PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,30.

FINELLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(*È approvato*).

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Marzotto.

(*È concesso*).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

CACCIATORE e GRANZOTTO: « Conferimento di posti di uditori giudiziari » (1441);

COVELLI: « Ricongiunzione, ai fini del trattamento di quiescenza e della indennità di buonuscita, dei servizi resi dal personale già impiegato presso le università autonome, con quelli prestati alle dipendenze dell'amministrazione dello Stato o degli enti locali » (1442);

BONOMI ed altri: « Estensione ai lavoratori agricoli autonomi delle provvidenze della legge 30 dicembre 1960, n. 1676, prorogata con la legge 12 marzo 1968, n. 260, recante norme per la costruzione di abitazioni per lavoratori agricoli dipendenti » (1443).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo i proponenti rinunciato allo svolgimento, sarà trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede; delle altre, che importano onere finanziario, sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso i seguenti provvedimenti:

« Modifica del terzo comma dell'articolo 20 del testo unico delle leggi sulle casse di risparmio e sui monti di pietà di prima categoria approvato con regio decreto 25 aprile 1929, n. 967 » (*approvato da quella V Commissione*) (1438);

Senatori TORELLI ed altri: « Interpretazione autentica dell'articolo 2, primo comma, della legge 2 dicembre 1967, n. 1215, recante norme integrative al testo unico 5 febbraio 1928,

n. 577, concernente il personale insegnante nelle scuole reggimentali » (*approvato da quella VI Commissione*) (1439);

Senatori BERMANI, ZUCCALÀ e DE MARZI: « Abrogazione della legge 23 febbraio 1928, n. 439, riguardante la disciplina del lavoro nei panifici di notevole potenzialità con forni a regime continuo » (*approvato da quella X Commissione*) (1440).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Annunzio di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il deputato Ciampaglia, per la contravvenzione di cui all'articolo 26 del contratto collettivo nazionale di lavoro del 21 aprile 1958, reso obbligatorio con decreto del Presidente della Repubblica 2 gennaio 1962, n. 1084, in virtù della legge 14 luglio 1959, n. 741, e all'articolo 8 della stessa legge (mancata promozione di dipendente addetto a mansioni inerenti a categoria superiore) (*doc. IV, n. 64*);

contro il deputato Libertini, per il reato di cui all'articolo 290 del codice penale (vilipendio delle forze di polizia) (*doc. IV, n. 65*).

Annunzio della nomina del presidente della Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera ha ricevuto la seguente lettera:

Roma, 10 maggio 1969.

« Onorevole Presidente,

ho l'onore di comunicarLe che la Corte costituzionale, riunita nella sua sede al palazzo della Consulta, ha proceduto alla nomina del suo presidente nella persona del sottoscritto.

« Ho l'onore altresì di comunicarLe di avere designato quale giudice destinato a sostituire il presidente nei casi previsti dalla legge il giudice professor Michele Fragali.

« Con cordiali saluti

« *F.to:* GIUSEPPE BRANCA ».

Il Presidente della Camera ha risposto prendendo atto della comunicazione e formulando i migliori voti per il lavoro della Corte e per l'attività del suo presidente.

Svolgimento di proposte di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di alcune proposte di legge. Cominciamo da quella di iniziativa del deputato Fracassi:

« Norme integrative alla legge 4 gennaio 1968, n. 5, recante provvedimenti per l'eliminazione delle baracche ed altri edifici malsani costruiti in Abruzzo in dipendenza del terremoto del 13 gennaio 1915 » (731).

L'onorevole Fracassi ha facoltà di svolgerla.

FRACASSI. Come ho avuto modo di dimostrare, sulla base di dati e rilevazioni di fatto, nella pur breve relazione che accompagna la proposta, la grave situazione in cui ancora vive gran parte dei terremotati non può essere che in piccola parte risolta sulla base della legge 4 gennaio 1968. Questa consente, infatti, la realizzazione di circa 600 alloggi, mentre le famiglie ancora baraccate sono 3.100, e la loro condizione sociale resta fra le più umili e bisognose.

Le abitazioni, cioè gli alloggi montati come immediato soccorso ai senzatetto, possono dividersi in tre gruppi, in rapporto ai criteri tecnico-economici seguiti nella loro costruzione: 1) baraccamenti in legno o con pilastri prefabbricati; 2) baraccamenti con pilastri in cemento armato; 3) casette asismiche isolate. Gli alloggi del primo e del secondo tipo, occupati oggi rispettivamente da 500 e da 2.600 famiglie, sono privi di ogni servizio igienico; nella maggior parte, si trovano in cattive condizioni anche di stabilità e di uso, e solo qualcuno è stato, di conseguenza, acquistato da chi vi abita, ai sensi della legge n. 225.

La legge 4 gennaio 1968, che prevede uno stanziamento di soli tre miliardi, potrà venire incontro alle esigenze di quanti occupano il primo gruppo di baracche, mentre resteranno completamente fuori quelli che abitano gli alloggi del secondo tipo, le cui condizioni, sotto l'aspetto igienico e della stabilità, non possono non essere assimilate alle condizioni della prima categoria di abitazioni.

In siffatta situazione, nella sproporzione fra la somma stanziata e quella occorrente di

fatto, la legge del 4 gennaio, da sola, verrebbe innegabilmente a creare una incresciosa discriminazione tra famiglie, tutte egualmente bisognose, tutte egualmente allocate in ricoveri di emergenza, apprestati come immediato, provvisorio soccorso ai senzatetto. Ora, questa emergenza e provvisorietà durano da oltre mezzo secolo, e con esse le attese, le speranze e la miseria degli interessati.

Nel frattempo sono sorte città nuove; sono state ricostruite ed ingrandite quelle distrutte dalla guerra, ma nella zona della Marsica, in cui più inumana si abbatté la sciagura del 1915, dove da venti anni opera un ente di sviluppo e dove da ultimo è sorto un nucleo di industrializzazione, esistono ancora le « tendopoli », ed in esse si riparano dal freddo abruzzese intere famiglie di lavoratori.

Dicevo che tutte queste famiglie, anche a voler escludere quelle che attualmente occupano le casette asismiche e non le baracche intelaiate, tutte queste famiglie devono essere soccorse, con la costruzione di non meno di altri 600 alloggi popolari, che eliminino almeno, tra le baracche del secondo tipo, quelle in condizioni peggiori dal punto di vista della stabilità e dell'usura, le quali oggi, oltre che una sfida all'igiene ed alla salute di chi vi abita, ne costituiscono una più imminente per la loro incolumità ad ogni più forte spirare di vento.

Quando ebbi a presentare, or sono vari anni, la mia prima proposta di legge per la eliminazione organica delle baracche e la restituzione delle famiglie sinistrate ad una vita più degna, attraverso la costruzione di abitazioni più decorose, nacquero nell'animo degli interessati esultanti speranze dopo tanta attesa, e tutti confidarono in un prossimo avvenire nel quale il fango, lo squallore, la ristrettezza, il freddo, la promiscuità e la degradazione morale sarebbero stati soltanto dei brutti ricordi.

Ora, quella proposta è diventata legge, ed io ne sono riconoscente, a nome dei beneficiati, a quanti, tra i colleghi della passata legislatura, hanno dimostrato sensibilità e comprensione in quella occasione dando voto favorevole. Un particolare, riconoscente pensiero desidero rivolgere al ministro del tesoro onorevole Emilio Colombo per la iscrizione in bilancio della somma di 3 miliardi.

Ora però devo aggiungere che, ove altrettanta sensibilità e comprensione venisse meno nei confronti di questa seconda proposta, sottoposta oggi ad un primo esame della Camera, proposta che niente altro vuol essere se non la indispensabile integrazione del-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

l'altra, il problema, dopo 53 anni di attesa, di fatto rimarrebbe ancora insoluto, e ne porteremmo tutti la responsabilità e il discredito.

Perciò, signor Presidente, onorevoli colleghi, consentitemi di sottolineare la necessità di completare l'azione già intrapresa, la quale non può rimanere interrotta.

Il mio intervento non vuole andare oltre queste semplici considerazioni; non occorre una lunga esposizione di fatti e di argomenti per dimostrare a tutti la legittimità e la onestà di questa richiesta. Si tratta di andare incontro alle necessità essenziali di almeno oltre 600 famiglie, che non hanno una casa né possono altrimenti procurarsela.

Già esiste lo strumento di legge per agire in questo senso; occorre ora, come si è detto, renderlo veramente operante e sufficiente, attraverso un aumento dei limiti di impegno nella misura di 3 miliardi di lire.

Per le ragioni sopra esposte chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

DELL'ANDRO, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Fracassi.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta d'urgenza.

(È approvata).

La Camera accorda altresì la presa in considerazione alle seguenti proposte di legge, per le quali i presentatori si rimettono alle relazioni scritte e il Governo, con le consuete riserve, non si oppone:

ABELLI, CARADONNA, FRANCHI ed ALFANO: « Aumento dell'indennità per i presidenti di seggio e per gli scrutatori » (146);

CARRA: « Norme concernenti il compenso dei componenti dei seggi elettorali » (571);

BENOCCI, CAPRARA, MAULINI, GUERRINI RODOLFO, JACAZZI, PAGLIARANI, LAVAGNOLI, LAJOLO, VIANELLO, CARUSO, LUBERTI, FLAMIGNI e BONIFAZI: « Modifiche agli articoli 39 e 119 del testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati 30 marzo 1957, n. 361 » (790);

FOSCHI, GALLI, RAMPA, STORCHI, ISGRÒ, DALL'ARMELLINA, RUSSO FERDINANDO, BERSANI, BIANCHI FORTUNATO, BIANCHI GERARDO, DONAT-CATTIN, IMPERIALE, SENESE, GERBINO, BOBRATO, DI LISA, MARCHETTI e BORGHİ: « Aumento del contributo al programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) » (778);

FRACANZANI, BOBRATO, GIORDANO, CAPRA, RUSSO FERDINANDO, DONAT-CATTIN, ISGRÒ, CARRA e PISONI: « Contributo italiano al programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo » (779).

La Camera accorda altresì l'urgenza alle proposte di legge n. 146 e n. 779.

Seguito della discussione del disegno di legge: Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma del codice di procedura penale (380).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma del codice di procedura penale.

È iscritto a parlare l'onorevole Ferdinando di Nardo. Ne ha facoltà.

DI NARDO FERDINANDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, era evidente che, nei limiti della nostra generazione (più o meno siamo tutti della stessa generazione), dovessimo affrontare la riforma del codice di procedura penale. I codici hanno anche una loro importanza temporale — non durano per l'eternità — e con l'avanzare degli anni devono adeguarsi a nuove esigenze.

Guai a chi credesse nella immancabile staticità di un documento codificato! È impossibile ritenerlo. Ora chi, come me, ha ormai quasi 30 anni di vita professionale e si trova a considerare il codice di procedura penale, come qualsiasi altra regola di procedura, è sempre pensoso nel concorrere a che un grosso documento quale è il codice (il nostro ordinamento positivo strumentala la codificazione; non andiamo a considerare se altri ordinamenti positivi, come l'anglosassone, strumentino la legislazione, superino anche il fenomeno della codificazione), diviso nelle sue grandi parti, possa essere rinnovato in modo che le sue norme siano effettivamente attuabili.

In questo momento mi sovviene il cammino che ha percorso l'innovato codice di procedura civile. Noi dovevamo modificare questo codice e, nella nostra epoca, nella no-

stra generazione, lo abbiamo fatto. Lo modificammo riferendoci agli ordinamenti di un paese europeo che può considerarsi tra quelli all'avanguardia nel campo della codificazione. Mi riferisco al codice di procedura tedesco, ai cui istituti e alle cui norme particolarmente aggiornate ci ispirammo. Ritenemmo, fra l'altro, in quell'epoca che la causalità fosse diventata bassissima e che il nostro paese fosse abbastanza ricco da potersi permettere magistrati con buone segreterie, decenti locali, molti coadiutori del fatto giudiziario e processi « in carta semplice » (per cui i ruoli venivano pagati all'inizio e poi veniva risucchiata di volta in volta la spesa necessaria per l'andamento del fatto processuale). Ad un tipo di processo ne sostituimmo un altro.

Contrari ai voti, purtroppo, furono però i successi. Il nostro paese divenne particolarmente povero. La litigiosità aumentò enormemente e quelle norme che erano adatte ad un ordinamento che poteva godere della possibilità di grossi edifici e della disponibilità di magistrati con attrezzate segreterie, con uffici ben dislocati e bene attrezzati, hanno finito spesso per essere un ingombro in talune odierne situazioni, per la loro inadeguatezza.

Oggi ci troviamo alle prese con la riforma del codice di procedura penale. Dirò: io vorrei che fosse riformato bene, lo vorrei vivamente, da cittadino italiano, da avvocato e da studioso del diritto. Ma mi domando: molte di queste norme rispondono proprio a quello che vogliamo oggi da legislatori? Ho l'impressione che già cominciamo male, perché — cito un caso a mo' di esemplificazione — in tema di interrogatorio davanti alla autorità inquirente di polizia si verifica una strana situazione.

In questo processo che noi vorremmo modificare « all'americana » dal primo all'ultimo momento — tra l'altro in America questo tipo di processo funziona malissimo — nell'interrogatorio di polizia l'avvocato dovrà essere presente a garantire che la legge segua giustamente il suo corso affinché il suo cliente, il cittadino inquisito in quel momento, si senta tutelato e non abbia un complesso di inferiorità, un complesso che lo renda non più capace di asserire il vero e di difendere se stesso, ove egli debba difendere se stesso. Però io rilevo: quell'interrogatorio così come avveniva per il passato faceva pensare ad una relativa attendibilità dei suoi risultati obiettivi. Ma oggi, anche se questo cittadino è assistito da un cattivo avvocato, anche se

questo cittadino non ha soldi per pagarsi un buon avvocato ed è assistito da un avvocato che non si interessa affatto del processo o non è abile abbastanza, finisce con l'essere ugualmente assistito, per cui questo interrogatorio diventa sacramentale, ha un'importanza di molto maggiore rispetto a quella del precedente interrogatorio di polizia. Per cui io commento: se vogliamo fare determinate cose, facciamole bene, se vogliamo garantire certe situazioni, garantiamole sul serio, oppure regoliamoci diversamente, altrimenti si realizzano squilibri e si stabiliscono norme che ottengono un effetto diverso da quello che noi avremmo voluto.

Fra l'altro, riportandomi anche alle battute iniziali relative a quel codice di procedura civile che in una diversa economia e in una diversa situazione ambientale non ha avuto quel successo che meritava — perché era un codice oggettivamente valido — quando noi oggi sosteniamo in tema di processo accusatorio che innanzi al pretore il processo viene portato così com'è e il pretore, che conosce in quel momento i fatti e le cose, deve decidere su tutto al di fuori di qualsiasi preconconcetto, siamo al di fuori di qualsiasi concetto e non solo preconconcetto. In tal caso noi dobbiamo arrivare al punto che il pubblico ministero non sia il « farmacista » di turno che capiti per combinazione in pretura, che il pubblico ministero non sia il giovane avvocato che non ha niente da fare in quel momento (« Prego, collega, mi faccia la cortesia, si sieda un momento lì ») e pensate che... qualcheduno dovrebbe pur sapere qualcosa! Dovremmo arrivare ad avere in pretura magistrati togliti in grado di dire qualche cosa e che conoscano il processo. Dovremmo quindi regolarci con ipotesi di spesa, che noi non abbiamo considerato affatto.

Ora, se è vero che questo tipo di processo non si instaurerà domani nel nostro paese, è altrettanto vero che, se si guardano tutti gli stati di previsione della spesa del Ministero della giustizia, a partire dai primi di questo nuovo ordine giuridico-politico-costituzionale, per arrivare allo stato di previsione della spesa attuale, risulta evidente la scarsità dei fondi a disposizione della giustizia, scarsità che non ci consentirà mai di gravare il suo bilancio mantenendo un numero enorme di magistrati in pretura in veste di pubblici ministeri.

Dopo aver fatto degli accenni esemplificativi sul complesso del fenomeno, desidero ora muovere rilievi su alcuni aspetti particolari che ritengo importante esaminare.

Sulla presunzione di innocenza la relazione per la maggioranza Valiante-Fortuna parte dal concetto che esista nella nostra Costituzione tale presunzione, che sarebbe consacrata nell'articolo 27, da cui essi fanno discendere numerose conseguenze pratiche (illegittimità della custodia preventiva; lo scopo dell'istruttoria nel processo è la conferma della presunzione di innocenza e non la ricerca della colpevolezza; massima estensione dei diritti dell'imputato). In realtà — ritengo io — l'articolo 27 della Costituzione non sancisce una presunzione di innocenza, ma stabilisce soltanto che l'imputato non è considerato colpevole fino alla condanna definitiva, il che, a mio avviso, è leggermente diverso. Fu proposto in seno all'Assemblea Costituente di consacrare la presunzione di innocenza (che è consacrata espressamente nella sola *Dichiarazione dei diritti dell'uomo*, documento estraneo alla nostra Carta costituzionale), ma l'Assemblea respinse la proposta. La norma non fa che stabilire la regola che l'onere della prova della colpevolezza spetta alla accusa, principio questo pacifico e corrispondente alla norma generale dell'articolo 2697 del codice civile.

Anche in sede civile si ammette che il creditore possa ottenere dei provvedimenti cautelari (come i sequestri), prima di ottenere una sentenza definitiva e che in determinati casi la sentenza civile possa essere eseguita (come nel caso delle sentenze di primo grado provvisoriamente esecutive; di una sentenza di appello sottoposta a ricorso per Cassazione) prima di passare in giudicato.

La presunzione di innocenza, se esistesse, dovrebbe impedire in ogni caso la detenzione preventiva (non si può mettere in carcere colui che si presume sia innocente) ma lo stesso progetto ammette, in alcuni casi, l'arresto in flagranza e l'emissione del mandato di cattura.

La disposizione dell'articolo 27 della nostra Carta costituzionale non costituisce una innovazione, perché già l'articolo 479 del codice di procedura penale vigente non richiede mai che l'imputato dimostri la sua innocenza, ma stabilisce che, se non risultano sufficienti prove per condannare, il giudice pronuncia l'assoluzione per insufficienza di prove e che il giudice pronuncia sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non l'ha commesso sia nel caso in cui vi è la prova che il fatto non sussiste o che l'imputato non l'ha commesso, sia nel caso in cui manca del tutto la prova che il fatto non sussiste o che l'imputato l'ha commesso.

E per l'articolo 576 le sentenze di condanna vengono eseguite solo quando siano divenute irrevocabili, mentre quelle di proscioglimento sono eseguite appena pronunciate. In questa occasione mi piace ricordare che se andiamo a considerare la codificazione borbonica, vediamo che quest'ultima usava un'altra dizione: « consta » o « non consta », non parlava di assoluzione per insufficienza di prove; consta la reità o non consta la reità, dizione che, direi, è anche più avanzata, e in rapporto alla codificazione attuale e in rapporto alla codificazione *in itinere*.

Vorrei soffermarmi sull'argomento della istruttoria. Il difetto principale del progetto — a mio sommo avviso — sta nella quasi completa soppressione dell'istruttoria. Essa è dovuta alla diffidenza verso il pubblico ministero e verso la polizia giudiziaria e alla cosiddetta presunzione di innocenza. La polizia giudiziaria può solo prendere notizia dei reati e compiere soltanto gli atti necessari e urgenti per assicurare le fonti di prova (punto 20 del testo della Commissione); le è fatto divieto di verbalizzare gli esami dei testimoni e dei sospetti di reato (punto 21); essa deve riferire immediatamente al pubblico ministero le notizie del reato (punto 22); il pubblico ministero a sua volta può compiere indagini preliminari limitate esclusivamente alla esigenza della formulazione dell'imputazione (punto 24). In sostanza, né la polizia giudiziaria, né il pubblico ministero possono fare indagini per raccogliere le prove; essi devono limitarsi a denunciare, a formulare un'accusa, ma non possono documentarla, né accertarne il fondamento. A sua volta poi il giudice istruttore compie gli atti di istruzione al solo fine di accertare se sia possibile prosciogliere l'imputato ovvero sia necessario il dibattimento (punto 29).

Quindi, gli atti di istruzione sono compiuti solo se appare possibile prosciogliere l'imputato. In caso contrario, vengono compiuti solo gli atti non ripetibili e si va al dibattimento senza alcuna istruttoria preliminare. Le prove saranno raccolte; le parti e i testi interrogati solo e per la prima volta in dibattimento.

Ciò porta alle seguenti conseguenze:

a) i testi, non interrogati in tempo utile, potranno avere dimenticato, o riferire inesattamente, elementi essenziali.

b) I testi potranno essere convenientemente preparati e ammaestrati dalle parti, senza alcun timore di essere smentiti da precedenti dichiarazioni.

c) I dibattimenti saranno interminabili; saranno ascoltati i testi che deporranno su

circostanze inutili o superate, testi che non sanno nulla (e, se vi fossero precedenti dichiarazioni, tali testi non sarebbero neppure citati al dibattimento); viceversa, saranno necessarie nuove indagini per sentire altri testi che risulteranno dalle dichiarazioni dei primi, e per controllare la veridicità delle loro affermazioni. In sostanza, si dovrà fare nel dibattimento tutto ciò che l'istruttoria compie con lunghe indagini; saranno necessari lunghi e numerosi rinvii per identificare altri testi, per eseguire sopralluoghi, perizie, acquisire documenti, raccogliere informazioni; tutti atti che risulteranno necessari solo a seguito dell'audizione, nel dibattimento, di testi mai escussi in precedenza. L'auspicata rapidità del dibattimento, e la concentrazione processuale, saranno del tutto impossibili e saranno principi completamente frustrati.

Ben diversamente avviene nel processo attuale, in cui le prove sono già raccolte e predisposte in via istruttoria, mentre nel dibattimento vengono solo rinnovate e verificate e tradotte in assoluta validità. Durante i rinvii del dibattimento — mi domando — che faranno i giudici? Rimarranno in ozio o procederanno ad altri dibattimenti? E, in tal caso, dove vanno a finire l'oralità, l'immediatezza e la concentrazione del fenomeno processuale?

d) Le parti — il pubblico ministero e il difensore — dovranno portare le prove direttamente in dibattimento; ma chi fornirà al pubblico ministero le prove, chi indicherà i testimoni, se né esso, né la polizia giudiziaria, né il giudice istruttore, hanno mai proceduto alle necessarie indagini istruttorie? Solo un difensore e un imputato diligente e scaltro (per non dire disonesto o violento) potranno procurarsi le prove e portarle al dibattimento *ex abrupto*.

e) Viceversa l'imputato e la parte lesa poveri e deboli, sprovvisti di difensori, non avranno alcun modo di portare al dibattimento delle prove e di dimostrare la colpevolezza dell'imputato (se parte lesa), l'innocenza o l'esistenza di attenuanti (se imputati); il nuovo processo gioverà solo ai ricchi e ai forti; i deboli e gli indifesi, non protetti da indagini svolte obiettivamente dalla procura generale, dal pubblico ministero, dal giudice istruttore, saranno destinati a soccombere inamovibilmente.

f) Le parti saranno indotte a cercare protezione e difesa in professionisti disonesti, in amici violenti (magari « guappi », per dirla alla napoletana) e in associazioni mafiose per procurarsi prove, vere o false, per intimidire gli avversari.

g) La presentazione delle prove per la prima volta al dibattimento favorirà i colpi di scena, le deposizioni sensazionali contro cui l'avversario non avrà alcuna possibilità di preparare e raccogliere una prova contraria. Tutto ciò uscirà da questo tipo di processo che si potrà definire un fenomeno processuale alla « vostro onore » (motto da vicenda filmata).

E vengo all'altro argomento: quello della pubblicità dell'istruttoria.

La pubblicità dell'istruttoria, l'assistenza dei difensori all'interrogatorio delle parti e dei testi darà modo alle parti e ai difensori disonesti di far scomparire tempestivamente ogni traccia di prova, di sapere su quali punti si può mentire impunemente, di avviluppare le indagini e di confondere le idee. Come si possono cogliere contraddizioni fra i testi se ciascuno di essi saprà in precedenza ciò che hanno già deposto gli altri? Come si può seguire una traccia se l'indiziato sa in precedenza che cosa conosce e che cosa ignora lo istruttore? Specie nei processi indiziari, sarà impossibile scoprire la verità! Si pensi al caso Lavorini: se ciascuno degli indiziali avesse fin dall'inizio saputo se e quali elementi di fatto erano noti agli inquirenti e quali invece potevano essere nascosti, l'indagine sarebbe risultata vana.

Né la segretezza dell'istruttoria lede i legittimi interessi delle parti. Al termine della istruzione tutti gli atti compiuti vengono resi noti e possono essere presentate le opportune nuove prove ed istanze. Solo per gli atti non ripetibili, perizie e ispezioni, può ammettersi l'esigenza della pubblicità e dell'intervento dei difensori. Ora tali facoltà avrebbero potuto essere enormemente allargate, fermo lasciando quel dato inquisitorio che, a mio avviso, era un dato necessario ai fini del giusto andamento processuale.

Ed ora veniamo all'interrogatorio incrociato.

È un mezzo pericolosissimo. Ci richiama un po' il fenomeno della scherma: tempo, velocità e misura. Uno parte in *flèche*, l'altro para di quarta; l'altro blocca in tempo e l'altro fa una « chiusura ». Ripeto, è uno strumento pericolosissimo! L'incalzare delle domande violente e insidiose di un abile accusatore o difensore può servire a confondere e a far cadere in apparenti contraddizioni il più onesto e sincero dei testi, specie se poco colto ed intelligente, facendogli dire ciò che vuole l'interrogante. Viceversa un teste falso, abile ed intelligente, sosterrà benissimo qualsiasi interrogatorio. La parte povera che non sia assistita da un abile difensore si troverà in

uno schiacciante stato di inferiorità, cui non potrà porre rimedio il giudice, ridotto a passivo spettatore del duello, o del *match* schermistico, fra le parti. Il presidente e il pretore non possono rivolgere direttamente alcuna domanda alle parti ed ai testi, ma solo indicare alle parti l'esame di nuovi temi utili alla ricerca della verità (punto 45 della relazione). Si è eliminato il potere del presidente e del pretore di integrare l'esame congiunto dalle parti con le domande che egli ritiene necessarie (punto 39 del progetto della commissione precedente). Il presidente e il pretore sono coloro che dovranno giudicare. Essi solo conoscono i propri dubbi e desiderano chiarirli. Invece viene tolto loro ogni potere al riguardo.

Veniamo al procedimento dinanzi al pretore, che diventa il più caotico, essendo poi nella fattispecie il più voluminoso. Nulla stabilisce il progetto al riguardo. Presso il pretore non vi è pubblico ministero. Chi sosterrà l'accusa? Chi porterà le prove? Chi condurrà l'interrogatorio incrociato? Sarà istituito un ufficio del pubblico ministero presso ogni pretura? Occorrerebbe un numero enorme di nuovi magistrati. E il pubblico ministero presso la pretura, intervenendo solo al dibattimento più o meno un giorno alla settimana, non avrà nulla da fare durante gli altri giorni... mentre il pretore ha molti altri compiti civili ed amministrativi.

Si continuerà a seguire in pretura il sistema vigente? L'inconveniente di nuove procedure tanto diverse dai giudizi di primo grado e di altro grado è gravissimo!

Veniamo alla parità tra pubblico ministero e difesa.

Questa parità è soltanto apparente. Il pubblico ministero, privato del processo non appena formulata l'accusa ed impossibilitato a compiere private indagini e ricerche, si trova in uno stato assoluto di inferiorità.

Il punto 30 consacra poi espressamente un privilegio del difensore rispetto al pubblico ministero.

Passando alle formule di proscioglimento, si vuole sopprimere non solo l'assoluzione per insufficienza di prove (e questo potrebbe essere logico: riferendoci al vecchio processo borbonico, andremmo al *non consta*), ma anche ogni distinzione di diverse formule di assoluzione, riducendole alla sola dichiarazione che l'imputato non è colpevole (punto 8).

Si dice che l'assoluzione per insufficienza di prove lascia un'ingiusta ombra sul prosciolto. Essa inoltre attesterebbe l'incapacità del giudice ad accertare la verità. Ma in realtà il dubbio può sussistere nonostante ogni più

diligente esame e ricerca delle prove per l'insufficienza obiettiva di esse, e non per colpa o difetto del giudice. L'unicità della formula di assoluzione lascia permanere l'ombra del sospetto su tutti i giudicati e impedisce che l'imputato che ha dimostrato la sua piena innocenza possa vedere questa consacrata dalla sentenza del giudice.

L'unicità della formula lascia tutto impreciso e indeterminato: non si sa se il fatto di cui l'imputato è stato accusato non sussiste, se invece è stato commesso da altri, se il fatto sussiste ma è lecito, se l'imputato ha agito per errore scusabile, per legittima difesa, ecc. Perché non consacrare tutto ciò nella formula finale di assoluzione? Tanto più che la verità emergerebbe sempre dalla motivazione della sentenza!

Passo ora alla facoltà di presentare nuovi motivi di impugnazione.

Il punto 52 stabilisce che « le parti possono presentare nuovi motivi di impugnazione ».

Non si vede la utilità di tale innovazione. Le parti, con la lettura della sentenza, hanno tutti gli elementi per presentare i loro completi motivi di impugnazione: perché dovrebbero presentarne altri successivamente? Anche in questo caso il processo si presta a sorprese, a colpi di scena ai danni dell'avversario.

In pratica, infatti, i motivi di impugnazione sarebbero presentati in maniera generica e formale e i veri motivi sarebbero formulati solo successivamente, per impedire all'avversario di conoscerli tempestivamente e contrapporre prove ed argomentazioni idonee.

E veniamo alla lunghezza delle procedure.

La nuova procedura è apparentemente più breve, per la soppressione della fase istruttoria, ma in realtà non è che questa scompaia, visto che non fa altro che passare in quella dibattimentale. In questo modo torniamo a dei principi processuali del tutto superati e l'interminabile lunghezza del dibattimento, nel quale dovrà compiersi tutta l'istruttoria, determinerà un arretrato enorme e i processi potranno celebrarsi solo dopo anni dal rinvio a giudizio, il che renderà ancora più difficile il raccoglimento delle prove.

Dopo aver criticato negativamente alcune impostazioni del nuovo progetto, vediamo ora alcuni punti che a mio avviso vanno considerati in modo positivo.

Prima di tutto, la decorrenza dei termini per l'impugnazione.

Attualmente le sentenze vanno impugnate, di regola, entro tre giorni dalla lettura del

dispositivo in udienza, prima quindi che il testo della sentenza sia scritto e depositato. I motivi si presentano successivamente, entro venti giorni dalla notifica dell'avviso del deposito della sentenza. Le parti sono così costrette a decidere se proporre o meno l'impugnazione, senza conoscere il testo della sentenza e conoscendo soltanto il dispositivo. Ciò è assurdo, perché solo la lettura integrale della sentenza può rendere noto il pensiero del giudice e la reale portata della sua decisione.

Le parti sono quindi costrette a proporre l'impugnazione e a rinunciarvi, poi, quando dalla lettura del testo della sentenza si avvedono che l'impugnazione non può essere sostenuta. Il che porta a dispendio di tempo e di attività e ad un inutile prolungamento dell'incertezza dell'*iter* processuale.

Secondo il punto 48 del progetto, invece, il termine per l'impugnazione decorre dalla notizia del deposito della sentenza; e ciò è logico e razionale. A mio avviso si tratta di una opportuna disposizione.

Una riserva va fatta tuttavolta per la decorrenza del termine, quando l'avviso di deposito venga fatto a più parti: il termine decorre per tutti dall'ultima notifica; sarebbe più logico invece farlo decorrere per ogni parte dalla data dell'avviso ad essa notificato. Ciò perché ciascuna delle parti non sa quando l'avviso viene notificato alle altre e da quando inizia perciò a decorrere questo termine unico.

Veniamo ora alla impugnazione per la sola motivazione.

Al punto 50 si stabilisce che sia ammissibile l'impugnazione della parte civile per la motivazione della sentenza nei procedimenti per diffamazione e ingiurie per i quali sia stata esercitata la facoltà di prova.

In tali processi il vero accusato è il querelante che tende a dimostrare la falsità degli addebiti mossigli dall'imputato; è giusto concedergli la facoltà di appello in caso di assoluzione dell'imputato, che costituisce un grave pregiudizio morale per il diffamato.

E veniamo all'appello incidentale.

Attualmente solo il pubblico ministero può proporre appello incidentale, in caso di appello promosso dal solo imputato (articolo 515, ultima parte, del codice di procedura penale). Giustamente il progetto estende, al punto 51, tale facoltà all'imputato in caso di appello del pubblico ministero, eliminando un ingiustificato privilegio di quest'ultimo. Si immagini il caso di un imputato che abbia riportato una condanna condizionale o una pena condonata. Egli può accontentarsi della

sentenza, rinunciando a chiedere la riforma in un giudizio di appello; ma se il pubblico ministero propone appello, non è giusto esporre l'imputato al relativo giudizio e al pericolo di una *reformatio in peius*, senza dargli la possibilità di proporre appello incidentale.

E veniamo ai casi di revisione.

Giustamente vengono ampliati i casi di revisione. Si pensi al caso Gallo e ad altre numerose ipotesi in cui la condanna può apparire ingiusta e sproporzionata, per effetto di nuovi accertamenti, al fatto commesso, quale risulta in virtù di notizia *superveniens*.

E concludiamo con il considerare gli errori giudiziari.

Il punto 59 conferma genericamente la riparazione dell'errore giudiziario. Ciò corrisponde a giustizia. Occorre, per altro, indicare dei limiti, per non favorire ingiuste speculazioni. Così appare pericoloso il testo elaborato dalla Commissione nella legislatura precedente per quanto riguarda la « riparazione dell'errore giudiziario in tutti i casi di ingiusta detenzione », perché vanno esclusi in ogni caso le ipotesi in cui la condanna sia stata determinata da dolo o colpa grave del condannato.

In tema di errori giudiziari, devo ricordare che a me personalmente è capitato di seguire, da un punto di vista professionale, il caso Corbisiero, che determinò, per la correttezza dell'Avvocatura generale dello Stato, un indirizzo, direi, piuttosto spinto, piuttosto evolutivo. All'epoca in cui il Corbisiero venne riconosciuto innocente, dopo 19 anni di carcere, e venne pertanto scarcerato, non c'era ancora quella « leggina », alquanto incerta, sul risarcimento, legge che per altro prevede la concessione *una tantum* di un indennizzo per il danno subito dall'interessato.

A quell'epoca, non essendoci ancora tale legge, l'unica cosa da fare era convenire lo Stato in giudizio; essendo stata annullata la sentenza di condanna, annullamento che aveva un valore *ex tunc*, e non *ex nunc*, ed avendo il detenuto, nella specie il Corbisiero, per 19 anni svolto servizi di istituto (servizi ai quali lo Stato adibisce i detenuti quali operai), in qualità di scopino e di barbiere, lo Stato aveva il dovere di fornire la controprestazione per i servizi del detenuto, poi riconosciuto innocente, dei quali lo Stato stesso aveva fruito. Il Corbisiero aveva fatto lavori di pulizia, aveva fatto la barba agli altri detenuti, ma in sostanza era un uomo libero, e quindi doveva essere pagato secondo i principi di cui agli articoli 36 e 39 della Costituzione correlati tra loro (non dico in

corrispondenza dei contratti collettivi, perché questi non si riferiscono a casi del genere). Non solo, ma lo Stato, durante i 19 anni, si era appropriato di particelle di capacità lavorativa del Corbisiero, anche per quanto si riferisce al settore della previdenza e della assistenza, per cui in pratica il patrimonio dello Stato aveva conseguito un indebito arricchimento, non essendo vero che il principio dell'indebito arricchimento non possa riferirsi anche allo Stato.

In quell'occasione, i patroni del Corbisiero, il professor Ferri ed io, non poterono fare altro che convenire lo Stato dinanzi al magistrato di Napoli, chiedendo che fosse condannato al pagamento, nei confronti del Corbisiero stesso (a titolo di indebito arricchimento, essendosi avvalso lo Stato, per ragioni di istituto, delle prestazioni d'opera del detenuto), di una determinata somma per il lavoro svolto, e nello stesso tempo al pagamento di una somma a titolo di risarcimento per il fatto di essersi appropriato, lo Stato, non avendoli pagati, dei contributi previdenziali ed assicurativi che avrebbero dovuto essere corrisposti per il Corbisiero, se questi fosse stato libero. Intervenne l'Avvocatura dello Stato, ed in quella occasione, attraverso lettere e rapporti, per il senso di giustizia che esiste all'interno dell'avvocatura erariale, che si avvale dell'opera di professionisti pregevolissimi, si giunse ad una transazione, perché si riconobbe giusto il principio che era alla base della nostra pretesa. E desidero ricordare che il principio che lo Stato dovesse rispondere per indebito arricchimento, non era mai stato riconosciuto in precedenza.

Ora, cos'è il nuovo codice, cos'è la legge in genere? La legge in genere dovrebbe recepire i fenomeni, che si sono andati formando attraverso una interpretazione sempre più spinta della legge (al punto da essere una interpretazione irrituale, illecita), interpretazione che tuttavia stimoli il legislatore a mettersi su nuove posizioni.

Concludo richiamandomi all'intervento del collega Vassalli che, a parte l'opera svolta dai relatori, è stato uno dei commissari più attivi nell'esame di questa « delega di riforma ». Afferma l'onorevole Vassalli: « Vi sono leggi cattive o mediocri che possono dare buoni frutti, se applicate nell'onesto sforzo di rispettare gli intendimenti buoni di cui esse vollero essere espressione e, per quanto concerne le leggi di procedura, di contemperare le esigenze della società con quelle del rispetto dell'individuo ».

È una posizione obiettiva sulla quale non si può non essere d'accordo.

Questa non è una legge buona che possa significare comunque lo sforzo di onesti legislatori al fine di intavolare una discussione, di perfezionare qualcosa, di creare i nuovi istituti che occorrono; alcuni degli istituti adombrati nel progetto in esame sono dannosi, in quanto ritengono di attuare soltanto una rivoluzione, non ereditando niente dalla tradizione; ovvero in quanto ritengono di modificare qualcosa gettando via anche quello che è buono del passato. Ci auguriamo, per altro, che essi siano positivi nel senso che aprano un discorso, rimuovano una situazione stagnante, mettano in moto qualcosa di nuovo, suscitino future buone norme.

Auguro al nostro paese di vedere approvate delle leggi migliori, da chiunque siano fatte. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Riz. Ne ha facoltà.

RIZ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo sostanzialmente favorevoli alla riforma del codice di procedura penale che si sottopone al nostro esame nel testo largamente modificato dalla Commissione giustizia che, sotto l'accorta presidenza dell'onorevole Bucalossi e la sempre vigile opera di coordinamento del segretario avvocato Talpo, ha lavorato seriamente per dare il suo valido apporto al fine di trovare la migliore soluzione possibile.

Come abbiamo detto tempo fa in questa aula, la riforma dei codici penali è necessaria e urgente non solo per adeguarsi alle recenti sentenze della Corte costituzionale, ma anche per adattare il diritto sostanziale ad una moderna e nuova realtà della vita e per portare il diritto processuale a quello snellimento di procedura che è da tutti richiesto. In effetti, il cittadino non chiede solo « libertà », ma chiede soprattutto « giustizia », e perché essa sia attuata è necessario che egli non abbia solo la certezza della tutela della legge, ma che possa ottenere anche una sollecita applicazione della stessa, vedendo nel contempo garantiti i diritti fondamentali della persona umana.

Dal momento che la crisi della giustizia penale è un dato di fatto certo e indiscutibile, si trattava di vedere se dovesse essere data priorità alla riforma del codice sostanziale o alla riforma di quello procedurale: la scelta è giustamente caduta su quest'ultimo.

In realtà, le vere cause della crisi sono state proprio la mancata garanzia dei diritti della persona umana, la lentezza del processo, la mancanza di oralità, immediatezza e concentrazione del giudizio, nonché la inidoneità della legge processuale a pervenire ad una tempestiva e giusta punizione del reo, e, rispettivamente, ad una sollecita liberazione dell'innocente ed alla salvaguardia dei suoi diritti. È giusto, quindi, che la riforma dei codici prenda le sue mosse dalla riforma del diritto processuale penale. Non condividiamo l'idea di coloro che ritengono che sarebbe stato indispensabile far precedere tale riforma da quella del diritto sostanziale.

Non concordiamo nemmeno con coloro che, con troppo fervore, si limitano a dire che il codice di procedura vigente è un'espressione del vecchio regime e poi, giocoforza, pervengono alla conclusione che, essendo il nuovo regime fondato su una nuova libera e democratica Costituzione, sarebbe da ritenersi sufficiente uniformarsi alla stessa. Per costoro la finalità della riforma consisterebbe nell'adeguamento alla Costituzione; in tutta la loro ricerca legislativa si muovono, dunque, nell'ambito di ciò che la Costituzione sommariamente statuisce. Questo per noi è troppo poco. Indubbiamente, dobbiamo adeguarci alla Costituzione, ma una semplice opera di adeguamento alla stessa la fa già la Corte costituzionale e, per riflesso, la fa poi il magistrato che deve a sua volta adeguarsi a quanto la Corte sanziona.

Il legislatore, invece, quando intende fare una riforma integrale di un codice, non deve adeguarsi solo alla Costituzione. Per far questo, il legislatore potrebbe limitarsi a varare delle « leggi » che colmino eventuali vuoti legislativi. Quando procede, invece, ad una riforma, il legislatore deve fare una determinata scelta. E questa scelta deve innanzitutto adeguarsi alla nuova coscienza politica. Essa deve tener conto della evoluzione storica, della irreversibile marcia verso l'abolizione della diversità dei ceti sociali, della diversità di lingue, di gerarchie, di razze. Deve tener conto delle conquiste di libertà di pensiero e della personalità umana.

Proprio per questa ragione abbiamo presentato in Commissione un emendamento e insistito per la soppressione del punto 50 del testo governativo, che conteneva un riferimento finale al codice vigente. Questo riferimento è stato opportunamente tolto dalla Commissione, a sottolineare — come giustamente disse ieri l'onorevole Vassalli — che non si tratta di una riforma del sistema vigente, ma di un

codice interamente nuovo con la scelta di un sistema. E la scelta, ispirata a principi processuali più moderni e più aderenti alle nuove esigenze, è caduta sul processo di tipo accusatorio.

Ma bisogna dire che qui purtroppo l'operato della Commissione mostra un peccato di origine. Infatti, all'inizio dell'articolo 2, si stabilisce: « Esso, inoltre, deve attuare nel processo penale i caratteri del sistema accusatorio, secondo i principi e i criteri che seguono ». I principi che seguono, cioè i punti dall'1 al 60, in parte non hanno però il carattere del sistema accusatorio. Così si ingenera confusione e così ci esponiamo alla giusta critica che la scelta non sarebbe logica, rigida, pura; anzi, che essa comporterebbe addirittura una evidente contraddizione in termini e che potrebbe ingenerare la massima confusione nel legislatore delegato. Se vogliamo che dall'opera del legislatore delegato esca un codice coerente e completo occorre dare a quest'ultimo una delega sufficiente e soprattutto chiara.

Non mi interessa già che fra quei 60 punti dell'articolo 2, contenente i limiti della delega, ve ne siano alcuni che non sono peculiari al sistema del processo accusatorio puro. È necessario però chiarire che il legislatore delegato deve attenersi al processo accusatorio, salvo che in quei 60 punti dell'articolo 2 in cui noi, legislatore delegante, abbiamo preferito e ritenuto opportuno seguire un sistema misto. Per questa ragione ho ripresentato in aula l'emendamento respinto dalla Commissione, che è del seguente tenore: « Esso inoltre deve attuare nel processo penale i caratteri del sistema accusatorio, tenendo anche conto dei principi e criteri che seguono ».

Solo così si afferma il principio del carattere accusatorio ad esso vincolando il legislatore delegato, e nel contempo si chiarisce, senza incorrere in contraddizioni, che per alcuni punti, espressi dall'articolo 2, il legislatore delegante ha voluto e preferito discostarsene per arrivare a un sistema misto, innovatore e moderno. Solo così si avrà una delega chiara e limitativa; altrimenti la scelta politica di fondo, fatta in questa sede, potrebbe essere attenuata o addirittura distorta nelle successive applicazioni.

Anch'io sono del parere espresso dai relatori Valiante e Fortuna che nel nostro sistema la delega legislativa sia un istituto costituzionale lecito e corretto (e a questo proposito, dissenso da relatori di minoranza Guidi e Granzolito), ma vi deve essere una chiara determinazione di principi e di criteri diret-

tivi. Giustamente è stato osservato che tali scelte spettano esclusivamente al Parlamento nella sua libera e sovrana valutazione delle circostanze di fatto. Proprio per questo bisogna essere coerenti e non lasciare aperta ogni via al legislatore delegato che, così come è attualmente concepita la prima parte dell'articolo 2, dei caratteri del sistema accusatorio riesce a vedere solo una affermazione di principio.

Siamo favorevoli, abbiamo detto, al processo di tipo accusatorio, anche se esso presenta alcuni lati negativi, fra i quali quello della difficoltà per i meno abili di raccogliere le prove e di disporre di un avvocato preparato e capace, in grado di sostenere la *cross examination* con il pubblico ministero. Non dobbiamo dimenticarci del fatto che anche con il nuovo sistema avremo da una parte l'apparato dello Stato con la polizia giudiziaria e il pubblico ministero che spesso sono coadiuvati dalla parte civile e che hanno comunque la possibilità di raccogliere le prove senza spesa alcuna.

Un particolare plauso va ai due relatori, onorevoli Valiante e Fortuna, che, sensibili a questa sperequazione che può sorgere tra un pubblico ministero preparato e un poco valente difensore di ufficio di un imputato meno abile, hanno introdotto al punto 45 l'aggiunta che « il presidente o il pretore possono indicare alle parti l'esame di nuovi temi utili alla ricerca della verità ».

Questo inciso non è certo tipico del processo accusatorio, ma è un aggiuntivo valido ed equo, dando al giudice del dibattimento la possibilità di suggerire temi utili per compensare un eventuale squilibrio tra l'accusa e la difesa.

Continuando nell'esame dell'articolo 2, dobbiamo constatare che a molte valutazioni positive si contrappongono perplessità su determinati punti. Ad esempio il punto 4 attualmente è così concepito: « non incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità del processo; insanabilità delle nullità assolute ».

Questa precisazione ci sembra troppo restrittiva, poiché in punto di nullità insanabili dobbiamo dare un qualche chiarimento al legislatore delegato, tanto più che in giurisprudenza è sorto un certo malcostume di ignorare le nullità assolute. Qui mi riporto ad un fatto singolo, ma non isolato: quello del decreto di citazione nullo per inosservanza del termine entro il quale le cose sequestrate, gli atti e i documenti rimangono depositati in cancelleria, la cui nullità è stata

esclusa sulla premessa che, essendo rimasto il fascicolo a disposizione dei difensori per sei giorni, anziché per i dieci giorni prescritti, a nessuno fosse mancato il tempo di esaminarlo e di trarne copia. Così, in realtà, la Cassazione ha deciso con sentenza 6 novembre 1958 (*Scuola positiva*, 1961, pagina 547).

Giustamente osserva il Cordero che il giudice si è improvvisato legislatore: i dieci giorni prescritti dalla legge gli sembravano troppi e così li ha ridotti a sei. Noi riteniamo che non si possa mai essere sufficientemente cauti, non si possa mai essere abbastanza guardinghi nel precisare le nullità. Per questa ragione, ho presentato un emendamento che intende aggiungere, dopo le parole: « insanabilità delle nullità assolute », le parole: « previsione specifica delle nullità assolute, fra le quali vanno comunque comprese quelle inerenti alla capacità e costituzione del giudice naturale preconstituito per legge e quelle relative all'intervento, all'assistenza, alla rappresentanza e al diritto di difesa dell'imputato ».

Su questi punti non possiamo transigere e in caso di inosservanza la nullità assoluta deve essere insanabile.

Passando all'esame delle indagini di polizia, devo esprimere nuovamente le mie perplessità sul sistema seguito. Sarei d'accordo con la impostazione dei punti 21 e 22, purché si facciano determinate aggiunte. Attualmente al punto 21 si dice che è fatto « divieto per la polizia giudiziaria di verbalizzare gli esami dei testimoni e dei sospettati del reato ». Ebbene, sottopongo all'attenzione della Camera un emendamento aggiuntivo, che si inserisce nella tematica generale sul valore e sulla portata degli esami fatti dalla polizia giudiziaria. Esso è il seguente: « divieto per la polizia giudiziaria di verbalizzare gli esami dei testimoni e dei sospettati del reato e l'esito di eventuali confronti; divieto per gli organi di polizia giudiziaria di deporre su quanto è stato dichiarato dai testimoni o dai sospettati del reato ».

Perché dobbiamo modificare in questo senso la norma? Perché vi è una seria preoccupazione, che è stata rafforzata dalla proposta del divieto imposto alla polizia giudiziaria di verbalizzare le dichiarazioni dei testimoni e degli imputati. Mi sembra che così si stia compiendo un passo indietro. Se gli indiziati e i testimoni saranno sottoposti, senza verbalizzazione, a quello che non viene più definito interrogatorio, ma semplice esame, si avrà la traccia di quanto essi hanno dichia-

rato solo nelle dichiarazioni di polizia giudiziaria, nella testimonianza che gli organi di polizia giudiziaria renderanno al dibattimento; e loro sanno meglio di me che tale testimonianza in pratica avrà un grande peso sulla decisione, perché sulla verità del fatto attestato essa costituirà prova. Ma si potrà obiettare che ciò non importa, dato che una delle acquisizioni più moderne del diritto processuale penale è quella del libero convincimento del giudice. È certamente vero, possiamo darne atto. Resta per altro il fatto che così noi torniamo indietro ad un sistema che oserei definire addirittura medioevale, sistema che non prevedeva il verbale di interrogatorio firmato, ma la testimonianza della polizia giudiziaria su ciò che l'imputato aveva confessato; e l'imputato si trovava così dinanzi al giudice, inchiodato da testimonianze — non da affermazioni — della polizia giudiziaria di cui non esisteva neppure la consacrazione in un verbale.

Col nostro nuovo sistema avremo la stessa situazione di allora: quando si prevede che gli organi di polizia giudiziaria saranno sentiti dal giudicante sotto il vincolo del giuramento, la loro dichiarazione che l'imputato ha confessato in loro presenza avrà una portata decisiva, senza che negli atti vi sia un riscontro obiettivo di tale cosiddetta confessione od ammissione di circostanze determinanti.

Qual è stata la tendenza del legislatore negli ultimi secoli? Quella di arrivare alla verbalizzazione ed alla firma dell'interrogatorio, cosicché non sia più possibile trovarsi di fronte ad una testimonianza nella quale sia detto che Tizio o Caio hanno confessato, senza alcun riscontro obiettivo sul fatto se ciò sia vero o meno.

Per questa ragione, proprio per integrare quella disposizione, che ritengo favorevole, che fa divieto alla polizia giudiziaria di verbalizzare gli esami dei testimoni e dei sospettati di reato, noi dobbiamo aggiungere il correlativo divieto di deporre su quanto è stato dichiarato dai testimoni e dai sospettati di reato, altrimenti anziché andare avanti andremmo indietro.

Lo stesso vale poi per la verbalizzazione. Quando al punto 22 si legge: « obbligo della polizia giudiziaria di riferire immediatamente al pubblico ministero le notizie del reato, e di porre a sua disposizione le persone arrestate o fermate, subito e comunque entro i termini fissati dall'articolo 13 della Costituzione », se ne deve dedurre che è implicitamente stabilito che la polizia faccia una re-

lazione o rapporto che dir si voglia. Ed è ovvio che sia così, perché un rapporto è necessario, se non altro per trasmettere i corpi di reato, per riferire le notizie del reato e per comunicare gli atti necessari compiuti al fine di assicurare le fonti di prova. Anche in ordine a questa previsione si impone un'aggiunta — ed è questo un ulteriore emendamento che noi proporremo — che stabilisca che, qualora la polizia giudiziaria riferisca per iscritto, non potrà essere fatto, a pena di nullità, alcun accenno a confronti, deposizioni di testimoni o dichiarazioni della persona sospettata: questa relazione, comunque, non potrà essere acquisita agli atti del giudizio.

In questa delicata materia dobbiamo cercare di fare un passo coraggioso in avanti: o mantenere il sistema attuale, del verbale di interrogatorio regolarmente firmato, ovvero lasciare che la polizia giudiziaria possa procedere all'esame dell'imputato, che possa eventualmente fare il confronto, ma stabilire che essa non dovrà mai poter relazionare su queste attività e tanto meno testimoniare in ordine ad esse.

Sempre in tema di interrogatorio, mi è sembrato claudicante il punto relativo all'interrogatorio del pubblico ministero. Anche qui si ripete più o meno lo stesso fatto: anche qui l'imputato rimane esposto per 40 giorni agli interrogatori del pubblico ministero senza che sia stata prevista o considerata nemmeno la necessità della presenza del difensore.

Io credo che così noi violiamo i principi sanciti dalla Costituzione e riaffermati in quella sentenza n. 86/1968 della Corte costituzionale la quale dispone che l'imputato ha diritto alla difesa anche nella fase del processo che si svolge davanti al pubblico ministero. Non si obietti che ciò non è più necessario perché davanti al pubblico ministero non si ha più una fase istruttoria dal momento che è stata eliminata l'istruzione sommaria. Noi dobbiamo tener conto della realtà delle cose, e cioè che per 40 giorni il pubblico ministero dispone dell'imputato e che non è conforme ai principi della Costituzione lasciare quest'ultimo per tutto questo tempo senza difesa, in balia degli interrogatori del pubblico ministero senza la presenza del difensore, alla quale per legge e per la Costituzione egli ha diritto. Noi riteniamo inammissibile che il pubblico ministero possa sentire l'imputato senza le garanzie della difesa e senza la presenza del difensore, e per questo abbiamo presentato un emendamento concepito in questi termini: « obbligo del pub-

blico ministero di procedere all'interrogatorio della persona sospettata di reato e al confronto solo alla presenza del difensore ». La ragione per la quale abbiamo presentato quest'emendamento è anche un'altra: perché quanto l'imputato dichiara al pubblico ministero resta consacrato, se non altro, nell'atto con il quale il pubblico ministero promuove l'azione penale. Questo nessuno potrà negarlo. È vero che gli atti non debbono passare dal pubblico ministero al giudice istruttore, ma una cosa è certa, che nella confessione eventuale che senza l'assistenza del difensore sarà stata resa davanti al pubblico ministero, resterà consacrato qualcosa nella azione penale che egli promuove. E questo riteniamo che non sia ammissibile.

Passiamo ora all'esame del delicato tema della libertà personale dell'imputato. Si è detto giorni fa in quest'aula che non si pone un conflitto tra i principi della difesa sociale e il principio della libertà personale; basta dare attuazione alla Costituzione perché tale contrasto non sussista. Ma — a mio modesto parere — in realtà sussisterà sempre un conflitto fra l'interesse della collettività alla difesa sociale da un lato e l'interesse dell'imputato alla libertà personale dall'altro, ed è opera di un legislatore accorto e sensibile trovare il punto marginale di coesistenza tra tali due interessi in collisione.

Qui riteniamo che sia opportuno seguire la via indicata dai relatori onorevoli Valiante e Fortuna in ordine al punto 22, che non prevede alcuna possibilità di impugnativa della convalida di fermo. Si deve porre rimedio al caso che la persona sospettata si trovi di fronte a un fermo convalidato, a un arresto convalidato dal pubblico ministero, perché è inammissibile che per 40 giorni non abbia alcuna possibilità di impugnare il provvedimento che limita la sua libertà. Seguendo questa indicazione, abbiamo ritenuto di presentare un emendamento del seguente tenore: « Impugnabilità del fermo o dell'arresto dinanzi al tribunale in camera di consiglio che, nel contraddittorio delle parti, deciderà entro cinque giorni ». Cioè la persona fermata deve avere la possibilità di ricorrere al tribunale e il tribunale entro cinque giorni dovrà decidere sul gravame di chi si ritiene ingiustamente fermato o arrestato.

Desidero parlare ora delle misure di coercizione personale. Devo qui dire che non sono del tutto soddisfatto del testo della Commissione e pertanto ripropongo all'Assemblea un emendamento che prevede il divieto di im-

porre all'imputato una dimora diversa da quella della sua abituale residenza.

Su questo punto abbiamo discusso in Commissione, e il mio emendamento è stato respinto. Lo ripresento, perché non ritengo giusto che si possa imporre all'imputato il dovere di dimorare in luogo diverso da quello in cui ha la sua abituale residenza.

Attualmente l'articolo 282 del codice di procedura penale prevede che il giudice istruttore, nel momento in cui concede la libertà provvisoria, possa imporre all'imputato l'obbligo di risiedere in luogo diverso da quello di abituale residenza; e, ciò che è peggio ancora, l'articolo 269 estende questo vincolo addirittura ai casi di scarcerazione per mancanza di sufficienti indizi. Tali provvedimenti non sembrano conformi alla nuova visione del diritto processuale penale, e rappresentano indubbiamente un residuo arcaico del passato regime. Sono pienamente d'accordo sul fatto che si possa disporre la dimora dell'imputato nel suo domicilio abituale, o imporre varie cautele di natura conservativa (come la cauzione, la malleveria, eccetera) ma ritengo ingiustificato prevedere o lasciar aperta la porta alla possibilità di spostare una persona da un capo all'altro della penisola, soprattutto tenendo conto dell'abuso che si è fatto di tali norme, che non dovranno in alcun caso sopravvivere nel nuovo sistema.

Non condivido l'opinione di coloro che sostengono che la norma è dettata nell'interesse dell'imputato perché, se questi ha dei motivi per temere per la sua vita, può fare i bagagli e andarsene liberamente per conto suo a vivere in un'altra località fin quando il pericolo sarà passato. Il fatto è che questa norma era stata voluta per fini e motivi ben diversi, e tutte le motivazioni addotte avverso l'emendamento che ebbi a presentare, e che ripresento in aula, non tengono in debita considerazione l'importanza di questo problema. Ritengo che la norma sia inumana e che non si debba lasciare al legislatore delegato la possibilità di mantenerla, ad evitare che una persona, solo perché sospetta, possa venire allontanata dalla famiglia e dal suo ambiente, ripetendo gli abusi che si sono verificati nella pratica applicazione dal 1930 ad oggi. Va solamente ribadito che questa norma è antiquata e incostituzionale sia per coloro che sono o saranno in istato di libertà vigilata, sia — e a maggior ragione — per coloro che saranno scarcerati per mancanza di indizi.

Per quanto attiene poi al giudizio immediato, mi sembra un po' restrittiva la formu-

lazione attuale in cui si dice: « Previsione di richiesta al giudice istruttore d'un giudizio immediato ove non ricorra la necessità di alcuna indagine istruttoria ». La prima domanda che sorge è: come si fa a dire: « ove non ricorra la necessità di alcuna indagine istruttoria »? In questo modo si escludono tutti i processi, poiché in tutti i processi si dà la possibilità di una pur minima indagine istruttoria. Per me questa parola « alcuna » è in contrasto con lo spirito di tutto il disegno di legge; noi dobbiamo tendere (questo era lo spirito iniziale del dibattito in Commissione e spero sia anche lo spirito che anima la discussione in quest'aula) a introdurre il concetto che il processo immediato dovrebbe essere la regola e il processo istruttorio — cioè di lunga istruzione — l'eccezione. È fuori dubbio che vi sono processi strutturalmente molto complessi, per i quali non è possibile il rinvio a giudizio immediato: per esempio, in un processo contro ignoti per omicidio aggravato, con necessità di espletare perizie, non potrà certo darsi rinvio a giudizio immediato. Tuttavia è necessario stabilire la regola, affinché non ogni minima difficoltà possa essere presa a pretesto per aprire l'istruttoria. Il giudizio immediato deve essere la regola, salvo in quei casi in cui sia indispensabile procedere ad istruzione. Dato che il testo del disegno di legge che ho dianzi letto è poco chiaro e poco preciso e dato che non esiste alcun processo nel quale non ricorra alcuna necessità di indagine istruttoria, ho presentato un emendamento del seguente tenore: « Previsione di richiesta al giudice istruttore di un giudizio immediato ove non sia necessario procedere ad indagine istruttoria ».

Sempre in tema di istruzione, non sono molto entusiasta del punto 33, nel quale gradirei che fosse sostituita la parola « assistere » con la parola « partecipare ». Si tratta cioè di far « partecipare » il difensore alla istruzione. Qui si prevede che il difensore possa « assistere ad ogni atto istruttorio, compreso l'interrogatorio dell'imputato ed escluse le ispezioni corporali ».

VALIANTE, *Relatore per la maggioranza*.
Ma la posizione del pubblico ministero è pari a quella del difensore.

RIZ. Io chiedo la modifica per entrambi, onorevole Valiante. Qui mi sembra che sia opportuno inserire la parola « partecipare » perché, dato il sistema attuato per le prove irripetibili, e non ritengo che sia opportuno cambiarlo, avremo nel dibattimento una pro-

va definitivamente acquisita agli atti; sicché mentre per l'acquisizione di prove in dibattimento abbiamo non solo la partecipazione, ma molto di più, cioè la *cross examination*, in istruttoria, invece, per le prove irripetibili, abbiamo la semplice assistenza.

Pertanto, conformemente a quanto ho già proposto in Commissione, insisterò affinché la parola « assistere » sia sostituita con la parola « partecipare »; per tutti, onorevole Valiante, per il pubblico ministero, per l'imputato e per tutte le altre parti.

Per quanto riguarda poi la disciplina della connessione e della separazione dei giudizi, credo che quanto previsto nel testo sia troppo limitativo. In esso infatti è attualmente previsto soltanto quanto segue: « disciplina dell'istituto della connessione con eliminazione di ogni ipotesi di connessione facoltativa ». Sennonché l'imputato, soprattutto se detenuto, ha spesso un preciso interesse a vedere separato il procedimento connesso ad altro. A nostro avviso, quindi, si dovrebbero aggiungere, dopo quanto già previsto per la connessione facoltativa, le seguenti parole: « separazione, se l'imputato lo richiede, del procedimento pronto per il dibattimento, qualora gli altri procedimenti connessi non siano rilevanti per la definizione ». Solo in questa maniera noi diamo all'imputato — ed in particolare a quello detenuto — la possibilità di ottenere una eventuale separazione di giudizi e l'immediato rinvio a dibattimento, senza dover attendere le lungaggini legate alla connessione di procedimenti.

Vorrei ora occuparmi brevemente — visto che il tempo a mia disposizione non mi permette di dilungarmi eccessivamente — di un punto molto importante, quello relativo alla parte civile, a proposito della quale va subito detto che non sono d'accordo con il sistema accolto dalla Commissione. Ed evidentemente non sono l'unico ad avere tali perplessità, visto che ieri anche l'onorevole Coccia si è a lungo intrattenuto su questo tema. Al punto 16 si legge: « Obbligo del giudice penale di pronunciarsi, in caso di condanna, sull'azione civile e conseguentemente di liquidare il danno se gli elementi acquisiti ne diano la possibilità ». Innanzitutto va detto che questo « obbligo » è un po' campato in aria, in quanto in realtà « obbligo » è ben altra cosa. Infatti, quando si parla di un obbligo si intende dire che il giudice è vincolato ad una attività processuale ben precisa. Qui invece dovrebbe, in pratica, valutare obbligatoriamente, servendosi nel contempo della sua discrezionalità, la sussistenza o meno

di certi elementi. In altre parole, in questo caso oggetto dell'obbligo è la valutazione discrezionale dell'esistenza o meno degli elementi che consentano la liquidazione del danno. È chiaro quindi che la parola « obbligo » va comunque tolta.

Quello che a me preme qui sottolineare è pertanto questo: vorremmo che si prevedesse un procedimento penale che definisse, per la parte civile, le questioni di fatto e di diritto sull'*an debeat*. Cioè vorremmo che ad un certo punto vi fosse una chiusura e che dopo, a processo penale ultimato, non si ritornasse a riaprire la discussione nell'esistenza o meno di un concorso di colpa del danneggiato. Per questo vorremmo che il punto 16 fosse modificato nel senso di statuire che nei casi di condanna, quando gli elementi acquisiti ne diano la possibilità, il giudice penale si pronunci sull'azione civile, liquidando il danno e determinando la eventuale percentuale di colpa concorrente del danneggiato. In questo caso si avrebbe la chiusura definitiva di ogni questione sul *quantum* e sull'*an debeat*.

La questione si pone poi, con maggiore rilievo, sotto altro profilo, al punto 13, a proposito del « vincolo del giudice civile adito per la riparazione o il risarcimento del danno, alla sentenza penale irrevocabile, limitatamente all'accertamento della sussistenza del fatto e della responsabilità dell'imputato ». Qui bisognerebbe aggiungere: « e della determinazione di una eventuale percentuale di colpa concorrente del danneggiato ». Ciò perché è opportuno che il giudice penale si pronunci sulla eventuale colpa concorrente del danneggiato e che il giudice civile sia vincolato a questo accertamento: statuizione quanto mai necessaria dato che noi sappiamo dalla prassi che in sede civile, a distanza di anni e anni dal fatto, si riapre tutta la discussione per vedere se vi fu o meno una colpa concorrente del danneggiato. E così, dopo tutto il travaglio e l'attesa comportati da tre gradi di giudizio penale, la parte civile si trova a dover rifare tutto l'*iter* dell'accertamento relativo alla mancanza di responsabilità concorrente.

Non sono inoltre d'accordo con l'abolizione delle formule finali di assoluzione introdotta dalla Commissione.

Le formule finali di assoluzione, che vertevano sulla distinzione tra formula di fatto e formula di diritto, erano utilissime per il giudice civile, perché imponevano una chiara e netta chiusura, ovvero davano la possibilità di riesaminare il fatto in sede civile. Se avre-

mo invece una formula sola, si apriranno moltissime controversie civili sulla motivazione, per vedere se la motivazione stessa sia preclusiva o meno. Voi tutti sapete, onorevoli colleghi, che la Cassazione civile è sempre stata orientata nel senso di riesaminare il caso sotto il profilo civilistico. Se ci sarà l'abolizione delle formule finali di assoluzione, è facile prevedere che si faranno altrettanti processi civili quanti saranno stati i processi penali definiti. Ritengo pertanto opportuno sopprimere questo punto 8. Trovo invece giusta l'abolizione della formula di assoluzione per insufficienza di prove, essendo opportuno che essa rientri, quando si tratta di assoluzione per il fatto, nella formula di assoluzione per non aver commesso il fatto.

Signor Presidente, a questo punto il tempo assegnatomi è superato e non dovrei continuare; non avevo previsto che il mio intervento sarebbe stato così lungo, e quindi non posso esaminare tutte le altre questioni che mi erano parse di grande importanza.

Una sola questione, tuttavia, vorrei trattare, anche se brevemente, ed è quella relativa al pretore. Io stesso, in sede di Commissione, mi ero fatto promotore dell'emendamento che prevedeva anche per il pretore il divieto di esercitare la funzione di giudice del dibattimento quando avesse già svolto funzioni di pubblico ministero o di giudice istruttore nello stesso procedimento. Ciò mi era parso oltremodo giusto, perché la stessa Costituzione vieta che la medesima persona promuova l'azione, istruisca il processo e lo decida nello stesso tempo. Non si può — se si segue il sistema accusatorio — attribuire la raccolta del materiale che serve per la decisione a colui che ha esercitato l'azione penale e che poi alla fine deve decidere. Ora, però, io stesso mi sono accorto di un particolare, esaminando quel bel volume che raccoglie gli atti della nostra Commissione e che, per la solerzia del presidente onorevole Bucalossi e del segretario avvocato Talpo, è stato messo per tempo a nostra disposizione.

Mi sono accorto cioè che, con una opportuna riforma dell'ordinamento giudiziario, potremo convogliare per i « delitti » tutto nelle mani del giudice istruttore che poi provvederà a distribuire i processi alle singole preture competenti; ciò non è però opportuno fare per i procedimenti che si svolgono in pretura per le contravvenzioni. Pur essendo stato fautore e portatore di questa estensione del sistema accusatorio anche di fronte al pretore (poiché quando si sceglie un sistema questo dovrebbe essere seguito fino in fondo) mi

sono accorto che sarebbe meglio limitare il processo accusatorio ai soli delitti. È preferibile cioè abbandonare il sistema accusatorio per le contravvenzioni, altrimenti si avrà un impegno troppo gravoso in sede di riforma dell'ordinamento giudiziario. Presenterò pertanto al punto 43 dell'articolo 2, un emendamento che prevede l'inserimento delle parole « per i delitti », in modo che si abbia la seguente dizione: « divieto, per i delitti, di esercitare le funzioni », eccetera.

La questione delle minoranze è già stata oggetto del decreto del Presidente della Repubblica 3 gennaio 1960, che prevede il bilinguismo negli atti giudiziari in provincia di Bolzano; questione che ha avuto una determinata estensione nell'accordo sul cosiddetto « pacchetto », che non è stato ancora letto in Parlamento, ma che comunque dovrebbe esistere agli atti del Ministero. Ad ogni modo in proposito presenteremo un emendamento aggiuntivo perché è bene che le minoranze, di qualsiasi lingua esse siano (francese, slovena o tedesca), abbiano la possibilità di essere interrogate e di avere un giudizio di merito (non di Cassazione) nella loro madrelingua.

Concludendo, signor Presidente, devo dire che il progetto in discussione nelle sue linee essenziali è magnifico, anche se porterà ad una specie di processo di lusso. Processo di lusso perché presuppone la riforma di tutto l'ordinamento giudiziario e nuove aule giudiziarie, non essendo quelle attualmente esistenti capaci di ospitare una *cross examination* da effettuare in due gradi.

Sarà in ogni caso un processo, con le modifiche che apporteremo, che costituirà una pietra basilare sulla via della giustizia e della libertà. È per questo che il disegno di legge avrà, come ha già avuto in Commissione, il nostro voto favorevole. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cacciatore. Ne ha facoltà.

CACCIATORE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, i socialisti del PSIUP, come è noto, sono sempre stati contrari al principio della delega. Tale nostra posizione di sfiducia verso l'esecutivo trova piena giustificazione in numerose sentenze della Corte costituzionale nelle quali si afferma l'incostituzionalità di determinate norme — con la conseguente creazione di lunghi e dannosi periodi di vuoto legislativo — sentenze dovute proprio all'aver l'esecutivo travalicato spesso quanto previsto dall'articolo 76 della Costituzione.

Desidero, ad ogni modo, rifacendomi ai lavori della Costituente, ricordare che, allorché in tale sede si discusse della delega, ad una precisa domanda fu risposto che mai vi si sarebbe fatto ricorso in tema di formulazione di codici o di riforma degli stessi. A prescindere, comunque, dalla nostra posizione di principio e dall'impegno che ho ora ricordato, non sembra a noi che si sia nel vero quando si afferma che non è possibile fare un codice se non attraverso la delega.

Abbiamo un esempio di come si possa preparare un testo nel breve spazio di un anno e anche meno. Ricordo, infatti, come il ministro Gonella abbia dato, nel 1962, ad una commissione, composta da avvocati, magistrati e professori di diritto e di procedura penale, l'incarico di formulare uno schema di progetto di riforma del codice vigente; e ricordo come il professor Carnelutti sia riuscito a far pervenire al ministro del tempo, quasi nei termini, nonostante la sua malattia, ed a prescindere dal contenuto per noi non accettabile, un primo ed un secondo schema accompagnato da una sua relazione. La stesura definitiva di tale testo, se mal non ricordo, fu affidata al collega Vassalli. Il collega Riccio, nella passata legislatura, ci aveva indicato la via giusta e ci proponeva la seguente premessa all'articolo 2: « È delegato il Governo ad emanare il codice del processo penale emanando norme sull'intera materia »; ed elencava tutta una serie di punti, sullo schema di un codice completo, aggiungendo infine i principi e i criteri ai quali i singoli punti dovevano ispirarsi. Ricordo, infine, che in Commissione, sempre nella passata legislatura, fu portato a termine l'esame e l'approvazione di un testo di oltre 150 articoli sull'ordinamento della professione forense; e che in questi giorni abbiamo iniziato l'esame di un altro testo, di ben 167 articoli, sull'ordinamento del notariato.

Quindi, tutto si supera quando vi è la volontà, e si spiana così la via a leggi perfette e rispondenti a metodi di democrazia.

Nella specie, però, ho fondato timore che si stia percorrendo una strada completamente sbagliata, la quale ci riserva per l'avvenire sgradite sorprese ed amare e giuste accuse da parte degli utenti e degli operatori della giustizia. Infatti — e su quanto ora dirò mi permetto di richiamare l'attenzione del Governo, dei relatori e dei colleghi tutti, presenti ed assenti, nonché del Presidente dell'Assemblea — vano è cercare, tra i 60 punti al nostro esame, cenno alcuno sull'istruttoria sommaria nei procedimenti innanzi ai tribu-

nali per i minorenni; vano è cercare un punto che tratti del pubblico ministero in pretura; vano è cercare un accenno qualsiasi sulla difesa di ufficio...

VALIANTE, Relatore per la maggioranza. Questi argomenti non sono stati mai trattati in un codice di procedura penale.

CACCIATORE. Ma se dobbiamo fare un codice completo...

VALIANTE, Relatore per la maggioranza. Non dobbiamo, però, fare una enciclopedia!

CACCIATORE. Quando si dice, in uno dei punti dell'articolo 2, che non deve prendere parte al dibattimento il giudice che ha proceduto all'istruzione, è chiaro questo mio riferimento al pubblico ministero in pretura, e quindi ad un punto che riguarda il codice di procedura penale e non l'ordinamento giudiziario.

VALIANTE, Relatore per la maggioranza. Infatti, affermiamo che il problema si pone. Ma è un problema relativo all'ordinamento giudiziario.

CACCIATORE. Allora, fin quando non verrà istituito un nuovo ordinamento giudiziario, questo codice di procedura penale non potrà entrare in vigore, altrimenti si avrà una serie continua di eccezioni di incostituzionalità.

VALIANTE, Relatore per la maggioranza. Ella si sente di chiedere la sospensiva?

CACCIATORE. Io non mi sento di chiedere la sospensiva, perché desidero più degli altri che il codice si faccia; però desidero che si faccia un codice completo, rispondente al dettato dell'articolo 76 della Costituzione.

Vi è poi mancanza assoluta di disposizioni relative allo stato di carcerazione preventiva nel periodo dei 40 giorni concessi al pubblico ministero prima di richiedere l'archiviazione o il giudizio immediato o l'istruzione. Non viene infine chiarito sufficientemente se si elimina o meno l'attuale distinzione tra obbligatorietà e facoltatività del mandato di cattura. In ogni caso, i limiti della facoltatività sono troppo vaghi e generici. Ora, se la delega, per precisa disposizione dell'articolo 76 della Costituzione, deve contenere principi e criteri direttivi, e deve riguardare oggetti definiti, ai quali dovrà tassativamente unifor-

marsi il Governo nell'emanare i provvedimenti con la delega stessa autorizzati, io mi domando e domando a voi come si regolerà il Governo per tutto quanto innanzi elencato e non compreso nei 60 punti. Tra le materie non comprese, ricordo anche l'istituto della estradizione per la cui applicazione, se non ricordo male, una parola importante spetta proprio all'esecutivo. Quindi, non potendo il Governo nella redazione del nuovo codice di procedura penale non comprendere in esso anche tutto ciò cui innanzi ho fatto cenno, è evidente che non si avrebbe l'esatta osservanza di quei limiti invalicabili che in base alla Costituzione il Parlamento deve indicare e il Governo, appunto osservare, obbligo che violato porterebbe alla invalidazione, attraverso l'apposito sindacato di costituzionalità, della norma o delle norme emanate dal Governo.

Questo dovere avevo da compiere e l'ho compiuto. A voi, rappresentanti del Governo, a voi, onorevoli colleghi di ogni parte, il compito di esaminare se le cose da me dette sono inesatte o giuste e in questa seconda ipotesi adottare i provvedimenti del caso. E questo dovere maggiormente a voi s'impone dopo che il collega professor Vassalli ieri sera, certamente con maggiore autorità e competenza, vi ha fatto rilevare che nei 60 punti vi sono numerose lacune oltre quelle da me elencate. Né secondo il mio modesto pensiero può essere valido il suggerimento del professor Vassalli, e cioè che per sanare quanto da lui rilevato, e quindi anche quanto da me oggi ribadito, basterebbe aggiungere un 61° punto di questo preciso tenore: « Regolare tutte le restanti materie della procedura penale nello spirito della Costituzione e delle convenzioni internazionali, e tenuto conto dei risultati della elaborazione dottrinale e giurisprudenziale che nelle materie stesse si è formata, nella interpretazione ed applicazione delle norme del codice vigente, dei suggerimenti della scienza e della pratica, e sempre in armonia con le regole fissate nei numeri precedenti ».

Questa era la sanatoria che proponeva ieri sera il professor Vassalli. Mi permetto di ricordare che la portata dell'articolo 76 della Costituzione non consente di adottare tale soluzione, specialmente se si tien conto che il nostro compito non è la riforma dell'attuale codice, ma la formulazione di un nuovo codice di procedura penale.

Prima però di dare uno sguardo d'insieme ai 60 punti — previsti dall'articolo 2 del disegno di legge — nel loro complesso, sento ancora un dovere, e cioè quello di recitare il

mea culpa, insieme con tutti voi, per aver fatto trascorrere ben ventidue anni senza attuare il punto VII delle disposizioni transitorie della Costituzione, nel quale si affermava che l'ordinamento giudiziario del 1941 non era conforme alle norme della stessa Costituzione e che quindi doveva essere subito istituito, con una nuova legge, un moderno e democratico ordinamento giudiziario, premessa necessaria alla riforma dei codici.

Circa tale necessità, mi sia consentito ricordare quanto scrisse Gino Cappelli sulla rivista *Il ponte* del 31 luglio 1968: « Nella ricordata commissione ministeriale 1963-1965 non mancò qualche libero ed incisivo intervento — ma invano se ne ricercerebbe una traccia nella relazione conclusiva — come quello del professor Sabatini, il quale appunto osservava, ed evidentemente invitava ad osservare, che dalla posizione dell'ordinamento giudiziario è e deve essere necessariamente condizionata la normativa del funzionamento in senso organico ed in senso processuale della giustizia, sicché nella disputa circa la precedenza, la contestualità o la susseguenza, da darsi alla riforma dell'ordinamento giudiziario, rispetto alla riforma dei codici, egli riteneva decisamente non esservi dubbio alcuno che la riforma dell'ordinamento giudiziario deve precedere nella sua posizione le altre riforme ».

Prevalse, però, il parere del ministro Reale, il quale, nella prefazione al volume *Per un nuovo processo civile*, ritenne che l'ordinamento giudiziario potesse seguire alla riforma dei codici, ma veramente con argomenti che non ci persuadono, né certamente hanno persuaso molti. Pertanto siamo oggi a gettare le basi di un codice di rito senza che siano stati prima risolti i problemi relativi ai punti più importanti, che dovrebbero essere proprio i pilastri su cui tali basi dovrebbero poggiare, come in seguito meglio preciserò.

Dopo queste due doverose premesse, alle quali in seguito aggiungerò qualche parola sulla mancata precedenza della riforma del codice penale, entro nel merito, rilevando subito che il progetto sottoposto alla approvazione della Assemblea presenta difetti di impostazione e di contenuto tali da farci ritenere che esso non potrà assolvere al compito di ovviare attraverso la successiva codificazione al mancato funzionamento dell'attuale sistema processuale penale. Questo non solo per tutta una serie di motivi tecnici ed operativi, ma anche per la mancanza di coraggio in direzione di una scelta netta e definitiva tra sistema accusatorio e sistema inquisi-

torio, ed in particolare per la mancata definizione della figura e dei compiti del pubblico ministero.

A questa mancata chiarezza di scelta va aggiunta la visione settoriale e propagandistica che della riforma del codice di procedura penale ha mostrato il Governo nel richiedere la delega. È inconcepibile, cioè, a meno che appunto non si voglia fare facile demagogia e sfoggio di volontà di riforme senza pratico contenuto, che si possa pensare di risolvere la crisi della giustizia penale attraverso la riforma proposta, senza che di pari passo sistematicamente e globalmente vengano affrontati e risolti i problemi, come ho già detto, della riforma non solo dell'ordinamento giudiziario, ma anche del codice penale.

La riforma sarà così svuotata di ogni contenuto, malamente attuata, se non inattuabile, ed opererà su di un corpo vecchio e malato. Che scopo, che significato può avere un processo più snello, più garantista, più democratico, se esso dovrà operare su di un codice penale che, nonostante alcuni timidi tentativi di rinnovazione, resta fascista, antidemocratico e classista? Sarà come rivestire di un vestito con pretese moderne un corpo arido ed avvizzito ed avere la pretesa, così, di ringiovanirlo, di renderlo alla moda.

Per esempio, questo codice del quale stiamo gettando le basi, anche a volergli riconoscere le impronte più democratiche possibili, non avrà certamente il potere taumaturgico di eliminare dalle nostre aule giudiziarie lo articolo 341 del codice penale, riguardo al quale la sentenza della Corte costituzionale del 2 luglio 1968, pur non ritenendolo in contrasto con gli articoli 1 e 3 della Costituzione, si è così espressa: « L'articolo 341 del codice penale, ancorché risulti dallo spirito autoritario che infirma il vigente codice e sia opportuno un suo riesame in sede legislativa, non è in contrasto ecc. ». Così la Corte costituzionale ancora una volta ha sottolineato la urgenza che il Parlamento affronti finalmente il problema della riforma del codice penale, che, improntato di spirito autoritario, è in contrasto ogni giorno con le più elementari esigenze di democrazia.

Servirà ben poco avere un nuovo codice di procedura penale se non saranno risolti tra gli altri, ad esempio, i problemi dei minimi di pena, dell'istituto della recidiva, della ulteriore depenalizzazione di alcune norme anacronistiche e antidemocratiche, del trattamento dei carcerati, della definizione giuridica e scientifica del carattere e della fun-

zione della pena, adeguandola così finalmente a criteri sociali e moderni.

Ma anche la riforma organica del codice penale resterebbe senza pratica attuazione se, come ho già ricordato, non fosse preceduta dalla riforma dell'ordinamento giudiziario, o se almeno le due riforme non procedessero di pari passo.

È più vivo che mai il problema di apprestare mezzi e strumenti idonei per trarre la giustizia dalle secche del pressapochismo, della inefficienza, della inadeguatezza, della insufficienza nelle quali essa è arenata da anni. Senza la riforma dell'ordinamento giudiziario, senza cioè l'ammodernamento e l'ampliamento degli organici non c'è codice che tenga: nessun sistema processuale, pur perfetto che sia, può dare risultati di qualche rilievo. Scriveva già nel 1960 il professor Adamiano: « In Italia non c'è un codice di procedura, ma ce ne sono tanti quante sono le corti di appello: a Milano funziona il rito ambrosiano, a Napoli quello gennariano, a Roma, che ha la Cassazione, quello di Santa Romana Chiesa ». Al di là della piacevole e garbata ironia vi è la constatazione che, luogo per luogo, sede giudiziaria per sede giudiziaria, la pratica attuazione della giustizia penale incontra diversità e difformità, dovute non certo a condizioni etniche o ambientali, ma a disparità di situazioni organizzative, a diversità di rispondenza, cioè, dei mezzi alle esigenze. Solo chi non ha pratica di cose giudiziarie, chi non conosce la mole di lavoro che si riversa quotidianamente sui tavoli dei pretori, dei sostituti, dei giudici istruttori, potrà non riconoscere l'esigenza dell'ammodernamento e della revisione dell'ordinamento giudiziario. È triste dirlo, ma oggi la giustizia penale appare fatta più di quantità che di qualità e, nonostante questo, gravi e non più ammissibili permangono i ritardi, le lentezze. I magistrati delle grandi sedi giudiziarie sono costretti ad esaminare in un giorno decine e decine di processi, a ritmo molte volte frenetico, con orari spesso brutali e defatiganti, con quanto rispetto per lo approfondimento delle risultanze processuali, per la certezza della prova, per il decoro della giustizia, è facile immaginare. Il tempo medio per la trattazione di un processo va sempre più contraendosi e le udienze penali assumono allucinanti ritmi di « chapliniana » memoria. Se a ciò non porremo immediato rimedio, continuerà ad essere avvertito domani lo stesso disagio che è avvertito oggi dal cittadino che varca le aule di un palazzo di giustizia. E tale disagio continuerà a derivare

non da un codice che non rende giustizia, ma da situazioni di fatto che impediscono ed impediranno al magistrato di attuare quel codice. Il problema è dunque quello che già Piero Calamandrei così efficacemente illustrò in uno dei suoi studi, allorché entrò in vigore il codice di procedura civile: « Il problema vero non è solo quello della riforma, ma della attuazione e della applicazione del codice ». Attuazione ed applicazione dei codici che saranno possibili nella misura in cui appronteremo ed adegueremo i mezzi e gli strumenti necessari: ampliamento degli organici, ammodernamento degli uffici e delle tecniche, utilizzazione delle forze a disposizione senza dispersioni di natura demagogica e, purtroppo, molte volte anche clientelare. Dovremmo qui introdurre il discorso sulla sopravvivenza di certe sedi giudiziarie, sulla utilizzazione di tutti i magistrati e di tutti i funzionari senza creazione di comode sinecure e, infine, quello sul giudice monocratico e collegiale. Il discorso ci porterebbe lontano, ma, sottolineandosi ancora una volta la necessità di una preventiva riforma dell'ordinamento giudiziario, mi si consentirà di dire che la sopravvivenza di collegi pletorici in appello e in Cassazione, il mantenimento del giudice collegiale in primo grado, appaiono lussi e sprechi che la giustizia italiana non può oltre consentirsi.

Precisata in questi termini la mancanza dei presupposti che io ritengo necessari perché la riforma diventi effettivamente operante, esaminerò gli aspetti tecnici di essa, cercando di porre in rilievo non solo i temi non considerati nel disegno di legge-delega, ma anche, attraverso un rapido esame, l'oggetto e i limiti del disegno stesso.

Bisogna rilevare che il disegno di legge, come già è stato messo in risalto in una relazione presentata al XII congresso nazionale dell'Associazione magistrati italiani, tace del tutto in ordine ad alcuni non trascurabili settori dell'attività giudiziaria. Tra gli altri, alcuni ci sembrano meritevoli di maggiore attenzione e ad essi ho già fatto cenno nella premessa di questo mio intervento:

1) lo schema tace riguardo alla istruttoria dei processi di competenza del tribunale dei minorenni. Tale silenzio dà l'impressione che non si voglia modificare l'attuale disciplina processuale contenuta nel regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, con l'ovvia conseguenza del permanere dell'istruttoria sommaria unica, inconciliabile con tutta la rimanente parte del sistema che è assoggettata alla disciplina dell'istruzione formale;

2) altro settore completamente ignorato nel disegno di legge-delega è quello relativo all'istruttoria dei processi di competenza pretorile, con il permanere dell'assurdo della sottrazione in numerosi processi, tante volte delicati e comunque attinenti sempre alla libertà del cittadino, delle indagini di polizia al controllo e alla direzione dell'autorità giudiziaria e in particolare del pubblico ministero. Vi è infine da considerare che il permanere dell'attuale situazione legislativa riguardo all'ufficio del pubblico ministero e alle preture non potrà mai dare risposta alle esigenze poste dall'articolo 102 della Costituzione, che prevede che la funzione giurisdizionale sia esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. L'instaurazione, infine, degli uffici del pubblico ministero presso ogni pretura si appalesa veramente necessaria allorché, esaminando il punto 43 del testo della Commissione, ci troviamo di fronte al divieto sancito di esercitare le funzioni del giudice del dibattimento per colui che ha svolto funzioni di pubblico ministero o di giudice istruttore nello stesso procedimento. Cosa accadrà nelle numerose preture il cui organico è costituito da un unico magistrato che assomma in sé le funzioni di istruttore e di giudice del dibattimento? È facile prevedere confusioni interpretative e paralisi, tanto più ingiustificate e contraddittorie quanto più si esalta il fine di snellezza e speditezza attribuito alla riforma;

3) altra lacuna da sottolineare è quella della mancanza di ogni accenno allo scottante e delicato problema della regolamentazione in modo efficiente della difesa d'ufficio. È assurdo e del tutto contrario al conclamato spirito della riforma il voler far permanere l'attuale situazione. Ogni operatore della giustizia sa quanto sia svilita, del tutto nulla, assolutamente pleonastica la difesa d'ufficio così come oggi è messa in atto; il che non solo comporta un avvilimento del decoro della toga, ma un insanabile contrasto con i dettati della Costituzione, che non solo prevedono il sacro diritto del cittadino alla difesa, ma che assolutamente non possono consentire quella specie di lavoro coatto senza retribuzione che dovrebbe prestare il difensore d'ufficio. Non regolamentare la difesa d'ufficio su basi nuove, funzionali, moderne, significa voler protrarre — mi si perdoni la crudezza del termine — la « beffa alla giustizia », la farsa curialesca alla quale si è costretti ad assistere ogniquale volta si sente ripetere la frase annoiata e distratta, pronunciata da un difensore

ancora più annoiato e distratto: « Mi rimetto alla giustizia ».

È necessario pertanto assicurare fin dalle prime battute del processo, cioè fin dalla fase istruttoria, una difesa responsabile ed efficiente. A questo si potrà giungere solo se lo Stato si accollerà le relative spese, come d'altronde fa con testimoni e periti, ponendone il carico magari all'imputato condannato, se solvibile, ma sempre anticipandole. È questo un dovere dello Stato, se è vero, come è vero, che la giustizia è un servizio sociale e che lo Stato ha il dovere di assicurare che questo servizio sia efficiente, democratico, alla portata di tutti i cittadini nella stessa misura, ricchi o poveri che essi siano.

Altro punto che suscita notevoli perplessità è quello relativo al problema della detenzione preventiva. Lo stesso relatore collega Fortuna afferma: « Credo che sia necessario chiarire questo punto in Assemblea, non essendo possibile, in un settore così delicato, mantenere un " vuoto " da colmarsi a discrezione del legislatore delegato ». Con il punto 25 infatti viene prevista la facoltà del pubblico ministero di trattenere il processo per 40 giorni, al termine dei quali potrà richiedere o l'archiviazione o il giudizio immediato ovvero l'istruzione. In questi 40 giorni chi provvederà sulla libertà personale dell'imputato? È un vuoto davvero impressionante che, se non dovesse essere colmato con apposita previsione da parte di questa Assemblea, creerebbe, in caso di regolamentazione da parte dell'esecutivo, come già diverse volte ho ripetuto, notevoli problemi di legittimità costituzionale.

Con il punto 38, inoltre, sembrerebbe esclusa ogni distinzione tra facoltatività e obbligatorietà del mandato di cattura. L'esclusione dell'obbligatorietà del mandato di cattura costituisce indubbiamente un passo innanzi, atto ad eliminare finalmente le dolorose e anacronistiche influenze decisive che hanno avuto sullo stato di libertà dell'imputato la recidiva e le aggravanti, creando in tanti casi odiose discriminazioni fra imputati di reati analoghi e costringendo molte volte i magistrati ad inevitabili decisioni di rigore, sulla cui necessità essi, per primi, nutrono dubbi e perplessità.

Cosa accadrà, ad esempio, per i fatti di Battipaglia? Sappiamo che è in corso una macchinosa istruttoria che segue d'obbligo la denuncia che per quei fatti ha presentato la questura di Salerno. Così inevitabilmente anche in questo caso scatterà il gioco delle aggravanti e delle eventuali recidive, con la con-

seguenza della obbligatorietà dei mandati di cattura, chiaramente ed obiettivamente ingiusti ed inoltre creatori non solo di amarezze e delusioni in quei cittadini che invece di entrare in fabbrica, entreranno in carcere; ma suscitatori anche di pericolose scintille che potrebbero ravvivare il fuoco della collera che ancora cova sotto le ceneri.

È necessario dunque non solo ribadire fermamente che i provvedimenti di restrizione personale dovranno essere sempre facoltativi, ma anche fissare con maggiore chiarezza quali sono i casi nei quali, sempre con provvedimento motivato, il giudice istruttore o quello del dibattimento potranno adottare misure di coercizione personale.

Il punto 38 al riguardo è troppo vago e generico nel momento in cui si parla di un delitto che determina particolare allarme sociale o per la gravità di esso o per la pericolosità dell'imputato. Anche in questo caso sarà possibile per l'esecutivo trasmodare ed incorrere in casi di violazione della delega e conseguentemente di illegittimità costituzionale.

Sottolineata così la mancanza dei presupposti e le lacune di previsione legislativa, mi soffermerò su alcuni punti del testo proposto dalla Commissione, da me ritenuti niente affatto convincenti, nella misura nella quale essi non solo appaiono contraddittori ed inefficaci, ma non apprestano sufficienti garanzie per l'attuazione di un sistema processuale che non può essere solo efficientistico e finalistico, ma che deve principalmente assolvere al compito di assicurare al cittadino una giustizia moderna, rapida, democratica.

Dirò subito che il più grosso dei problemi, che si è posto all'attenzione della Commissione, quello cioè della scelta tra sistema accusatorio e sistema inquisitorio, è stato risolto in modo ibrido e incompleto. Nella scorsa legislatura la Commissione accolse l'emendamento proposto dal collega Fortuna che richiedeva l'attuazione dei caratteri propri del sistema accusatorio. Nella presente legislatura la Commissione ha invece fatto un passo indietro, accogliendo l'emendamento del relatore per la maggioranza Valiante, che praticamente consente molte possibilità di deroga alla scelta accusatoria, con la sopravvivenza di istituti inquisitori e conseguentemente della possibilità di remore e ritardi, in aperto contrasto con lo spirito e l'economia di un nuovo tipo di processo.

Indubbiamente, notevoli passi innanzi sono stati fatti e importanti innovazioni sono state introdotte. Il sistema orale, l'abolizione del segreto istruttorio, l'interrogatorio incro-

ciato, la limitazione dei compiti della polizia giudiziaria sono tutte conquiste da non sottovalutare, così come è da prendere atto con soddisfazione della abolizione della assoluzione per insufficienza di prove e delle formule finali di assoluzione.

L'abolizione della formula dubitativa ha suscitato, in Commissione e nel paese, numerosi e appassionati dibattiti. Da parte dei pratici si è mostrata la preoccupazione che l'abolizione dell'assoluzione per insufficienza di prove possa portare a un maggior numero di condanne, mentre da parte dei teorici è stata prospettata l'obiezione — già esaminata, per altro, e contraddetta nella relazione — che la abolizione voglia ovviare al sostanziale e inammissibile rifiuto di assumere la responsabilità del giudizio, o meglio del verdetto, rifiuto che praticamente sembrava aversi ogni qualvolta veniva adottata la formula del dubbio. Ad ambedue le obiezioni si può rispondere con una argomentazione unica. Ogni assoluzione, con qualsiasi formula, anche se dubitativa, rispondeva alla tramutazione che il giudice faceva in sentenza delle risultanze processuali ed era il risultato non solo della interpretazione delle prove e del relativo convincimento, ma anche del giuridico adeguamento di questa attività del giudice alle regole poste dall'articolo 479 del codice di procedura penale.

Si può ben essere tranquilli sulla opportunità e validità della abolizione della assoluzione per insufficienza di prove. Con la abolizione della formula dubitativa, infatti, non si è voluto ovviare al rifiuto del giudice di fare giustizia, né si è voluto aprire la strada ad un maggior numero di condanne, ma si è voluto applicare rigorosamente e conseguentemente il principio *in dubio pro reo*. La formula dubitativa, con tutti gli strascichi che essa comportava, con il marchio infamante che imprimeva e che tanto danno ha causato e continua a causare a chiunque si sia trovato o ancora si trovi nella necessità di esibire il suo certificato penale, certamente appariva ed appare non rispondente al principio accennato.

Vorrei ora sottoporre alla attenzione dei colleghi alcune osservazioni sulla funzionalità di talune delle riforme proposte, ritenendo che dalla loro discussione si potrà giungere, senza pretesa di imposizione di tesi, ad una migliore articolazione del testo e conseguentemente ad una maggiore efficienza.

Non mi sembra, ad esempio, che la partecipazione della parte lesa nel procedimento penale sia stata regolata con sufficiente chia-

rezza, né che l'ampliamento dei suoi poteri sia stato portato fino alle estreme conseguenze e cioè fino al riconoscimento della qualità di parte processuale alla parte lesa nel procedimento penale. Se si fosse voluto portare fino in fondo questo principio, si sarebbe dovuto prevedere e rivedere tutto un sistema di nullità e di impugnazioni, ciò che invece non si è fatto. Ci si è limitati al problema della liquidazione dei danni, alla previsione della concessione di una provvisoria con provvedimento costituente titolo esecutivo. Su tale punto mi riporto alle considerazioni da me espresse in Commissione, che sono state riportate per intero nel pregevole lavoro fornitoci dal valoroso segretario della Commissione giustizia, avvocato Talpo.

Notevoli restano quindi le mie perplessità su questa parte della riforma che non mi sembra abbia alcun concreto significato se non viene corredata dalle innovazioni di cui innanzi e cioè nullità, impugnazioni, difensore d'ufficio, ecc.

Poche altre osservazioni e ho terminato, signor Presidente. Il testo proposto dalla Commissione ha bisogno di particolare esame è di una critica approfondita in particolar modo in ordine allo scottante tema dei compiti e dei limiti della polizia giudiziaria nella fase dei primi accertamenti.

L'esame del punto 20 dell'articolo 2 del testo della Commissione dà adito a notevoli perplessità, là dove prevede la facoltà di arresto, in flagranza, di colui che è indiziato di grave delitto. Che significa grave delitto? Chi sarà a stabilire se un delitto è più o meno grave? Continuerà ad essere passibile di arresto in flagranza, ad esempio, il presunto autore di un oltraggio, colui che abbia partecipato ad una adunata qualificata sediziosa, il cittadino che tenti di difendersi dalle « sante » manganellate propinate dalla polizia in servizio di ordine pubblico? Non è possibile restare nel vago e nel generico, concedendo in tal modo alla polizia, sia pure giudiziaria, una così potente ed indiscriminata arma di repressione.

L'ultima parte di questo mio intervento sarà incentrata sulla nuova previsione dell'istruttoria. Un rilievo va subito proposto, e cioè che questo è uno dei punti più ibridi della riforma, frutto del permanere di alcuni caratteri propri del sistema inquisitorio. Nel momento in cui si è inteso soddisfare attraverso la riforma anche, se non soprattutto, esigenze di sveltezza, di acceleramento, di eliminazione degli attuali ritardi, i quali preminentemente si verificano nell'istruttoria, era

necessario trarre tutte le conseguenze, fino in fondo: e, con estremo coraggio, considerare e valutare in un modo del tutto diverso la figura e le funzioni del pubblico ministero. Esemplificando al massimo il discorso, si potrebbe prospettare la seguente visione istruttoria: il pubblico ministero, coadiuvato dalla polizia giudiziaria, posta effettivamente alle sue dirette dipendenze, promuove l'azione penale, sottoponendo in breve tempo le prove raccolte in contraddittorio con la difesa, munita della stessa facoltà, al giudice istruttore, il quale, al termine di una udienza istruttoria pubblica, dichiarerà con ordinanza il proscioglimento o il rinvio a giudizio. È questa una visione moderna del processo, che è necessario forse approfondire, dibattere, ma che bisogna porre in essere, se non vogliamo perpetuare forme o condizioni barocche e ritardatrici, non oltre sopportabili e consentibili.

Ho così terminato questo esame globale della riforma; nel concludere, però, non posso fare a meno di porre in rilievo che la crisi in cui la giustizia si dibatte non consente, al Parlamento ulteriori remore o ritardi, il che per altro non significa che si debba strozzare il dibattito su materie importanti come l'attuale, sulla quale vi saranno infinite discussioni, e sulla quale si scriveranno volumi su volumi.

È una crisi che investe in maniera preoccupante una delle principali prerogative, uno dei principali doveri di uno Stato che voglia essere democraticamente avanzato. La riforma proposita giunge non solo in ritardo, ma è incompleta ed insufficiente per molti versi, anche se è doveroso sottolineare alcuni punti innovatori. Essa sarà però inutile, e tanto più dannosa per le illusioni che creerà, e le delusioni che provocherà, se non sarà completata dai punti omissi, nonché dalle altre riforme necessarie: quella del codice penale, dell'ordinamento giudiziario e dell'ordinamento penitenziario, senza le quali, ripeto fino alla noia, ogni altra riforma sarà inutile, parziale, dilazionatrice e non risolutrice delle gravi scadenze che la coscienza del paese ci pone in termini drastici, drammatici, e non più differibili.

Onorevoli colleghi, il mio gruppo ha già presentato alcuni emendamenti ed altri ne presenterà. È vostro dovere però tener conto non solo delle mie modeste osservazioni, ma, innanzitutto, di quelle più autorevoli del collega Vassalli e di altri valorosi deputati. Se ciò farete avremo un codice che rispetterà gli imperativi della Costituzione; in caso contrario si compirà una ennesima beffa ai danni del

paese, tradendo ancora una volta tutti i sacrifici, i lutti e i dolori di coloro i quali vollero che l'Italia, dopo tanti anni di dittatura, avesse una Costituzione che desse a noi e ai nostri figli tutte le garanzie di democrazia e di libertà. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gullo. Ne ha facoltà.

GULLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo tanti così autorevoli e pregevoli discorsi che hanno preceduto questo mio modestissimo, non è da pensare che io possa avere il proposito di procedere ad un esame analitico dei vari punti di cui è composto il disegno di legge-delega.

Procederò quindi soltanto ad un esame complessivo di tutti i problemi, con una visione né ristretta né scolastica, ma ampia, in modo che ad essa non sfugga alcuno dei motivi sociali, economici e politici che condizionano in definitiva la formazione, ma soprattutto l'applicazione di un codice.

Innanzitutto — anche perché mi sembra doveroso manifestare il mio pensiero su questo punto — mi associo a coloro che hanno redatto le relazioni di minoranza, nella ferma opposizione alla procedura che si è seguita per la formazione del nuovo codice di procedura penale che stiamo esaminando: mi riferisco alla delega. Non dirò tutti i motivi che sconsigliavano che si adottasse tale particolare procedura, sottraendo così alla competenza della Camera il lavoro necessario alla formulazione di un codice tanto importante quale quello di procedura penale. Penso, ad ogni modo, che sia seriamente arduo sostenere che la formulazione di un codice debba essere sottoposta alla procedura in questione; non fosse altro perché — ed è l'unico argomento che porto — la Costituzione parla, come tutti sappiamo, di « oggetto definito ». Ciò lascia senz'altro pensare che sia un problema singolo quello che consente di usare la frase cui mi sono riferito. Mi pare veramente aberrante cercare di individuare nella stessa un intero codice. Andando di questo passo, si potrebbe arrivare a pensare che possa essere compresa, nella dizione in questione, addirittura tutta la legislazione del nostro paese, se è vero, come è vero, che si vuole riconoscere ad essa confini indefiniti.

Senza pensare poi che, per quanto si sia diligenti, per quanto si vogliano attentamente esaminare tutti gli aspetti di una questione

tanto complessa qual è quella legata alla formazione di un codice, non è possibile che parti, anche importanti, di tale quadro, non sfuggano. Del resto, ne abbiamo avuto la prova proprio nel caso di questa delega. Quante sono le parti che sono sfuggite? Accennerò, si capisce in maniera molto breve, anche ad esse. Ad ogni modo, noi dobbiamo nel loro complesso, valutare i vari punti di cui è composta la delega, non ricorrendo, come ho già detto, ad un esame dettagliato. Guardando ad essi, credo sia lecito domandarsi se siano o meno tutti positivi. L'amico e compagno onorevole Guidi, nella sua relazione, ha enumerato i punti che ritiene positivi. Bisogna però rilevare che, perché possano dirsi positivi, essi vanno isolati, sganciati dal resto. Esaminati in astratto, essi sono indubbiamente punti positivi. Ma valutare isolatamente questi punti, non significa scendere a quella giusta valutazione che invece occorre fare. Per cui, bisogna senz'altro domandarsi: questi punti, che in astratto sono positivi, sono bastevoli a darci un codice veramente nuovo, veramente moderno, rispondente cioè alle esigenze della nostra civiltà giuridica? E danno, questi punti, una veste nuova al processo penale? Di fronte a questa domanda, non possiamo non esaminare le risposte che sono state implicitamente o esplicitamente date.

Incominciamo col dire, nella risposta a questo quesito, che si è stati incerti sullo stesso titolo; infatti ho sentito qui e ho letto nelle varie relazioni che si è discusso finanche sul titolo del disegno di legge. Considerando, appunto, tutto ciò, dobbiamo dire che si crea un codice nuovo, o si tratta soltanto di una riforma del codice esistente? Una cosa è sicura. L'incertezza sul titolo da dare al progetto indica che non è proprio evidente quel carattere di novità che si vorrebbe riconoscere al futuro codice di procedura penale.

Ma vado avanti e accenno ai vari pareri espressi cominciando da quello dell'onorevole Riccio, il quale ha tenuto a sottolineare che, secondo lui, non si tratta di un processo accusatorio. Egli ritiene che si tratti soltanto di un processo misto. Anzi, il fatto che non sia accusatorio il processo che si creerebbe col nuovo codice di procedura penale, lo autorizza ad affermare che il codice, appunto perché non accusatorio, si ispira a concetti umanistici, ai quali invece — secondo l'onorevole Riccio — non si ispirerebbe il codice anglosassone, appunto perché è accusatorio. Se dovessi modestamente dire il mio parere, io ritenevo finora che accadesse il contrario; ossia che si sia di fronte ad un codice umanisti-

co quando il processo che il codice stesso disciplina è un processo accusatorio e, al contrario, che ci si trovi di fronte ad un codice non ispirato a concetti umanistici, se detto codice disciplina un processo inquisitorio.

L'onorevole Benedetti, in un suo ben orientato discorso, ha senz'altro affermato che con questo nuovo codice verrà conservata addirittura la struttura poliziesca del codice vigente, e poiché a questa affermazione si è opposto uno dei due relatori per la maggioranza, l'onorevole Fortuna, l'onorevole Benedetti ha dato a quest'ultimo un appuntamento: ci ritroveremo quando il codice entrerà in vigore, e vedremo se ha o non ha la struttura poliziesca di cui ho parlato.

Si aggiunga che il codice si presenta in maniera tale da autorizzare l'onorevole Manco ad affermare addirittura che esso, in considerazione dei punti espressi nel disegno di legge, non fa altro che marciare sulla scia del codice Rocco. Il compagno Morgana, guardando la cosa da un altro punto di vista, ha detto che, buono o cattivo che sia questo codice, in realtà manca nel paese il costume che ne garantisca l'applicazione. È una obiezione che, proprio perché non si limita all'esame del codice in se stesso, si aggancia ad una visione più larga, in quanto esamina l'ambiente sociale in cui tale codice verrà ad operare.

L'onorevole Morgana ha affermato che manca il costume che consenta al nuovo codice di instaurare nel paese un processo penale veramente libero e democratico. Naturalmente e necessariamente, per affermare questa mancanza di costume, egli ha fatto capo al concetto che anche con un nuovo codice di procedura penale (volendo considerare nuovo il codice previsto nel disegno di legge in esame) ci troviamo ad ogni modo di fronte ad un vecchio codice penale, ad una vecchia legge di pubblica sicurezza, ad un vecchio ordinamento giudiziario, insomma di fronte al fatto che sono ancora in vigore tutti questi testi di legge, che si rifanno al periodo fascista.

Che può valere allora, onorevoli colleghi, il richiamo alla Costituzione che noi leggiamo nei punti della proposta delega? Noi vogliamo fare, si dice, un codice che si richiami ai principi della Costituzione. Ma che cosa vorrà dire l'espressione « che si richiami ai principi della Costituzione »? La Costituzione è un tutt'uno inscindibile. Non è nemmeno pensabile che ci sia una parte della Costituzione che risponda a tutte le esigenze di libertà e di democrazia, pur operando insieme con altre parti della Costituzione stessa che a

queste esigenze non rispondono affatto. Non è concepibile. Quindi, questo richiamo alla Costituzione non ha niente di veramente serio perché presuppone una serie di compartimenti stagni, per cui è possibile pensare che ci sia un compartimento che risponda alle necessità moderne, mentre tutti gli altri compartimenti sono vecchi e sorpassati e rispondono ad altre e opposte concezioni. Ciò non è assolutamente concepibile. Si tratta di un rispetto per la Costituzione — mi si lasci dire — ipocrita, ossia gesuiticamente formale. Perché si abbia un codice di procedura penale che tuteli veramente la libertà e i principi democratici vi deve essere un clima sociale ed economico ben diverso da quello che vi è in questo momento nel nostro paese. Ed è quel clima che la Costituzione nel suo complesso additava e per il quale senz'altro ordinava riforme opportune. Ma sono passati più di venti anni, e questo clima, che doveva discendere dalla attuazione integrale della Costituzione, non ha avuto alcun principio di vera attuazione. La classe dirigente e politica del nostro paese non ha attuato la Costituzione e l'inadempienza è specifica, nel caso, e generica: è specifica in quanto nel campo penale, nel campo del processo penale, nel campo del codice penale sostanziale nessuna riforma vera è stata fatta in questi venti anni. E vi è, inoltre, una inadempienza più larga e più significativa, in quanto, come dicevo poc'anzi, in realtà nessuna parte della Costituzione è stata attuata.

La classe dirigente del nostro paese ha mostrato una carenza assoluta di spirito innovatore e ha chiuso volentieri gli occhi su quella diversa visione del mondo che pur la Costituzione le imponeva di avere. Se questa volontà innovatrice ci fosse veramente stata, noi non assisteremmo oggi a questa mancata attuazione di tutta la Costituzione, avremmo cioè una rispondenza tra le affermazioni continue di fedeltà ai principi di libertà e di democrazia e la realtà, che invece è profondamente diversa.

E badate, onorevoli colleghi, che continua e continuerà a trattarsi soltanto di parole. Mi viene in mente un'osservazione fatta da *Le Monde*, il famoso giornale parigino, in un commento sui fatti di Battipaglia.

Ha scritto *Le Monde* che la classe politica italiana dà sempre vita a un divorzio fra le parole e i fatti, perché essa è senz'altro corri-va nell'usare le parole e nell'usarne delle più solenni, ma poi, molto raramente ed in maniera molto ridotta ad esse fanno riscontro i fatti. (*Interruzione del Sottosegretario Del-*

l'Andro). Ripeto, se vi fosse sul serio questa volontà innovatrice e se si sentisse veramente con il cuore e con il cervello questa esigenza, ben diversa sarebbe la realtà. Ricordo, a questo proposito (lasciatemi passare questo ricordo letterario), quanto accadde al grande poeta latino Ennio. Il nostro indimenticato Concetto Marchesi afferma, nella sua ineguagliata *Storia della letteratura latina*, che vi è un quesito a cui bisogna rispondere, e cioè come mai di questo grande poeta Ennio, del quale tutti parlano, indicandolo come il grande padre della poesia latina, non si conservi assolutamente nulla. E si che scrisse innumerevoli opere, poemi vastissimi, commedie, tragedie e saggi di ogni genere. Concetto Marchesi trae da tale fatto una sua conclusione, e cioè che in realtà l'esaltazione del grande poeta Ennio era soltanto nelle parole, in quanto oramai non lo leggeva più nessuno. Così soltanto si spiega come del poeta non si sia conservato nulla. Mi ricordavo di questo a proposito, appunto, della classe dirigente del nostro paese, che è così ricca di parole altisonanti che poi non sono tradotte mai nella realtà.

In questo clima dunque cade il nuovo codice di procedura penale. E non si vuole riconoscere che senza un profondo rinnovamento sociale, economico e politico è vano sperare in un codice di procedura penale che realizzi sul serio principi di libertà e principi di democrazia. Ma può davvero pensarsi che basti un cambiamento della terminologia per avere un nuovo codice di procedura penale, un codice cioè che operi nella società presente, realizzando questi principi di democrazia e di libertà? Che basterà soltanto non dire più « mandato di cattura » o « ordine di cattura » ma « provvedimento di coercizione personale », non dire più « cattura » ma « custodia in carcere »?

Si è parlato qui della polizia giudiziaria e si è detto che è ora che la polizia giudiziaria, nella sua attività, venga guardata dal popolo senza sfiducia. Sono parole anche queste. La sfiducia nella polizia giudiziaria perdurerà fino a che la polizia stessa (e la polizia di sicurezza in genere) si presenti e operi come una polizia di classe: fino a che sarà una polizia di classe il popolo non potrà mai avere fiducia in essa.

E così, via via, si esalta l'abolizione della formula di assoluzione per insufficienza di prove. Intendiamoci: posso anch'io condividere questa abolizione; intendo, addirittura, anche l'abolizione di ogni formula assolutoria.

Ma che valore può avere questo di fronte al fatto che nello stesso tempo si autorizza colui che viene assolto a proporre appello, ove la proposizione dell'appello risponda al suo interesse? Che cosa accade infatti? Si cancella la formula dell'assoluzione per insufficienza di prove, ma poiché si dà all'imputato la facoltà di proporre appello, si dice: egli ricaverà le ragioni del suo appello dalla motivazione. Ma allora vi è una sentenza nella cui motivazione si indica la insufficienza delle prove; perché, altrimenti, come si fa a dire che l'imputato assolto ha diritto di proporre appello se non ricava appunto dalla motivazione — poiché la formula non c'è più — la certezza che egli è stato assolto perché il giudice ha dubitato della sufficienza delle prove? Ma insomma noi vogliamo abolire veramente l'assoluzione per insufficienza di prove, oppure vogliamo soltanto, per ubbidire a un formalismo deplorabile, cancellare dal dispositivo l'assoluzione per insufficienza di prove e conservarla invece nella motivazione della sentenza? Questo mi pare addirittura aberrante.

Non solo, ma tutto ciò — io parlo a coloro che hanno dimestichezza con il diritto e con la sua applicazione — creerà una serie interminabile di discussioni, perché, ora come ora, con l'assoluzione per insufficienza di prove uno ripete direttamente da questa formula la facoltà di proporre appello: non c'è luogo a discussioni.

Ma quando noi diciamo che l'imputato deve ricavare questo suo diritto dalla motivazione, evidentemente noi andremo incontro ad una serie interminabile di questioni: la motivazione dà o no all'imputato questa possibilità di proporre appello? È vero o non è vero che attraverso questa motivazione il giudice dimostra che ha dei dubbi sulla efficienza della prova? A mio parere, sono, questi, argomenti che provano come questo nuovo processo penale si presenti, appunto, per il costume che manca, per l'ambiente sociale e politico in cui cade, come qualche cosa per cui l'appuntamento dato da Benedetti all'onorevole Fortuna mi pare quanto mai fondato. Senza questo profondo rinnovamento sociale ed economico non vi è possibilità di dare vita a un vero codice di procedura penale nuovo, che attui e realizzi cioè sul serio una maggiore tutela della libertà dell'individuo e un maggiore rispetto per gli ideali di democrazia. Ed è questo a cui noi dobbiamo tendere. Dobbiamo dire apertamente che non è concepibile un codice di procedura penale che risponda a questi principi se noi non modifi-

chiamo sostanzialmente la composizione sociale, politica ed economica del nostro paese.

Dopo queste rapide osservazioni di ordine generale vengo ora, signor Presidente, onorevoli colleghi, all'argomento specifico che mi sono proposto di trattare in questo mio breve e modesto intervento. Si tratta della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia che, come voi sapete meglio di me, è affermata e sancita in modo preciso nella nostra Costituzione. La nostra Costituzione pone infatti come principio indiscutibile la partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia e comanda al legislatore ordinario di regolarne i casi e le forme. Come al solito a questo imperativo della Costituzione non si è obbedito. Nulla infatti per ora si è fatto per realizzare tale partecipazione. Ma quello che impensierisce non è soltanto il fatto che nessuno si sia preoccupato di realizzare questo principio costituzionale, ma è anche il fatto che tra i punti del disegno di legge di delega noi non notiamo alcunché che sia stato detto su questo argomento così importante. Noi abbiamo lasciato al legislatore delegato l'arbitrio più largo, più completo, di disciplinare a suo piacimento questa materia così delicata, sancendone — come dice la Costituzione — i casi e le forme. Io guarderò questo argomento della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia dal punto di vista delle giurie popolari nelle corti di assise. La legge, dunque, fa obbligo che si proceda in modo da rendere possibile questa partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia; di quel popolo, appunto, in nome del quale i giudici rendono le loro sentenze, proprio perché la sovranità, di cui è manifestazione anche la sentenza del giudice, risiede in questo popolo.

Quale conseguenza necessaria si ricava da questa indubbiamente retta proposizione? Che nel momento in cui si parla di partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia, non si può concepire questa partecipazione in via subordinata, perché sarebbe veramente strano che il depositario unico della sovranità potesse partecipare all'amministrazione della giustizia, che è uno poi degli aspetti attraverso i quali si manifesta la sovranità, in modo sussidiario. Egli deve parteciparvi invece da protagonista assoluto. Non è concepibile che si presenti, rispetto, come elemento subordinato.

Ora, da questo punto di vista noi possiamo affermare che, nel nostro paese, manca in ma-

niera completa ogni forma di partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia con la legislazione vigente.

E che cosa dice la Commissione, su questo punto, al legislatore? Perfettamente niente; o meglio nelle relazioni e nelle discussioni si dice qualche cosa, ossia sono tutti d'accordo, almeno da quello che ho letto, nell'affermare che la corte d'assise, così come è ora congegnata, è assolutamente da abolire perché non risponde ad alcuna delle esigenze vere a cui deve rispondere una corte d'assise. L'onorevole Valiante, però, mentre dice di essere d'accordo con l'onorevole Fortuna in questa affermazione, aggiunge di essere d'accordo con lui anche nel rinviare ad altra sede la modifica della struttura della corte medesima. A quale sede? Lo domando alla Commissione. Quale sede sarebbe più competente e appropriata per modificare la struttura della corte d'assise, se non quella del nuovo codice di procedura penale? Non volete collocare questa riforma della corte d'assise nel codice di procedura penale che, da che mondo è mondo, ha sempre disciplinato, nonché la corte d'assise, tutte le altre sedi giudiziarie?

Quindi non comprendo che cosa voglia dire l'onorevole Valiante quando, affermando che su questo è d'accordo anche l'onorevole Fortuna, afferma che la corte va cambiata, ma in altra sede, precisando ancora che, anche rinviando ad altra sede la riforma della struttura della corte, si deve riconoscere che essa deve essere profondamente modificata, perché non corrisponde più ai principi democratici. Però, tiene ad aggiungere che egli è contrario alla giuria popolare. Ma allora, che cosa volete fare di questa corte d'assise? Come lasciare al legislatore delegato la più ampia libertà di disciplinare, come egli vuole, un punto così importante del processo penale qual è quello della struttura da dare alla corte d'assise, che nel campo penale è indubbiamente il più alto magistrato?

L'onorevole Valiante è contrario alla giuria popolare, e dimentica che D'Amelio, il presidente di Cassazione durante il periodo fascista, tenne a dire che la corte d'assise, come è oggi ancora costituita, « si richiama agli ordinamenti giudiziari delle colonie ». Nei riguardi della formazione della struttura della corte d'assise, noi saremmo dunque un paese coloniale. Ed è lo stesso D'Amelio che tiene ad affermare (cito testualmente le parole): « La giuria ha origini illuministiche e liberali; quindi è in aperto contrasto con la nuova concezione dello Stato ».

In definitiva, D'Amelio indica, con queste parole, la via che, come democratici e come liberali, dobbiamo seguire, dichiarando contraria in maniera assoluta ai principi di libertà e di democrazia la struttura vigente della corte d'assise e ritornando alla giuria popolare, che è quella che appunto D'Amelio dichiarava in aperto contrasto con la concezione fascistica dello Stato. E si dimentica anche l'insegnamento della storia: la storia di tutti i paesi ci dice che il giorno che cadde la libertà cadde la giuria popolare e che il giorno in cui la libertà fu restaurata, essa fu restaurata. Non dobbiamo in alcun modo svalutare questo dato storico che ha e deve avere la sua enorme importanza. Non è possibile pensare che ciò sia avvenuto per caso!

Ma quali sono (e trovo opportuno che noi discutiamo su questo, una volta che si è pensato di lasciar vuoto questo argomento e di deferirlo nella sua interezza alla competenza del Governo delegato), quali sono le ragioni per cui noi non dovremmo ricorrere alla giuria popolare? Forse che l'odierna struttura ha dato di sé buona prova? No, siamo tutti d'accordo sul fatto che essa ha dato cattiva prova e che va riformata. Voglio ricordare, a proposito della giuria popolare, un'osservazione che l'onorevole Finocchiaro Aprile fece nella sua relazione introduttiva al codice del 1913. Disse questo: « Se è vero che l'efficacia e della pena e dell'opera del giudice si nota, statisticamente parlando, attraverso il numero dei reati che sono perseguiti con quella pena e attraverso quel giudice, noi dobbiamo affermare » (diceva Finocchiaro Aprile nel momento stesso in cui manteneva nel suo codice la giuria popolare) « che le sentenze della giuria popolare sono le più efficaci; mentre, infatti, i gravi delitti demandati appunto alla giuria popolare sono in diminuzione, i delitti invece demandati al giudice togato sono in aumento ». Egli traeva da questa opportuna considerazione le ragioni per mantenere in vita la giuria popolare. Ma si dice: il giudice popolare non si intende di leggi. Se questo sia un merito o un demerito tralasciamo ora di considerare, ma fermiamoci ai più importanti delitti che sono quelli demandati appunto alla competenza della corte d'assise. Come risponde a questi delitti il giudice togato? Con una frase tipica di coloro che si intendono di diritto: *dura lex, sed lex*. Badate, questa frase dà l'esatta misura di quanto sia vero che il giudice togato è più propenso ad applicare la legge che a rendere giustizia. E il buon giudice non applica la

legge, il buon giudice rende giustizia. E per rendere giustizia e non applicare la massima *dura lex, sed lex*, appunto è necessario ed opportuno che il giudice sia spoglio di cultura giuridica, non vada dietro a tutte le difficili implicazioni, che noi chiamiamo eleganti, che sono proprie delle discussioni che si svolgono intorno a questioni di diritto.

Si dice d'altra parte che non è concepibile separare il fatto dal diritto, come accade invece con le giurie popolari. Ebbene ricordiamoci che questa separazione ha un'origine quanto mai illustre perché si trova per la prima volta sancita nella grande Costituzione francese del 1791, che è poi la Costituzione in cui venivano a concretarsi i principi della grande rivoluzione. È scritto in quella Costituzione: il fatto sarà conosciuto dai giurati, l'applicazione della legge si farà per mezzo dei giudici. E questa separazione del fatto dal diritto, onorevoli colleghi, non ha mai intralciato l'opera di giustizia che ha realizzato la giuria popolare. Quando manifestiamo la nostra opposizione alla giuria popolare riteniamo di giustificarla facendo capo ai voluti errori in cui la corte d'assise popolare è tante volte caduta. Non nego che possano esserci stati, ci sono stati, errori da parte della giuria popolare. Ma perché gli errori della giuria popolare hanno questa risonanza mentre non ci si ferma sugli errori dei giudici togati, che hanno — siamo d'accordo — una minore risonanza, ma che pur ci sono? Questo è dovuto al fatto che le cause da essi trattate sono di minore rilevanza. Chi di voi sa quanti errori, quante ingiustizie sono state commesse nelle decine e decine di sentenze emesse fino ad oggi dai grandi tribunali (di Roma, di Milano)? Il fatto è che le giurie popolari trattano i grandi processi, quelli che commuovono l'opinione pubblica e quindi basta un errore commesso in quei grandi processi per suscitare scandalo e per fare invocare l'abolizione della corte d'assise.

La nostra parte però non può dimenticare (e così anche tutte le altre parti della Camera) le grandi pagine scritte dalle giurie popolari. Ricordiamoci degli anni intorno al 1870, al 1880, quando la nuova società sorta dall'unità, dava luogo a movimenti, ad agitazioni popolari, specialmente contadine. Furono appunto le giurie popolari che spesso volte arrestarono, con le loro sentenze, la furia reazionaria dei governi di quel tempo e lo fecero assolvendo coloro che combattevano per i nuovi ideali e per il riscatto delle classi lavoratrici. I giudici popolari, infatti, sentivano quello che il giudice togato non sentirà

mai, sentivano che l'utopia di oggi sarà la realtà di domani. Ed è proprio in virtù di questo grande principio — che la giuria popolare sapeva e poteva accogliere — che venivano scritte sentenze che ora si ricordano a suo onore.

E noi vogliamo ricordarle appunto nel momento in cui affermiamo che, se si vuole riformare, come è necessario, la struttura della corte di assise, si deve procedere alla restaurazione della giuria popolare.

E mi fa piacere — ne sono veramente lieto — potere riferirmi nel momento in cui sostengo ciò, a delle considerazioni che ho lette nella relazione dell'onorevole Valiante. Leggo proprio le sue parole. Dice l'onorevole Valiante: « Il processo è per l'uomo, non può essere uno strumento terrificante. Deve essere tale quindi che l'interessato, imputato o parte lesa, di fronte ad esso sia effettivamente in grado di far valere le proprie ragioni ». E noi possiamo pensare che ci sia una sede giudiziaria la quale possa accogliere questo opportuno insegnamento meglio di come può accoglierlo una giuria popolare la quale realizza proprio quel principio che ci venne dall'antico diritto, ossia il principio della parità tra giudice e cittadino da giudicare? È vero: ci fu poi la degenerazione di questo principio con una involuzione di carattere corporativo, ma, prescindendo da questa successiva incrostazione, noi dobbiamo valutare quello della parità come un principio che assicura una retta amministrazione della giustizia: il giudice pari al cittadino da giudicare. Quale — ripeto — autorità giudiziaria può realizzare questo principio meglio della giuria popolare?

Ma continua l'onorevole Valiante: « Un processo penale è credibile quando è un processo semplice, con regole chiare e semplici che tutti i cittadini possano comprendere ». Ma — dico io — quale giudice può realizzare questo principio che è anch'esso quanto mai necessario perché si raggiunga il fine di amministrare rettamente la giustizia, se non c'è la corte d'assise, per la quale è stabilito, dove vige la giuria popolare, che sono da ripudiare senz'altro i termini tecnici e che il fatto, anche nella sua qualità di delitto, va definito senz'altro con parole usuali in modo che l'imputato, la parte civile, sappiano di che si tratta, intendano con precisione di cosa si voglia parlare?

Ed è appunto per questo che Francesco Carrara scrisse che « un semplice e ordinario buonsenso è men fallace che il sapere di un giudice assuefatto a voler trovare rei e che

tutto riduce ad un sistema fittizio imprestato dai suoi studi ». Questo insegnamento ci ha lasciato Francesco Carrara, parlando appunto della giuria popolare.

Dice ancora l'onorevole Valiante, a pagina 23 della sua relazione: « Il processo impone un'approfondita conoscenza dell'imputato ». Se c'è un giudice, il quale, come anche per gli altri principi, può avvertire integralmente questa esigenza così giusta, relativa al fatto che il giudice debba avere un'approfondita conoscenza dell'imputato, questo giudice è appunto la giuria popolare. Quando si dice conoscenza dell'imputato, infatti, non ci si riferisce soltanto alla conoscenza dell'individuo come individuo, ma ci si riferisce alla conoscenza di lui, come componente di una collettività che ha le sue tradizioni, la sua storia, che ha i suoi costumi e che ha anche i suoi pregiudizi, perché il delitto, appunto, è anch'esso una manifestazione di tutto questo complesso di elementi, che caratterizzano una particolare collettività sociale. Quale giudice risponde meglio a questa necessità, quale giudice può meglio realizzare questo principio (che assicura, ripeto, nei limiti, si capisce, delle possibilità umane, una retta amministrazione della giustizia) se non la giuria popolare? Come vedete, anche gli argomenti a cui ricorre l'onorevole Valiante, sia pure per altri motivi, e non avendo di mira la giuria popolare (alla quale egli si è dichiarato contrario), sono argomenti che costringono anch'essi ad affermare che il giudice che risponde veramente alle più profonde esigenze di giustizia è appunto la giuria popolare.

È necessario, ripeto, che la Camera dia un indirizzo preciso al legislatore delegato: non è concepibile che un punto così importante e così grave non debba avere una eco, anche la più lontana, nei punti allineati dalla Commissione per realizzare la delega, di cui si vuole investire il Governo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho finito, perché non voglio più dilungarmi, affaticando me stesso, e soprattutto affaticando la pazienza e la longanimità dei miei cortesi ascoltatori. Voglio concludere dicendo che, non un codice penale, non un codice di procedura penale, non una legge di pubblica sicurezza, non un ordinamento giudiziario, nulla ci può essere che sul serio risponda ai principi di libertà e di democrazia se nella realizzazione di questi grandi principi non entra da protagonista, da artefice primo il popolo. Soltanto così noi potremo avere una giustizia che sia sentita come tale dal popolo; una giustizia giudiziaria, cioè, che marcerà

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

di pari passo con la giustizia sociale. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Romeo. Ne ha facoltà.

ROMEO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, alla fine della quarta legislatura, quale componente della Commissione giustizia, lamentavo che, malgrado la poderosa attività svolta in quella sede dai rappresentanti di tutti i partiti per la riforma del codice di procedura penale, essa sarebbe rimasta negli archivi e sarebbe servita... ai posteri.

Voglio dare atto che se la mia previsione fu esatta per la passata legislatura, che fu riconosciuta dal guardasigilli del tempo, onorevole Reale, « una legislatura di rappezzati », potrà non essere del tutto esatta se questa riforma, in questa nuova legislatura, andrà in porto. Non si deve, però, ritenere che, con la riforma del processo penale si risolveranno i problemi della giustizia, la crisi della giustizia. Senza dubbio la riforma del diritto processuale penale può essere uno dei mezzi validi per combattere la crisi, ma essa da sola non raggiungerebbe lo scopo se non si affrontasse gli altri problemi che riguardano l'amministrazione della giustizia e, specificatamente, quelli dell'ordinamento giudiziario, dal momento che lo snellimento del processo non determinerebbe risultati concreti se, contemporaneamente, non si provvedesse a coprire gli organici.

Ricordo che, in sede di discussione del bilancio della giustizia, fu rilevato dall'onorevole Amatucci, attuale vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura, il numero rilevante delle unità mancanti negli organici. Lo stesso onorevole Amatucci denunciò le difficoltà per il reclutamento in magistratura specialmente di personale giovane. Nonostante le facilitazioni apportate negli stessi esami, ancor oggi, manca quell'adesione da parte dei giovani, quella partecipazione degli stessi ai concorsi che invece sarebbe necessaria. Come rimedio è stata prospettata l'eliminazione della collegialità in appello e in Cassazione, la soppressione delle preture e l'abolizione del collegio affidando la competenza civile e penale di primo grado ad un giudice monocratico togato. Io sono contrario a queste proposte perché la collegialità, specie nei giudizi penali di una certa rilevanza, dà maggiori garanzie almeno per quanto riguarda la formazione dialettica del-

la volontà. Ma bisogna giungere alla riduzione del numero dei componenti il collegio sia davanti alla corte di appello sia a quella di Cassazione.

A parte le altre riforme, quella del codice di procedura penale rappresenta, senza dubbio, uno dei mezzi necessari per eliminare i guasti e le carenze del sistema giudiziario. Tale eliminazione, però, ha per presupposto l'indipendenza della magistratura e il superamento delle divisioni che permangono nel suo seno. Il nuovo ordinamento giudiziario deve rendere effettiva l'indipendenza del giudice.

L'ordine giudiziario deve avere una posizione costituzionale autonoma, la sua funzione non deve avere indirizzo politico a meno che non si voglia sovvertire l'ordine dello Stato. Nell'applicazione delle leggi, il magistrato deve rispondere soltanto alla sua coscienza, ma questo non deve significare che esso possa interpretare le leggi soggettivamente secondo la sua concezione politica. Si parla spesso, come ha accennato l'onorevole Leone in un congresso di magistrati, di interpretazione evolutiva della norma, ma questo significa interpretazione politica, mentre la interpretazione della legge, in uno Stato di diritto, deve avvenire secondo precisi e rigorosi metodi interpretativi.

La magistratura non può trasformarsi in un centro di potere che possa usare le leggi come strumento per affermare le proprie e le altrui scelte politiche che non siano quelle che risultano dalla volontà del legislatore.

In una società come la nostra, nella quale le idee politiche sono divergenti e contrastanti, il giudice deve porsi in una rigida posizione di imparzialità e di esclusiva osservanza della legge: soltanto da questa posizione egli trarrà prestigio e potrà dare forza ed autorità alla sua decisione.

Intervengono spesso affermazioni sul fatto che la magistratura deve operare negli atti di giurisdizione una scelta *lato sensu* politica, anche se non partitica. In nome dell'autonomia dell'ordine giudiziario, si sostiene la necessità di osservare ed attuare, oltre che nella lettera, anche nello spirito i precetti costituzionali.

A questi concetti io obietto che molti principi costituzionali sono semplici affermazioni astratte e generiche che non possono essere recepite dai giudici, ma soltanto dal Parlamento e dal Governo nella loro iniziativa legislativa.

Non sono queste la autonomia e l'indipendenza dell'ordine giudiziario. L'indipendenza

e l'autonomia dell'ordine devono consistere nella indipendenza apparente e reale del giudice, del quale bisogna garantire la libertà anche nei confronti del potere esecutivo. Devono essere apprestati strumenti legislativi che garantiscano la indipendenza del giudice contro tutti e contro i poteri di fatto, e deve essere affermata l'eguaglianza dei giudici nella funzione e nella attività.

Indipendentemente dal grado che occupa nella gerarchia, il giudice svolge una funzione identica: applica il diritto. È in questa funzione che il principio di uguaglianza fra gli appartenenti all'ordine giudiziario non può essere intaccato. Questo, però, non significa l'eliminazione della differenza di gradi di giurisdizione nei quali i giudici operano. I gradi di giurisdizione non possono costituire una gerarchia: essi sono soltanto una garanzia per i diritti soggettivi, per i diritti della difesa e dello Stato. Ciò non significa che i giudici di primo grado non siano sullo stesso piano morale e giuridico dei giudici di secondo grado. Ammessa e riconosciuta la parità della funzione, non si può disconoscere che la preparazione giuridica deve essere posta a base per l'affidamento delle funzioni.

Al fondo del contrasto tra i magistrati v'è la diversa interpretazione dell'articolo 107 della Costituzione, ai sensi della quale norma i giudici si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni.

Da questa norma, alcuni traggono la tesi che sia stata abolita ogni differenziazione tra i giudici e, forse, pretenderebbero l'abolizione dei vari gradi di giurisdizione. Non si accorgono i sostenitori di questa tesi che la loro interpretazione è contraddetta appunto dalla norma costituzionale nella quale è detto che i giudici « si distinguono ». Si differenziano, appunto, nella funzione: alla gerarchia dei gradi è stata sostituita la gerarchia delle funzioni. Il giudice deve svolgere la sua funzione indipendentemente dalle influenze dei giudici di grado superiore, ma questi, nella loro funzione differenziata, hanno conferita la potestà di revisionare il giudizio di grado inferiore.

Sta in fatto che, purtroppo, attraverso le correnti che si sono formate nella magistratura, si scardinano le strutture dello Stato nel tentativo di trasformare la magistratura in un centro di potere che possa usare delle leggi come strumento per affermare le proprie e le altrui scelte politiche indipendentemente dalle norme codificate.

Si parla — ripeto — di interpretazione evolutiva della norma, che altro non significa che interpretazione politica, mentre la legge, in

uno Stato di diritto, va interpretata secondo precisi e rigorosi metodi.

Chi sostiene che la magistratura deve osservare, oltre che la lettera, lo spirito e i precetti della Costituzione dimentica che i precetti costituzionali sono mere affermazioni astratte e generiche, che devono essere recepite unicamente dal Parlamento e dal Governo, ai quali spetta l'iniziativa di modificare le leggi, che rimangono ferme ed applicabili finché non sono abolite e dichiarate incostituzionali.

Il giudice, di fronte alla legge, se ritiene che è contraria ai principi della Costituzione, ha solo la potestà di devolvere alla Corte costituzionale la questione; mentre, se la norma non è contraria ai principi costituzionali, ha il dovere di applicarla anche se a lui non sembra pienamente allineata con i principi della Costituzione.

Questa stessa argomentazione io svolsi in occasione del processo della *Zanzara* a proposito dell'« offesa al sentimento morale ». Il concetto di morale in Italia può anche non identificarsi col concetto della morale cattolica, ma non può essere neanche riferito ai paesi nordici, dovendo rimanere radicato, oltre che ai costumi, alla storia, alla tradizione e alle abitudini di vita del nostro paese, al codice vigente. Ora, se secondo le nostre leggi, ai minori degli anni diciotto è impedito di entrare nell'aula giudiziaria del processo perché non sia offesa la loro sensibilità o il loro sentimento morale, perché, invece, è stato ritenuto che non costituisca reato una pubblicazione stampata e destinata ai giovani inferiori ai diciotto anni, nella quale si disserta del modo di far l'amore evitando le conseguenze della gravidanza?

È stata anche esclusa l'applicabilità della legge sulla stampa che prevede pene per le pubblicazioni per i fanciulli e gli adolescenti quando queste siano comunque idonee ad offendere il loro sentimento morale. Evidentemente i magistrati che hanno giudicato, hanno dato una interpretazione evolutiva alle norme penali che tutelano il sentimento morale. Non si sono attenuti alle leggi.

L'onorevole Manco, nella sua relazione di minoranza, nella quale egli ha portato la sua esperienza quotidiana di esperto avvocato penalista e la nostra concezione politica che indica la giustizia come cardine fondamentale dello Stato, ha opportunamente richiamato la nostra attenzione sulla struttura, sul funzionamento e sui poteri del Consiglio superiore della magistratura, indicando come esso debba costituire la base dell'assoluta indipenden-

za del potere giudiziario. Concordo pienamente con l'onorevole Manco in questa affermazione di principio, anche se non sono pienamente consenziente con lui nella visione che egli ha dei rapporti tra i poteri costituzionali dello Stato.

Nella passata legislatura, nonostante vi fosse l'impegno di tutti i partiti di varare una riforma complessa del Consiglio superiore della magistratura, dopo lungo tempo e tanta attesa, tutta la riforma è stata una « leggina » che è servita soltanto a regolare la nomina dei magistrati componenti il Consiglio. Anche in quell'occasione, non vi fu la minima volontà di affrontare il problema nella sua globalità e nella sua interezza: si sono lasciate insolute le questioni fondamentali che investono la natura, la formazione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura. Una riforma di tale organo si imponeva e tuttora si impone con urgenza particolarmente per definire la sua natura, e cioè se si tratti di organo costituzionale o amministrativo.

La classica divisione dei poteri pone, per tradizione, la magistratura tra i poteri dello Stato, accanto al potere esecutivo e legislativo; e questa attribuzione non mi pare che possa considerarsi mutata nella vigente Costituzione per il fatto che la magistratura sia stata definita « ordine ». Se la magistratura è stata definita « ordine », sostanzialmente è un potere dello Stato in quanto è un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere. Se la magistratura è « potere », l'organo che è al vertice del potere giudiziario ha natura costituzionale in quanto la sua istituzione è diretta a realizzare e a garantire l'indipendenza e l'autonomia della funzione giurisdizionale. D'altra parte, che l'ordine giudiziario sia un potere dello Stato, e, come tale, autonomo dagli altri poteri, si desume dalle funzioni assegnate alla magistratura. Essa ha il compito di fare retta giustizia, e tale compito non potrebbe perseguire se non fosse esclusa qualsiasi ingerenza, diretta o indiretta da parte degli altri poteri.

La Costituzione ha affermato l'indipendenza del potere giudiziario; dalla quale indipendenza nasce il fondamento del suo autogoverno, e ha affidato questo al Consiglio superiore. Ma la Costituzione, naturalmente, ha rimesso la formazione della struttura dell'organo al legislatore. Dobbiamo tutti convenire che il legislatore, al quale è stata affidata la formazione della struttura dell'organo che deve assicurare il suo autogoverno indi-

pendente, non ha saputo garantirne compiutamente la finalità e la funzione.

La natura costituzionale istitutiva del Consiglio superiore della magistratura ha finito con l'essere compromessa appunto dall'opera del legislatore. Fino al 1958, nessuno dubitava della natura costituzionale dell'organo, che era stata affermata dai progetti di legge anteriori alla legge 24 marzo 1958, n. 195 (progetti di legge Angeloni, Santoni Rugiu, Grassi, Conti) nonché dagli studi della Commissione Ferrara.

Dalla Costituzione derivano due principi fondamentali: l'autonomia e l'indipendenza del Consiglio superiore della magistratura, la esclusione di qualsiasi ingerenza del potere esecutivo alle sue deliberazioni e la loro non impugnabilità. La violazione di questi principi, che purtroppo è nella legge in vigore, ha modificato la natura del Consiglio superiore della magistratura, che è diventata amministrativa. Mi sia consentito di dire che ciò si è verificato oltre che per volontà del potere esecutivo, per decisione del potere legislativo che non ha modificato la legge 24 marzo 1958, n. 195, se non nel sistema elettorale.

I motivi di tale atteggiamento, anche se prospettati come attinenti ad esigenze di diritto pubblico, devono ritenersi di natura politica. Si è affermato che una rigida interpretazione delle norme costituzionali avrebbe determinato la costituzione di una « casta chiusa », di uno « Stato nello Stato ». Questa argomentazione potrebbe essere valida se al Consiglio superiore della magistratura venissero affidate funzioni degli altri poteri, cioè si verificherebbe se, per caso, si demandasse a questo organo la formazione della legge. Quando, però, le leggi continuano a restare di competenza del Parlamento, e non si consente ai giudici di superarle con la loro interpretazione, non si può assumere che esista pericolo di invasione delle sfere di influenza del potere legislativo e nemmeno del potere esecutivo, se ad esso rimane riservata l'esecuzione delle decisioni del giudice.

Non si può neanche obiettare che attraverso l'assoluta indipendenza della magistratura potrebbe essere modificato l'orientamento politico dello Stato e il suo indirizzo, perché i giudici restano sempre obbligati ad applicare le leggi che il potere legislativo adotta nella sua competenza e che sono espressione dell'indirizzo politico di una data epoca.

Non è da accogliere neanche l'affermazione che considera la magistratura come una casta chiusa. Infatti, per far parte di essa si ri-

chiede non già l'appartenenza ad alcuna categoria sociale, ma soltanto l'idoneità accertata da un esame; e, d'altra parte, a mio modo di vedere, appunto per evitare che essa possa apparire e diventare componente di una corrente politica, dovrebbe essere esclusa la possibilità per tutti i magistrati di dare adesione a partiti politici.

Esclusa, quindi, la possibilità di assunzione, da parte della magistratura, di funzioni di competenza degli altri poteri dello Stato, il suo collegamento a questi è assicurato e garantito dall'essere il Presidente della Repubblica presidente del Consiglio superiore della magistratura e dalla partecipazione al Consiglio stesso di componenti designati dal Parlamento.

Si assume che, in regime democratico, al potere legislativo deve essere riconosciuta supremazia su ogni altro potere. Lo stesso potere esecutivo avrebbe visto limitato il suo potere dal controllo del Parlamento sugli atti di governo. Io non so quanto sia vera questa affermazione, perché la realtà è che il potere legislativo e il potere esecutivo vedono, entrambi, affievoliti i loro poteri da un potere che la nostra Costituzione non riconosce e che invece domina: ed è il potere dei partiti. Ma, ammessa la teoria della supremazia del potere legislativo su quello esecutivo, voler limitare l'indipendenza e l'autonomia della magistratura attraverso la struttura del suo organo, trasformando questo da organo costituzionale in organo amministrativo, significa avere manifesta volontà di non rispettare l'equilibrio dei poteri che deve esistere in uno Stato moderno e bene ordinato.

Nessuna esigenza di equilibrio dei rapporti fra i vari poteri dello Stato giustifica una qualsiasi dipendenza della magistratura dal potere esecutivo, perché, in definitiva, a questo si riduce il mantenere l'ingerenza del ministro di grazia e giustizia negli affari che riguardano il potere giudiziario. Questa ingerenza, secondo la legge attuale, si rivela particolarmente nei rapporti tra magistratura e ministro della giustizia e nella impugnabilità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura davanti ad organi giurisdizionali. La libertà dei giudici non si garantisce con affermazioni, ma con leggi e garanzie che ne tutelino la libertà e l'indipendenza.

E dopo queste argomentazioni, alle quali sono stato richiamato da quelle svolte, nella sua relazione, dall'onorevole Manco, vengo a quelle che riguardano la riforma processuale penale.

Parlando ad un'Assemblea in cui sono così largamente presenti autorevoli giuristi, non è il caso di ricordare le codificazioni italiane del processo penale e i progetti di riforma che, nell'arco del tempo, si sono susseguiti. Per valutare il diritto processuale penale vigente, che porta il nome di Alfredo Rocco, mi piace ricordare ciò che l'onorevole Fortuna affermò come relatore di questa riforma nella quarta legislatura: « Il codice di procedura penale del 1930, che reca la firma e l'impronta del guardasigilli Alfredo Rocco... e all'elaborazione del quale diedero non riletto contributo Mariano D'Amelio e soprattutto il Manzini... non solo contiene tutta una serie di riforme tecniche, per nulla affatto improntate dall'ideologia allora dominante... ma, come ha scritto l'onorevole Leone e come si potrebbe ripetere dall'opera di giuristi quali il Calamandrei, il Redenti ed il Satta, per la più tarda codificazione del processo civile, e di giuristi come il Vassalli per il codice civile del 1940, proprio diretto a salvaguardare principi processuali liberali ».

Ho voluto sottolineare questo obiettivo riconoscimento dell'onorevole Fortuna perché spesso ricorrono affermazioni che vorrebbero far apparire l'attuale sistema processuale penale come espressione di irrazionalismo giuridico ispirato esclusivamente da una ideologia che, naturalmente, esercitò la sua influenza su alcune norme minori.

Per quanto riguarda le riforme, alcuni ritengono che debba essere il Parlamento chiamato ad adottarla, ma è necessario riconoscere che una codificazione ha delle esigenze tecniche e di coordinamento che difficilmente potrebbero essere soddisfatte da un lavoro di assemblea.

Va rilevato, sia pure per inciso, che la nostra legislazione presenta spesso delle imperfezioni che svalutano il potere legislativo non solo dal punto di vista tecnico, ma anche da quello istituzionale, che è quello della *mens legis*, funzione riservata esclusivamente al Parlamento. Spesso, con il motivo della imperfezione delle leggi, si giustifica una libera ed autonoma loro interpretazione da parte dei giuristi e dei giudici. Lasciando da parte i giuristi che possono anche essere portati a libere interpretazioni, utili anche ai fini della futura legislazione, poiché è da contestare, in modo categorico, una giurisprudenza libera ed autonoma, una riforma espressa da un lavoro di assemblea è da escludere perché risulterebbe certamente imperfetta e tale da consentire una interpretazione autonoma. Per la riforma, si potrebbe fare ricor-

so all'articolo 85 del regolamento della Camera, ma il sistema da esso previsto può considerarsi superato dal fatto stesso che, ormai, ad esso da anni non si fa più ricorso.

Alla luce di queste poche considerazioni ritengo che il sistema della delega, al quale si fa ricorso, sia pienamente accettabile.

✓ Su un altro punto essenziale è forse opportuno insistere: la riforma processuale penale deve essere integrale e non può essere adottata novellisticamente.

Ho sempre dichiarato il mio dissenso di massima alle riforme novellistiche anche in diritto penale (dico questo anche se devo convenire che debbono essere affrontati subito più che il problema del delitto d'onore quelli del peculato per distrazione, dell'interesse privato in atti di ufficio, dell'abuso innominato di autorità per dare a questi reati definizioni corrispondenti a quelle che sono le moderne esigenze della pubblica amministrazione), ma risponde ad una assoluta esigenza opporsi a un sistema frammentario del diritto processuale, tanto più che questo, più che il diritto penale, deve corrispondere agli orientamenti del tempo in cui viene applicato. Il diritto penale, invece, ha dei principi fermi che corrispondono alle tradizioni di un popolo.

A questo proposito voglio ricordare ciò che l'onorevole Leone affermò in sede di Commissione giustizia (seduta del 26 aprile 1966) parlando del codice penale. Ha affermato, l'onorevole Leone che, se il diritto penale « potesse essere riformato interamente nella sua sistematica, probabilmente i principi resterebbero fermi perché — liberiamoci da un errore — i principi non appartengono ad alcun regime ». « Anzi — affermò l'onorevole Leone — direi che... il codice del 1930 è stato largamente innovatore avendo dato un maggiore rilievo all'aspetto soggettivo del reato, alla personalità del delinquente, piuttosto che all'aspetto oggettivo ».

Affermata, così, la necessità di una riforma del codice di procedura penale nella sua integrità e concordando con l'onorevole Gullo sulla opportunità che in questa sede sia esaminato il problema della riforma della corte d'assise, passo sollecitamente ad esaminare soltanto alcuni aspetti dei principi e dei criteri direttivi del testo legislativo di delega.

Opportunamente, l'onorevole Manco, nella sua relazione, mette in rilievo, in modo polemico e garbato, lo sforzo compiuto, a fine politico, dai relatori e dalla Commissione per far apparire questa riforma come pienamente innovatrice del sistema processuale vigente.

In definitiva, molti dei criteri e delle direttive stabilite in questa delega per la riforma sono non già espressione di nuovi principi costituzionali, ma la naturale evoluzione di principi affermati dal codice del 1930, che non fu — ripeto — l'espressione di una ideologia politica ma fu il frutto di una elaborazione approfondita, alla quale collaborarono i maggiori e più esperti giuristi, i più alti magistrati ed avvocati di tutte le tendenze politiche.

Ha ragione l'onorevole Manco quando afferma che, per ragioni politiche, si vuole far apparire la formazione di un nuovo sistema processuale pur non riuscendo a rovesciare i principi; perché di questi, evidentemente, si riconosce la validità e l'attualità.

Da tutte le discussioni svolte risulterebbe che la impostazione del nuovo diritto processuale dipenda dalla scelta tra sistema accusatorio e inquisitorio: secondo alcuni, tutti i mali della giustizia italiana verrebbero risolti con la adozione del sistema accusatorio. Cerchiamo di cogliere le differenze tra i due sistemi.

Nel processo penale, le attività essenziali sono tre: accusa, difesa e giudizio, e, a seconda che queste funzioni siano esercitate da organi differenziati o no, il processo ha carattere inquisitorio o accusatorio.

Da questo elemento essenziale discrezionale, discende, come corollario, che nel sistema inquisitorio, il giudice ha la potestà di promuovere l'accusa; la posizione tra accusatore e imputato non è pari; la raccolta delle prove è fatta dal giudice; il processo è scritto e segreto; è prevista la preventività della carcerazione. Dal sistema accusatorio, viceversa, discendono i principi del riconoscimento della libertà di accusa a ogni persona; della pari posizione delle parti; della non iniziativa del giudice nella formazione delle prove che devono essere fornite dalle parti; della oralità e pubblicità del processo; e della libertà dell'imputato fino alla sentenza di condanna.

Non volendo addentrarmi nell'esame dei sistemi processuali in vigore nei vari Stati, osservo che il sistema del processo penale nel periodo romano e in quello successivo, e specificatamente quello canonico, influirono sulla diffusione del sistema inquisitorio; e che ogni sistema processuale è espressione degli ordinamenti politici, delle condizioni economiche e sociali, degli usi e costumi di ciascun popolo. Osservo ancora che nessuno dei sistemi adottati è esente da critiche nello stesso Stato nel quale è esercitato e che, comunque, ogni sistema ha dei presupposti fondamentali che

non possono essere generalizzati. Le leggi rispecchiano l'ambiente sociale nel quale si formano, e non è possibile trapiantare in un paese un sistema processuale prescindendo dal temperamento, dal costume, dagli usi e dalle tradizioni del suo popolo.

Da quanto ho detto, deriva che non basta affermare la volontà di una riforma del sistema processuale, ma è necessario dare indirizzi, idee chiare, che devono servire non solo alla riforma che si vuole attuare, ma anche agli organi che devono svolgere la loro attività nel processo.

Il Parlamento, nel dare al Governo delega, deve determinare le linee direttive sulle quali la riforma deve essere impostata. In proposito, ha ragione l'onorevole Manco quando osserva che il disegno di legge, rifiutando ogni decisione sulla figura del pubblico ministero, non ha operato una scelta sull'adozione del sistema. Si sono fatte delle affermazioni di principio del sistema processuale accusatorio, senza affrontare il problema prioritario, quello del pubblico ministero e senza determinare i rapporti tra questo organo, lo Stato e la società.

Per una riforma del processo penale, la decisione sulla figura del pubblico ministero e sulla sua posizione costituzionale va determinata, tanto più che essa, nel tempo, è venuta praticamente a mutare da quella originaria.

Secondo l'ordinamento giudiziario del 1865 (articolo 129), il pubblico ministero era il rappresentante del potere esecutivo presso la autorità giudiziaria ed era posto sotto la direzione del Ministero della giustizia. La concezione del pubblico ministero come rappresentante del potere esecutivo trovò subito delle limitazioni nel Carrara, nel Baroni, nell'Impallomeni, nel Casorati, nel Mattiolo, nel Mortara, nel Garofalo, i quali avvertivano che interesse dello Stato è la retta amministrazione della giustizia con l'esplicazione della funzione attraverso un organo appartenente all'ordine giudiziario.

Per quanto autorevoli fossero queste obiezioni, esse non trovano riscontro nella legislazione, pur trovando rispondenza nei dibattiti parlamentari e in un progetto di legge presentato dallo Zanardelli, Presidente del Consiglio, di concerto col guardasigilli Cocco Ortu. Questo disegno di legge non ebbe fortuna, e il pubblico ministero venne ancora definito rappresentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria e sottoposto alla direzione del Ministero dai decreti 14 dicembre 1921, n. 1978, e 30 dicembre 1923, n. 2786.

La struttura del pubblico ministero risulta alquanto mutata dal decreto legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288, e dal regio decreto-legge 31 maggio 1946, n. 511.

Con la prima è stato introdotto il controllo giurisdizionale sulla archiviazione degli atti da parte del pubblico ministero; con la seconda, la norma dell'ordinamento giudiziario del 1941 è stata abrogata, al Ministero di grazia e giustizia è stato attribuito solo il potere di vigilanza sui magistrati requiranti ed è stata estesa ai magistrati del pubblico ministero la garanzia della inamovibilità, pur con qualche temperamento.

Per determinare la posizione del pubblico ministero nell'ordinamento processuale, ritengo che sia opportuno e preliminare affrontare il problema della natura e della posizione di esso. Non si può ritenere che le due norme legislative sopra richiamate abbiano giurisdizionalizzato l'organo e ne abbiano effettivamente determinato l'autonomia dal potere esecutivo. Sotto alcuni aspetti, si è, invece, determinata confusione, e questa permane con la proposta riforma. La sola possibilità che i giudici inquirenti possano essere trasferiti al ramo giudicante può mettere alcuni di loro da una posizione di pari grado ad una posizione superiore o inferiore. Permane così l'ambiguità del passato.

L'onorevole Fortuna, almeno per quanto ricordo, in sede di Commissione giustizia nella quarta legislatura, pur non assumendo una netta posizione, accettava il carattere prettamente giudiziario delle funzioni del pubblico ministero. L'onorevole Valiante, invece, proponeva di restituire al pubblico ministero la veste di rappresentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria, precisando la sua natura di parte.

Tra le due diverse impostazioni dei due relatori il criterio discrezionale va ricercato nella determinazione delle funzioni del pubblico ministero e del loro limite. Se il pubblico ministero è considerato giudice, è difficile renderlo pari nei diritti e nelle garanzie alla parte contrapposta; se, invece, esso è considerato parte, la difesa avrà possibilità di parità e il giudice avrà effettiva autonomia e indipendenza.

Non possiamo trascurare di considerare la posizione del pubblico ministero in Svizzera, in Francia, nel Belgio. In questi paesi, il pubblico ministero esercita una funzione diversa dal giudice che è, anzi, ritenuta antitetica e distinta.

Per la figura del pubblico ministero sono stati adottati tre sistemi. Primo, quello della

legislazione francese, nella quale il pubblico ministero, considerato rappresentante del potere esecutivo, è incaricato del controllo politico della amministrazione della giustizia, e gli sono affidati funzioni e poteri vari; secondo, quello della legislazione germanica, che lo considera funzionario amministrativo senza le prerogative dei magistrati e senza ingerenze sulla magistratura; terzo, quello nato nel regime borbonico-napoletano, che lo considera un magistrato, ma rappresentante del potere esecutivo.

A me pare che l'attuale posizione in Italia del pubblico ministero si ricolleggi al sistema borbonico-napoletano, e che tale rimanga con la riforma. Io ritengo che il pubblico ministero dovrebbe essere considerato indipendente gerarchicamente e funzionalmente dalla magistratura, senza alcuna potestà di controllo e di ingerenza su di essa; inoltre le sue funzioni dovrebbero essere considerate non giudiziarie ma amministrative, e con tali funzioni esso potrebbe anche dipendere dal potere esecutivo, il quale, quindi, non potrebbe avere ingerenza e controllo sulla giustizia; infine, nel processo penale il pubblico ministero dovrebbe essere una parte in causa con pari diritti rispetto all'altra parte, in modo che entrambe le parti del processo abbiano un equilibrio subordinato al giudizio autonomo ed indipendente del giudice.

Assegnando queste funzioni, queste posizioni, questi limiti al pubblico ministero, gli si toglierebbe in definitiva l'arbitrio dell'azione penale e del processo. Non si dica che i cittadini si sentono più garantiti da un pubblico ministero magistrato perché, a mio modo di vedere, la netta separazione del pubblico ministero dal potere giudiziario renderebbe più indipendente il giudice, non più collegato al pubblico ministero dall'appartenenza allo stesso organo e da una parità di funzioni e perché l'azione penale, se anche promossa dal pubblico ministero, sarebbe decisa dal giudice con maggiore autonomia e con garanzia per la difesa dell'incolpato. Il magistrato, poi, sarebbe libero dai poteri di controllo che in passato venivano riconosciuti al pubblico ministero e che, se anche aboliti formalmente, permangono in dipendenza dell'appartenza allo stesso organo giudiziario.

Né si dica che il pubblico ministero non appartenente al potere giudiziario sarebbe arbitro dell'azione penale perché il poterla promuovere non significherebbe instaurazione dell'azione penale per la quale dovrebbe intervenire l'azione del giudice non *inaudita altera parte*. Sarebbe questo l'unico sistema

che darebbe ai cittadini sicurezza e libertà; e sarebbe la base per giungere alla trasformazione del processo penale.

Appunto perché la configurazione del pubblico ministero come parte nel processo è il presupposto essenziale e indispensabile per qualsiasi riforma processuale, sento di dovermi soffermare particolarmente sulla natura di tale organo.

Alla mia concezione di un pubblico ministero non appartenente al potere giudiziario verrà opposto che essa è contraria alla Costituzione; ma ritengo non esatta questa eccezione, perché la questione relativa alla natura del pubblico ministero è tuttora aperta e il legislatore è libero di ogni direzione. L'articolo 107 della Costituzione si limita ad affermare che « il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario »; e risulta dai lavori preparatori che la detta riforma fu così formulata in previsione della riforma dell'ordinamento giudiziario che doveva seguire quella del codice processuale. Risulta esplicitamente che la Costituente ritenne che soltanto dopo la determinazione delle funzioni del pubblico ministero sarebbe stato possibile definire la sua figura e le sue garanzie. La funzione di promuovere l'azione penale, affidata al pubblico ministero dall'articolo 112 della Costituzione, è indipendente dalla figura del pubblico ministero e dalla struttura del nuovo processo. L'obbligo di esercitare l'azione penale, del quale il pubblico ministero è investito dalla Costituzione (articolo 112), non fa discendere, come alcuni sostengono, la esclusione del pubblico ministero come rappresentante del potere esecutivo. Nella discussione in sede di Costituente si ebbero tre tesi: una prima, sostenuta dagli onorevoli Calamandrei, Ambrosini, Bozzi, Patricolo e Vinciguerra, che ritenevano che il pubblico ministero dovesse considerarsi organo del potere giudiziario; una seconda, sostenuta dagli onorevoli Leone, Conti, Perassi e Bettiol, che ritenevano che il pubblico ministero dovesse considerarsi organo del potere esecutivo e che nel processo dovesse assumere la figura di « parte »; una terza, sostenuta dagli onorevoli Ruini, Targetti e Laconi, che vedevano nel pubblico ministero una figura mista per la promiscuità delle sue funzioni giurisdizionali ed esecutive. Di fronte a queste tesi, l'Assemblea scelse quella sostenuta dagli onorevoli Grassi e Targetti, che ebbe l'adesione anche dell'onorevole Leone, e cioè rinviò la risoluzione della questione della legge ordinaria fino a

quando la riforma delle norme di procedura penale avesse definito la figura del pubblico ministero.

Ho richiamato questi precedenti per dimostrare che non esiste alcuna pregiudiziale di ordine costituzionale circa l'attribuzione al pubblico ministero di una figura piuttosto che di un'altra, ma che questa figura deve, con questa riforma, essere data.

La distinzione tra pubblico ministero e giudice sorge, come fu rilevato dall'onorevole Calamandrei in sede di Costituente, « da una ragione di ordine psicologico e cioè che non è possibile concentrare in una sola persona il momento di porre il problema e quello di risolverlo; da tale incompatibilità delle due funzioni sono sorti i due organi distinti ». È vero che l'onorevole Calamandrei sostenne la natura giurisdizionale del pubblico ministero, ma ciò era spiegabile perché, con il codice di rito di quel tempo, ancora vigente, sono affidate al pubblico ministero funzioni giurisdizionali: istruzione sommaria, emissione degli ordini di cattura, concessione della libertà provvisoria, richiesta di citazione in giudizio, scarcerazione provvisoria in caso di applicazione di amnistia e di indulto, ordine di carcerazione o di scarcerazione, provvedimenti di cumulo di pene, eccetera. Se, col nuovo codice di rito, si vuole giungere alla unificazione dell'istruttoria presso il giudice istruttore, tutta affidata al giudice istruttore e nella quale il pubblico ministero avrà la facoltà di fare le sue richieste e di parteciparvi, è evidente che verrebbero tolte al pubblico ministero le funzioni giudiziarie e rimarrebbero affidate ad esso il promuovimento dell'azione penale e funzioni di materia amministrativa come quelle, ad esempio, attinenti allo stato civile, agli ordini professionali, ai manicomi, alle quali si potrebbero aggiungere quelle che, dallo Stato, sono attribuite ad organi giudiziari, come quella elettorale, sulla stampa, sul registro delle imprese, ecc. Sono materie queste ultime, ora affidate agli organi giudiziari, pur rientrando istituzionalmente per motivi di competenza tecnico-giuridica, tra quelle proprie degli uffici del pubblico ministero.

Per avversare lo sganciamento del pubblico ministero dal potere giudiziario, si obietta che, ove esso non appartenesse all'ordine giudiziario e fosse considerato organo di collegamento fra il potere esecutivo e quello giudiziario, potrebbe derivare un'indebita ingerenza dell'esecutivo nelle funzioni della magistratura giudicante. Si dimentica che questa ingerenza può dipendere invece, dal-

la facoltà attribuita al ministro della giustizia di promuovere azione disciplinare contro tutti i magistrati giudicanti e requirenti, e dal potere di sorveglianza che il ministro, per effetto della legge sul Consiglio superiore della magistratura, ha in tutti gli uffici giudiziari con la facoltà di chiedere ai capi di corte informazioni sui magistrati.

La eliminazione di ogni ingerenza dello esecutivo nell'esercizio delle funzioni del potere giudiziario dovrebbe essere attuata con l'abolizione di queste norme, e non potrebbe significare ingerenza la funzione autonoma del pubblico ministero che, con semplici funzioni di collegamento, avrebbe soltanto il compito di riferire sull'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, sui magistrati che avessero violato i loro doveri, rimanendo agli organi competenti la facoltà di promuovere e di adottare i provvedimenti del caso.

Se postulato fondamentale del nuovo sistema deve essere la effettiva parificazione tra accusa e difesa in istruttoria, non vedo come questo principio possa essere conciliato con l'appartenenza del pubblico ministero all'ordine giudiziario. La sua appartenenza all'ordine giudiziario, come ha osservato il procuratore generale presso la corte di appello di Palermo, Garofalo, porta come conseguenza evidente la nessuna difficoltà di indole giuridica di affidare al pubblico ministero la istruzione del procedimento penale da lui stesso promosso e buona parte dei relativi provvedimenti di carattere giurisdizionale.

Se effettivamente si vuole togliere al pubblico ministero la posizione privilegiata nella raccolta degli elementi di accusa, che egli non eserciti, nell'animo del giudice, influenza alcuna, e che la difesa abbia tutte le garanzie se si vuole evitare la reiterazione di atti da parte di organi diversi; se si vuole risolvere un problema di equilibrio di parte di funzioni; se al pubblico ministero si vuole attribuire il potere-dovere di promuovere la azione penale ed effettiva qualità di « parte », il pubblico ministero non deve appartenere all'ordine giudiziario. La sola qualificazione di « parte » già trova riscontro nel vigente codice di procedura penale del 1930 (codice Rocco), nel quale tale classificazione — soppressa dal codice Finocchiaro Aprile del 1913 — è stata ripristinata.

Non si dica che, con una riforma siffatta, si potrebbe ritenere che il promuovere l'azione penale sia soltanto una facoltà e non un dovere. Si tratta non di una facoltà, ma di un obbligo (il pubblico ministero ha l'ob-

bligo di esercitare l'azione penale, statuisce l'articolo 112 della Costituzione). Si tratta, cioè, di un potere-dovere che è sempre una funzione di un organo pubblico che trae origine dal diritto soggettivo dello Stato alla punizione del reo, dalla cosiddetta pretesa punitiva dello Stato, che è in realtà il potere-dovere dello Stato dell'applicazione della legge con la garanzia del rispetto della difesa dell'incolpato. Lo Stato, nella sua sovranità, ha due diritti: quello di far rispettare la legge; e, nell'attuazione del principio della separazione dei poteri, ha riservato al pubblico ministero l'esercizio dell'azione penale, cioè la sopra richiamata pretesa punitiva e ai giudici quella di giudicare.

Si tratta di due distinti organi e di distinte funzioni. Il pubblico ministero è l'organo pubblico che ha l'obbligo di promuovere la azione penale. Si vuol dire che il pubblico ministero è il *dominus* penale quasi a far intendere che è in sua facoltà di promuoverla o non (e sotto questo aspetto si avvisano i pericoli di una diretta dipendenza dal potere esecutivo), mentre, per avere egli l'obbligo di promuoverla a norma dell'articolo 112 della Costituzione, deve essere considerato il *servus* dell'azione penale, come ha rilevato il senatore Morvidi nella seduta dell'altro ramo del Parlamento del 25 dicembre 1964.

Non si dica che il pubblico ministero non può essere considerato parte in quanto nel processo non fa valere un interesse proprio in contrapposto a quello dell'imputato; egli rappresenta lo Stato, che fa valere il suo diritto sovrano di chiedere la punizione di chi ritiene abbia violato la legge e ha, come parte contrapposta, l'imputato il quale ha diritto di non essere considerato colpevole fino a quando il potere giudiziario non lo ha condannato definitivamente.

Si sostiene che la figura del pubblico ministero come « parte » derivi dal parallelismo del processo civile che non può essere ritenuto concepibile senza la esistenza dell'attore e del convenuto, sulle cui domande e difese il giudice decide. Per escludere tale parallelismo, si fa rilevare che nel giudizio civile il giudice non può condannare il convenuto quando l'attore rinuncia alla domanda, mentre, nel processo penale, il giudice può condannare anche quando il pubblico ministero abbia chiesto l'assoluzione dell'imputato.

Questo argomento è privo di qualsiasi fondamento perché non è esatto che il processo civile abbia come presupposto necessario la partecipazione dell'attore e del convenuto potendo il convenuto rimanere contumace e sen-

za difesa e potendo verificarsi anche la contumacia dell'attore e il processo continuare a richiesta di una sola delle parti, o cessare per l'inattività di entrambe le parti. Nel processo penale, invece, esiste sempre la contrapposizione delle parti perché l'imputato, in caso di contumacia, è rappresentato da un difensore e, in ogni caso, il processo deve giungere ad un giudicato; non cessa mai per l'inattività delle parti.

Il rilievo che l'imputato può essere condannato anche quando il pubblico ministero ne abbia chiesto l'assoluzione corrisponde appunto al principio della divisione del potere e alla distinzione del potere del pubblico ministero da quello del potere giudiziario. Il potere giudiziario avendo come esclusiva attribuzione il « giudicare » esercita questo potere autonomamente e indipendentemente da quello del pubblico ministero che, appunto per questo, ha funzioni distinte e separate e non giurisdizionali.

Diversamente, ritenendo entrambi gli organi appartenenti al potere giurisdizionale, si dovrebbe ravvisare un conflitto tra gli appartenenti allo stesso organo che certamente non darebbe prestigio all'organo giurisdizionale.

Conosco le resistenze alla differenziazione del pubblico ministero dai giudici. Esse provengono particolarmente dalla categoria. Si ritiene che la differenziazione possa costituire rinuncia o diminuzione dell'attuale posizione della categoria. A parte che questo interesse di categoria non può essere considerato valido, per noi che del problema dobbiamo avere una visione meno angusta, non limitata e non ispirata da interessi di categoria, ma ampia e che consideri le finalità generali della riforma, nulla vieta che, riconoscendosi nel pubblico ministero una figura distinta dal giudice, si possano adottare anche garanzie perché il pubblico ministero non sia soggetto ad estranee pressioni ed interferenze che limitino o tentino di deviare la sua attività e la sua funzione.

La indipendenza che al pubblico ministero deve essere assicurata è quella della funzione ad esso attribuita dalla Costituzione, e cioè l'obbligatorietà dell'azione penale (articolo 112 della Costituzione).

Questa funzione il pubblico ministero deve svolgere indipendentemente dal potere esecutivo, che non deve mai esercitare influenza alcuna per attenuare l'autonomia della funzione assegnata all'organo del pubblico ministero dalla Costituzione, senza dire che ad avviare l'eventuale inerzia del pubblico mini-

stero soccorre la denuncia del privato e la costituzione di parte civile, e potrebbe essere consentita, come in altri paesi, l'azione popolare. La completa indipendenza del pubblico ministero dal potere esecutivo non è concepibile perché, ove si verificasse, il potere esecutivo, che ha pure le sue esigenze, concentrerebbe la sua espressione nella polizia, che certamente è un organo più facilmente sensibile a pressioni e dà minori garanzie per la libertà dei cittadini. Un pieno e completo sganciamento del pubblico ministero dal potere esecutivo non è ritenuto neanche da coloro che sostengono la indipendenza tanto che essi parlano solo di una « certa indipendenza » oppure di « indipendenza affievolita ».

A garantire al pubblico ministero dipendente dal potere esecutivo la indipendenza per l'esercizio della sua funzione potrebbe intervenire una idonea disciplina per la sua tutela che è sempre possibile anche non assimilandolo al giudice.

Non ritengo che parlando di indipendenza del pubblico ministero si possa volere l'autonomia e la indipendenza fra gli appartenenti allo stesso organo. L'ufficio del pubblico ministero non può non corrispondere al principio della sua « unità e individualità » che ha per presupposto naturale una scala gerarchica e un rapporto di subordinazione che non sono discutibili.

Altro argomento che viene addotto per sostenere l'assimilazione del pubblico ministero al giudice è che il pubblico ministero, come giudice, ha il dovere di sostenere l'affermazione della giustizia e non l'accusa, cioè di essere imparziale.

L'imparzialità non è un dovere soltanto del giudice e del pubblico ministero: è un dovere di tutti i funzionari dello Stato (del prefetto, degli appartenenti alla polizia, di tutti coloro che hanno affidata una funzione pubblica), e non per questo, per l'obbligo di essere imparziali, gli altri funzionari dello Stato sono assimilati ai giudici. La distinzione tra pubblico ministero e giudice non deve discendere dal loro dovere di imparzialità, che è l'obbligo di tutti coloro che sono investiti di una funzione pubblica (tanto che la violazione di questo dovere è punita come reato di « abuso di ufficio » o di « interesse privato in atti di ufficio ») ma dalla diversa funzione assegnata: al pubblico ministero quella dell'esercizio dell'azione penale, al giudice quella di giudicare l'innocenza o la colpevolezza dell'accusato.

Il pubblico ministero esercita la sua funzione ai « fini della giustizia » così come la

esercita l'avvocato che anch'egli giura di adempiere il suo dovere « con lealtà, onore e diligenza » ma anche « ai fini della giustizia ».

Il pubblico ministero non viene meno alla sua funzione e diventa giudice solo perché, pur rappresentando l'accusa, può anche chiedere l'assoluzione.

L'assimilazione del pubblico ministero al giudice, a mio modo di vedere, non corrisponde alla diversa funzione loro assegnata e, se mantenuta, non consentirebbe la riforma della struttura del processo penale che mi pare sia un'esigenza concordemente manifestata. Se i pericoli e i mali dell'attuale codice di rito derivano dalla mancanza di parità tra accusa e difesa, la parità non potrà mai essere raggiunta se la natura del pubblico ministero rimane pari a quella del giudice, perché il processo, malgrado il conclamato suo carattere accusatorio, sarebbe ispirato dal principio inquisitorio. Affermando la parità fra accusa e difesa, non voglio affermare che il difensore possa avere gli stessi poteri di iniziativa e di persecuzione del pubblico ministero, ma che la difesa debba disporre di mezzi e poteri, sia pure di resistenza e di opposizione, che riequilibrino la situazione processuale nella quale il giudice deve fondare la sua decisione di innocenza o di colpevolezza.

La riforma del processo penale richiede dunque preliminarmente la riforma dell'istituto del pubblico ministero, la determinazione dei suoi poteri, che non debbono avere carattere decisorio, ma limitarsi alla richiesta al giudice di provvedimenti che devono essere attuati con la partecipazione della difesa.

Una siffatta impostazione dell'istituto del pubblico ministero non tende a diminuire il prestigio della sua funzione, che rimane altissima e da tutti riconosciuta, e che tale rimarrebbe anche se egli, come ha proposto il professor Foschini, rinunciasse alla preminenza del suo seggio nelle aule di giustizia e sedesse allo stesso banco del difensore.

Sono convinto che soltanto con questa impostazione della figura e delle funzioni dell'istituto del pubblico ministero si possa sul serio parlare di una diversa caratterizzazione del nuovo processo penale, non potendo bastare a darla la « presunzione di non colpevolezza » in quanto questo era un principio, me lo consentano gli oratori di maggioranza, già affermato nel codice Rocco.

Per completezza di questo intervento io dovrei trattare molti altri argomenti che riguardano la riforma, ma, se ciò facessi, finirei col dovere ripetere molti dei concetti

già espressi dall'onorevole Manco che, come relatore della nostra parte politica, avrà anche modo e maggiore capacità di me per illustrarli e sostenerli confutando le tesi che vi si pongono. Ritengo, però, di sottoporre alla considerazione di questa Assemblea un punto: quello che riguarda il rapporto tra azione penale e azione civile. Secondo l'ordinamento vigente, nei casi in cui la domanda di risarcimento dei danni è stata instaurata civilmente, quando venga accertata l'esistenza di un procedimento penale, per i fatti dei quali è chiesto il risarcimento, il processo civile è sospeso fino a quando non sia adottato in sede penale una decisione con sentenza passata in cosa giudicata.

È vero che nel processo penale è ammessa la costituzione di parte civile del danneggiato o dei suoi eredi per il risarcimento del danno, ma è anche vero che l'esercizio dell'azione riparatrice nel processo penale non giunge mai alla determinazione del risarcimento dovuto, ma soltanto alla liquidazione generica del danno, e che questo principio viene mantenuto nei principi del disegno di legge in esame.

Ne consegue che, come nell'attuale sistema, il danno deve essere accertato nell'ammontare dovuto in un successivo processo civile. Nella migliore delle ipotesi la sentenza penale dispone una « provvisoria », cioè un acconto molto limitato sul danno da liquidare. Anche nel caso di concessione della « provvisoria », se questa non è dichiarata provvisoriamente esecutiva, per ottenere esecutivamente il pagamento è necessario che passi in giudicato la sentenza penale che l'ha disposta e cioè attendere il giudizio di merito, il giudizio di appello e quello di cassazione.

Permarrà, così, una situazione che non si verifica sporadicamente ma che corrisponde alla generalità dei casi. A mio parere sarebbe stato opportuno proporre una riforma della materia nel senso, cioè, che ove la parte lesa non abbia proposto l'azione risarcitoria nel processo penale o se, proposta, vi abbia rinunciato per portarla in sede civile, il giudizio civile abbia il suo normale svolgimento senza dover attendere l'esito del giudizio penale. Mi rendo conto delle obiezioni, particolarmente di natura dottrinale, che possono essere fatte a questa proposta e cioè i vincoli di interdipendenza che esistono tra giudizio penale e giudizio civile.

L'esercizio dell'azione autonoma per il risarcimento non è escluso dall'attuale sistema in quanto già, allo stato, essa, se non è stata

avanzata mediante la costituzione di parte civile nel processo penale, può essere sempre proposta in via civile.

Il trasferimento dell'azione civile nel processo penale è una facoltà del danneggiato o dei suoi eredi: l'esercizio di tale facoltà produce, però, di diritto la rinuncia dell'attore al giudizio civile senza che sia necessaria una esplicita manifestazione di volontà da parte sua né accezione da parte del convenuto. Ma quando penda un procedimento penale, anche se il risarcimento del danno è stato chiesto in autonomo processo civile, questo giudizio rimane sospeso sino a quando non sia pronunciata sentenza di proscioglimento non più soggetta ad impugnazione o sentenza irrevocabile divenuta esecutiva.

Anche con la riforma si continuerebbe a vietare l'inizio o la prosecuzione del giudizio civile in pendenza di procedimento penale; fino a quando la decisione penale non sia intervenuta con sentenza penale passata in cosa giudicata, il giudizio civile rimane sospeso. La sospensione del giudizio civile, nel corso del procedimento penale, dipende dal principio che la decisione del magistrato penale è una solenne affermazione che deve avere valore rispetto alla intera società e che non può essere disconosciuta dal danneggiato.

Si ritiene che non si debba ricercare una responsabilità civile fino a quando il giudice penale non abbia accertato la sussistenza del fatto o che il presunto autore lo pose in essere o vi partecipò.

Ciò in nome del principio della unità della funzione giurisdizionale e della prevalenza del processo penale. Si dice nella relazione che « tale sistema garantisce la certezza e la stabilità della situazione e dei rapporti giuridici ».

È da osservare che questo principio era stato ampiamente trattato e discusso per i casi di assoluzione con formula dubitativa. Il codice di procedura penale anteriore al 1913 lasciava insoluta la questione sulla possibilità o meno del riesame — in sede di giudizio civile — dell'esistenza del fatto o della materiale partecipazione dell'imputato quando l'assoluzione fosse intervenuta per non provata reità. La dottrina, nel silenzio del legislatore, fu discordante. Alcuni sostennero che il pronunciato dubitativo del giudice penale non potesse essere disconosciuto dal danneggiato. Altri furono di contrario avviso, e sostennero che la istanza per la reintegrazione del diritto subiettivo dello Stato non potesse esercitare autorità giurisdizionale sul diritto del privato.

L'interpretazione della giurisprudenza fu oscillante, ma prevalse quella che riteneva che l'azione civile fosse ammissibile.

Il codice di procedura penale del 1913 risolse con l'articolo 12 la questione in modo rigoroso, stabilendo che l'azione civile contro l'imputato o contro la persona civilmente responsabile non può essere promossa, proseguita o riproposta avanti il giudice civile, neppure per ragioni di colpa civile, quando, in seguito a giudizio, con sentenza o con verdetto irrevocabile, sia stato dichiarato che il fatto non sussiste o che l'imputato non l'ha commesso o non vi ha concorso, ovvero sia stato dichiarato che non sono sufficienti le prove che il fatto sussiste o che l'imputato lo abbia commesso o vi abbia concorso.

Contro queste norme furono elevate aspre critiche, particolarmente dalla commissione nominata dal comitato permanente di agitazione per la riforma del codice di procedura penale, e venne, fra l'altro, osservato che l'inciso « neppure per ragione di colpa civile » era incostituzionale perché aveva un contenuto che modificava gli articoli 1151, 1350 e 1351 del codice civile del 1865. Critiche serrate furono mosse dal Sarrocchi nella relazione sul codice di procedura penale e tali critiche sono sostenibili anche per le assoluzioni di inesistenza del fatto o di inesistente partecipazione dell'imputato al fatto.

Fu proprio in conseguenza delle critiche all'articolo 12 del codice di procedura penale del 1913 che, nel progetto preliminare del nuovo codice di rito, era stata formulata, con l'articolo 28, la norma con la quale, sia pure per quanto riguarda le assoluzioni per insufficienza di prove, si stabiliva che l'azione per il risarcimento del danno potesse essere proposta davanti al giudice civile quando fossero proposti nuovi elementi di prova che, soli o uniti a quelli già esaminati nel giudizio penale, rendessero manifesto che il fatto sussiste ovvero che il prosciollo lo ha commesso.

Era stata proposta una forma transattiva perché era stato riconosciuto, dalla relazione ministeriale, « che il principio della unità della giurisdizione », che nel diritto vigente regge la disciplina di questa materia, pur essendo teoricamente esatto, non può essere applicato con pedantesca meticolosità, senza dar luogo ai gravi inconvenienti già lamentati sotto l'impero del codice in vigore.

Senonché, nella formulazione definitiva dell'articolo 25 del vigente codice di procedura penale, è stato escluso il comma soprarichiamato del progetto e riaffermato il principio della unicità della funzione giurisdizio-

nale dello Stato, pur essendo stata soppressa la disposizione dell'articolo 12 del codice del 1913 per la quale l'azione civile contro l'imputato o contro il civilmente responsabile non poteva essere proposta, proseguita o riproposta avanti il giudice civile « neppure per ragioni di colpa civile ».

Dalla soppressione di questo inciso nella formulazione definitiva dell'articolo 25 del vigente codice e dalla indagine nel significato della parola « fatto » nel ripetuto articolo 25, si deduce che il legislatore ha voluto riferirsi alla sussistenza materiale, obiettiva del fatto e alla non materiale partecipazione ad esso dell'imputato e che, perciò, solo in questo caso, il giudicato penale preclude l'esercizio dell'azione civile. Conseguentemente deve ritenersi che se, invece, dal giudicato penale emerge che il fatto (sinistro) è avvenuto, il motivo di preclusione vien meno e che, indipendentemente dal processo penale, deve essere consentita la indagine se esso obiettivamente concreti il sostrato per una responsabilità civile derivante dalla legge penale o da legge speciale e l'accertamento se ricorra colpa civilmente perseguibile, o, comunque, ragione giuridica di responsabilità o se la colpa esuli o vi sia concorso di colpe.

Da questa interpretazione obiettiva e incontrastata della volontà del legislatore, si deduce che l'articolo 25 del codice di procedura penale (messo in relazione all'articolo 479 del codice medesimo) ha come obiettivo quello di considerare il fatto in quanto esso concreti un reato e l'autore di esso sia imputabile alla stregua della legge penale. Il fatto, se è obiettivamente esistente, produce conseguenze dalle quali può sorgere il diritto al risarcimento indipendentemente dalla sua configurabilità come reato e dalla imputabilità dell'autore.

La diversificazione tra « fatto » e « reato » appare più chiara se si valuta la differente finalità della legge penale e della legge civile, sia dal punto di vista sociale sia per quanto riguarda la tutela dei privati interessi, particolarmente nei reati colposi. L'affermazione di non punibilità in sede penale, nella quale l'ipotesi colposa è considerata secondo la legge penale, non deve precludere l'adito ad un'azione civile fondata sul fatto obiettivo e che deve essere giudicata secondo la legge civile. La valutazione del fatto, nei suoi presupposti e nelle sue modalità materiali, è diversa in sede penale e in sede civile e questa valutazione prescinde dalla materialità del fatto. Tale valutazione, a seconda che sia fatta in via civile o in via penale, si deve ri-

portare alla finalità delle due leggi (la penale e la civile), intesa per legge penale non solo il codice penale, ma ogni altra norma che consideri i fatti come passibili di pena e per legge civile il codice civile e le altre numerose leggi che prevedono il risarcimento del danno, sia esso materiale o morale. Per la colpevolezza penale occorre una coscienza e volontà contraria all'ordine giuridico garantito dalla legge penale mentre la responsabilità civile va valutata secondo il regolamento civile. La differenziazione fra « colpa penale » e « colpa civile » va ricercata non nella materialità del fatto che, una volta verificatosi, è immutabile nella sua consistenza e nelle sue modalità, ma nella lesione che esso determina: è colpa penale se contraddice ad una norma di indole penale, è colpa civile se determina un evento di danno. D'altra parte la colpa ha dei gradi ed essa è perseguibile in sede penale quando il grado è apprezzabile mentre, in sede civile, va valutato anche un minimo di colpa. Per questo principio può intervenire l'assoluzione in sede penale di un imputato per omicidio o lesione colposa in quanto è stato ritenuto che non ricorra colpa perseguibile penalmente mentre, negli stessi casi, è iniqua la non esperibilità di un'azione civile per il risarcimento del danno.

Dalle esposte considerazioni, dalle quali si rileva che anche allo stato attuale della legislazione la preclusione dell'azione civile per il risarcimento del danno esiste soltanto nel caso in cui dal giudizio penale venga esclusa o non provata l'esistenza del fatto, emerge quanto sia pregiudizievole l'attuale norma che sospende il giudizio civile in tutti i casi nei quali, per lo stesso fatto, esiste procedimento penale.

Il vincolo che lega il processo civile e il processo penale serve soltanto a ritardare il risarcimento del danno, anche nei casi in cui non si verificherebbe neanche contraddittorietà di giudicati.

Infatti, per esempio, nel caso di investimento automobilistico che produca una vittima, il giudizio penale si può risolvere in una assoluzione di fronte al contrasto di prove sulle modalità del fatto, ma questo giudizio non sarebbe contrastante con un giudizio civile che ritenesse o escludesse il risarcimento del danno, in quanto ai sensi della norma civile (articolo 2054 del codice civile) il conducente è obbligato a risarcire il danno prodotto a persone o a cose dalla circolazione del veicolo, se non prova di aver fatto tutto il possibile per evitare il danno.

È evidente che il criterio per il risarcimento del danno adottato dalla legge civile è profondamente diverso da quello previsto dalla legge penale per l'affermazione della responsabilità penale.

La Corte suprema di cassazione, in passato, aveva ammesso, in più occasioni, che in sede civile la colpa doveva essere valutata con criteri diversi e più rigorosi di quelli applicati in sede penale; aveva ammesso, cioè, che un comportamento non punibile penalmente poteva rientrare in una colpa perseguibile ai fini del risarcimento del danno (Cassazione, III sezione civile, 3 giugno 1930, presidente Piola Caselli, in *Giurisprudenza italiana*, 1930, 1, I, pagina 1028). Successivamente la Corte suprema ha modificato indirizzo, ma questo non giova neanche agli imputati perché, in molti casi, il giudice penale, che sarebbe portato alla assoluzione per dubbio o per levità della colpa penale, può essere indotto a condannare per evitare l'esclusione del risarcimento del danno alla vittima. Giustizia ed equità impongono che non si condanni alla reclusione se non è certa la responsabilità penale, date le finalità della azione penale, e che, invece, sia fondamento di indennizzo una colpa, per negligenza o imprudenza, anche lievissima. In tema di investimenti derivanti dalla circolazione di veicoli, anche se si ritiene che il materiale di fatto è il medesimo (generalmente si assume invece che anche il materiale di fatto è differente), varia la valutazione in quanto la condotta, ai fini della legge penale, deve essere valutata secondo i principi della legge punitiva, mentre, ai fini della legge civile, i fatti illeciti vanno valutati in quanto determinano diritti di reintegrazione o di risarcimento.

Tutto ciò naturalmente vale se il danneggiato non si è costituito parte civile nel giudizio penale o quando abbia rinunciato alla azione risarcitoria per trasferirla in sede civile.

Le argomentazioni sopra svolte inducono il sottoscritto a ritenere opportuna una riforma legislativa diretta a stabilire che l'azione per il risarcimento del danno non può avere svolgimento in sede civile e, se proposta, deve essere sospesa solo nei casi in cui, ai fini del risarcimento del danno, il giudice civile ritenga che debba essere accertato in sede penale la sussistenza del fatto o l'autore di esso.

In tal modo si eviterebbe la possibilità di contrasto di giudicati in tutti i casi in cui è controversa la sussistenza del fatto o la partecipazione ad esso dell'imputato. In tutti gli

altri casi, nei quali è certa la sussistenza e la partecipazione al fatto, non v'è motivo di attendere lo svolgimento del processo penale, perché quando anche il giudice penale decidesse che il fatto non concreti un illecito penale perché non concorre quell'insieme di elementi che valgono a costituire reato, non si può e non si deve ritenere che siffatta valutazione debba vincolare il magistrato civile che deve adottare le sue decisioni in applicazione delle norme del codice civile o di leggi speciali dirette al risarcimento del danno.

Ciò ricorre particolarmente in materia di danni dipendenti dalla circolazione di veicoli, nella quale fattispecie, a suffragare la differenziazione dell'elemento colpa ai fini penali e ai fini civili, valga il caso di un infortunio dipendente dalla circolazione di un veicolo adibito a trasporto delle persone. Il diritto al risarcimento del trasportato è presunto: incombe al vettore la prova di aver adottato tutte le misure idonee a evitare il danno (articolo 1681 del codice civile) e tale presunzione di colpa contrattuale non può essere esclusa se il conducente del mezzo di trasporto, sottoposto a giudizio penale per le lesioni riportate dalla persona trasportata, sia stato prosciolto per insufficienza di prove sulla colpa in quanto, mentre in sede penale la prova sulla colpa incombe all'accusa e, in caso di dubbio, l'imputato va assolto, per il risarcimento del danno spetta al vettore di dare la prova (liberatoria) di avere adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno. Il risarcimento del danno non dipende dal processo penale, ed è iniquo sospendere il giudizio civile fino a che sull'azione penale sia pronunciata, nell'istruzione, sentenza di proscioglimento non più soggetta a impugnazione o, nel giudizio, sentenza irrevocabile ed ancora più iniquo non consentire l'azione di risarcimento in caso di sentenza di assoluzione.

L'opinione pubblica reclama un intervento legislativo che abbrevi la durata dell'azione risarcitoria in conseguenza degli incidenti della strada: è stato questo un argomento trattato ed ampiamente discusso in conferenze del traffico e della circolazione.

Sulla base di queste considerazioni, che trovarono pieno consenso in sede di Commissione giustizia della quarta legislatura della quale avevo l'onore di far parte, ho presentato una proposta di legge anche in questa legislatura a modifica dell'articolo 24 dell'attuale codice di procedura penale con la quale: a) all'articolo 1 si propone che sia devoluta al giudice civile, nel caso in cui ad esso sia proposta la domanda di risarcimento del

danno derivante dalla circolazione di veicoli, la facoltà di sospendere il processo civile nei casi in cui egli ritenga che, ai fini della responsabilità civile, sia necessario l'accertamento in sede penale della sussistenza del fatto e del suo autore e cioè in tutti quei casi nei quali il giudice civile ritenga che il giudicato penale possa avere influenza sul giudizio civile; b) all'articolo 2 si propone lo sganciamento del giudizio civile dal giudizio penale nei casi nei quali il diritto al risarcimento sorge indipendentemente dalla circostanza che il fatto costituisca reato o dall'imputabilità dell'autore. In effetti questa norma già è nella corretta interpretazione dell'articolo 25 del codice di procedura penale; la sua formulazione esplicita è solo diretta ad eliminare ogni contrasto interpretativo in tutti i casi per i quali l'affermazione della non punibilità in sede penale non può precludere l'esercizio dell'azione civile fondata esclusivamente sulla legge civile e le altre leggi dirette alla reintegrazione del patrimonio, al risarcimento. Come norma interpretativa essa viene formulata non specificamente per reati dipendenti dalla circolazione di veicoli.

Ritengo che questa proposta debba essere presa in esame in sede di riforma del diritto processuale penale.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, in questo mio intervento, come certamente avrete rilevato, non ho fatto una organica e ordinata disamina dei principi e dei criteri indicati dal disegno di legge. Ho soltanto sottoposto alla vostra considerazione alcuni argomenti che, per la mia esperienza professionale, ritengo debbano essere tenuti presenti perché costituiscono, a mia parere, la base fondamentale del sistema processuale penale.

Se essi non varranno a modificare i principi e i criteri direttivi, mi auguro possano essere di qualche utilità per la Commissione che dovrà prestare la propria consulenza al Governo per la emanazione del nuovo testo del codice di procedura penale. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bosco. Ne ha facoltà.

BOSCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è all'esame del Parlamento una legge di importanza fondamentale per la risoluzione, da tanto tempo e da tanti auspicata, della crisi della giustizia, non apparendo più differibile l'ammodernamento di un sistema che

incide così da vicino e così sensibilmente sui più cospicui interessi del cittadino e della società.

Molteplici soluzioni erano in astratto proponibili per rendere più sollecito e più puntuale il passo del processo penale, perché tante, e ragionevoli, erano le doglianze sollevate da più parti per svincolare il cammino della giustizia dagli schemi tecnici di un rito che spesso sembrava vivere di una vita propria, avulsa dalla quotidiana realtà. Le soluzioni proposte dal Governo e dalla Commissione meritano a mio avviso sostanziale adesione, perché sono in linea con il dettato costituzionale, ossequianti alle norme delle convenzioni internazionali recepite dal nostro diritto interno e soprattutto perché mirano ad attuare i fondamentali principi di tutela della personalità umana consacrati nella *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* e nella *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* approvate dai governi membri del Consiglio di Europa.

Consentitemi di sottolineare come il progetto di delega abbia tenuto doverosa e profonda considerazione non soltanto degli indeclinabili principi della nostra Carta costituzionale ma altresì dei risultati dell'elevatissima opera del giudice costituzionale, cui deve riconoscersi il merito di aver anticipato i tempi delle più urgenti riforme, spesso indicando l'esigenza di mutare istituti pure fondamentali del nostro processo, non più adeguati alla diversa e nuova posizione conquistata dal cittadino nella nostra società democratica. Società che è costruita sul rispetto della persona umana e dei principi di libertà e che ha ripudiato — non con le parole, onorevole Benedetti, ma con i fatti — ogni forma di autoritarismo. E ciò anche a proposito del nuovo processo penale, così come risulta sufficientemente delineato e precisato nelle sue linee di fondo nel disegno di legge di delega.

Come si può dunque seriamente sostenere, come ha fatto in quest'aula l'onorevole Benedetti, che « la malefica radice dell'autoritarismo resta ben salda nel progetto di legge », e che in definitiva stiamo mantenendo fermo e valido e operante « un processo di polizia », quando — e lo si ricava agevolmente dall'esame dei 60 principi e criteri direttivi indicati nell'articolo 2 del disegno di legge — si è cercato, nei limiti della perfettibilità che è data all'umano operare, di dare vita ad un sistema processuale veramente moderno e democratico al servizio dell'individuo e, per suo tramite, della società?

Ovviamente, anche il nuovo processo penale dovrà tendere all'accertamento della verità, qualunque essa sia e nei confronti di chiunque; e su questo penso siano d'accordo anche i colleghi dell'opposizione, senza che li tormenti — oso sperare — il dubbio che per tale solo fatto lo strumento resti vecchio e per di più autoritario. Perché, onorevoli colleghi, il nuovo processo, se dovrà rappresentare la *magna charta* del cittadino innocente, certamente non potrà mai costituire lo strumento di cui il delinquente, a qualunque livello egli operi, potrà servirsi per sfuggire alle sue penali responsabilità.

Relativamente, poi, al rilievo che per bandire dal nuovo processo penale ogni impronta di autoritarismo occorrerebbe in primo luogo che il pubblico ministero, senza mezzi termini, senza equivoci, senza riserve mentali, sia considerato e riconosciuto come organo di semplice iniziativa a richiesta, e che l'azione penale debba essere collegata all'impulso di un'azione popolare, mi limiterò soltanto a ribadire — e lo hanno già dimostrato egregiamente altri colleghi in questa sede — che il disegno di legge-delega, non solo sul problema del pubblico ministero, ma in ogni sua parte, è stato scrupolosissimo nel rispettare i principi costituzionali. Infatti, la funzione del pubblico ministero risulta collocata unicamente nell'ambito dell'esercizio dell'azione penale, come esige appunto la norma costituzionale; e se alla polizia giudiziaria è stato riconosciuto un certo ruolo con determinati poteri, ciò si deve al fatto che non intendiamo costruire un processo utopistico e inservibile ma — come ha detto anche il collega Musotto — uno strumento reale, concreto, tanto rapido ed efficiente quanto rispettoso dei diritti del cittadino e idoneo a realizzare il fine primario assegnatogli che è — ripeto — la ricerca e l'accertamento della verità.

Non può per altro sottacersi come molti guardino con preoccupazione alle conseguenze che sul piano pratico potrebbero derivare dall'applicazione di principi di esasperata tutela del cittadino imputato, e dalla correlativa obliterazione di interessi altrettanto primari, quali quelli della difesa della società e del ristoro morale e patrimoniale delle persone offese dal reato, le quali spesso debbono attendere per anni la riparazione del torto subito.

Senonché, sotto tale, ultimo, riflesso è dato cogliere, nei criteri direttivi della legge di delega, un'apprezzabile innovazione rispetto al sistema ancora vigente, con l'introduzione del principio di immediata esecuti-

vità per le pronunce relative al risarcimento del danno. Ma ancor più è da riconoscersi che la concreta partecipazione della persona offesa alla dialettica istruttoria e la tutela dei suoi diritti sono realizzate con l'imposizione dell'obbligo, posto a carico del pubblico ministero, di notificare alla persona offesa l'avviso di procedimento o di richiesta di archiviazione. D'altra parte, è auspicabile che dal più sollecito corso del nuovo processo verranno, in definitiva, ad avvantaggiarsi, per i concreti risultati di giustizia che esso deve garantire, tutti coloro che guardano fiduciosamente all'opera del giudice ed attendono il riconoscimento delle proprie ragioni.

Più delicati e complessi problemi di scelta pone invece l'esigenza di un equo contemperamento di quei principi cui la legge si ispira nella tutela dell'individuo con l'altrettanta sentita necessità di garantire l'ordinato svolgimento della vita di relazione, al riparo delle turbative sempre connesse al fenomeno delinquenziale.

Pur non trascurando che tale problema trascende i limiti del processo penale per attingere più pertinente collocazione nell'ambito del sistema punitivo sostanziale, o, se si vuole, di una politica generale per il miglioramento delle condizioni economiche, sociali e morali del paese, può senz'altro riconoscersi che il perfezionamento e la maggiore adeguatezza degli strumenti processuali, senza compromettere i principi di tutela dell'individuo, contribuiscono, in misura forse decisiva, a scoraggiare le iniziative criminose, stante la efficacia intimidatrice della sanzione sollecitamente applicata.

Concordo pienamente con la opinione espressa dalla Commissione, secondo cui l'introduzione del sistema accusatorio, pur riguardata come innovazione importante e significativa, implichi tuttavia l'esigenza di ulteriori, profonde ristrutturazioni del sistema, al fine di assicurare definitivamente al paese un processo penale moderno e democratico. Nondimeno, garantire al processo i caratteri dell'immediatezza, dell'oralità, della semplificazione e della concentrazione, con l'eliminazione altresì di atti e di attività non essenziali e delle varie ipotesi di nullità per vizi meramente formali, è esigenza non più differibile; e il suo soddisfacimento, cui tende il disegno di legge delega, varrà a segnare una pietra miliare nella vita politica della nazione ed una eloquente testimonianza della sensibilità del Parlamento ai problemi più urgenti e fondamentali del popolo da esso rappresentato.

Certamente, la discussione in quest'aula deve sanare alcune manchevolezze del progetto e arricchire di nuovi e più dettagliati indirizzi i principi generali e i criteri suggeriti dalla Commissione. In questa prospettiva pare a me opportuno sottolineare innanzitutto l'esigenza di una più penetrante disciplina dell'istituto della custodia preventiva, soprattutto con riferimento alla natura dei provvedimenti che il magistrato del pubblico ministero potrà o dovrà assumere nei confronti dell'imputato, tratto in arresto in flagranza di reato e in attesa di giudizio. E ciò soprattutto dal momento che, nel testo della legge di delega, il pubblico ministero, pur conservando per un termine massimo di 40 giorni il potere di compiere le indagini preliminari (potere coordinato alla scelta fra le conclusioni indicate nel punto 25 dell'articolo 2), non sembra tuttavia disporre di una facoltà in ordine alla libertà personale. Infatti, nel disegno di legge, mentre è conservato alla polizia giudiziaria, nell'ipotesi di flagranza di reato, l'ovvio potere di incidere limitativamente sulla libertà personale degli individui, non è riconosciuto al pubblico ministero alcun potere in ordine a tale libertà, con la conseguenza che non si conosce la sorte degli imputati detenuti durante il periodo delle indagini demandate al pubblico ministero.

Talune riserve, poi, mi sia consentito di formulare circa il divieto, posto per la polizia giudiziaria, della verbalizzazione degli esami testimoniali e dell'interrogatorio del sospettato.

Senza volere sminuire l'importanza dell'intervento immediato del pubblico ministero nello svolgimento delle preliminari indagini, non può trascurarsi che sovente fin dall'inizio può sorgere la necessità di conservare storicamente taluni atti o fatti che per ragioni oggettive o soggettive possono essere acquisiti solo immediatamente: e ciò in quanto per loro intrinseca natura sono soggetti a inquinamento o ad inemendabile dispersione o sono comunque irripetibili.

Ora, l'intervento, sia pure sollecito, del pubblico ministero potrebbe essere, sempre sotto tale riflesso, tardivo o inutile. Si pensi all'ipotesi dell'indiziato del reato nei cui confronti non ricorrano le condizioni per l'arresto o il fermo, il quale si renda immediatamente irreperibile o del teste che per le più svariate ragioni più non sia rintracciabile dopo la commissione del fatto.

Il divieto, nel testo della legge di delega, riguarda la verbalizzazione degli esami dei testimoni e dei sospettati del reato. sicché

sembrerebbe che la polizia giudiziaria possa raccogliere la deposizione della persona offesa (denunciante o querelante). Cosa accade però se questa ha anche il ruolo e la veste di testimone?

Questo dico, onorevoli colleghi, perché non sarebbe da alcuno auspicabile che la polizia giudiziaria versasse nella impossibilità concreta di offrire al magistrato le notizie del reato, come per altro è suo preciso dovere fare, e quindi, che venisse frustrata l'esigenza dell'accertamento della verità, cui, in definitiva, mira lo strumento processuale.

Tra tale ultima esigenza, e cioè quella che la prova non vada dispersa, e quella che ispira il divieto di verbalizzazione previsto dal punto 21 dell'articolo 2 del disegno di legge, potrà considerarsi l'opportunità di introdurre nel testo legislativo ipotesi derogative eccezionali tassativamente e specificatamente indicate, la cui ricorrenza, quanto meno ai fini dell'utilizzazione dell'atto nel processo, dovrà essere comunque apprezzata dal magistrato.

Su un altro criterio fissato nel disegno di legge-delega (punto 19 dell'articolo 2 del testo elaborato dalla Commissione) sembra opportuno soffermarci. Che significato, infatti, deve riconoscersi all'espressione « diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria »? Se con essa si è voluta esplicitamente stabilire una dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria ed escludere qualsiasi dipendenza gerarchica, appare evidente la sua inutilità, stante il chiaro disposto dell'articolo 109 della Costituzione. Se con essa, invece, si intende riaffermare il principio della necessità dell'istituzione di un corpo di polizia giudiziaria speciale direttamente dipendente, non soltanto sotto il profilo funzionale, ma altresì sotto quello gerarchico e amministrativo, dall'autorità giudiziaria, allora mi sembra che il principio sia valido e meriti di essere al più presto completamente attuato, superando le pur serie difficoltà di ordine pratico che sussistono per la realizzazione di una simile soluzione.

Circa i poteri del giudice del dibattimento (presidente o pretore) mi permetterà osservare soltanto che la facoltà riconosciuta a costui di « indicare alle parti l'esame di nuovi temi utili alla ricerca della verità », sembra, e si rileva dalla relazione dell'onorevole Fortuna, che presupponga il « non intervento dell'organo in tutta la fase prevalente del dibattimento », e soprattutto lascia trasparire una non giustificata diffidenza del legislatore verso chi è preposto a dirigere il dibattimento e

a vigilare perché esso si compia nel migliore e più utile dei modi. Tale limitazione appare tanto più ingiustificata ove si consideri, con particolare riferimento all'organo collegiale, che il presidente sarà colui che, con i giudici *a latere*, è chiamato poi a pronunciare la sentenza, e che ha il dovere e l'interesse a che siano acquisite le prove indispensabili per la decisione. Il che rivela una situazione affatto particolare, per certo non comune alle strutture del rito dei paesi di ispirazione anglosassone, ove è dato apprezzare la diversificazione tra il magistrato che dirige il dibattimento e l'organo chiamato a giudicare.

D'altra parte, l'asserito potere di vigilanza riconosciuto al presidente del collegio o al pretore (al fine di evitare, ad esempio, che vengano poste domande capziose o che si ricorra ad accorgimenti tali da influenzare o impressionare l'interrogato), sembra del tutto sfocato se si considera che, stando alla dizione della norma, la vigilanza dovrà manifestarsi essenzialmente e soltanto su sollecitazione di parte.

Quanto poi al principio fissato nel successivo punto 46 là dove si parla dell'« obbligo » del giudice del dibattimento di assumere le prove indicate dalle parti, a me sembra che si sia ancor più voluto svuotare di ogni concreta significazione funzionale l'organo che pur sarebbe preposto alla « direzione e alla vigilanza » del dibattimento e di cui, non molto esattamente a mio avviso, si è voluta sottolineare l'attuale « funzione paternalistica ».

Si è dato vita nel testo elaborato dalla Commissione a un « giudizio immediato » distinto e contrapposto all'attuale « giudizio direttissimo », che abbraccerebbe un maggior numero di ipotesi, perché applicabile ogniqualvolta si ritenga la non necessità di alcuna indagine istruttoria. A mio avviso, ferma restando questa impostazione che in buona sostanza condivido, non sarei contrario ad un potenziamento, per così dire, dell'istituto del giudizio con rito direttissimo, da mettere in moto anche fuori dei casi di cui al vigente articolo 502 del codice di procedura penale. Sottopongo questi rilievi e questi problemi, per alcuni dei quali già vi è cenno nelle relazioni di maggioranza, per una eventuale comune rivalutazione e per un maggior approfondimento.

Infine, rilevato come molto opportunamente si sia disposto che il termine della impugnazione sia unico e decorra dalla data dell'ultima notificazione a tutte le parti dell'avviso di deposito della sentenza, sicché pri-

ma di impugnarla sia possibile conoscerne la motivazione valutando così la opportunità o meno del gravame, non posso che plaudire al fatto che sia stato riconosciuto alla parte civile l'autonomo diritto di impugnare la sentenza nei procedimenti per ingiuria e per diffamazione (specifiche) per i quali sia stata esercitata la facoltà di prova. Ciò risponde certamente a una profonda esigenza di giustizia sostanziale sol che si consideri che quando ricorre o sia concessa l'*exceptio veritatis* il processo non si svolge in realtà contro l'imputato di ingiuria o di diffamazione, ma contro l'asserita persona offesa, sia che essa si accinga a provare la falsità dell'addebito, sia che — nuovo accusato — sia costretta a subire l'offensiva del querelato, proteso a dimostrare, magari allargando l'oggetto della doglianza dell'offeso, che costui meritava di essere aggredito nella sua onorabilità.

Ora, se è principio d'ordine generale che la verità non possa essere provata, come stabilisce l'articolo 596 del codice penale, tranne che nei casi espressamente previsti nei tre numeri del secondo capoverso della norma citata, ciò sta anzitutto a significare che nei delitti contro l'onore la legge tutela — di regola — l'onore cosiddetto formale delle persone e non già quello reale. D'altra parte, quando la legge o la volontà della persona offesa condizionano la punibilità del preteso diffamatore all'accertamento della verità del fatto attribuito al querelante, viene realizzata in definitiva una concreta apertura della categoria base dell'onore convenzionale verso quello reale (l'onore cioè che rappresenta il riverbero esteriore della forma assunta dalla vita), con quali implicanze per la pretesa persona offesa è facile rilevare.

È logico pertanto riconoscere al querelante che si sia costituito parte civile il diritto di impugnare la sentenza, attese le gravi e pregiudizievoli conseguenze, soprattutto di ordine non patrimoniale, che dalle stesse possono scaturire.

Mi sia consentito, a conclusione del mio intervento, rilevare che fin dal 1944, nello spirito e nel clima delle riconquistate libertà democratiche, fu unanimemente riconosciuta in Italia l'esigenza del rinnovamento di tutti i codici, proprio per il crollo delle concezioni politiche che li avevano ispirati; e che pertanto sarebbe stato ormai necessario affrontare risolutamente nella sua interezza il problema della riforma — coordinata e contemporanea — della vigente codificazione, con riferimento cioè a tutti i rami del diritto, proprio al fine di adeguare, per le ragioni sopra

accennate, tutti i codici di rito e sostanziali alle mutate esigenze ed alle nuove prospettive della realtà italiana.

Accogliamo comunque con soddisfazione, per ora, questa solitaria, ma profonda e sostanziale riforma, di cui va riconosciuto il merito alla volontà del centro-sinistra. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gunnella. Ne ha facoltà.

GUNNELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io ritengo che la riforma del codice di procedura penale sia uno degli aspetti fondamentali del rinnovamento della società italiana, perché questo codice di rito, se non influisce (ma può anche influire) su aspetti di ordine patrimoniale e civile, influisce sulla personalità, sulla libertà dell'uomo e sulla sicurezza della società, e deve quindi ispirarsi direttamente alle norme costituzionali in materia di libertà e ai fondamenti della stessa organizzazione della società.

L'impegno che il Governo di centro-sinistra ha posto nel portare avanti questa posizione, che rovescia in buona parte — anche se non totalmente — gli aspetti del rito così come erano configurati nel codice Rocco, rappresenta un fatto indubbiamente fondamentale nella normalizzazione della nostra vita sociale.

Come problema politico la riforma del codice giunge in un momento particolarmente difficile, un momento in cui moltissime delle norme dell'attuale codice di procedura penale sono state superate non soltanto dalla realtà ma anche da sentenze della Corte costituzionale e della Corte di Cassazione a sezioni unite. Di qui l'esigenza, molto sentita nel paese, di dare una nuova impostazione a questo codice di rito.

A me sembra che la legge-delega sodisfi questa esigenza, innanzitutto perché indica dettagliatamente al Governo gli obiettivi da raggiungere; con ciò rispondo anche all'obiezione sollevata dall'opposizione, secondo la quale sarebbe stato necessario discutere in aula anche degli aspetti particolari della riforma. Noi riteniamo che la legge-delega sia il mezzo più efficace per dar vita ad un codice che recepisca la realtà del paese, nella misura in cui il Parlamento riesca a fissare gli obiettivi da raggiungere con estrema chiarezza.

Oltre al problema politico, vi sono anche dei problemi di ordine costituzionale perché gli attuali codici non attuano le garanzie det-

tate dalla Costituzione, soprattutto per quanto riguarda la difesa della personalità e della libertà del cittadino e la necessaria condizione di parità tra l'accusa e la difesa, tra il cittadino e la parte che lo accusa per difendere la collettività. Naturalmente il giudice deve porsi tra queste due parti non soltanto come un arbitro, ma anche come giudicante, che esamina e valuta le particolari condizioni e situazioni esposte dalle parti in causa.

La *par condicio* che viene stabilita tra le due parti nel processo rappresenta un elemento fondamentale di equilibrio e di garanzia per la libertà del cittadino e per la difesa dello Stato. Devo aggiungere che, per quanto riguarda questo particolare aspetto, sono state sollevate moltissime critiche in relazione ai vari stadi del procedimento, soprattutto in relazione al cosiddetto procedimento per direttissima. Ricordiamo a questo proposito le sentenze con cui la Corte di cassazione e la Corte costituzionale hanno notevolmente innovato anche rispetto ai progetti che, a suo tempo, i vari governi avevano predisposto, ponendo la necessità, che in questo disegno di legge viene ribadita, che in tutti gli stadi del procedimento vi sia la possibilità per il difensore di conoscere ogni elemento fin dal primo momento in cui viene formulata l'accusa. Ciò è fondamentale, perché bisogna porre la difesa nella condizione di conoscere tutti gli atti di accusa così come vengono formati dalla polizia giudiziaria agli ordini del pubblico ministero.

Questo costituisce un elemento di garanzia per tutti i procedimenti, che non di rado sono indiziari, ciò che allo stato attuale comporta un appesantimento delle situazioni. Se invece si dà alla difesa, fin dall'inizio del procedimento, la possibilità di dimostrare l'infondatezza dell'accusa nel necessario contraddittorio, è chiaro che si eviterebbe un inutile spreco di attività processuale e nello stesso tempo verrebbero meno molti dei motivi che rallentano il corso della giustizia penale.

Su questo punto bisogna insistere. Il fatto che attualmente il rito sia di una lentezza esasperante (al riguardo sono d'accordo con il collega Bosco sulla necessità di allargare le basi del giudizio per direttissima), impone l'esigenza di giungere ad una maggiore effettiva celerità, dato che qui sono in gioco la libertà e la dignità umana. La dignità umana, specialmente, una volta attaccata è spesso difficilmente ricostruibile nella sua precedente integrità. Ciò accade soprattutto nei processi per diffamazione a mezzo della stampa o in casi consimili, nei quali talvolta passano anni

prima che si giunga alla sentenza definitiva. Perciò è necessario arrivare al giudizio, per quanto riguarda soprattutto questi reati, in una forma diretta e accelerata, affinché sia possibile acclarare la verità mediante la sentenza in modo ineccepibile e nel più breve tempo possibile.

È chiaro che parallelamente con la riforma del codice di procedura penale il Governo deve porsi con urgenza il problema della riforma dell'ordinamento giudiziario, al fine di una effettiva e completa riforma del rito. Se infatti non si procede anche alla riforma dell'ordinamento giudiziario, l'attuazione stessa di questo rito, sarà seriamente ostacolata e sarà possibile garantire solo fino ad un certo punto al cittadino l'effettivo conseguimento di quegli obiettivi di celerità, di giustizia e di equilibrio cui tendiamo con questo disegno di legge.

Per il resto io noto moltissimi elementi positivi in questo disegno di legge. Perfino le relazioni di minoranza non possono non riconoscere che gli elementi positivi, sia sul piano tecnico sia sul piano politico-costituzionale, superano di gran lunga quelli che a loro avviso meritano apprezzamenti di ordine negativo. Ciò significa che l'iniziativa del Governo e della maggioranza (e qui devo ricordare il disegno completo ed organico del ministro Reale, appartenente al mio partito) ha posto veramente in termini moderni ed efficienti i problemi del nuovo ordinamento, ed il problema dei criteri che il Parlamento deve indicare al legislatore delegato.

C'è ancora un problema sul quale è necessario richiamare l'attenzione dei colleghi, ed è quello relativo alle misure di sicurezza; tale problema si pone in maniera grave soprattutto per quanto riguarda alcune zone del paese, quelle del sud. In questa materia è a mio avviso necessario eliminare ogni forma di arbitrio, quale spesso viene ancora oggi a determinarsi. È necessario fornire al cittadino la garanzia (e il disegno di legge la prevede) di un contraddittorio anche in sede di applicazione delle misure di sicurezza, perché anche in ordine ad essa la verità può meglio essere accertata attraverso il contraddittorio. Il giudice deve accertare la verità circa l'esistenza dei presupposti di tali misure, che spesso, dal punto di vista della libertà umana, sono più mortificanti di una condanna. Chi viene allontanato dalla propria terra, avverte, da un punto di vista sociale, un vero e proprio trauma, anche perché spesso trova difficoltà per inserirsi in un nuovo ambiente di lavoro;

per il corpo sociale, per la famiglia, queste misure rappresentano, ripeto, un vero e proprio trauma difficilmente superabile, data la difficoltà, per chi è sottoposto alle misure di sicurezza, di poter trovare un lavoro, e quindi di poter vivere dignitosamente. Bisogna usare questo strumento con estrema delicatezza; e mi sembra che nelle direttive date al Governo per l'attuazione di questa riforma del codice di procedura penale vi siano sufficienti garanzie. Noi vorremmo che da parte del Governo fosse prestata comunque la massima attenzione a questo problema.

Desidero dire ancora qualcosa per quanto riguarda la funzione del pubblico ministero, che è senza dubbio una funzione importante; e devo dire che il modo in cui è stata configurata tale funzione nel disegno di legge delega è a mio avviso valido, nel senso che è stata sottratta al pubblico ministero la possibilità di un giudizio. Al pubblico ministero viene data soltanto la facoltà di esercitare l'azione penale, principio che personalmente ritengo fondato, anche per la garanzia rappresentata dall'appartenenza del pubblico ministero all'ordine giudiziario. L'innovazione che per me è fondamentale riguarda il principio della non verbalizzazione delle testimonianze e della valutazione della personalità dei testi. Questo principio tende a stabilire un nuovo indirizzo per quanto riguarda lo svolgimento del processo penale.

Nelle direttive contenute nel testo, c'è un indirizzo di ordine generale per quanto riguarda l'impostazione del procedimento in termini accusatori. Noi vorremmo che il Governo recepisce l'importanza di ciò non soltanto per quanto concerne la celerità del dibattimento, che è fondamentale, ma anche per la vivacità e l'oralità del contraddittorio e quindi la possibilità di far emergere la verità, non una verità legale, ma la verità effettiva che sta nei fatti.

È ben vero che la nostra società si trova in condizioni diverse da quella anglosassone, che del procedimento accusatorio fa un elemento fondamentale del proprio ordinamento giudiziario. Questa però deve essere la linea di tendenza. Il Governo deve poter recepire nel modo più ampio questo concetto portandolo fino in fondo, non soltanto nelle prospettive del domani, ma anche in quelle dell'oggi stesso. Mi auguro che in sede di approvazione degli articoli possa essere indicato al Governo un obiettivo più chiaro da raggiungere.

Se questa tendenza a trasformare l'attuale procedimento inquisitorio in procedimento

accusatorio, e quindi orale, viene contraddetta da altre parti, il Governo deve avere la sensibilità di intendere che il Parlamento vuole attuare la riforma nel senso più moderno possibile, e dare un peso predominante ai principi relativi all'attuazione del sistema accusatorio e dell'oralità.

La valutazione generale, di ordine politico e di ordine tecnico, è positiva. Sollecitando il Governo ad emanare al più presto la legge delegata, poiché questa richiesta urgente viene da parte della società, vorremmo che lo stesso Governo pongesse attenzione alla riforma dell'ordinamento giudiziario. Non è possibile rinviare nel tempo questi adempimenti di ordine costituzionale che riguardano la libertà umana e la difesa della personalità. Pertanto il sistema della delega legislativa deve produrre i suoi effetti. Se il Governo non riuscisse ad attuare nei termini previsti le direttive che il Parlamento gli darà, noi dobbiamo dire che si assumerebbe delle grosse responsabilità. Confidiamo nella sensibilità del Governo di centro-sinistra e nelle sollecitazioni che Parlamento e maggioranza sapranno fare a questo riguardo. Se è vero, come è vero, che in Commissione si è realizzata una larghissima convergenza, pure da parte delle opposizioni, su alcuni punti fondamentali, anche se è stata contestata la validità di alcuni aspetti della legge, noi dobbiamo affermare che la Commissione ha rettamente interpretato la volontà del Parlamento. E dobbiamo ringraziarla; come ringraziamo il suo presidente, onorevole Bucalossi, che ci ha dato un esempio di come il lavoro legislativo possa essere portato avanti rapidamente. Noi confidiamo che il Governo recepisca questa urgenza e dia al più presto al paese la legge delegata. (*Applausi a sinistra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato a domani.

Deferimenti a Commissioni.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva, comunico che i seguenti provvedimenti sono deferiti alle sottoindicate Commissioni, in sede referente:

alla I Commissione (Affari costituzionali):

VICENTINI ed altri: « Assoggettamento ad imposta dell'assegno vitalizio spettante ai parlamentari cessati dal mandato » (1269) (*con il parere della V e della VI Commissione*);

URSO ed altri: « Norme perequative per insignanti elementari di ruolo ex combattenti,

mutilati ed invalidi di guerra e partigiani » (1410) (con il parere della VIII Commissione);

alla VIII Commissione (Istruzione):

CATTANEO PETRINI GIANNINA: « Estensione ai professori incaricati delle norme contenute nell'articolo 9 della legge 24 febbraio 1967, n. 62, concernenti il conferimento degli incarichi di insegnamento ai professori aggregati » (1430);

alla IX Commissione (Lavori pubblici):

ZANIBELLI ed altri: « Ampliamento e nuove norme del programma di costruzione di case per i lavoratori agricoli dipendenti di cui alla legge 30 dicembre 1960, n. 1676 » (1120) (con il parere della I, della IV, della V e della XI Commissione);

BERAGNOLI ed altri: « Norme in favore dei lavoratori alloggiati in abitazioni improprie » (Urgenza) (1152) (con il parere della IV, della V e della VI Commissione);

alla X Commissione (Trasporti):

SAVOLDI ed altri: « Modifica dell'articolo 80, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1958, n. 956, concernente la disciplina della circolazione stradale » (1412) (con il parere della IX Commissione);

alla XII Commissione (Industria):

LENTI ed altri: « Nuova disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi e dei loro lavorati » (1215) (con il parere della I, della II, della IV e della V Commissione);

SISTO ed altri: « Disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi » (1231) (con il parere della I, della II, della IV e della V Commissione);

alla XIII Commissione (Lavoro):

FRACANZANI ed altri: « Modificazione dell'articolo 29, quinto comma, della legge 14 febbraio 1963, n. 60, recante liquidazione del patrimonio edilizio della gestione INA-Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori » (1392) (con il parere della IX Commissione);

alle Commissioni riunite IX (Lavori pubblici) e X (Trasporti):

ALPINO ed altri: « Proroga al 1° luglio 1971 del termine stabilito dal comma quarto

dell'articolo 146 del decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, recante norme sulla circolazione stradale, modificato con legge 26 giugno 1964, n. 434 » (1407).

Annunzio di interrogazioni.

FINELLI, *Segretario*, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di mercoledì 14 maggio 1969, alle 11:

1. — Svolgimento delle proposte di legge:

NICCOLAI GIUSEPPE: Istituzione del Parco nazionale di San Rossore-Migliarino (95);

MOSCA: Modifica dell'articolo 6 della legge 2 aprile 1968, n. 482, relativa alla disciplina delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e aziende private (1045);

PROTTI: Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 482, sulla disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private (1126);

BERTOLDI ed altri: Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 482, sulla disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private (1143).

2. — Seguito della discussione del disegno di legge:

Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma del codice di procedura penale (380);

— *Relatori*: Valiante e Fortuna, per la maggioranza; Granzotto; Manco; Guidi, di minoranza.

La seduta termina alle 20,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. ANTONIO MACCANICO

INTERROGAZIONI ANNUNZiate

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA

DELFINO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se non ritenga necessario favorire la creazione in Trieste dell'Istituto superiore di educazione fisica, per il quale sono stati reperiti *in loco* i fondi necessari per il funzionamento e sono state messe a disposizione gratuitamente dall'Università degli studi di Trieste le aule per le lezioni teoriche e l'assistenza burocratica mentre l'uso degli impianti tecnico-sportivi sono stati offerti dalla Società ginnastica triestina.

L'interrogante fa presente che i triestini, che vantano una lunga tradizione in fatto di educazione fisica e di discipline sportive, hanno in pratica superato con propri mezzi tutte le difficoltà tecniche e finanziarie che si opponevano alla istituzione dell'ISEF nel capoluogo giuliano, per cui sarebbe ingiustificato il mancato riconoscimento formale da parte del Ministero della pubblica istruzione. (4-05817)

NAHOUM. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere le ragioni che hanno impedito al console d'Italia a Lione di partecipare, il 4 maggio 1969, alla solenne celebrazione della liberazione italiana, promossa dalle associazioni antifasciste dei due paesi. L'assenza del console, giustificata da una lettera burocratica, è stata commentata assai negativamente dai partecipanti, tanto più che la celebrazione si è svolta anche per onorare Eusebio Giambone, medaglia d'oro al valore militare alla memoria e suo fratello Vitale, caduto in difesa della Repubblica spagnola. (4-05818)

COTTONI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se sia a conoscenza della situazione di grande disagio in cui si trova il professore Roberto Carità sovrintendente ai monumenti e antichità per le province di Sassari e Nuoro per la mancanza di personale e la scarsità di mezzi per soddisfare quelli che sono i compiti istituzionali della sovrintendenza.

È risaputo che la provincia di Sassari e parte della provincia di Nuoro sono centri di

grande sviluppo turistico e che le richieste di costruzione di alberghi, locande e villaggi turistici richiedono sovralluoghi e un esame accurato dei progetti che non può essere portato a termine senza ritardi spesso dannosi per gli operatori economici e per le stesse popolazioni.

Tutto ciò premesso, l'interrogante chiede al Ministro di sapere se non ritenga opportuno:

1) aumentare l'organico del personale della sovrintendenza ai monumenti e antichità di Sassari;

2) se non ravvisi la necessità di dotare la stessa sovrintendenza di automezzi e di tutte quelle provvidenze che possano agevolare la mole di lavoro che grava quasi esclusivamente nella persona del professore Carità.

(4-05819)

FERRARI. — *Al Ministro per la riforma della pubblica amministrazione.* — Per sapere quali provvedimenti intenda adottare, nell'ambito dell'imminente riforma per il riassetto delle carriere degli statali, per eliminare le disparità di trattamento economico operate dalla legge n. 1943, del 3 novembre 1963, tra le varie categorie di truppa delle Forze di polizia.

Tale legge permette tra l'altro che tra un brigadiere ed un appuntato con pari anni di servizio vi sia una notevole disparità economica a favore del secondo e a danno del primo; il che significa che il graduato, anche ai fini della pensione, viene a percepire meno del non graduato. (4-05820)

FERRARI. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, del tesoro e dell'interno.* — Per conoscere quali provvedimenti si intendano assumere onde permettere all'Unione nazionale mutilati per servizio di esercitare le funzioni ad essa demandate dalla legge 2 aprile 1968, n. 482, ed in particolare dagli articoli 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22 e 25, per i quali detta associazione di categoria dovrebbe:

a) sostenere le spese per i propri rappresentanti nella Sottocommissione centrale e nelle 93 Commissioni provinciali per il collocamento, avendo il Ministero del lavoro e della previdenza sociale precisato che il gettone di presenza, a norma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5, verrà corrisposto soltanto ai componenti delle citate Commissioni che rivestano la qualifica di dipendenti dello Stato;

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

b) sostenere le spese relative alle impugnative dei provvedimenti amministrativi non conformi alle disposizioni della legge in parola, assunti dalle pubbliche amministrazioni;

c) collaborare, con la propria organizzazione burocratica, all'iscrizione di mutilati, vedove ed orfani negli elenchi istituiti presso gli uffici provinciali del lavoro, per ciascuna categoria protetta;

d) collaborare, sempre con la propria organizzazione burocratica, alla compilazione e all'aggiornamento degli elenchi citati;

e) sostenere le spese per gli accertamenti sanitari, qualora essi non siano a carico del datore di lavoro;

f) controllare, con la propria organizzazione burocratica, presso la Sottocommissione centrale e le 93 Commissioni provinciali, i prospetti semestrali (di cui all'articolo 22 della legge), di decine di migliaia di amministrazioni dello Stato, di enti pubblici a carattere nazionale e interprovinciale e di enti pubblici locali, onde promuovere gli eventuali interventi presso gli organi vigilanti e gli eventuali ricorsi, in via amministrativa o giurisdizionale, previsti dall'articolo 15;

g) prendere conoscenza, attraverso la propria organizzazione burocratica, presso il Ministero del lavoro e gli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione, delle denunce semestrali di centinaia di migliaia di aziende private, al fine di consentire, ai propri rappresentanti nella Sottocommissione centrale e nelle 93 commissioni provinciali, di esercitare consapevolmente e responsabilmente le funzioni pubbliche loro devolute dalla legge, nel fissare i criteri per l'avviamento del lavoro, nel decidere per lo « scorrimento » dall'una all'altra categoria protetta, nell'esprimere pareri sulle domande di oblazione e sulle richieste di esonero nonché sulle compensazioni territoriali;

h) promuovere l'istituzione di corsi di qualificazione professionale, onde assicurare a mutilati, vedove ed orfani migliori condizioni di lavoro.

Come è noto, in base alla legge 23 febbraio 1968, n. 103, l'Unione nazionale mutilati per servizio fruisce di un contributo statale annuo di lire 100 milioni, somma già rilevata insufficiente dal Ministero dell'interno, che, prima dell'entrata in vigore della legge n. 482 sopracitata, aveva già richiesto al Tesoro l'aumento del contributo in parola a 250 milioni annui, onde sovvenire alle esigenze di funzionamento dell'ente, il quale ora — per man-

canza di mezzi finanziari — si trova nell'assurda impossibilità di adempiere i compiti ad esso affidati nel campo del collocamento.

(4-05821)

FERRARI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali provvedimenti si intendano assumere onde sollecitare l'attività degli uffici provinciali del lavoro nelle province di Bologna, Ferrara, Forlì, Modena, Parma, Piacenza, Ravenna e Reggio Emilia, per l'attuazione della legge 2 aprile 1968, n. 482: e se sia noto come i rappresentanti delle associazioni di categoria, in particolare dell'Unione nazionale mutilati per servizio, abbiano espresso formalmente l'auspicio che la citata legge n. 482 venga modificata nel senso che le funzioni di avviamento al lavoro vengano nuovamente affidate all'Opera nazionale invalidi di guerra, per quanto riguarda le categorie assistite da detto ente di Stato, il quale, fra l'altro, è in condizioni di poter assolvere alle stesse funzioni anche per le altre categorie protette.

(4-05822)

LEZZI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se non ritiene in contrasto con gli orientamenti politici del Governo l'ordine di servizio n. 70 emesso a Napoli l'8 maggio 1969, pratica 4371 oggetto: attività sindacali con il quale « d'ordine della Direzione provinciale, si richiamano quegli impiegati ed agenti, rivestiti d'incarichi sindacali, ad astenersi dallo svolgere qualsiasi attività a favore del personale privato dipendente dalla Ditta accollataria Fariello & Luise, nell'ambito di questo ufficio. Tale compito di tutela potrà essere disimpegnato da un incaricato di detta accollataria privata e, quindi, al di là di ogni e qualsiasi rapporto con l'Amministrazione postelegrafonica ».

(4-05823)

MIROGLIO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se non ritenga indispensabile emanare con l'urgenza che il caso richiede, precise disposizioni tendenti a chiarire la vera portata dell'articolo 9 della legge 12 marzo 1968, n. 334 che non sembrerebbe minimamente porre in dubbio l'appartenenza al settore dell'agricoltura, delle cooperative agricole e degli altri organismi richiamati dalla legge stessa, appartenenza determinata in base alla natura agri-

cola dell'attività esercitata nell'ambito dell'articolo 2135 del codice civile.

La mancanza di precise disposizioni al riguardo e le decisioni adottate dall'INAM e dall'INPS con la emanazione delle circolari rispettivamente in data 3 luglio 1968 e 30 settembre 1968 che interpretano lo spirito dell'articolo 9 della succitata legge 334 in modo del tutto arbitrario, hanno aggravato ulteriormente la situazione di gravissimo disagio e confusione in ordine all'inquadramento previdenziale proprio e soltanto nelle cooperative operanti nel settore agricolo giungendo all'assurdo che cooperative da sempre inquadrate nel settore agricolo anche ai fini previdenziali sono state recentemente dagli istituti previdenziali accertate per l'inquadramento nel settore industriale o peggio ancora, e questo supera ogni limite, alcune cooperative che in origine avevano inquadrato i propri dipendenti ai fini previdenziali nel settore industria furono successivamente tassativamente invitate dagli Ispettorati del lavoro ad inquadrare lo stesso personale nel settore dell'agricoltura ed oggi si vedono addebitare somme notevoli di contributi arretrati.

A prescindere da ogni altra considerazione la decisione presa dai surrichiamati istituti previdenziali mettono in serie difficoltà i bilanci delle cooperative che, qualora le somme addebitate per contribuzioni arretrate non venissero bonificate, si troverebbero costrette a far gravare sul bilancio in corso somme riguardanti esercizi passati il che per la maggior parte delle cooperative piemontesi già duramente colpite nell'esercizio in corso dalle grandinate e dalle recenti alluvioni significherebbe un durissimo colpo alle loro già scarse possibilità di ripresa.

Infine si fa rilevare che una siffatta azione è in netto contrasto con tutto il programma di sviluppo della cooperazione agricola da tutti riconosciuta come la più valida ancora di salvezza per il rilancio economico dell'agricoltura italiana.

L'interrogante chiede di conoscere infine, se non ritenga indispensabile sospendere i provvedimenti di addebito in atto per un ulteriore esame della situazione sopradescritta.

(4-05824)

FLAMIGNI, LAMA E DI MAURO. — Al Ministro della sanità. — Per sapere:

se è a conoscenza dello stato di viva preoccupazione e grave disagio in cui trovansi gran parte della popolazione del comune di Forlì, a seguito del riscontrato inquinamento

dell'acqua erogata dall'acquedotto comunale e di quella fornita da pozzi privati:

se è a conoscenza dei referti delle analisi effettuate in febbraio dal laboratorio di igiene e profilassi da cui risulta la presenza nell'acqua di sostanze derivanti da elementi organici in decomposizione, come i nitriti, ed una forte eccedenza di cloro e nitrati;

se è a conoscenza del giudizio espresso dal suddetto laboratorio: « Per gli sfavorevoli caratteri organolettici e per il forte contenuto di sostanze sospese e di ferro, si esclude che l'acqua possa dichiararsi potabile »;

se è a conoscenza che solo dopo la protesta e l'indignazione di migliaia di famiglie l'Azienda gas acquedotto, in data 6 marzo 1969, ha disposto la chiusura di un pozzo comunale dopo che per mesi aveva fornito acqua inquinata e ripugnante, immessa in grande quantità nel circuito delle condutture dell'acquedotto.

Per conoscere quali sono le cause dell'inquinamento; se tali cause non debbano attribuirsi:

1) allo stato deplorabile degli scarichi urbani, in particolare di quelli provenienti dalle industrie, privi di ogni impianto di depurazione e non rispondenti alle norme del testo unico delle leggi sanitarie per la tutela delle acque pubbliche contro gli scarichi inquinanti;

2) al disordine della rete idraulica e scollante di gran parte delle frazioni del comune dove a seguito delle piogge si determinarono continui allagamenti con invasione di scarichi animali e ristagni inquinanti;

3) all'inquinamento dei fiumi che scorrono nel territorio del comune, in particolare del fiume Ronco che, secondo quanto affermato in sede di Direzione generale servizi igiene pubblica del Ministero della sanità, registra « il più grave ed imponente degli inquinamenti dei corsi d'acqua che si verificano in Italia. Più che un corso d'acqua, allo stato attuale, il fiume Ronco è una vera e propria fognatura allo scoperto che convoglia ogni sorta di liquami »;

4) allo stato deplorabile in cui sono lasciate le condotte dell'acquedotto comunale.

Gli interroganti chiedono di sapere quali misure urgenti il Ministro intenda adottare per garantire la tutela della salute pubblica mediante l'erogazione di acqua potabile, inderogabile necessità di vita anche per i cittadini di Forlì; quali provvedimenti intenda adottare per reperire nuove fonti di acqua dolce prontamente utilizzabili e quali decisioni intenda prendere per attuare la bonifica

idrica ed igienica del territorio del comune di Forlì.

Infine gli interroganti chiedono di sapere se il Ministro intenda appoggiare la richiesta di urgente finanziamento dell'invaso di Ridracoli, avanzata da apposito consorzio e la cui costruzione potrebbe garantire una completa soluzione al rifornimento idrico di Forlì e dei comuni limitrofi. (4-05825)

GIANNINI, MARRAS, ESPOSTO, DI MARRINO E BONIFAZI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se non ritenga d'impartire sollecite ed opportune disposizioni perché, mediante immediati accreditamenti a favore degli uffici provinciali dell'AIMA — fino ad ora non effettuati — ed un adeguato rafforzamento di tali uffici, l'integrazione comunitaria del prezzo dell'olio di oliva di produzione 1968-69 possa essere pagata sollecitamente senza ulteriori ed assurdi rinvii.

La dichiarazione fatta dal Ministro interrogato, in occasione della recente fiera dell'agricoltura di Foggia, che l'integrazione di cui trattasi potrà essere pagata ad iniziare dal prossimo mese di agosto, ha determinato tra gli olivicoltori profondo turbamento ed uno stato di viva agitazione comprensibili e giustificati in quanto essi non possono attendere circa un anno per realizzare, riscuotendo l'integrazione, una parte del prezzo del loro prodotto che spesso rappresenta più della metà del prezzo ricavato dal mercato.

È fin troppo evidente che il grave ritardo nel pagamento dell'integrazione ha già messo in difficoltà centinaia di migliaia di aziende diretto-coltivatrici che operano in un settore investito da anni da una profonda crisi;

per sapere, inoltre, se non intenda accertarsi che le rese medie in olive e in olio fissate dalle competenti commissioni provinciali siano aderenti alle realtà produttive delle diverse zone, in modo che gli olivicoltori non abbiano a subire danno alcuno a seguito del nuovo meccanismo introdotto per determinare l'ammontare dell'integrazione da pagare agli aventi diritto. (4-05826)

MAGGIONI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se non ritenga indispensabile disporre per l'urgente approvazione dei piani generali di bonifica e di sistemazione idraulico-forestale elaborati a suo tempo dal consiglio di valle di Pavia, di intesa con la locale camera di commercio.

che prevedono rispettivamente le spese di lire 3.045.424.860 e 1.005.566.250 da destinare all'esecuzione di opere giudicate indefferibili per dare uno stabile assetto ad una vasta zona periodicamente e gravemente danneggiata dalle esondazioni dei bacini imbriferi dei torrenti Staffora e Tidone, i quali continuano a turbare anche il regime idraulico del Po.

L'interrogante fa rilevare, al riguardo, che il fenomeno interessa 16 comuni dell'oltrepavese, classificati in comprensorio di bonifica montana fin dal 1962 con decreto del Presidente della Repubblica n. 2071, per una superficie di circa 37.000 ettari. Essi avevano perduto in media in un decennio, tra il 1951 ed il 1961, com'è confermato dai censimenti, circa il 16 per cento della popolazione; l'esodo è poi continuato dal 1961 ad oggi nella misura di un ulteriore 10 per cento. Le economie locali, un tempo fiorenti per le loro attività agricole ed artigiane, hanno subito gradualmente un decremento preoccupante, tanto da indurre gli organi responsabili ad inserire i suddetti comuni, per i necessari incentivi, tra quelli riconosciuti depressi ai sensi delle leggi 10 agosto 1950, n. 647 e 29 luglio 1957, n. 635. Tali considerazioni, che indicano in modo inequivocabile il pericolo di flessioni con conseguenze irreparabili, sono fondate sul risultato degli studi particolareggiati promossi dalla camera di commercio di Pavia, facenti parte integrante del progetto esecutivo all'esame degli organi ministeriali fin dalla estate del 1968, di cui si sollecita l'approvazione. (4-05827)

MAGGIONI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se sia a conoscenza dell'avvenuto inserimento del comune di Pieve Porto Morone, in provincia di Pavia, tra quelli che hanno subito danni rilevanti per effetto delle alluvioni e se, al fine di scongiurare il ripetersi di tali calamità, causa dei ben noti disagi per le popolazioni interessate, non ritenga necessario ed urgente disporre per il finanziamento del progetto di esecuzione del colatore pede-marginale da tempo elaborato dal Consorzio idraulico e di bonifica del Basso Pavese e del II e III lotto del canale allacciante il colatore Olonetta alla chiavica del colatore Reale, con sede in Chignolo Po, opera giudicata indispensabile per dare una definitiva sistemazione idrografica a quel vasto comprensorio rurale, che comprende i comuni di: Pieve Porto Morone, Santa Cristina e Bissone, Corteolona, Costa dei Nobili, Zerbo, Badia Pavese. (4-05828)

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

D'ANGELO. — *Ai Ministri della difesa e del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere — premesso che il pastificio Di Nola di Castellammare di Stabia è fornitore di paste alimentari per la marina militare e per l'esercito;

lo stesso pastificio non applica nei confronti dei lavoratori dipendenti il contratto collettivo di lavoro vigente e contravviene agli obblighi delle leggi assicurative e previdenziali a favore dei lavoratori;

i dipendenti dell'azienda in parola sono costretti tuttora all'azione sindacale, con scioperi e altre forme di agitazione, stante il rifiuto del loro datore di lavoro di attuare gli obblighi salariali, normativi, previdenziali e assistenziali che gli derivano dalle leggi sul lavoro e dal fatto che la sua industria è fornitrice dell'amministrazione statale — se e come intendono intervenire per indurre il pastificio Di Nola di Castellammare di Stabia agli obblighi di cui alla premessa;

quali sono le sanzioni imposte all'azienda in parola in conseguenza delle violazioni degli obblighi stessi. (4-05829)

LEPRE. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere quali concreti provvedimenti intenda prendere al fine di porre freno al dilagare delle servitù militari in Friuli, da tempo paralizzanti le attività produttive e in questi tempi ulteriormente estese ed aggravate nei comuni di Pradamano, Amaro e Venzone; in particolare chiede se non ritenga intervenire per la soppressione dei poligoni di tiro nei comuni di Amaro e Venzone e in particolare nel territorio di confluenza Fella-Tagliamento, già in passato utilizzato per le esercitazioni dei militari di stanza nella provincia di Udine ed ora estesi a tutti i reparti del Veneto, poligono quest'ultimo ubicato tra gli abitati di Amaro e Carnia Venzone di giorno e di notte terremotati dalle esplosioni delle armi da fuoco e invase dai carri armati pesanti, poligono anacronisticamente ubicato nel cuore della zona industriale programmata dalla regione e costituita dal sacrificio degli enti locali friulani, la cui permanenza pregiudica ogni possibilità di concreto sviluppo della stessa. (4-05830)

LEPRE. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intenda intraprendere al fine di autorizzare la costruzione del raccordo stradale collegante la zona industriale dell'Aussa-

Corno con l'autostrada Venezia-Trieste e con esso il collegamento con il centro residenziale di San Giorgio di Nogaro e quali onde dar corso alle opere del porto della predetta zona industriale, strumenti indispensabili perché detta zona, tutelata da una legge speciale dello Stato, possa produttivamente iniziare la sua attività soprattutto al fine di contenere l'esodo emigratorio dei lavoratori della bassa friulana, privi ormai di utili impieghi nella loro terra, da tempo svilita anche nella sua tradizionale economia agricola. (4-05831)

LEPRE. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali siano i motivi che hanno legittimato il trasferimento del commissario di pubblica sicurezza di Monfalcone; se sia vero che il trasferimento trae origine dal fatto che il predetto commissario, in occasione della grave tensione sindacale dei saldatori elettrici dell'Ital Cantieri e della Solvai di Monfalcone, ha evitato di intervenire per lo sgombero di quel Municipio, occupato dai dimostranti da lunghi mesi in agitazione per la difesa dei loro diritti.

Se sia vero infine e con quale finalità che si procede ad inquisire tra i lavoratori dimostranti sui fatti relativi alla occupazione del Municipio.

Tutto ciò nonostante che l'opera del Governo e dei sindacati abbiano conseguito a risolvere, nel clima più distensivo, la vertenza e continuino ad occuparsi per garantire la sicurezza del lavoro *in loco*. (4-05832)

SKERK. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'interno.* — Per sapere se sono a conoscenza del grave episodio di teppismo fascista avvenuto a Muggia (Trieste) nella notte tra il 5 e 6 maggio 1969, dove è stato imbrattato il monumento alla Resistenza, ed in particolare la scritta bilingue che ricorda il sacrificio di centinaia di combattenti, italiani e sloveni, nella lotta per la libertà.

Per sapere in particolare quali misure sono state prese per individuare e punire i responsabili e per prevenire il ripetersi di simili, inqualificabili gesti. (4-05833)

MATTARELLI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti intende adottare per superare la situazione di grave dissesto in cui si trova da qualche tempo la strada statale 258 Marecchiese, a causa del totale disfacimento del manto

asfaltato che rende estremamente difficile il transito, già notevolmente intenso; dato che tale arteria assolve ancora una funzione importantissima quale più breve via di collegamento fra la riviera romagnola e l'entroterra e che durante la stagione estiva il traffico aumenterà in maniera considerevole per il numero sempre crescente di turisti che affollano in estate la riviera adriatica. (4-05834)

DEL DUCA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che dei diversi sistemi messi in opera per l'insabbiamento delle spiagge adriatiche da Pescara a San Vito Chietino, l'unico che ha dato risultati concreti ed accettabili mediante le esperienze acquisite è la scogliera « frangiflutto » già in opera per alcuni tratti in Francavilla al Mare — se non ritenga opportuno e soprattutto produttore per il turismo, unica fonte di vita per le popolazioni delle spiagge adriatiche, di integrare l'esecuzione dei lavori previsti con ulteriori finanziamenti onde ridare quella primitiva funzionalità alle spiagge su citate. (4-05835)

CERUTI E MENGOLZI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se tuttora sussistono le ragioni per le quali è stato a suo tempo vietato il cumulo delle provvidenze di cui alla legge 27 ottobre 1966, n. 910, articolo 8, circa l'organizzazione dei mercati agricoli, e l'articolo 11, sui capitali d'esercizio.

Tale criterio, non previsto, comunque, dalla legge, è stato adottato all'ultimo comma dell'articolo 8, nel decreto ministeriale del 20 gennaio 1967, nonostante che di esso nelle precedenti regolamentazioni del 1° piano verde non sia mai stato fatto accenno alcuno, mentre le decisioni del Parlamento, attraverso i due interventi in forma autonoma e perciò cumulabile, non ostavano a ritenere le provvidenze secondo un criterio di priorità circa le iniziative promosse da cooperative agricole o da produttori agricoli diversamente associati.

Gli interroganti, ritenendo la discriminazione incompatibile con le finalità che si propongono le cooperative agricole e la stessa legge, chiedono al Ministro dell'agricoltura se non ritenga di promuovere un provvedimento per la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 8 del decreto ministeriale 20 gennaio 1967 (*Gazzetta Ufficiale* del 3 febbraio 1967, n. 30), anche in considerazione che in

dipendenza di tale norma è derivata la pratica sospensione dei contributi per gli ammassi volontari delle uve e dei mosti dalla vendemmia del 1966, con grave danno dei produttori interessati. (4-05836)

SCALIA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se è a conoscenza degli effetti paradossali prodotti dai provvedimenti adottati dalla azienda delle ferrovie dello Stato per risolvere il noto problema dell'ingorgo dei carri ferroviari nello scalo marittimo di Messina.

L'azienda delle ferrovie dello Stato infatti — a parte la inspiegabile circostanza di avere fatto partire nel periodo di intenso traffico le navi traghetto « Messina » e « Villa » vuote per mancanza di automezzi anziché autorizzarle per trasportare carri delle ferrovie dello Stato — allo scopo di fronteggiare le esigenze di un rapido traghettamento delle derrate deperibili, ha noleggiato la nave traghetto « Jacopo Tintoretto » dimenticando che tale nave è inadatta a trasportare carri ferroviari, i soli che poi risultano essere bloccati.

Tale provvedimento, mentre da un lato comporta alle ferrovie dello Stato una spesa di circa cinquanta milioni di lire in dieci giorni, dall'altro si è rivelato del tutto inutile dal momento che la « Tintoretto » è rimasta ferma per mancanza di carico e le derrate a marcire nei carri ferroviari ancora in attesa di essere trahettati.

L'interrogante chiede, pertanto, di conoscere dal Ministro dei trasporti se non ritenga opportuno disporre una adeguata inchiesta per stabilire eventuali responsabilità e se non ritenga urgente, allo scopo di superare in parte le attuali difficoltà, l'adozione di idonei provvedimenti, uno dei quali potrebbe essere costituito dal dirottamento temporaneo in Sicilia della nave traghetto assegnata in più alla rotta Civitavecchia-Sardegna. (4-05837)

MATTARELLI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere lo stato della domanda a suo tempo avanzata dagli enti locali tendente alla costruzione dell'invaso del fiume Conca in provincia di Forlì, già preventivato come provvedimento inteso a sopperire alla particolare situazione, affinché sia garantito il rifornimento idrico ai comuni di Riccione, Cattolica, Gabicce, Misano Adriatico anche in relazione alle esigenze del turismo che costituisce la componente fondamentale dell'economia della zona. (4-05838)

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

BIAMONTE. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quando sarà definito il ricorso gerarchico presentato dal comune di Oliveto Citra (Salerno), in data 10 dicembre 1968, avverso il decreto prefettizio del 9 gennaio 1968, n. 30647, con il quale si annullava la delibera della giunta municipale, di detto comune, del 14 dicembre 1968, n. 131, avente per oggetto la nomina del fontaniere comunale.

L'interrogante fa osservare che la mancanza del fontaniere crea un grave disservizio per il comune interessato. (4-05839)

BIAMONTE. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere i motivi che ostano alla apertura di una farmacia alla frazione Dragonea di Vietri sul Mare (Salerno). Il consiglio comunale ha deliberato a proposito da oltre due anni. (4-05840)

PAGLIARANI. — *Ai Ministri delle finanze e del tesoro.* — Per sapere se corrisponda a verità le notizie secondo le quali l'Intendenza di finanza di Forlì avrebbe concesso in locazione un vasto appezzamento di arenile di proprietà demaniale in località Rivazzurra in comune di Rimini, ad un gruppo di privati che intenderebbero costruire alcune decine di prefabbricati ad uso commerciale, e nel caso affermativo quali provvedimenti intenda prendere perché l'eventuale concessione venga revocata, onde salvaguardare così l'unica zona destinata a verde pubblico, in una località già satura di costruzioni, per cui l'installazione di nuovi fabbricati si tradurrebbe in un danno per l'esercizio turistico.

L'interrogante fa presente l'urgenza di intervenire onde riportare tranquillità fra gli albergatori, gli operatori economici e la popolazione di quella località che vive solo di turismo e che da una eventualità del genere vedrebbe compromesso il proprio avvenire con grave danno dell'economia dell'intero comune. (4-05841)

VALIANTE. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato, dell'agricoltura e foreste e della pubblica istruzione.* — Per sapere se non ritengano di comprendere i diplomati degli Istituti professionali di Stato per l'agricoltura tra coloro che, ai sensi dell'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 3 agosto 1968, n. 1255, relativo al « Regolamento concernente la disciplina

della produzione, del commercio e della vendita dei fitofarmaci e dei presidi delle derrate alimentari immagazzinate », sono esentati dal colloquio per l'autorizzazione dei presidi sanitari.

Il detto articolo 24 espressamente considera i laureati in scienze agrarie, i periti agrari ed i licenziati dalle ex scuole tecniche agrarie.

Poiché gli Istituti professionali di Stato per l'agricoltura corrispondono alle ex scuole tecniche agrarie — soppresse appunto, di volta in volta, in seguito alla istituzione degli Istituti professionali (confrontare regio decreto-legge 21 settembre 1938, n. 2038, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739) — l'esclusione dei qualificati degli Istituti professionali dal beneficio dell'esonero dal colloquio non appare giustificata. (4-05842)

VINCELLI. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti intendano adottare per ovviare ai gravi inconvenienti che deriverrebbero, alla programmata realizzazione di un centro turistico nel comune di Nizza Sicilia (Messina), dalla costruzione, nell'area su cui dovrebbe sorgere il detto centro, di una scuola media, da finanziarsi, a cura dello Stato, ai sensi delle leggi sull'edilizia scolastica.

L'interrogante, riportandosi anche a quanto pubblicato in argomento dalla stampa locale (*Gazzetta del Sud* del 30 aprile 1969), richiama l'attenzione dei Ministri interessati sulla grandissima importanza che riveste, sul piano economico-sociale, la realizzazione del progettato centro turistico, riconosciuto dagli amministratori e dagli esponenti cittadini di Nizza Sicilia, come l'unica iniziativa idonea ad assicurare nuova linfa alla stremata economia della zona e sottolinea l'esigenza che sia esaminata, da parte dei competenti organi, l'opportunità di ubicare l'edificio di cui si tratta in sito meglio rispondente, sotto profilo funzionale, alle esigenze della stessa scuola.

Non sembra, infatti, a prescindere dalle considerazioni che precedono, che risponda alle dette esigenze l'area prescelta, la quale sorge in prossimità della riva del mare. (4-05843)

BALLARIN. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere:

1) i motivi che hanno ostacolato ed ostacolano l'inizio dei lavori di costruzione del-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

l'edificio scolastico che deve ospitare l'istituto tecnico industriale « Righi » di Chioggia che attualmente ha sede in locali insufficienti ed inidonei, situazione che si aggraverà con l'inizio del prossimo anno scolastico con l'accesso delle normali nuove leve di studenti;

2) le ragioni per cui non si è ancora provveduto all'approvazione del piano acquisti presentato dalla direzione della scuola stessa;

3) gli ostacoli che si infrappongono per la nomina del commissario governativo in attesa dell'insediamento del consiglio di amministrazione.

Con l'occasione l'interrogante sollecita l'accettazione delle richieste delle autorità locali per l'istituzione presso la medesima scuola di due nuove specializzazioni: quella meccanica e quella chimica, discipline che, più di quella in atto, possono dare un contributo positivo alla soluzione della crisi socio-economica che investe la città lagunare. (4-05844)

BOZZI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se il commissario dello Stato presso la Regione siciliana ha impugnato dinanzi la Corte costituzionale la legge approvata dall'assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 aprile 1969 che sancisce l'ineleggibilità dei dipendenti comunali alla carica di consigliere provinciale e quella dei dipendenti provinciali alla carica di consigliere comunale.

Tali limitazioni dei requisiti per accedere alle cariche elettive non trovano alcun riscontro nella legislazione nazionale e turbano quindi i principi di uguaglianza di trattamento in ordine ai diritti politici.

In tal senso si è espressa la Corte costituzionale con la sentenza dell'8 luglio 1957, n. 105, affermando altresì che « lo Stato solo presiede all'equilibrio generale degli interessi dei cittadini a partecipare al reggimento della cosa pubblica. L'autonomia regionale siciliana in materia di requisiti per accedere in condizioni di eguaglianza alle cariche elettive è strettamente limitata dai principi della legislazione statale ».

Lasciare che le regioni possano autonomamente legiferare in materia di elettorato passivo, con particolare riguardo alle elezioni amministrative, potrebbe creare assurdi privilegi o comunque gravi sperequazioni sì da svuotare le disposizioni degli articoli 3 e 51 della Costituzione. (4-05845)

BIAMONTE, AMENDOLA PIETRO, DI MARINO E CACCIATORE. — *Al Governo.* — Per conoscere quali provvedimenti saranno adottati affinché l'Ente di sviluppo agricolo per la Campania passi a promuovere l'effettivo sviluppo della agricoltura meridionale e ciò nella prospettiva di esigenze reali quali la elaborazione e l'attuazione dei piani di zona, la istituzione di cooperative agricole per la conduzione associata dei terreni e per la trasformazione dei prodotti, condizione essenziale per lo sviluppo del processo produttivo e per l'inserimento in questo processo produttivo di giovani esperti, quali sono i periti agrari, i quali denunciano uno stato drammatico della disoccupazione di tutta la categoria, e ciò soprattutto perché l'ente di sviluppo disattende, per incomprensibili motivi, ai compiti ad esso affidati dalle leggi istitutive degli enti stessi.

Gli interroganti fanno osservare che la Cassa per il mezzogiorno, i consorzi di bonifica e tutti gli altri enti legati allo sviluppo della agricoltura in Campania sfuggono ai compiti di istituto, creando crisi nell'agricoltura e in tutto quanto all'agricoltura è legato e quindi anche disoccupazione fra i periti agrari il cui ruolo è determinante se si vuole lo sviluppo serio ed organico della nostra agricoltura. (4-05846)

BIAMONTE, AMENDOLA PIETRO, DI MARINO E CACCIATORE. — *Al Governo.* — Per conoscere quali provvedimenti saranno adottati per la realizzazione del Centro lattiero-caseario in località Gioffi del comune di Eboli (Salerno) il cui Consiglio comunale il 10 aprile 1969 ha espresso un voto perché tale Centro sia realizzato dall'Ente di sviluppo agricolo per la Campania e la gestione dello stesso Centro sia da affidarsi alla Cooperativa agricola specializzata « Piana del Sele ».

Gli interroganti fanno rilevare, così come precisato nel voto del comune di Eboli, che il progetto per la spesa di lire 190.758.125 venne ammesso a finanziamento della Comunità europea e dallo Stato italiano e che il comune interessato in data 25 febbraio 1966 rilasciò la licenza edilizia per la costruzione dell'impianto in parola.

Si fa rilevare che la cooperativa « Piana del Sele » effettua già il ritiro del latte presso una parte di allevatori conferendolo poi al mercato e che la stessa cooperativa non può provvedere a tale raccolta presso tutti gli allevatori della Valle del Sele in quanto manea di attrezzature e locali idonei e capaci.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 13 MAGGIO 1969

Che il settore del latte attraversa una grave crisi nella zona Eboli-Battipaglia per cui un ulteriore ritardo nella realizzazione dell'opera auspicata dal comune di Eboli e sollecitata vivamente da tutti i produttori di latte sarebbe pregiudizievole per l'economia agricola e zootecnica di tutta la Valle del Sele la quale già attraversa un periodo di grave crisi per la mancanza di strumenti idonei alla salvaguardia ed alla valorizzazione del prodotto.

(4-05847)

RE GIUSEPPINA, AMENDOLA PIETRO, Busetto, BERAGNOLI, SULOTTO, GRAMIGNA e CAPONI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere i motivi per i quali non sono ancora stati emanati i decreti interministeriali inerenti alle quote dovute dagli assegnatari GESCAL (ex INA-Casa) in materia di spese di amministrazione, e manutenzione ordinaria e straordinaria concordate fra le parti interessate fin dal 28 novembre 1968.

Se sono a conoscenza dell'acuto malcontento esistente fra gli assegnatari di tutte le province che vedono in tale ritardo una grave violazione degli accordi solennemente assunti dai Ministeri interessati e il pericolo di vedersi nuovamente applicate quote superiori a quelle concordate il che riprodurrebbe quel forte stato di tensione che ha caratterizzato — per il passato — i rapporti fra gli enti e gli assegnatari.

Di conseguenza si chiede se non ritengano i Ministri di provvedere alla urgente emanazione dei decreti citati e di voler mantenere l'impegno assunto — sempre nel corso della riunione del 28 novembre 1968 — circa la convocazione del comitato di coordinamento di cui all'articolo 21 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, e con la partecipazione dei rappresentanti degli assegnatari, allo scopo di affrontare e risolvere i problemi ancora in sospeso relativi all'applicazione degli ordini del giorno a suo tempo approvati dal Parlamento.

(4-05848)

BALLARIN. — *Ai Ministri della marina mercantile, del lavoro e previdenza sociale e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che oltre un centinaio di pescatori, capibarca e armatori di Chioggia sono stati denunciati quali responsabili d'una serie di reati attinenti alla loro attività di pesca e alle assicurazioni sociali;

che la denuncia è ancora in fase d'istruttoria presso il tribunale di Venezia;

che i presunti reati contestati trovano la loro origine in una interpretazione piuttosto larga d'un accordo verbale intervenuto una quindicina d'anni fa tra le organizzazioni sindacali e l'INPS di Venezia alla presenza delle autorità statali e comunali locali, accordo secondo cui i pescatori per ottenere gli assegni familiari per l'intero mese dovevano risultare usciti in mare tredici giorni;

che analoghi accordi sono vigenti in molte località della nostra costa, come ad esempio a Ortona;

che non poche volte all'uscita in mare del natante non corrisponde però attività di pesca per le proibitive condizioni del mare stesso e quindi il rientro avviene nel giro di qualche ora;

che i pescatori prestano la loro attività anche a terra per la riparazione delle reti o degli altri attrezzi e che quindi le giornate in cui svolgono tale lavoro devono essere conteggiate per raggiungere le tredici giornate richieste dall'INPS; —

come intendono intervenire per sollevare dall'apprensione centinaia di famiglie che temono oltre alla condanna, già di per sé grave, anche la minaccia della perdita di possibilità di lavoro, perché, come è risaputo, all'eventuale condanna seguirebbe il provvedimento amministrativo del ritiro del libretto di navigazione.

L'interrogante fa presente che se la deprecata ipotesi su paventata si verificasse, la maggioranza della flottiglia da pesca d'altura di Chioggia sarebbe costretta a rimanere alla banchina per mancanza di personale qualificato il che provocherebbe non solo la disoccupazione di molte centinaia di pescatori, ma anche la crisi del commercio e dell'artigianato locale che « vivacchiano » ai margini della pesca.

(4-05849)

MERLI. — *Ai Ministri della difesa e dell'interno.* — Per conoscere se, data l'importanza dei servizi espletati dalla tenenza dei carabinieri di Cecina, non ritengano di elevarla a tenenza di prima classe.

(4-05850)

NICCOLAI CESARINO e MARMUGI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere — premesso che decine di ricorsi di concessionari di riserva avverso le deliberazioni del Comitato della caccia di Firenze inerenti, per la massima parte, l'apertura dei

cosiddetti « corridoi » a norma dell'articolo 64 del testo unico delle leggi sulla caccia, giacciono da lungo tempo inevasi presso il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, mentre ormai pochi mesi intercorrono dalla data dell'apertura della caccia -

se è consapevole della gravità della situazione che si determinerebbe se si dovesse giungere alla scartellazione dei territori interessati all'arretramento dei confini dalle riserve contigue in pieno periodo di esercizio venatorio e se, pertanto, al fine di evitare i vasti immaneabili danni che verrebbero prodotti alle colture agrarie e la rapida falcidia del patrimonio faunistico ivi esistente e di scongiurare inoltre la minaccia di seri rischi alla pubblica incolumità che l'inevitabile accentrimento di cacciatori comporterebbe,

e se non ritenga doverosamente di dover pervenire, con tutta urgenza, alle proprie deliberazioni sui suddetti pendenti ricorsi, in modo da sciogliere la pesante ipoteca che attualmente grava sul futuro buon andamento dell'attività venatoria fiorentina e toscana.

(4-05851)

MENGOZZI E BRESSANI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere le ragioni per le quali la legge 2 aprile 1968, n. 457, recante norme per la interpretazione autentica degli articoli 17 e 19 della legge 31 dicembre 1962, n. 1859, non è ancora applicata dopo oltre un anno dalla sua emanazione e quali atti positivi il Ministero abbia compiuto per adempiere il preciso disposto della legge.

(4-05852)

INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro degli affari esteri per conoscere se o in che misura rispondano a verità le voci sempre più insistenti secondo le quali il Governo italiano si accingerebbe, eventualmente in occasione della visita del Ministro degli affari esteri a Belgrado, ad assumere in qualsiasi modo l'impegno di cedere alla Jugoslavia i diritti di sovranità sulla zona B del territorio triestino — atto che non rientra nelle facoltà del Governo e che esigerebbe un anticipato e approfondito dibattito parlamentare, nel quale possano manifestarsi i gravissimi motivi che si oppongono all'atto stesso.

(3-01420) « MALAGODI, CANTALUPO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere se siano a conoscenza che da qualche giorno parecchi lavoratori dell'Italcantieri, della Sem e di altre fabbriche di Monfalcone (Gorizia), vengono interrogati presso le caserme dei carabinieri di alcuni centri della zona in merito agli avvenimenti della lunga lotta dei saldatori elettrici dell'Italcantieri di Monfalcone.

« Gli interroganti fanno presente che questi interrogatori, nei quali si contestano reati gravi che non sono mai stati commessi e dei quali mai si era parlato finora, sembrano preludere a incriminazioni per molti lavoratori, hanno destato vivissima reazione in tutta la regione Friuli-Venezia Giulia in quanto tali tardive reazioni delle forze dell'ordine sono del tutto incomprensibili specie se si consideri che durante la pur lunga ed estenuante lotta dei saldatori elettrici che ha impegnato questi lavoratori in ben 500 ore di sciopero nell'arco di tre mesi e molte ore di sciopero di tutti i lavoratori della zona, non è mai accaduto nessun incidente, malgrado il comportamento veramente provocatorio della direzione dell'azienda di Stato.

« Gli interroganti fanno altresì presente che durante la loro dura lotta i saldatori elettrici hanno avuto a fianco non solo tutti i lavoratori, gli operatori economici della zona e la cittadinanza, ma anche i sacerdoti, il vescovo, i parlamentari di ogni Gruppo, i sindaci di tutti i comuni, l'amministrazione provinciale, i comitati provinciali dei partiti DC, PSI, PRI, PCI, PSIUP, PLI, i numerosi comi-

tati unitari sorti in loro solidarietà in tutti i centri dell'Isontino e della Bassa friulana, che hanno visto nella lotta dei saldatori una valida azione in difesa dell'economia monfalconese minacciata nelle possibilità di lavoro e di sviluppo economico per le precarie prospettive esistenti in alcune aziende locali e la giusta richiesta di sacrosanti diritti, del resto conquistati con quella lotta, da parte dei saldatori colpiti da conseguenze negative di certe trasformazioni tecnologiche all'interno della Italcantieri.

« La gravità di questa iniziativa, del tutto incomprensibile alla popolazione, alle forze politiche, agli amministratori locali desta vivo fermento e non sembra destinata, ove continuasse a scopo chiaramente intimidatorio, a restare senza precisa risposta popolare; tanto più che in questa occasione, forse proprio perché non si sono avuti incidenti, si osserva in molti ambienti, si è provveduto a inspiegabili trasferimenti nei quadri delle forze di pubblica sicurezza locali.

« Gli interroganti chiedono di conoscere quali provvedimenti i Ministri intendano adottare per porre termine alla iniziative incomprensibili di cui si parla e si ricrea il clima di tranquillità in una zona che ha bisogno non di iniziative poliziesche senza spiegazione e giustificazione, ma di provvedimenti volti a sanare situazioni gravi e pericoli di licenziamenti in locali aziende industriali.

(3-01421) « LIZZERO, SKERK, SCAINI, Busetto, VIANELLO, BORTOT ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale per sapere se è a conoscenza della grave situazione creatasi presso la ditta FIAR di Milano, azienda elettromeccanica con circa 3.000 dipendenti.

« A seguito d'una azione sindacale per alcune rivendicazioni aziendali, martedì 6 maggio 1969 la direzione procedeva al licenziamento di 5 lavoratori, di cui 3 candidati alle elezioni di commissione interna e 2 attivisti sindacali.

« Di fronte a tale provvedimento, palesemente intimidatorio e di aperta rappresaglia, il quale, accompagnandosi a quelli analogamente operati nei giorni scorsi dalla ditta Magnetofoni Castelli di Vignate, dalla Geloso e da altre aziende milanesi, denota il chiaro maturarsi di una linea d'attacco e di sfida politica messa in atto dal padronato milanese e dall'Assolombarda contro le lotte operaie e

i sindacati; tenuto conto della legittima reazione che tali atti provocatori non potranno non determinare da parte dei lavoratori milanesi e delle loro organizzazioni; considerato infine che la produzione della FIAR è in cospicua parte commissionata dallo Stato italiano (commesse NATO, RAI-TV), l'interrogante chiede in particolare di conoscere dal Governo:

se non ritenga, il comportamento della FIAR, incompatibile per un'azienda che produce per conto dello Stato e quali misure si intende pertanto urgentemente adottare per far revocare gli arbitrari licenziamenti;

in che modo si intende operare sul piano più generale e politico per imporre agli imprenditori il pieno rispetto dei diritti sindacali e democratici, della condizione umana e della dignità dei lavoratori, così sistematicamente violati.

(3-01422)

« ALINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro degli affari esteri, per sapere quali passi sono stati intrapresi dal Governo italiano o si intendano intraprendere, per garantire la incolumità dei 24 lavoratori italiani attaccati e fatti prigionieri dalle truppe del Biafra — presso il campo petrolifero dell'AGIP-SNAM nella zona di Kwale (Nigeria) — ed in particolare per consentire loro il più rapido rientro in Patria.

(3-01423)

« TAGLIAFERRI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dell'agricoltura e foreste, dei lavori pubblici, delle finanze e dell'interno, per conoscere:

1) quali urgenti provvedimenti si ritiene di adottare per far fronte alle gravi conseguenze ed agli immediati bisogni provocati dal violentissimo nubifragio che, nella giornata di martedì 6 maggio 1969, ha colpito tutta una serie di comuni e di località del Piacentino arrecando danni gravissimi ai fabbricati, alla viabilità, alle colture e alle opere pubbliche e se, anche in rapporto alla vastità dei territori colpiti non si ritiene di inserire la provincia di Piacenza nell'elenco delle località beneficiarie delle provvidenze disposte in occasione delle alluvioni dell'autunno 1968;

2) quali contributi straordinari si intendono erogare a favore degli enti locali delle zone colpite per il ripristino delle opere pubbliche e delle infrastrutture danneggiate o distrutte:

3) in quale misura si ritiene di far fronte alle gravi carenze manifestatesi in ordine allo studio geologico dei terreni ed alla disciplina dei corsi d'acqua e se, anche in conseguenza degli effetti provocati dal nubifragio, non si ritiene di dar corso, senza ulteriori indugi, a tutta un'azione volta alla difesa del suolo e alla regimazione delle acque, sì da impedire che, fenomeni atmosferici che potrebbero e dovrebbero essere controllabili dall'uomo, abbiano ad arrecare danni così ingenti e a mettere in serio pericolo la vita stessa degli uomini.

(3-01424)

« TAGLIAFERRI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per sapere:

1) se è a conoscenza del fatto che recentemente sui muri di molti fabbricati della città di Bari sono apparse scritte — evidentemente fatte da elementi appartenenti ad organizzazioni politiche di destra o da queste influenzati — le quali suonano offesa all'ordinamento repubblicano e democratico dello Stato italiano, ai sentimenti democratici della stragrande maggioranza della popolazione barese, nonché alla polizia ed ai "reali carabinieri" e che s'inquadrano — unitamente agli attentati di cui sono rimaste vittime nei giorni scorsi due sezioni del PCI a San Girolamo ed a Palese di Bari — nella vasta azione in atto nel paese con la quale forze economiche e politiche ben individuate tentano di esercitare un pesante ricatto politico nell'intento di frenare il grande movimento unitario di lotta in pieno sviluppo nel paese;

2) che cosa hanno fatto o intendono fare il Ministro interessato, il prefetto ed il questore di Bari per impedire quanto innanzi denunciato, perché tali atti di teppismo e di provocazione politica non abbiano più a ripetersi e gli autori degli stessi siano scoperti e denunciati alla magistratura;

3) se non sia intendimento del Ministro disporre perché le scritte di cui trattasi vengano presto cancellate;

4) se è a conoscenza che il MSI ha indetto a Bari per il 24 maggio 1969 una manifestazione interregionale — con corteo, stendardi ed effigi fasciste — la quale assumerebbe un tono dichiaratamente provocatorio e turbativo dell'ordine pubblico e se, in conseguenza, non intenda dare precise e sollecite disposizioni perché la stessa sia vietata.

(3-01425)

« GIANNINI, SCIONTI, GRAMEGNA, BORRACCINO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro dell'interno per conoscere:

1) se è vero che è stata di recente approvata dal Consiglio regionale sardo una legge istitutiva dell'Azienda regionale sarda trasporti (ARST), manifestamente tendente a fini di propaganda elettorale, e ciò a spese delle pubbliche finanze, come risulta dalla legge medesima, la quale, secondo le previsioni presumibilmente ottimistiche dei proponenti, comporta una spesa iniziale di 10 miliardi, con l'onere dei relativi interessi, ed altresì un contributo a carico della Regione che, per il corrente anno finanziario 1969, è previsto in un ammontare di 900 milioni.

2) se tale indirizzo non contrasti con l'orientamento generale ripetutamente espresso dal Governo in tema di finanza degli enti locali, quale emerge per le aziende municipalizzate di trasporto dalla circolare del Ministero dell'interno, direzione generale amministrazione civile, divisione A.C. n. 18690 posizione 15800.1 del 10 febbraio 1966, con la quale, fra l'altro, venne dichiarata allarmante la situazione, raccomandandosi il contenimento dei costi;

3) se la situazione di cui sopra non crei la prospettiva di un intervento finanziario dello Stato, per la necessità di rimediare ai disagi del bilancio della Regione;

4) se il Governo, nell'esercizio della funzione di controllo sulle leggi della Regione ad esso attribuito dall'articolo 127 della Costituzione, intenda avvalersi del potere di opposizione e di rinvio al Consiglio regionale e quindi intenda eventualmente ricorrere alla Corte costituzionale, trattandosi di una legge che:

a) manifestamente viola il principio di eguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione, in quanto inibisce a privati imprenditori nell'ambito della Regione sarda l'esercizio dell'attività di trasporto, che è invece ad essi consentita su tutto il restante territorio nazionale;

b) è chiaramente illegittima, in quanto la Regione sarda, non essendosi ancora avvalsa del potere di legiferare in materia di trasporti su linee automobilistiche, ad essa attribuito dall'articolo 3 dello Statuto regionale, è tuttora tenuta, a termini dell'articolo 57 del menzionato Statuto, ad osservare la legge nazionale, vale a dire la legge 28 settembre 1939, n. 1822, la quale demanda alle private imprese l'esercizio delle autolinee, mediante lo strumento della concessione. Lungi dall'osservare tale legge nazionale, la legge

regionale *de qua* ad essa apertamente contrasta, in quanto sottrae il detto esercizio alle imprese private per demandarlo invece ad una impresa pubblica, quale appunto la azienda regionale. Inoltre, la medesima legge regionale sembra vulnerare altri principi del nostro ordinamento statale, che quanto alla gestione dei pubblici servizi da parte degli enti pubblici conosce solo quali enti gestori i comuni e le province (testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578), non già le regioni;

c) quanto alla determinazione dell'indennizzo dovuto alle private imprese soggette all'espropriazione, con manifesta iniquità, adotta i criteri stabiliti dall'articolo 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892 (sul "risanamento della città di Napoli"), urtando in tal guisa contro il precetto costituzionale di cui all'articolo 43, il quale, per i servizi pubblici, prevede un indennizzo, che nel pensiero del Costituente e della Corte costituzionale (sentenza n. 30 del 28 aprile 1966) ha chiara funzione di equivalente economico dell'attività espropriata.

(3-01426)

« VEDOVATO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri del lavoro e previdenza sociale e del tesoro, per conoscere in qual modo si stia realizzando l'impegno assunto dal Governo, di fronte al Parlamento, di avviare rapidamente a soluzione la vertenza insorta tra enti e dipendenti parastatali;

e se, tenuto conto del protrarsi dello sciopero dei dipendenti dell'INPS; del fatto che, dopo il recente sciopero del 2 e del 3 maggio, nuovi scioperi si preannunciano in tutto il settore parastatale e dei disagi non indifferenti ai quali sono e potrebbero essere assoggettati i cittadini assicurati presso i vari enti — ed in particolare gli assicurati della previdenza sociale, che dal perdurare della situazione vedono compromessa l'applicazione della recente legge nella riforma del pensionamento;

non ritenga, il Governo, debba esser messo un maggiore impegno nel condurre e concludere le trattative;

aumentando la frequenza degli incontri già iniziati con le Confederazioni sindacali dei lavoratori e le federazioni di categoria e facendo rapidamente le proposte definitive sia in materia di riassetto normativo sia in materia di riassetto retributivo.

(3-01427)

« POCETTI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro degli affari esteri — perché egli renda conto al Parlamento delle ragioni che lo hanno indotto nel Comitato ministeriale del Consiglio di Europa a Londra, ad assumere un atteggiamento attesista e conciliatore verso " il regime dei colonnelli " in Grecia, smentendo i ripetuti impegni assunti — ultimo dei quali nella Commissione esteri il 17 aprile 1969, allorché il Ministro per giustificare il proprio mutismo a Washington sulla permanenza della Grecia nella NATO, ha addotto a propria giustificazione l'imminente condanna di quel paese in sede di Consiglio europeo.

« La " condanna " della dittatura instaurata ad Atene è diventata invece nel Consiglio d'Europa un " ammonimento " verbale ai colonnelli greci che vengono invitati, nella risoluzione adottata dai Ministri il 6 maggio 1969 a Londra, ad emendarsi entro il dicembre prossimo — senza peraltro precisare se il persistere della dittatura greca porterebbe almeno in futuro a misure per l'esclusione della Grecia dal Consiglio.

« Anzi, la eliminazione della Grecia dal Consiglio d'Europa, richiesta dai parlamentari degli Stati scandinavi e dei Paesi Bassi — e sollecitata ancora una volta a Londra dal Ministro degli esteri olandese Luns — è stata rinviata, con l'adesione del nostro Ministro degli esteri, all'epoca in cui la Sottocommis-

sione dei diritti dell'uomo avrà redatto il proprio rapporto per il Consiglio, il che rappresenta un ovvio pretesto, come è stato internazionalmente sottolineato, per non condannare il regime fascista in Grecia e quindi oggettivamente per continuare a coprirlo.

« Il Ministro degli esteri è chiamato a spiegarsi davanti al Parlamento sul suo atteggiamento nel Consiglio d'Europa, a delineare la precisa posizione del Governo italiano verso il regime fascista greco, a riferire sull'atteggiamento che nella Sottocommissione dei diritti dell'uomo l'incaricato del Governo italiano assume ed ha assunto, e infine a prendere posizione sull'atteggiamento di Washington che continua ad assicurare il regime di Atene del proprio sostegno diplomatico, militare ed economico. Gli interroganti esprimono la esigenza che la Farnesina esca dall'equivoco dei comunicati semi-clandestini per polemizzare con Atene e che diventino risibili pezzi di carta allorché si tratta negli atti di politica estera di prendere posizioni contro la dittatura dei colonnelli — per l'esclusione della Grecia dal Consiglio d'Europa e dalla NATO — così come è avvenuto nelle riunioni di Washington e quindi di Londra.

(3-01428) « MACCIOCCHI MARIA ANTONIETTA,
GALLUZZI, BOLDRINI ».