nel frattempo a determinare.

Infatti l'articolo 210 dell'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, prevede la possibilità di un'eccedenza negli organici di un certo numero di magistrati (originariamente 28), ai quali il Ministro di grazia e giustizia abbia conferito particolari incarichi comportanti l'allontanamento dal servizio giudiziario per un periodo maggiore di due mesi. Tale numero è stato successivamente ridotto a 25 in occasione della istituzione dell'ispettorato generale presso il Ministero di grazia e giustizia, disposta con legge 12 agosto 1962, n. 1311 che ha, allo scopo, elevato dalle corrispondenti tre unità la consistenza di quei magistrati, anch'essi fuori organico, che sono autorizzati ad esercitare mansioni amministrative presso il Ministero stesso.

La facoltà di tenere 25 magistrati fuori organico è stata da tempo utilizzata dal Ministero conferendo ai presidenti di sezione di corte di cassazione delicati e complessi incarichi di studio nel campo giuridico; senonché la situazione di carenza dell'organico innanzi ricordata ha imposto anche la contemporanea utilizzazione degli stessi magistrati per sopperire alle necessità della corte, facendoli così rientrare in servizio giudiziario. Si è venuta, pertanto, a determinare la situazione anomala di un'aliquota di presidenti di sezione che, legittimamente fuori organico sotto il profilo degli incarichi speciali, sono nello stesso tempo in soprannumero rispetto all'organico della corte in quanto restituiti alla funzione giurisdizionale, venendo in tal modo a perdere il requisito dell'allontanamento dalla funzione stessa, essenziale per il mantenimento in posizione di fuori organico.

È ovvio come in tali condizioni, l'aumento di 20 posti proposto dal disegno di legge, consentendo il rientro in organico di altrettanti presidenti di sezione, venga a sanare la situazione, soprattutto dal punto di vista formale; dalla prevista corrispondente riduzione di 20 unità (da 25 a 5) nelle eccedenze agli organici, autorizzate dall'articolo 210 dell'ordinamento giudiziario, discende poi l'inesistenza di ogni e qualsiasi onere a carico del bilancio dello Stato, trattandosi di semplice cambio di ruolo di magistrati già in servizio. Trattasi in definitiva di un provvedimento di modesta entità, di carattere esclusivamente tecnico, sul quale si sono trovati d'accordo il Ministero di grazia e giustizia, quello del tesoro ed il Consiglio superiore della magistratura. Inoltre il provvedimento è stato già approvato dall'altro ramo del Parlamento nella seduta del 24 gennaio ultimo scorso. È da ritenere, pertanto, che non debbano sussistere difficoltà per una unanime approvazione anche da parte dei componenti di questa Commissione.

Mi permetto di ricordare che numerosi sono stati i miei interventi, in questa come in altra sede, per propugnare la necessità del reinserimento nelle funzioni giurisdizionali di tutto il personale giudiziario attualmente distolto in altri compiti e, questo, sia per contribuire al risanamento della crisi della giustizia, sia per ridare alla figura del magistrato quella caratteristica che esclusivamente dall'esercizio della funzione istituzionale può essergli conferita. È ovvio che veda con particolare simpatia un provvedimento, come l'attuale che, eliminando pressoché totalmente una delle due categorie di magistrati in posizione di comando, costituisce un primo passo verso l'auspicato risanamento. Con pieno consenso mi associo a coloro che hanno già dato il loro voto favorevole per la realizzazione dell'iniziativa oggi sottoposta al nostro esame.

PRESIDENTE. Prima di iniziare la discussione sulla relazione vorrei premettere che sull'argomento, non questo specifico, ma quello della nomina dei magistrati della corte di cassazione a presidente di sezione, pende un disegno di legge davanti all'altro ramo del Parlamento, per cui si dovrebbe rendere automatica l'acquisizione di detto grado dopo dieci anni di servizio presso la corte suprema. Si tratta di uno sviluppo giuridico della legge Breganze che ha turbato l'equilibrio fra i magistrati della corte d'appello e della cassazione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

PELLEGRINO. Il provvedimento è di facile esplicazione e la relazione è stata molto chiara, sintetica ed apprezzabile.

Vorrei fare presente che siamo di fronte a 25 alti magistrati che sono addetti agli uffici del Ministero di grazia e giustizia e agli uffici legislativi di altri Ministeri, quindi fuori ruolo, ma contemporaneamente in soprannumero alla cassazione.

Con il presente disegno di legge il Governo si propone di disciplinare la posizione giuridica di questi magistrati e dimostra una certa sensibilità ad accogliere le istanze rivolte da più parti, per cui il magistrato deve adempiere effettivamente alla sua funzione di giudice. Si propone, quindi, l'aumento di 20 posti di presidente di sezione di corte di cassazione e la contemporanea riduzione a 5 dei posti fuori ruolo.

Dichiariamo, come gruppo comunista, di astenerci, anche per sottolineare l'urgenza e la necessità di pervenire al più presto ad una riforma in questa materia, del resto sollecitata dallo stesso disegno di legge. Il Governo confessa, infatti, che nel settore vi è confusione e disordine, così come disordine vi è negli uffici legislativi del Ministero.

Nella discussione che si è svolta al Senato il 24 gennaio 1969 il ministro Gava ha detto con un sospiro: « Oh, se potessimo pervenire alla drastica riforma cui aspiriamo ! ». Ma è il ministro che deve compiere atti politici precisi e non limitarsi a sperare e sospirare !

Dal punto di vista della riforma il disegno di legge è ben poca cosa e noi comunisti dichiariamo pertanto la nostra astensione.

CACCIATORE. Anche il gruppo dei socialisti di unità proletaria si astiene, nella speranza che questa nostra astensione possa servire ad indurre tutti i magistrati a tornare a svolgere la loro funzione naturale.

VASSALLI. Il gruppo del partito socialista italiano è favorevole, concordando con le ragioni esposte dal relatore, circa la necessità di provvedere, nell'attuale momento, nel senso previsto dal disegno di legge. Inoltre riconosciamo l'importanza del secondo comma dell'articolo 2 per il futuro.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

PENNACCHINI, *Relatore*. Ringrazio il deputato Vassalli per le sue dichiarazioni e gli onorevoli Pellegrino e Cacciatore perché, stando alle loro motivazioni, le annunciate astensioni hanno quasi un carattere di stimolo in quanto dettate dal fatto che si sarebbe desiderato qualcosa di più rispetto a questo limitato provvedimento (riconosco infatti che si tratta di una piccola cosa) oggi al nostro esame.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non ho nulla da aggiungere alla relazione e alle dichiarazioni del relatore, ed anch'io ho la massima considerazione per le osservazioni del deputato Vassalli.

Non credo che in questa sede si possa entrare nel merito del principio in base al quale i magistrati devono fare solo i magistrati, perché si entrerebbe in una discussione assai più vasta.

A titolo personale penso che non si possa sempre applicare questo principio rigidamente, in quanto vi sono alcuni compiti che solo la competenza e la capacità di un magistrato può sodisfare.

GUIDI. Si tratta anche di un problema che involge quello dell'indipendenza del magistrato.

CACCIATORE. Un magistrato può fare anche il presidente di istituto per le case popolari ? In questo caso è soggetto all'esecutivo perché dipende dal prefetto.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Io non mi riferivo a questi casi.

PRESIDENTE. Ma in questi casi il magistrato è distratto dalle sue funzioni di giudice o si tratta di un cumulo di funzioni ?

CACCIATORE. È distratto dalla sua funzione naturale di giudice.

GUIDI. Si tratta di un problema di autentica autonomia, già posto con il governo Fanfani, perché anche i magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei conti godano piena autonomia.

PRESIDENTE. Penso che sia ben diverso applicare un magistrato a compiti inerenti all'amministrazione della giustizia, come la direzione degli uffici del personale di cancelleria, degli uffici legislativi e così via, altro applicarlo a compiti che all'amministrazione della giustizia sono estranei.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Nel Ministero, all'uf-

ficio grazie o all'ufficio studi legislativi chi porrebbe lei, onorevole Guidi?

GUIDI. Farei espletare dei concorsi per persone che non siano magistrati.

Bisogna accogliere il principio dell'autonomia. Se immaginiamo un magistrato funzionario, che presta servizio al Ministero, è ovvio che dal punto di vista gerarchico si senta subordinato al proprio ministro ed ai sottosegretari; esiste quindi un modo indiretto per influire sulla sua autonomia, e noi dobbiamo impedire questa influenza. L'ideale sarebbe che il Ministero potesse avvalersi dell'opera di funzionari preparati e specializzati che non confondano però le proprie funzioni.

PRESIDENTE. Passiamo agli articoli.

Do lettura dell'articolo 1:

« La tabella *A* allegata alla legge 25 luglio 1966, n. 570, è sostituita dalla tabella allegata alla presente legge ».

Lo pongo in votazione, comunicando l'astensione del gruppo comunista e dei deputati Granzotto e Cacciatore.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 2. Ne do lettura:

« Il secondo comma dell'articolo 210 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, modificato dal secondo comma dell'articolo 2 della legge 12 agosto 1962, n. 1311, è sostituito dal seguente:

" I magistrati, collocati fuori del ruolo organico a norma della presente disposizione, non possono, in ogni caso, superare il numero di cinque " ».

Lo pongo in votazione, comunicando l'astensione dei deputati Granzotto e Cacciaotre e del gruppo comunista.

(*È approvato*).

Do lettura della tabella *A*:

RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA

	NUMERO DEI POSTI
Primo Presidente della Corte di cassazione	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione - Presidente aggiunto della Corte di cassazione - Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	3
Presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati	102
Consiglieri della Corte di cassazione ed equiparati	493
Magistrati di Corte d'appello, Magistrati di Tribunale ed aggiunti giudiziari	5.953
Uditori giudiziari	350
TOTALE	6.902

La pongo in votazione comunicando l'astensione del gruppo comunista e dei deputati Cacciatore e Granzotto.

(*È approvata*).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Discussione del disegno di legge: Modificazione dell'articolo 389 del codice di procedura penale *(Approvato dal Senato)* (980); e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Bosco ed altri: Modifiche al testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale (820); Foschini: Modifiche al codice di procedura penale con riguardo all'istruzione sommaria (824).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno e delle proposte di legge n. 980: « Modificazione all'articolo 389 del codice di procedura penale »; dei deputati Bosco, Di Lisa, Cattaneo Petrini Giannina, Bernardi, Ruffini, Vincelli, Napolitano Francesco, Speranza, Lobianco, Fracassi, Darida, Allocca n. 820: « Modifiche al testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale » del deputato Foschini n. 824: « Modifiche al codice di procedura penale con riguardo all'istruzione sommaria ».

Il deputato Vassalli ha facoltà di svolgere la relazione.

VASSALLI, *Relatore*. È noto che l'articolo 389 del codice di procedura penale contempla i casi nei quali il pubblico ministero è, dal diritto vigente, abilitato a procedere con istruzione sommaria.

Per uno soltanto di questi casi, alcuni tribunali, e precisamente quello di Palermo e quello di Napoli, avevano sollevato incidente di legittimità costituzionale – che fu sottoposto alla Corte – in relazione all'articolo 25 della Costituzione e, precisamente, in relazione a quel comma dell'articolo stesso che stabilisce che nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.

Qual'era il punto sul quale questi tribunali avevano ritenuto che si potesse profilare una questione di legittimità costituzionale? Era soltanto il punto in cui l'articolo 389 stabilisce che il pubblico ministero può procedere ad istruzione sommaria in ogni caso in cui la prova appare evidente (penultimo capoverso dell'articolo). E solo su questo punto è stato espresso il giudizio della Corte costituzionale che, in adesione a principi ed orientamenti già precedentemente fissati con altre sentenze e richiamato il concetto di giudice naturale, ha ritenuto che il giudice naturale nella istruttoria sia il giudice istruttore e che quindi, sotto questo profilo, la istruzione sommaria rappresenti una eccezione, con la conseguenza che si deve guardare con grande attenzione all'articolo 389, che conferisce il potere istruttorio al pubblico ministero. Aggiunge la Corte che « nel sistema già descritto, che discende dal combinato disposto degli articoli 295 e 389, accade che dal pubblico ministero sia fatta dipendere la competenza del giudice istruttore, in base a criteri che, almeno nel caso dell'evidenza della prova (articolo 389, comma terzo) sul quale la Corte è stata chiamata a pronunciarsi, non sfuggono ad apprezzamenti ed a valutazioni non ancorati a rigorosi criteri oggettivi ». Si prosegue affermando – e questi sono i due passi che costituiscono il punto di partenza del nostro esame – che « ciò potrebbe essere tuttavia non incompatibile con il principio della precostituzione del giudice quando sulla scelta della forma di istruttoria operata dal pubblico ministero fosse consentito un controllo giurisdizionale nell'ulteriore corso del processo, mentre certamente inconciliabile con quel principio è la ritenuta incensurabilità della scelta adottata dal pubblico ministero, perché essa comporta il rischio di scelte illimitate. Ovvia appare dunque la conseguenza che il giudice istruttore, cui spetta per legge una competenza generale e normale, di fronte a quella, se non eccezionale, almeno particolare e circoscritta, del pubblico ministero, in realtà ne possiede soltanto una comprimibile ed incerta. Ogni volta, infatti, che il potere del pubblico ministero si dilata oltre i limiti previsti dalla legge, quello del giudice istruttore si restringe al di sotto dei limiti stessi. Dal che discende una non dubbia violazione del principio della inderogabilità del principio del giudice naturale precostituito per legge ».

A seguito di queste proposizioni, e di altre che qui non è il caso di rileggere, la Corte costituzionale ha stabilito la illegittimità costituzionale del terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale nei limiti in cui esclude la sindacabilità, nel corso del processo, della valutazione compiuta dal pubblico ministero sulla evidenza della prova.

A questo punto vorrei chiarire che i tre progetti di legge in esame si sono dati tutti carico del fatto che la Corte era stata chiamata a decidere limitatamente al punto della evidenza della prova, ma che gli argomenti posti dalla Corte a base della dichiarazione di illegittimità costituzionale ben potrebbero essere estesi agli altri casi di istruzione sommaria o almeno a taluni di essi, che non hanno per ora formato oggetto di pronuncia della Corte costituzionale, perché di essi questa non era stata formalmente investita con l'incidente sollevato dai tribunali di Napoli e di

Palermo. In modo particolare, a questo punto, è opportuno ricordare un'altra disposizione del testo del codice, laddove si stabilisce un potere discrezionale, se così vogliamo chiamarlo, del tutto analogo a quello caduto sotto la censura della sentenza n. 117 della Corte costituzionale: il potere, cioè, di stabilire, dopo la confessione da parte dell'imputato, che non appaiono necessari ulteriori atti di istruzione. Punto questo che, come l'altro dell'esistenza della prova, implica in modo evidente un giudizio del pubblico ministero, nel quale non può disconoscersi una certa elasticità, con la conseguenza di pericoli analoghi a quelli denunciati dalla sentenza n. 117.

Tutti i tre progetti di legge hanno tenuto conto di questa situazione ed hanno dunque considerato il problema in questo senso più ampio rispetto alle sole esigenze che direttamente scaturirebbero da un provvedimento che fosse soltanto volto a tradurre in legge i precetti direttamente impliciti nella decisione della Corte. La nuova disciplina che i tre provvedimenti propongono per l'articolo 389 riguarda infatti tutti quei casi in cui un apprezzamento discrezionale del pubblico ministero può trovare spazio e non solo quello della « evidenza della prova »; almeno questo si deduce dai testi che a noi, dopo trasformazioni precedenti nel caso del disegno di legge del Governo, sono pervenuti.

Ciò detto, si pone una serie di problemi che separatamente enuncerò perché da essi si vedranno le posizioni diverse che assumono le tre proposte in questione. Esse infatti, pur partendo da una comune premessa, divergono per una pluralità di aspetti.

Premetterò tuttavia che, a proposito di questa sentenza della Corte costituzionale, qualcuno in dottrina ha rilevato che si tratta di una forma di « sentenza interpretativa di accoglimento », nel senso che la Corte costituzionale avrebbe potuto anche dispensarsi dal dichiarare la illegittimità costituzionale dell'articolo 389, dato che nel sistema vigente sarebbero già possibili rimedi, che tuttavia i nostri giudici non hanno mai visto né attuato. Si dice che l'articolo 25 avrebbe potuto ugualmente essere rispettato se si fosse riconosciuta l'esistenza di un sistema di nullità generali ed assolute, in relazione, per esempio, ai numeri 2 e 3 dell'articolo 185, violandosi – attraverso un abuso dei poteri di iniziativa prescritti dall'articolo 389 – in alcuni casi il principio della iniziativa del pubblico ministero ed in altri quello della difesa. Ma è noto a tutti che mai la magistratura si è neanche profilata la più lontana ipotesi di poter considerare sindacabile questo potere del pubblico ministero, come, anzi, questa sindacabilità, sia pure in altre occasioni (a proposito della estensione delle garanzie della istruzione formale a quella sommaria) non sia stata mai proclamata e come codesta nullità di carattere generale attinente alla scelta del rito nella fase istruttoria potrebbe essere discutibile ed è stata messa in forse, sia pure di linea di ipotesi, anche dalla dottrina.

Ho fatto questa premessa per affrontare il primo dei problemi da esaminare, che è il problema che sempre si pone ogni qualvolta si tratti di un provvedimento legislativo originato da una sentenza della Corte costituzionale.

È necessario questo provvedimento legislativo, oppure no? Io esprimo sin d'ora un parere concorde con quello di tutti i proponenti circa la necessità del provvedimento suddetto. Noi dobbiamo guardare al diritto quale si presenta in concreto. Certo, il Parlamento non può partire dal presupposto di un diritto applicato manifestamente in modo sbagliato; ma ben può e deve partire da una applicazione generalizzata e confortata da opinioni dottrinali, tanto più quando si tratti di decidere se provvedere o meno ad una legge a seguito di una sentenza della Corte costituzionale.

Aggiungo subito che, come la Commissione ha qui udito giorni addietro dalla viva voce del ministro guardasigilli, un provvedimento in questa materia sarebbe non solo necessario ma addirittura urgente, perché in seguito alla sentenza della Corte costituzionale molte procure generali e procure si sarebbero rifiutate di procedere ad istruzioni sommarie, se non nei casi di arresto in flagranza, di confessione e di reato commesso in stato di detenzione ed internamento: cosa questa che provocherebbe l'arresto di molti procedimenti ed un'ulteriore occasione all'appesantimento della crisi della giustizia.

Per quanto riguarda questo primo problema, pur senza entrare nel merito dell'urgenza o meno di un provvedimento, concordo dunque con le tre proposte oggi al nostro esame, che per il sol fatto della loro esistenza vi rispondono in senso affermativo. È invece sul secondo problema che si pone alla nostra attenzione, dove le tre proposte presentano delle discordanze: si tratta qui di stabilire il momento in cui il controllo giudiziale sull'iniziativa del pubblico ministero deve essere attuato.

Su questo punto la Corte costituzionale lascia aperta una pluralità di strade, dicendo che l'istruzione sommaria non è incompatibile con la funzione del giudice naturale, in quanto sia consentito « un controllo giurisdizionale nell'ulteriore corso del processo ». Non avendo la Corte costituzionale stabilito in quale momento il controllo deve avvenire, resta aperta tutta una pluralità di prospettive.

Quando si parla di un qualsiasi « ulteriore momento del procedimento », la mente corre alla previsione di una sanzione di nullità nel caso in cui il controllo non sia stato osservato o, comunque, l'iniziativa del pubblico ministero appaia suscettibile di violare i princìpi di certezza sulla cui salvaguardia si fonda il controllo giurisdizionale. Accenno alla tesi di risolvere il problema stabilendo la possibilità di un controllo in un qualsiasi momento successivo del procedimento, perché nella pur breve discussione avvenuta al Senato sul provvedimento di iniziativa governativa, questa tesi è stata profilata, mi sembra, dal senatore Nencioni.

La seconda via che può essere seguita è quella di stabilire il controllo nel momento in cui il pubblico ministero avanza la richiesta di citazione in giudizio, cioè al termine di quella che il pubblico ministero ha ritenuto essere l'istruttoria di sua competenza. Questa tesi, profilata in dottrina, non è emersa nel corso dei lavori parlamentari; essa naturalmente implica il deposito della richiesta di citazione a giudizio da parte del pubblico ministero a istruzione terminata, richiesta su cui si esercita il controllo del giudice istruttore che può disporre l'istruzione formale. Ho menzionato questa tesi, ripeto, come un possibile sbocco della sentenza della Corte costituzionale, anche se essa non è emersa nei lavori dell'altro ramo del Parlamento.

La terza posizione, alla quale si uniformano in sostanza, in modo categorico, due dei provvedimenti oggi al nostro esame, è quella di stabilire il controllo giurisdizionale nel momento iniziale; il controllo del giudice istruttore si esercita cioè al momento dell'inizio dell'attività istruttoria del pubblico ministero. Il momento del controllo, nella proposta di legge dei deputati Bosco ed altri, è veramente quello iniziale, mentre nel provvedimento governativo diventa solo presumibilmente iniziale, in quanto l'imputato e la difesa, appena hanno notizia del procedimento, possono opporsi.

La proposta di legge Bosco, dalla quale prendo le mosse, perché è la più categorica, dice: « Il procuratore della Repubblica deve altresì procedere con istruzione sommaria, anche se è stata iniziata l'istruzione formale, quando l'imputato nell'interrogatorio ha confessato di avere commesso il reato o non appaiono necessari ulteriori atti di istruzione ». (Tralascio per il momento il tema della trasmissione degli atti, anche perché nell'articolo vi è un riferimento al consigliere delegato della sezione istruttoria, che dovrebbe essere eliminato).

Nel successivo capoverso è detto: « Deve infine procedersi nello stesso modo, per i reati, di competenza della corte di assise o del tribunale punibili con pena detentiva temporanea o con pena meno grave, in ogni caso in cui la prova appare evidente ».

Si dice inoltre che, nei casi anzidetti, « il procuratore della Repubblica, prima di iniziare l'istruttoria sommaria, comunica gli atti al giudice istruttore. Questi, se non ritiene di procedere ad istruzione formale, restituisce gli atti al pubblico ministero per l'ulteriore corso ».

Quindi il procuratore della Repubblica deve comunicare gli atti al giudice istruttore prima di iniziare l'istruzione sommaria. Nel disegno di legge del Governo invece si dice: « In tutte le ipotesi previste nei commi precedenti (ed è in ciò più ampio del precedente – e a mio avviso, opportunamente – sottoponendo ad unitaria disciplina l'articolo 389 e dirimendo così tutte le ulteriori questioni che possono nascere), l'imputato il quale ritiene che non sussistano i requisiti per procedersi con istruzione sommaria, nel termine di cinque giorni dalla notifica di un ordine o dalla notifica di ogni altro atto da cui si ricavi la notizia certa di un procedimento a suo carico, può chiedere, con istanza orale o scritta al procuratore della Repubblica, che si proceda con istruzione formale ».

Si toccano, poi, altri problemi sui quali ora non mi soffermo, come non mi occupo in questo momento della limitazione di questo diritto dell'imputato, che costituisce uno dei punti sui quali vi è dissenso fra i tre progetti.

Pertanto, quanto al momento, che è il problema del quale ci stiamo occupando, il disegno di legge stabilisce un termine che è anch'esso un termine iniziale, anche se non è un momento iniziale categorico come quello di cui alla proposta Bosco, per cui il procuratore della Repubblica, prima di iniziare l'istruttoria sommaria, deve sempre rivolgersi al giudice istruttore.

Quello del disegno di legge è *lato sensu* anch'esso un termine iniziale in quanto, dal

momento in cui l'imputato ha per la prima volta notizia certa di un procedimento, ha solo cinque giorni di tempo per esercitare il diritto di chiedere l'istruzione formale. Quindi anche qui si tratta di far valere il controllo giurisdizionale nella fase iniziale della istruttoria sommaria.

Nella proposta di legge Foschini, invece, che è formulata come un vero e proprio nuovo articolo, il 389-*bis*, e che dal punto di vista scientifico e sistematico sembra destinata a suscitare maggiori approvazioni da parte della dottrina, si ha la seguente dizione: « Qualora una parte privata o il suo difensore ritenga che la istruzione debba svolgersi con il rito formale, propone istanza indicandone le ragioni. Se il pubblico ministero ritiene di non aderire all'istanza trasmette gli atti, con il suo motivato parere al giudice istruttore, il quale, sentite le parti, provvede a norma dell'articolo 305, primo comma ».

A prescindere da altre differenze, come quelle riguardanti i soggetti abilitati a chiedere il controllo giurisdizionale, qui si prevede la possibilità di sollevare l'incidente istruttorio in ogni momento della fase istruttoria, però della sola fase istruttoria. Ecco la grande differenza rispetto, ad esempio, alla proposta del senatore Nencioni, a cui mi riferivo e secondo la quale il controllo potrebbe esservi in qualsiasi momento del processo. La proposta Foschini limita il controllo alla sola fase istruttoria e ritengo presumibile che, ove il diritto non sia esercitato nella fase istruttoria, essa ne consideri precluso l'ulteriore esercizio. Comunque si lascia libertà di esercitarlo durante tutta la fase istruttoria.

Il momento della richiesta del controllo giurisdizionale nella proposta Foschini può, in ipotesi, essere anche quello dell'inizio dell'istruzione sommaria, ma non lo è necessariamente. Esso trova però un suo limite temporaneo nella chiusura della istruzione stessa, almeno per l'interpretazione che ci è dato darne, tanto più che anche nel titolo dell'articolo 389-*bis* si parla di « incidente istruttorio ».

Passiamo ora al terzo problema: quello della iniziativa del controllo giurisdizionale.

Anche su questo punto i tre progetti divergono ed anche qui credo di dover prendere le mosse dalla proposta di legge Bosco perché essa assume una posizione più radicale e categorica.

Vi si stabilisce infatti che, sia pure limitatamente a quei casi nei quali il pubblico ministero ritenga che non siano più necessari ulteriori atti di istruzione dopo la confessione ed al caso della prova evidente, che ha formato oggetto della decisione della Corte costituzionale, « il procuratore della Repubblica, prima di iniziare l'istruzione sommaria, comunica gli atti al giudice istruttore ». Si stabilisce quindi un obbligo generale ed indiscriminato del pubblico ministero, sia pure limitatamente a quei casi ricordati, di domandare al giudice istruttore la previa autorizzazione a procedere alla istruzione sommaria.

Non si tratta neppure di un problema di iniziativa, ma di un dovere del pubblico ministero categoricamente stabilito dalla legge.

Diversa è la posizione degli altri due provvedimenti. Nel disegno di legge proveniente dal Senato il controllo giurisdizionale è l'oggetto di un diritto dell'imputato, mentre nella proposta Foschini esso è oggetto di un diritto di ogni parte privata, quindi si intende anche della parte civile e del responsabile civile.

Questo è un tema grave. Non intendiamo ampliare e prolungare la discussione su di un provvedimento che il Governo considera urgente, ma trattandosi di un tema delicato dobbiamo approfondire e considerarlo con la dovuta attenzione. Si tratta infatti di una situazione singolare che a nessuno può sfuggire: la Corte costituzionale ha sancito l'illegittimità costituzionale, sia pure parziale, dell'articolo 389, non in omaggio alla violazione di un diritto della difesa, ma al principio del giudice naturale. Invece due delle proposte al nostro esame istituiscono il controllo del giudice istruttore solo a richiesta di parte. Il provvedimento Bosco, invece, non ne fa oggetto di richiesta di parte, e stabilisce che il controllo deve esserci in ogni caso.

Numerose critiche vengono avanzate da varie parti al criterio di affidare il diritto di chiedere il controllo all'imputato, ed in generale alle parti. Si dice che, in fondo, si viene a creare qualcosa che finora non avevamo nell'ordinamento, cioè una specie di facoltà di scelta del rito da parte degli interessati. Altre critiche si basano su di una certa subordinazione del pubblico ministero alla scelta effettuata dalle parti, ciò che metterebbe il pubblico ministero in una posizione non confacente e sgradevole, mentre ciò non avverrebbe se si trattasse di un obbligo di legge cui adempiere in modo automatico senza interferenza di parti.

Bisogna però rendere atto al disegno di legge ed al provvedimento Foschini che partono da considerazioni di concretezza, dalla considerazione cioè che il problema esiste in

quanto vi è un effettivo interesse a proporlo; ed in ciò trovano un aggancio anche nel fatto che la dizione della norma costituzionale sul giudice naturale sembra poggiare sull'esistenza di un interesse individuale a non essere distolti dal giudice naturale così che, quando questo interesse non viene fatto valere, si può anche profilare una rinuncia al principio del giudizio naturale.

Altra obiezione rivolta al criterio in discussione è il rischio di creare disparità tra gli imputati forniti di maggiori mezzi di difesa e di intervento e quelli che non hanno possibilità e che sono quindi difesi d'ufficio. Un rischio di questo genere non lo correremmo con la proposta Bosco, perché essa fissa un criterio uniforme per tutti.

Il quarto punto che dobbiamo prendere in considerazione è relativo alla forma o procedura con cui il controllo giurisdizionale sull'istruzione sommaria può essere fatto valere. A questo proposito notiamo una divergenza tra le due proposte di legge ed il provvedimento governativo, nel senso che quest'ultimo prevede un passaggio in più, sotto la forma di una decisione responsabile del procuratore della Repubblica. È vero che, ove approvassimo l'articolo 1 del disegno di legge nell'attuale formulazione, ben difficilmente la procedura prevista nei suoi ultimi commi potrebbe essere applicata, perché mi sembra quasi impossibile, se non in casi eccezionali, che un pubblico ministero si ostini nel voler procedere all'istruzione sommaria quando la parte interessata abbia rilevato che ciò non è consentito. È presumibile, invece, che si spogli dell'istruzione sommaria ed accetti la trasmissione al giudice istruttore. Comunque, onorevoli colleghi, non ci dimentichiamo che non stiamo elaborando una norma per il futuro, del tipo legge-delega, ma una norma da inserire immediatamente nel sistema vigente. E può darsi che il procuratore della Repubblica voglia, in concreto, esercitare il suddetto potere respingendo con proprio decreto la richiesta dell'imputato, facendo in tal modo trovare larga applicazione alla previsione, invero un po' strana, del testo governativo.

I due provvedimenti d'iniziativa parlamentare sono su di una posizione totalmente diversa perché né l'uno né l'altro prevedono la decisione negativa del pubblico ministero.

Il testo del collega Bosco ed altri dice semplicemente che il procuratore della Repubblica prima di iniziare la istruzione sommaria comunica gli atti al giudice istruttore e che questi, se non ritiene di procedere alla istruzione formale, restituisce gli atti al pubblico ministero.

Il deputato Foschini, invece, ci presenta quel modello di incidente istruttorio nel quale vi è spazio per un pubblico ministero che non ritenga di aderire all'istanza, ma non vi è spazio per un decreto del pubblico ministero su questa istanza. Il pubblico ministero che non ritiene di aderire all'istanza trasmette gli atti con il suo motivato parere al giudice istruttore. La funzione del pubblico ministero consiste semplicemente nell'aprire l'incidente istruttorio provocato dalla domanda dell'altra parte ed assecondato dalla sua posizione negativa sulla domanda, senza però creare un provvedimento del pubblico ministero contro il quale si debba ulteriormente ricorrere al giudice.

Siamo così giunti al quinto tema del nostro esame: quello dei termini nei quali tutta la macchina del controllo giurisdizionale deve esercitarsi sulla iniziativa del pubblico ministero di procedere ad istruzione sommaria.

Come ho già detto, risulta finora scartata la tesi dell'ulteriore fase del procedimento, in quanto non è accolta in nessuno dei tre provvedimenti.

Vi potranno essere altre forme di nullità, ma non vi è possibilità di riproporre questa questione del controllo come tale, oltre la fase istruttoria.

La proposta Foschini è la più larga in quanto prevede un incidente istruttorio che può svolgersi, ovviamente, durante tutto il corso dell'istruzione sommaria ed ha, come suo ultimo termine, la chiusura della istruzione stessa. Non prevede neppure esplicite modifiche sulla richiesta di citazione a giudizio, non dice neppure che gli atti debbano essere depositati al termine dell'istruttoria. È presumibile, se non intervengano chiarimenti in senso diverso, che il termine finale sia quello dell'ultima attività istruttoria del pubblico ministero.

La proposta Bosco, invece, pone una condizione di procedibilità, per cui alla istruzione sommaria non si può procedere se il giudice istruttore non vi ha dato il suo vaglio e la questione è in tanto riproponibile in quanto sia stata violata o non osservata questa condizione di procedibilità.

Il disegno di legge del Governo dà un duplice termine di cinque giorni per quanto riguarda lo spazio che deve intercorrere tra la prima notifica di un ordine di cattura o di comparizione (o di altra notizia certa della esistenza di questo procedimento con rito

sommario) da parte del pubblico ministero e la domanda dell'imputato, ed in relazione al provvedimento negativo eventualmente adottato dal pubblico ministero sulla domanda stessa.

Il sesto tema, proponibile in astratto perché non forma oggetto di previsioni espresse in alcuno dei tre provvedimenti, è quello dei rimedi o, meglio, della impugnazione contro le decisioni del giudice istruttore. L'impugnazione non è prevista neppure dalla proposta Foschini, che parla di incidente istruttorio e di ordinanza. Quindi l'eventuale provvedimento negativo del giudice istruttore che convalida la iniziativa adottata dal pubblico ministero non è oggetto di impugnative. Una sola impugnativa del tutto *sui generis* è prevista dal disegno di legge, ma è data contro il decreto del pubblico ministero al giudice istruttore; non vi sono invece impugnative contro il provvedimento negativo del giudice istruttore, come non vi sono impugnative del pubblico ministero contro il provvedimento positivo con cui il giudice istruttore, in difformità dal parere del pubblico ministero, ritenga di dovere ordinare l'apertura della istruzione formale.

Il settimo ed ultimo tema sottoposto al nostro esame è subordinato alle scelte sulla base delle quali si voglia istituire il controllo giurisdizionale ad iniziativa di talune parti e riguarda il momento ed il modo con i quali le parti interessate possono fare valere la illegittimità della istruzione sommaria. In concreto, esse devono essere poste a conoscenza dell'esistenza di questa procedura.

Si tratta di un tema del tutto estraneo alla proposta di legge Bosco, che non sottopone ad alcuna richiesta di parte il controllo giurisdizionale, ma di un tema che è invece preso in considerazione in modo implicito nella proposta Foschini ed in modo esplicito nel disegno di legge.

Nella proposta di legge Foschini è chiaro che, dicendosi che « qualora la parte privata o il suo difensore ritenga che la istruzione debba svolgersi con il rito formale, propone istanza indicandone le ragioni », la parte può richiedere il controllo in qualunque modo sia venuta a conoscenza della esistenza della istruzione sommaria, quindi anche prima che siano pervenuti ordini o altri atti dai quali legalmente ne derivi notizia certa, così come può farlo in momenti ulteriori rispetto a quei termini che sono indicati nel disegno di legge. Cioè può prendere l'iniziativa in tutto il tempo in cui dura la fase istruttoria: quindi, dal primo momento in cui ne venga comunque a conoscenza sino all'ultimo.

Il tema è affrontato invece esplicitamente dal disegno di legge, perché qui si fissa in modo categorico il momento dal quale si deve poter desumere che l'imputato abbia notizia certa della esistenza dell'istruzione sommaria, da cui decorre il termine dei cinque giorni.

Ho voluto concludere soffermandomi sul problema della notizia alle parti, perché in questa occasione non posso – ancora una volta – non sottolineare come l'adozione da parte nostra della proposta del collega Alessi sull'avviso di procedimento (che già discutemmo congiuntamente alle famose proposte d'iniziativa governativa sui diritti della difesa nell'istruzione preliminare, e che si salvò formalmente da quello che non voglio chiamare un naufragio, ma certamente una grande battuta d'arresto nell'esame delle proposte stesse) rappresenterebbe una chiarificazione ed un elemento di certezza nei confronti del provvedimento governativo. Infatti, imponendo l'obbligatorietà dell'avviso di procedimento all'imputato, è chiaro che dalla notifica di esso si farebbe decorrere l'eventuale termine per richiedere l'istruzione formale e sarebbe eliminata la pluralità d'ipotesi cui il testo governativo è costretto dall'attuale situazione processuale.

Quanto ho appena detto mi dà l'occasione di svolgere un'ultima considerazione: il disegno di legge e le due proposte d'iniziativa parlamentare sono destinate, in modo manifesto, a supplire ad esigenze di carattere immediato ed evidente. Si tratta, pertanto di provvedimenti che si inseriscono nel tessuto del sistema vigente in adesione alle decisioni della Corte costituzionale e che hanno un marchio di provvisorietà evidente, non solo rispetto alle prospettive aperteci dal disegno di legge-delega, che abbiamo appena varato in sede referente, ma anche in un senso più limitato e particolare, nell'ambito stesso del sistema vigente, in quanto non escludono affatto – secondo me – la possibilità di successive modificazioni ed integrazioni. In altri termini, provvedimenti del tipo di quelli oggi al nostro esame sono destinati a sbloccare una situazione reale, o ritenuta tale, di grave arresto dell'attività giudiziaria; una volta sbloccata la situazione, però, essi non escludono in alcun modo modifiche, integrazioni e cambiamenti che si dimostrino necessari.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore Vassalli per la sua relazione tanto chiara ed

illuminata. Indubbiamente si tratta di una materia che deve essere sottoposta ad un attento esame di tutti gli onorevoli commissari. Penso quindi di far distribuire ai colleghi il testo della relazione, in modo che rapidamente l'argomento possa tornare all'ordine del giorno.

Ho qui il testo di un emendamento Granzotto-Cacciatore che sarà distribuito ai colleghi contemporaneamente alla relazione del relatore Vassalli. Colgo l'occasione per pregare tutti coloro che intendono presentare emendamenti di farlo tempestivamente.

MANCO. Gli emendamenti devono essere presentati sul disegno di legge, oppure possono riguardare anche gli altri due provvedimenti ?

PRESIDENTE. Gli emendamenti possono essere formulati sui tre testi; quando avremo deciso su quale testo impostare l'esame degli articoli, i presentatori degli emendamenti relativi agli altri due provvedimenti diranno se intendono riprodurre i loro emendamenti sul testo base.

GUIDI. Desidero chiedere al rappresentante del Governo di poter conoscere il testo di una circolare emanata in seguito alla sentenza della Corte costituzionale, ed eventualmente di altre circolari, diretta ai procuratori generali delle corti d'appello, anche al fine di formarci un convincimento circa la situazione e gli orientamenti dell'esecutivo.

GAVA, *Ministro di grazia e giustizia*. Rispondendo alla richiesta avanzata dal deputato Guidi, dirò che una circolare non è stata emanata, ma che sono state assunte delle iniziative orali di cui ora spiegherò il contenuto. In seguito alla sentenza della Corte costituzionale, dopo un certo periodo di attesa e sbandamento, si stava verificando il fenomeno dell'attribuzione al giudice istruttore di tutti i procedimenti giacenti presso le preture della Repubblica e che, ai sensi dell'articolo 389, avrebbero dovuto essere istruiti dai procuratori della Repubblica. Il fenomeno ha preoccupato il Ministero di grazia e giustizia che, immediatamente, dopo l'approvazione del disegno di legge da parte del Senato si è preoccupato di pregare i procuratori della Repubblica di trattenere presso di sé gli atti in attesa delle decisioni definitive della Camera. Questo perché, una volta devoluti al giudice istruttore i procedimenti, questi non si sarebbero più potuti restituire al procuratore della Repubblica e la attribuzione ai giudici istruttori di tutti i procedimenti pendenti dinanzi alla procura della Repubblica avrebbe determinato un ingorgo tale ed un ritardo così vistoso da poter dire che si sarebbe sostanzialmente arrestata la macchina della istruzione.

Questo è stato il contenuto dell'intervento del Ministero di grazia e giustizia, ossia una raccomandazione orale di non precipitare le attribuzioni di tutti i procedimenti istruttori in corso al giudice istruttore, ma di inviare solo quelli che, in via presuntiva, si sarebbero potuti senz'altro ritenere di competenza del giudice istruttore. Ho notizia che, in gran parte, le procure della Repubblica hanno seguito questo consiglio in attesa, naturalmente, delle decisioni definitive del Parlamento.

Desidero sottolineare l'urgenza di una deliberazione su questo disegno di legge perché l'attività istruttoria si può dire ferma in tutta l'Italia e si hanno inconvenienti gravissimi che ho denunciato anche al Senato e che devo ripetere qui. Mi riferisco in particolare ai casi pietosi che si verificano all'obitorio per il ritardo con cui si procede alle autopsie. Mi ha riferito il professor Gerin, direttore dell'Istituto di medicina legale, che accade che i corpi restino sul tavolaccio di marmo per sette, otto ed anche nove giorni ! Si può immaginare con quali fenomeni pietosi da parte dei familiari.

Per tutte queste considerazioni mi sembra che una decisione sul disegno di legge abbia carattere di estrema urgenza.

GUIDI. Credo che per completare il discorso si dovrebbe accennare al rammarico del ministro per la perdita del potere istruttorio del pubblico ministero.

GAVA, *Ministro di grazia e giustizia*. Non ho alcun rammarico perché sono favorevole all'istruttoria unica ed a quella del giudice istruttore e se il disegno di legge è stato presentato nei termini, nei quali è stato presentato, questo è avvenuto per la impossibilità materiale in cui ci si trova di fare definire i procedimenti, nella attuale fase della nostra organizzazione giudiziaria, dal giudice istruttore.

PRESIDENTE. Dal momento che i provvedimenti illustrati richiedono un approfondimento ed una meditazione attenta da parte degli onorevoli colleghi, se non vi sono obie-

zioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indìco la votazione a scrutinio segreto sui disegni e sulla proposta di legge oggi esaminati.

(*Segue la votazione*).

Comunico i risultati della votazione:

Disegno di legge:

« Disposizioni sul servizio copia degli atti giudiziari » (807):

Presenti e votanti 28
Maggioranza 15
Voti favorevoli 27
Voti contrari 1

(*La Commissione approva*).

Proposta di legge:

BARTOLE: « Modifica dell'articolo 48 della legge 24 maggio 1967, n. 396, concernente l'ordinamento della professione di biologo » (409):

Presenti e votanti 28
Maggioranza 15
Voti favorevoli 27
Voti contrari 1

(*La Commissione approva*).

Disegno di legge:

« Modifica della teballa *A* annessa alla legge 25 luglio 1966, n. 570, recante disposizioni sulla nomina a magistrato di Corte di appello » (932):

Presenti 28
Votanti 19
Astenuti 9
Maggioranza 10
Voti favorevoli . . . 19
Voti contrari 0

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Alessi, Benedetti, Cacciatore, Castelli, Cavaliere, Di Nardo Ferdinando, Fanelli, Fortuna, Granzotto, Guidi, La Loggia, Manco, Micheli Pietro, Morvidi, Musotto, Padula, Pellegrino, Pennacchini, Re Giuseppina, Reggiani, Sabadini, Sangalli, Sartor, Scotti, Traina, Tuccari, Vassalli e Zappa.

Si sono astenuti sul disegno di legge n. 932:

Benedetti, Cacciatore, Granzotto, Guidi, Morvidi, Pellegrino, Sabadini, Traina e Tuccari.

È in congedo:

Lospinoso Severini.

La seduta termina alle 12,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO