

VERBALI DELLE SEDUTE
DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE GIUSTIZIA

*L'On. PIETRO BUCALOSSI
Presidente della IV Commissione giustizia,
ha presieduto tutte le sedute della Commissione.*

*L'avv. dott. Oddone Talpo, Consigliere della Camera dei
deputati, Segretario della IV Commissione giustizia, ha assi-
stato il Presidente ed ha diretto il lavoro di segreteria.*

PAGINA BIANCA

I. — SEDUTA DEL 21 GENNAIO 1969

INDICE

Relazione Valiante.

Riferimento lavori IV legislatura - Processo penale - Struttura - Presunzione non colpevolezza - Personalità imputato - Funzioni polizia giudiziaria - Pubblico ministero - Libertà imputato - Carcerazione preventiva - Differenze testo governativo e testo approvato dalla Commissione nella IV legislatura.

Relazione Fortuna.

Governo - Orientamenti politici - Richiesta chiarimenti - Processo accusatorio.

| | |
|---|--|
| PRESIDENTE | 155, 162, 163, 164, 166, 167, 168, 170 |
| BOZZI | 168 |
| DELL'ANDRO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i> | 163, 165, 166, 167 |
| FORTUNA, <i>Relatore</i> | 162, 163, 166 |
| GUIDI | 165, 167, 168, 169, 170 |
| LA LOGGIA | 167 |
| MICHELI PIETRO | 169 |
| SABADINI | 169 |
| VALIANTE, <i>Relatore</i> | 155, 166, 169 |

Avvertenza: Gli interventi svolti nella presente seduta sono riportati con la forma del « resoconto » in quanto non vennero ripresi stenograficamente.

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,05.

PRESIDENTE. Invita il relatore Valiante a svolgere la relazione per la parte di competenza.

VALIANTE, *Relatore*. Premette che la improvvisa iscrizione del disegno di legge all'ordine del giorno della Commissione non gli permette di compiere una relazione molto ampia e, purtroppo, neppure completa, come il provvedimento in esame richiederebbe. Prega, pertanto, la Commissione di voler giustificare le eventuali carenze e soprattutto la stringatezza dell'esposizione: questa, peraltro, potrà essere integrata dalla relazione al disegno di legge, stampato nella scorsa legislatura, e appositamente distribuita ai Commissari in previsione della seduta odierna. Difatti, il testo che il Governo ha presentato in questa legislatura e che oggi è sottoposto all'esame della Commissione è sostanzialmente quello approvato nella scorsa legislatura, con poche varianti.

Il lavoro svolto dalla passata Commissione ha avuto ampia risonanza — grazie anche alla pubblicazione del testo integrale delle discussioni — tanto in sede scientifica quanto nel mondo degli operatori del diritto. Da ogni parte sono pervenuti apprezzamenti e valutazioni complessivamente positivi per le scelte effettuate. Qualche riserva si è avuta soltanto in qualche discorso inaugurale dei procuratori generali. Gli sembra superfluo diffondersi sulle esigenze di un nuovo codice di procedura penale, trattandosi di una necessità non contestata. Fra le varie esigenze ritiene di dover sottolineare quella che deriva dall'ormai indifferibile adeguamento delle norme del processo penale ai principi della Carta costituzionale.

L'attuale codice di procedura penale si ispira largamente a un periodo storico sorpassato. D'altronde, la società italiana si è andata rapidamente trasformando, anche sulla base dei principi di libertà e di democrazia che sono il fondamento del nuovo regime repubblicano.

Tutto ciò pone al legislatore delle scelte precise, non soltanto di carattere tecnico ma anche e soprattutto di natura politica. Il codice di procedura penale è il « codice della libertà ». L'esercizio della giustizia penale ha, per questo, un'importanza determinante nella vita della società.

Il nuovo codice, perciò, dovrà essere adeguato ai principi della Costituzione. Opportunamente il disegno di legge fissa questa regola nell'alinea dall'articolo 2, come stabilì la Commissione giustizia nella passata legislatura, e non già come uno dei principi e criteri direttivi, secondo la proposta del precedente disegno di legge.

Ma, inoltre, il nuovo codice di procedura penale dovrà ispirarsi ad alcuni principi sostanziali.

Una prima caratterizzazione riguarda la forma del processo, il suo modo di essere e di presentarsi rispetto alle parti e all'opinione pubblica. Il processo penale non deve apparire come uno strumento terrificante, lungo, segreto, pieno di formalità, come quello attuale; deve essere invece uno strumento di giustizia, lineare, agile, semplice, facilmente comprensibile dal cittadino, al quale deve ispirare fiducia e non procurare timore.

Da ciò deriva la necessità che il nuovo codice consenta di ricercare la verità e di attuare una sana giustizia, senza ricorrere a sistemi o a metodi persecutori. Il processo penale deve servire, innanzitutto, all'individuo, e attraverso lui alla società. È giustizia non soltanto la punizione del colpevole, ma anche il proscioglimento dell'innocente.

La verità va accertata senza offendere la personalità dell'imputato o degli altri protagonisti del processo, non a qualunque costo: il colpevole deve essere rieducato e restituito alla società, non esasperato e perduto; il danneggiato deve pretendere e ottenere la giusta riparazione, ma non deve trovare in una giustizia persecutrice la spinta ad esasperare il suo desiderio di vendetta.

Il nuovo processo dovrà essere, innanzitutto, più semplice, lineare, agile e funzionale.

Usando delle regole chiare, dei principi semplici e coerenti, il cittadino sentirà più incisivamente quella funzione pedagogica che è uno degli scopi sostanziali di ogni legge.

Ne consegue che le varie fasi del processo debbono essere rigorosamente delimitate; precisamente individuate in un organo responsabile senza possibilità di sovrapposizioni o di sostituzioni — come oggi purtroppo avviene — determinando situazioni dannose che vanno assolutamente evitate. D'altro lato il processo va semplificato eliminando tutto quel complesso di atti non essenziali che, tutt'oggi, sono compiuti più per abitudine o per inerzia che non per la precisa rispondenza ad uno scopo specifico.

Un processo più semplice, depurato da tutte le formalità inutili e superflue, sarà di pieno vantaggio per il cittadino, in quanto più rapidi saranno i tempi della giustizia e più incidente la sua sanzione. In tal modo saranno ulteriormente tutelati i diritti della persona e, attraverso la tutela del singolo, lo Stato meglio garantirà la collettività.

Il nuovo processo penale deve considerare non soltanto il reato ma anche e soprattutto l'uomo. Nel processo non si considera tanto il fatto-reato ma, piuttosto, si giudica l'uomo che ne è protagonista. Il nuovo codice perciò deve consentire il maggior numero possibile di rapporti diretti fra il giudice ed il prevenuto, in ogni momento, a cominciare dagli atti di polizia giudiziaria fino a quelli di esecuzione della pena. Il contatto diretto del giudice con il prevenuto, ha lo scopo di ricreare, per quanto possibile, nell'animo del delinquente, la coscienza di appartenere ad una società civile, che è sorta ed è organizzata anche per consentire ai singoli l'arricchimento della propria personalità.

Il giudice, attraverso questo contatto diretto con gli uomini del processo, avrà la possibilità di recepire una più vasta gamma di notizie, di valutazioni, e conoscendo meglio l'imputato ne saprà interpretare la personalità adeguando i provvedimenti non tanto secondo il tipo di reato commesso, ma secondo il caso umano che egli deve giudicare: da qui il principio della individuazione della pena secondo la personalità del prevenuto.

Il secondo comma dell'articolo 27 della Costituzione afferma che nessuno può essere considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Questo principio non è nuovo nella storia del nostro diritto penale in quanto era già stato affermato nel codice del 1913, ma, successivamente, venne abbandonato con il codice del 1930.

Ora, non solo la Costituzione afferma il diritto del prevenuto a non essere considerato colpevole sino al momento della condanna definitiva, ma anche l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, approvando la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, fissò analogo principio, in un modo ancora più incidente, perché pose in evidenza non il diritto a non essere dichiarato colpevole, ma quello di venir ritenuto « innocente » sino a che la colpevolezza non sia provata legalmente in un pubblico processo celebrato con tutte le garanzie necessarie per la difesa.

Ancora, nel 1950, la presunzione di innocenza venne ulteriormente sottolineata dai Governi membri del Consiglio d'Europa che, approvando la *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e della libertà fondamentali*, hanno ribadito: « ogni persona accusata di una infrazione è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente provata ».

Dato che la nostra Costituzione si conforma anche alle norme di diritto internazionale penale, il relatore ritiene che il secondo comma dell'articolo 27 della Carta costituzionale, possa e debba essere interpretato sostanzialmente alla luce soprattutto di quanto contenuto nella citata Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, dato che anche l'Italia ne è uno dei membri firmatari.

La presunzione di non colpevolezza va intesa come regola per il trattamento dell'imputato durante il processo. Gli attribuisce uno *status*, per cui durante il processo non esiste un colpevole, e l'imputato non può essere sottoposto a trattamenti che ne offendano la dignità, e meno ancora a provvedimenti che presuppongano la qualità di condannato. Va intesa, inoltre, come regola del giudizio per cui l'imputato, presunto non colpevole, rimane in questa iniziale situazione fino a quando non sia dimostrato il contrario. Di conseguenza, la condanna potrà seguire soltanto quando le prove consentano di superare la contraria previsione di innocenza.

Si tratta, perciò, di un principio fondamentale che, se recepito, determina delle soluzioni nuove in vari istituti procedurali, a cominciare da quello della carcerazione preventiva.

Conseguentemente la presunzione di innocenza deve essere regola fondamentale del nuovo processo. In altre parole, attraverso il processo non si deve tendere alla convalida dell'accusa ma, invece, l'accusa sarà soltanto un'ipotesi di lavoro. Solo quando risulterà impossibile convalidare la presunzione di non colpevolezza o, meglio, la presunzione di innocenza del prevenuto, unicamente allora il giudice potrà emettere condanna. Da questa impostazione deriva tutta una serie di conseguenze che si riverberano sulla impostazione, sulla struttura e sulla funzionalità dei molteplici istituti procedurali.

Il relatore intende subito fugare un timore che da qualche parte sembra essere affiorato: il processo penale avviato su questi binari non sarà un processo rivoluzionario ma, semplicemente, un qualcosa di diverso dall'attuale perché coerentemente applicherà sia il principio sancito dal secondo comma dell'articolo 27 della Costituzione, quanto i principi liberamente sottoscritti dal Governo italiano nelle convenzioni internazionali.

Passa quindi, a tratteggiare la struttura che dovrebbe assumere il nuovo procedimento penale.

Il procedimento comincia con la notizia del reato. La polizia giudiziaria avrà il potere di compiere solo ed unicamente gli atti necessari ed urgenti per assicurare le prove. Specifico dovere della polizia giu-

diziaria sarà quello di dare comunicazione entro termini brevissimi al pubblico ministero. In altre parole la polizia giudiziaria non dovrà più redigere il tradizionale rapporto che, in sé, rappresenta già un giudizio e che, come la pratica insegna, viene ad incidere in maniera determinante in tutte le ulteriori fasi del processo. Ribadisce che i poteri della polizia giudiziaria debbono limitarsi al compimento degli atti necessari ed urgenti.

Il pubblico ministero, non appena ricevuta la notizia del reato, assume la direzione dell'inchiesta, però al solo fine di sviluppare quelle indagini indispensabili, che si possono definire preliminari, per arrivare alla formulazione della incriminazione del prevenuto.

Il pubblico ministero, quindi, nel nuovo processo non dovrà svolgere — come avviene attualmente — una istruttoria ma, semplicemente, compiere gli atti indispensabili al fine di decidere se il fatto porti o non alla incriminazione del soggetto. Qualora gli elementi acquisiti dovessero dimostrare che la denuncia o la querela sono infondate, il pubblico ministero chiederà al giudice istruttore la archiviazione del procedimento.

Quando, poi, il pubblico ministero rileva che da quanto acquisito risulta chiara la colpevolezza del prevenuto, chiederà il giudizio immediato, trasmettendo gli atti al magistrato. Se, invece, il pubblico ministero riterrà necessario completare la raccolta degli elementi di prova, chiederà al giudice istruttore di provvedere, notificando l'imputazione al prevenuto.

Nella sua attività di acquisizione delle prove il giudice istruttore si limiterà a compiere soltanto gli accertamenti generici e ad assumere unicamente quegli atti che non potranno essere ripetuti durante il dibattimento. In altre parole, il giudice istruttore non potrà disporre più di tutta la vasta gamma di poteri che oggi ha, in quanto la vera deliberazione delle prove avverrà nel corso del dibattimento. Durante il dibattimento saranno assunte tutte le prove con il sistema dell'esame diretto.

Nel corso di tutto il processo, pubblico ministero e difesa sono posti su basi di assoluta parità: perciò il difensore potrà assistere anche agli atti istruttori. La istruzione si concluderà o con una sentenza di proscioglimento o con ordinanza di rinvio a giudizio.

La fase dibattimentale risponderà ai principi della oralità, della immediatezza e della concentrazione. Gli imputati e i testimoni saranno interrogati direttamente dal difensore e dalla pubblica accusa, mentre al giudice sarà consentito di integrare l'interrogatorio con domande da lui direttamente poste.

Le attuali misure di coercizione personale vanno ristrutturare sia nella loro graduazione sia nel tipo. Ricorda che nella precedente legislatura la Commissione non aderì alla tesi che sosteneva l'opportunità della carcerazione preventiva come strumento di ricerca della prova, ovvero di anticipazione dell'espiazione. Le misure del nuovo processo dovranno servire soltanto per le esigenze dell'istruttoria.

Il provvedimento del giudice che dispone le misure di coercizione deve essere motivato e può essere impugnato, anche nel merito, dinanzi al tribunale in camera di consiglio, nel contraddittorio delle parti. Un'apposita norma stabilirà la durata massima della carcerazione.

I casi di revisione saranno ampliati al fine di consentire una più efficace tutela dell'innocente. Nel procedimento di revisione sarà ammesso il contraddittorio.

Passa quindi ad esaminare le innovazioni che il disegno di legge contiene in relazione al testo già approvato dalla Commissione giustizia nella scorsa legislatura.

All'articolo 1, per quanto concerne la composizione della commissione che procederà al controllo della compilazione del codice di procedura penale, ritiene valido il suggerimento proposto dal Governo di sostituire i tre professori ordinari in materie giuridiche con tre professori di diritto o di procedura penale, pur riconoscendo che la precedente formulazione dava una più ampia possibilità di scelta al Governo.

Sempre all'articolo 1 dichiara di essere perplesso sulla proposta di elevare da tre a quattro i membri designati dal ministro di grazia e giustizia, anche perché non è indicata la categoria o le categorie cui queste persone debbono appartenere.

Passando all'articolo 2, che comprende i punti della delega, fa presente la necessità di dare ad essi una sequenza diversa da quella attualmente prevista. Il lavoro di coordinamento potrà esser fatto alla fine dei lavori; tuttavia però la discussione dovrebbe seguire un ordine più logico.

Al punto 2) dell'articolo 2 dichiara di essere contrario al nuovo inciso proposto dal Governo: « accentuandone l'applicazione sempre quando sia possibile ». Nel nuovo inciso, infatti, vede una pericolosa sfumatura del fondamentale principio del sistema accusatorio, sul quale deve basarsi il nuovo processo.

Analogamente, al punto 4) dichiara di essere contrario al nuovo inciso proposto dal Governo: « come regola generale » perché, anche in tal caso, l'adozione del metodo orale verrebbe praticamente disattesa.

Al punto 7) annuncia di essere contrario all'inciso per cui è previsto che il proscioglimento per insufficienza di prove abbia luogo nella

sola fase istruttoria, mentre è stata volontà della Commissione e anche del Governo nella scorsa legislatura che la insufficienza di prove dovesse scomparire, quale istituto, dal nostro codice, sia nella fase istruttoria che nella fase dibattimentale.

Al punto 8) non sa comprendere che cosa voglia significare il nuovo inciso: « con più ampi poteri » proposto dal Governo, in relazione alla ammissibilità dell'esercizio dell'azione civile per la riparazione e il risarcimento del danno in sede di processo penale.

Al punto 12) ritiene che la « e » congiuntiva tra le parole « per la riparazione e il risarcimento del danno » sia un refuso e che vada letta come una « o ».

Al punto 17) osserva che l'obbligo della polizia giudiziaria di porre a disposizione del pubblico ministero le persone arrestate o fermate entro i termini fissati dall'articolo 13 della Costituzione può essere accolto anche se la Commissione nella precedente legislatura aveva proposto un termine più ristretto di 24 ore.

Ritiene che il nuovo punto 20) proposto dal Governo, in merito alla facoltà dell'imputato di chiedere l'interruzione dell'istruzione per celebrare subito il giudizio, compatibilmente con le esigenze dell'istruzione in corso e con gli interessi di eventuali coimputati, sia stata mal posta, dato che questo principio non può trovare una sua logica collocazione nell'ambito del nuovo processo penale. Questa tesi è stata sostenuta particolarmente dal senatore Leone; però ha una ragione di essere solo in relazione all'attuale sistema.

In merito al punto 21) limitato dal Governo nella seguente formulazione: « attribuzione al giudice istruttore dell'istruzione » sostiene il vecchio testo della Commissione che diceva: « attribuzione al giudice istruttore del compimento dell'istruttoria, al fine di accertare se sia possibile prosciogliere l'imputato o necessario il dibattimento ».

Al punto 25) fa notare che il Governo ha sostituito le parole: « per stabilire se si debba prosciogliere l'imputato » alla vecchia formula della Commissione che diceva: « per stabilire se sia possibile prosciogliere l'imputato ». Ritiene più opportuno ritornare al precedente testo della Commissione.

Al punto 28) dichiara di essere nettamente contrario alla introduzione della norma proposta dal Governo di consentire misure di coercizione a carico di un imputato da parte del pubblico ministero per inderogabili esigenze istruttorie e limitatamente alla durata di esse. Sostiene che solo al giudice compete la irrogazione di questi provvedimenti. Conseguentemente è contrario anche alla norma contenuta nel terzo comma del punto 28), ove si parla di impugnabilità, anche nel merito, del provvedimento preso dal pubblico ministero, proprio perché

il pubblico ministero non può prendere provvedimenti di coercizione personale. Conseguentemente, sostiene il ripristino della formulazione adottata nella scorsa legislatura: « impugnabilità anche nel merito del provvedimento del giudice istruttore dinanzi al tribunale in camera di consiglio nel contraddittorio delle parti ».

Al punto 31) gli sembra superfluo l'inciso proposto dal Governo: « salvo i casi di assoluta urgenza » riferito alla facoltà del pubblico ministero, dei difensori, e della parte civile di intervenire negli esperimenti giudiziali, nelle perizie, nelle perquisizioni domiciliari, nelle ricognizioni e negli atti istruttori non ripetibili.

Al punto 35) dichiara di essere favorevole al testo proposto dal Governo che comporta la soppressione della formula già approvata nella passata legislatura che diceva: « previsione che in caso di impugnazione della sentenza istruttoria di proscioglimento il giudizio è rimesso al giudice competente per il dibattimento ».

Al punto 37) si dichiara d'accordo, così come proposto dal Governo, di ridurre da un anno a sei mesi la durata della proroga della istruttoria.

Al punto 40) ritiene che la « o » di cui all'inciso « la direzione o la vigilanza del presidente del collegio » sia un refuso e vada letta come « e ».

Al punto 43), proposto dal Governo, « ammissibilità della impugnazione anche della parte civile per la motivazione delle sentenze nei procedimenti per diffamazione o ingiuria per i quali sia stata esercitata la facoltà di prova » osserva che anche questo principio è caro alle tesi sostenute dal senatore Leone, e tuttavia non venne accolto dalla Commissione nella scorsa legislatura.

Esaurito l'esame dell'articolo 2 del disegno di legge, con particolare riguardo alle innovazioni proposte dal Governo, suggerisce che, nel prosieguo dei lavori, la Commissione tenga come base quanto già discusso nella precedente legislatura.

PRESIDENTE. Ringrazia il relatore Valiante per la sua esposizione e dà la parola al relatore Fortuna.

FORTUNA, *Relatore*. Osserva che le modificazioni apportate dal Governo al testo già approvato dalla Commissione, ed illustrate dal relatore Valiante, sottintendono una volontà politica dell'attuale Governo che va doverosamente chiarita. Si domanda se il Governo attualmente in carica abbia gli identici propositi, in merito alla riforma del codice di procedura penale, che traspaiono dalle modifiche proposte dal guardasigilli Gonella.

Tutte le varianti e le modifiche non rappresentano, certamente, un perfezionamento tecnico del testo già approvato dalla Commissione, ma tendono a svuotare la riforma delle sue caratteristiche più evidenti, incisive e salienti.

Questo aspetto va chiarito in modo inequivocabile sin dagli inizi dei lavori perché è indispensabile sapere che cosa in effetti voglia o a che cosa tenda l'attuale Governo.

Non gli sembra ammissibile che il Governo abbia dettato queste modifiche senza essersi reso preventivamente conto delle posizioni assunte sui singoli problemi, nella scorsa legislatura, dalla Commissione e dai due relatori.

Particolarmente preoccupanti gli sembrano le modifiche proposte dal Governo ai punti 2) e 4) dell'articolo 2, che minano alla base l'intendimento della Commissione di portare il nuovo processo penale sul piano del sistema accusatorio e dell'oralità. A nessuno sfugge che il Governo, quando detta una norma ove, dopo aver stabilita la: « attuazione dei caratteri propri del sistema accusatorio », propone l'altro inciso: « accentuandone l'applicazione sempre quando sia possibile », demolisce il sistema accusatorio, dato che con il termine « accentuandone » tende a riferirsi all'attuale situazione processuale e non anche a quel nuovo processo che deve essere accusatorio. L'ambiguità, il contrasto logico tra le due parti dell'articolo 2, punto 2), gli sembrano di rilevanza fondamentale e chiede che il Governo si pronunci chiaramente, senza sfumature, senza equivoci su ciò che intende perseguire in modo che tutti e ciascuno possano assumersi le proprie responsabilità.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Fa notare che il Governo si esprimerà in merito alle decisioni prese durante l'esame dei singoli punti della delega.

PRESIDENTE. Invita il rappresentante del Governo a consentire, senza interruzioni, gli interventi dei deputati e, particolarmente, dei relatori.

FORTUNA, *Relatore*. Prosegue osservando che, pur ritenendo l'attuale Governo non responsabile del testo oggi all'esame della Commissione in quanto elaborato da un altro Governo, pur tuttavia quanto da lui esposto ha una specifica ragione di essere, proprio per conoscere se il Governo in carica intenda far proprie queste posizioni prese dall'allora guardasigilli Gonella. Osserva che nella sua relazione con cui ebbe ad accompagnare all'Assemblea il testo approvato dalla Commissione nella

scorsa legislatura, aveva già posto analoghi quesiti ed oggi la ripresentazione di un disegno di legge, che in molte parti è meno avanzato dello stesso disegno presentato nella scorsa legislatura dal Governo, postula ed impone con la massima urgenza una chiarificazione sul piano politico.

Ricorda, ancora, che la relazione che ebbe a presentare nella scorsa legislatura, in sostanza rappresentava l'elaborato ufficiale della posizione del gruppo socialista e molte delle osservazioni critiche, allora esposte, furono concordate con il professor Vassalli, oggi membro della Commissione giustizia. Ricorda specificatamente alcuni punti della sua relazione là dove è detto: « per quanto riguarda l'istruttoria occorre tener presente che il disegno di legge governativo (e si riferisce a quello della scorsa legislatura) prevedeva una configurazione di essa incompatibile con l'adozione piena dei caratteri propri del sistema accusatorio ... Che tale incompatibilità fosse stata avvertita, è tanto vero che il sottosegretario Misasi, in rappresentanza del Governo, si dichiarava contrario all'approvazione dell'articolo 2 n. 2), appunto perché esso avrebbe compromesso le linee della istruttoria prefigurate nel disegno di legge governativo ». Successivamente scriveva: « è evidente che due possono essere le soluzioni del contrasto: o armonizzare la disciplina della fase istruttoria con i caratteri propri del sistema accusatorio o precisare nel testo della legge delega che la piena attuazione di questi non si riferisce anche alla fase istruttoria ». Ricorda, ancora, che per quanto concerneva il dibattimento il disegno di legge prevedeva l'applicazione dei caratteri propri del sistema accusatorio, ma la elaborazione fatta dalla Commissione di questo principio, concedendo al Presidente del tribunale di intervenire nell'interrogatorio incrociato del prevenuto e dei testi, infirmava, già allora, il principio del sistema accusatorio puro.

Conclude il proprio intervento ribattendo che il cuore della riforma deve essere il principio accusatorio senza ibridismi o adattamenti che ne determinerebbero, in pratica, l'affossamento.

PRESIDENTE. Osserva che, soprattutto con l'intervento del deputato Fortuna, si riapre la discussione già svolta nella passata legislatura. Gli sembra che dare ingresso ora, dopo tutta la elaborazione che ha avuta la materia, a questi problemi potrebbe pregiudicare la rapidità dei lavori.

Dato che i problemi sono ben determinati nei singoli punti di cui è formato l'articolo 2, ritiene che il miglior uso del tempo suggerirebbe di affrontare le tematiche generali, in relazione all'esame che la Commissione farà successivamente di ogni criterio compreso nei vari punti. In tal modo si potrà consentire al Governo di intervenire a ragion veduta su ogni singola norma, evitando dispersioni e accavalla-

menti. È convinto che, se oggi consentisse un dibattito generale ad esempio sul problema del sistema accusatorio, la stessa discussione si riproporrebbe, quasi certamente negli stessi termini, al momento dell'esame del punto 2) dell'articolo 2.

Invita gli onorevoli deputati ed i relatori a presentare, sin da ora, gli emendamenti a tutto il testo del disegno di legge, in modo da aver visione chiara delle posizioni che ciascuno intende assumere in questa materia, consentendo al Governo di conoscere preventivamente gli orientamenti e di predisporre tempestivamente, quanto necessario per una adeguata risposta.

In ogni modo ritiene che il Governo debba subito precisare se ritenga più opportuno dare una risposta globale o riservarsi gli interventi punto per punto.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*.
Annuncia che renderà note al Ministro le posizioni puntualizzate dal Presidente.

Ad ogni modo, a suo giudizio, l'esame va svolto secondo quanto dispone il Regolamento della Camera per cui, ritualmente, il Governo risponde a conclusione della discussione generale.

GUIDI. Sostiene la necessità di un chiarimento iniziale in modo da conoscere esattamente quale sia la posizione del Governo, perché si tratta di scelte che vengono ad influenzare tutto il complesso dei lavori incidendo sulla struttura stessa della riforma che si intende attuare. Il problema, quindi, si pone come un elemento di sostanza ed anche come un tema di stretta rilevanza politica.

Annuncia che da parte del gruppo comunista sarà presentata una serie di emendamenti, dato che su molti punti il gruppo non è d'accordo.

Egli ritiene che vi siano delle forze politiche, anche ben individuate, che contrastano la riforma del codice di procedura penale. In questa sua affermazione è confortato dal fatto che nella scorsa legislatura, l'Assemblea, pur avendo del tempo a disposizione, non ritenne di iscrivere nel calendario dei propri lavori l'esame di questo provvedimento. Oggi, poi, le modifiche proposte dal Governo al testo della Commissione gli fanno dubitare della volontà politica del Governo di coalizione, attualmente in carica, di arrivare ad una conclusione pratica e, a maggior conforto, non può non sottolineare il contrasto esistente fra i due relatori della maggioranza. Da ciò deriva una sola conclusione: per la speditezza e per la chiarezza dei lavori urge un chiarimento preliminare sui punti cardine della delega.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Torna a ribadire che si riserva di conoscere le direttive del ministro in merito all'opportunità di un chiarimento preliminare e, da parte sua, si richiama per il seguito dell'esame a quanto dispone il Regolamento.

FORTUNA, *Relatore*. Interviene sostenendo che la situazione in cui la Commissione si trova è anormale in quanto si discute su di un testo predisposto da un precedente Governo diverso da quello attualmente in carica.

Proprio perché l'attuale Governo è la risultante di una nuova coalizione in cui partecipa il partito socialista e date le discrepanze rilevate, non si può evitare o procrastinare la discussione sulle impostazioni di base che sono i cardini della riforma.

PRESIDENTE. Fa osservare che l'attuale Governo di coalizione, se avesse ritenuto pregiudizievole ai propri principi ed ai propri programmi il disegno di legge oggi in esame, lo avrebbe potuto ritirare.

Non essendo ricorso a questo istituto, previsto dal Regolamento, è evidente che il Governo della coalizione ha fatto proprio il disegno di legge.

FORTUNA, *Relatore*. Osserva che, in teoria, il Presidente ha ragione.

PRESIDENTE. Dato che il relatore Fortuna ha convenuto con la sua impostazione teorica, ritiene che convenga restare nella teoria e che, in base al Regolamento, il Governo prenderà la parola alla fine della discussione generale.

VALIANTE, *Relatore*. Osserva che quanto sostenuto dal relatore Fortuna e dal deputato Guidi è senz'altro ineccepibile sotto l'aspetto formale però, sostanzialmente, si va a finire fuori strada. Ricorda che il disegno di legge n. 2243, presentato nella scorsa legislatura dal Ministro Reale, venne ampiamente riformato e modificato dalla Commissione giustizia. Non vi è alcun dubbio che la Commissione ha tutti i pieni poteri per poter modificare l'attuale disegno di legge e ciò anche nel caso in cui il Governo volesse sostenere indiscriminatamente il testo all'esame. Ricorda che compito e dovere della Commissione non è quello di accogliere pedissequamente i disegni di legge o le varie proposte ma, attraverso il gioco delle maggioranze e delle minoranze, di renderli adeguati a quei principi che la Commissione stessa ritiene di affermare.

A suo giudizio conviene proseguire nella discussione generale mirando alla sostanza dei problemi, data l'attesa che esiste nel Paese, nella magistratura, nella classe forense, tenendo anche conto delle sentenze della Corte costituzionale.

Non si nasconde la portata dei rilievi che sono stati mossi sul piano politico, però fa notare che le scelte da effettuarsi sono anche di carattere tecnico.

Conclude il proprio intervento sottolineando e sostenendo l'autonomia della Commissione e la libera discrezionalità che essa ha nello svolgimento dei propri lavori.

LA LOGGIA. Riferendosi al problema dei diritti della difesa ed al relativo disegno di legge domanda se non sia opportuno che anche questo provvedimento venga trattato in sede di legge di delega dato che investe alcuni principi ed alcuni criteri fondamentali per la riforma del codice di procedura penale.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Fa osservare che il disegno di legge, cui si è riferito il deputato La Loggia, si trova in sede legislativa e, pertanto, non può essere abbinato al disegno di legge delega. Il provvedimento sui diritti della difesa seguirà il suo *iter* in modo distinto e separato da quella che sarà la sorte della riforma del codice di procedura però, in questa sede, la Commissione ne terrà ampiamente conto per tutte le implicazioni che esso comporta.

PRESIDENTE. Fa notare che il disegno di legge per la delega al Governo può rappresentare la grande cornice entro la quale si svolgerà la riforma del codice di procedura penale, per cui tutte le altre soluzioni vi saranno logicamente comprese.

Dalla discussione sin qui svolta gli sembra di dover sottolineare che il Governo non ha posta alcuna preclusione in merito a modifiche da apportare al testo della delega in esame, per cui ritiene che il miglior metodo da seguire sia quello di affrontare subito la discussione punto per punto.

GUIDI. Dichiara di non essere d'accordo sul fatto di affrontare l'esame dei singoli punti senza una discussione generale che ritiene non solo regolamentare ma anche premessa logica a quanto verrà successivamente dibattuto.

PRESIDENTE. Gli fa osservare che tutti gli argomenti intorno ai quali si prevede lo svolgimento di una discussione generale hanno, poi, la loro collocazione nei singoli punti della delega e non vorrebbe che sullo stesso argomento vi fossero delle ripetizioni se non anche delle contraddizioni.

GUIDI. Controbatte osservando che i singoli punti in cui è articolato l'articolo 2 contengono dei criteri, che ripetono la loro sostanza dai principi generali, che vanno deliberati ed esaminati con precedenza.

PRESIDENTE. Gli fa notare che l'esame del disegno di legge si svolge in sede referente e che la classica suddivisione della discussione fra parte generale ed esame degli articoli riguarda soltanto la sede legislativa. Torna a sostenere ed a insistere sulla opportunità che le eventuali discussioni di carattere più ampio vengano effettuate in relazione ai singoli punti della delega.

GUIDI. Invita il Presidente a chiedere a tutti i colleghi, prima di cominciare gli esami degli articoli, di esprimere il loro orientamento sul tema generale della riforma. In tal modo si guadagnerà del tempo perché si escluderanno interventi sui singoli punti una volta deliberata la materia in sede generale.

PRESIDENTE. Pur apprezzando i principi ispiratori dell'ultimo intervento del deputato Guidi, osserva che egli non ha i poteri per imporre ai singoli commissari questa soluzione.

BOZZI. Fa notare che la stessa formulazione del testo del disegno di legge e la suddivisione in punti dell'articolo 2, ove i singoli criteri sono contenuti nei cinquanta numeri che compongono l'articolo, consente che la discussione generale sia concretamente svolta al momento dell'esame di ciascuno dei singoli punti.

Osserva che un disegno di legge delega ha una caratteristica tutta propria in quanto, in esso, il legislatore fissa chiaramente i principi ed i criteri secondo i quali l'apposita commissione consultiva elaborerà il testo definitivo del nuovo codice. Questi criteri e questi principi sono delle precise indicazioni, le più analitiche possibili, per evitare che la commissione si trovi di fronte ad incertezze interpretative oppure, nella indeterminatezza dei limiti, superi o alteri l'intendimento del legislatore. A suo giudizio l'attuale formulazione del disegno di legge va rielaborata e riconsiderata, in quanto gli sembra che, nella formulazione

attuale, consenta una eccessiva discrezionalità alla commissione consultiva, con il timore non ingiustificato di poter ricadere sotto la censura della Corte costituzionale.

SABADINI. Osserva che egli è un deputato di nuova nomina e che si trova ad affrontare delle notevoli difficoltà soprattutto nello esame di questa materia perché, istintivamente, i vari colleghi anziani trattano argomenti come se fossero già pienamente acquisiti alla cognizione della Commissione stessa. Dato che molti sono i nuovi deputati che fanno parte della Commissione, ritiene che anche sotto questo aspetto, oltre che sotto quello regolamentare, la discussione dovrebbe svolgersi secondo quanto disposto dal Regolamento.

D'altra parte una riforma del codice di procedura penale rappresenta l'adozione di scelte che, per il loro peculiare carattere, più che tecniche sono politiche. Da ciò consegue la logica necessità di una discussione di carattere generale soprattutto ai fini di confrontare le idee oltre che sul piano delle soluzioni tecniche, anche sull'impostazione politica che si intende dare alle stesse. Sotto questo aspetto gradirebbe poter disporre il prima possibile, del testo degli emendamenti, da più parti preannunciati, al fine di consentirgli un esame comparativo e globale del testo del disegno di legge e degli orientamenti dei vari gruppi parlamentari.

GUIDI. Osserva che gli emendamenti potranno essere presentati solo dopo lo svolgimento della discussione generale, quando si sarà ottenuto un chiarimento circa le intenzioni dei vari gruppi politici.

VALIANTE, *Relatore*. Chiede al deputato Guidi se non ritenga che in questo modo si venga a perdere del tempo prezioso e, se questo è l'intendimento della sua parte politica, è bene dirlo subito in modo da evitare equivoci.

GUIDI. Insiste sulla propria tesi, facendo presente che una riforma della cassazione, la riforma dell'istituto del pubblico ministero, postulano una discussione preliminare e generale soprattutto di carattere politico.

MICHELI PIETRO. Al fine dell'economia dei lavori ritiene che i relatori dovrebbero presentare subito gli emendamenti che ritengono opportuni in modo da evitare l'inizio della discussione su argomenti che potrebbero essere modificati. Pensa che l'esame dei singoli punti debba aver luogo in stretta relazione con le modifiche che saranno proposte da ciascun deputato.

PRESIDENTE. Conclude nel senso che dal complesso della discussione gli sembra emergere l'opportunità di presentare subito gli emendamenti e di superare la discussione generale, rinviandola all'esame di ogni singolo istituto.

GUIDI. Contesta la decisione del Presidente.

PRESIDENTE. Conferma il proprio punto di vista e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,20.