

184.

SEDUTA DI LUNEDÌ 20 OTTOBRE 1969

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIFREDI

INDICE		PAG.
	PAG.	
Congedi	11187	PALMIOTTI 11201
Disegno di legge (<i>Trasmissione dal Senato</i>)	11187	RICCIO 11192
Disegno e proposte di legge (<i>Discussione</i>):		SABADINI 11203
Modificazione dell'articolo 389 del co-		Proposte di legge:
dice di procedura penale (980);		(<i>Annunzio</i>) 11187
Bosco ed altri: Modifiche al testo del-		(<i>Deferimento a Commissione</i>) 11217
l'articolo 389 del codice di procedura		Proposta di inchiesta parlamentare (<i>Ritiro</i>) 11187
penale (820);		Interrogazioni, interpellanze e mozione (<i>An-</i>
FOSCHINI: Modifiche al codice di proce-		<i>nunzio</i>) 11217
dura penale con riguardo all'istru-		Interrogazioni (<i>Svolgimento</i>):
zione sommaria (824)	11192	PRESIDENTE 11187, 11192
PRESIDENTE	11192	GUNNELLA 11190
BOSCO	11216	VINCELLI, <i>Sottosegretario di Stato per</i>
MUSOTTO	11211	<i>i trasporti e l'aviazione civile</i> 11188
		Risposte scritte ad interrogazioni (<i>Annunzio</i>) 11187
		Ordine del giorno della seduta di domani 11217

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

FINELLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana del 16 ottobre 1969.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Ciccardini, Drago, Maggioni, Magri e Marotta.

(I congedi sono concessi).

**Annunzio
di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

SIMONACCI: « Istituzione del comune autonomo di Ardea, frazione di Pomezia in provincia di Roma » (1919);

BONOMI ed altri: « Provvidenze a favore dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri residenti nei territori montani » (1920).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo gli onorevoli proponenti rinunciato allo svolgimento, sarà trasmessa alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilirne la sede; della seconda, che importa onere finanziario, sarà fissata in seguito — a norma dell'articolo 133 del Regolamento — la data di svolgimento.

È stata presentata, infine, la seguente proposta di legge dai deputati:

ROBERTI e PAZZAGLIA: « Delega al Governo ad emanare norme sulla composizione degli organi amministrativi dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) » (1918).

Sarà stampata e distribuita. La proposta di legge sarà assegnata alla Commissione competente, in sede referente.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge, modificato da quella I Commissione permanente:

« Ripartizione dei proventi di cancelleria degli uffici di conciliazione previsti dalla legge 28 luglio 1895, n. 455, e successive modificazioni » (336-D).

Sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione permanente che già lo ha avuto in esame.

**Ritiro di una proposta
di inchiesta parlamentare.**

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Greggi ha chiesto di ritirare, anche a nome degli altri firmatari, la seguente proposta di inchiesta parlamentare:

« Inchiesta parlamentare sulla condizione e sui problemi della famiglia » (1904).

La proposta di inchiesta parlamentare sarà, pertanto, cancellata dall'ordine del giorno.

**Annunzio
di risposte scritte ad interrogazioni.**

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni.

Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Svolgimento di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

Le seguenti interrogazioni, che trattano lo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente:

Tuccari, Guglielmino, Degli Esposti, Damico e Tripodi Girolamo, al ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, « affinché fornisca senza indugio alla Camera una compiuta informazione sul gravissimo disastro

ferroviario accaduto in Sicilia, nella galleria Sant'Antonio tra le stazioni di Barcellona e Castoreale, la notte di domenica 15 giugno 1969, e che ha provocato ben 7 vittime. Il Ministro è chiamato a fornire chiarimenti su alcune circostanze che sono al centro dell'emozione provocata dalla impressionante tragedia perché hanno concorso in maniera determinante ad allargarne gli effetti: 1) la intollerabile permanenza del binario unico su tutte le linee ferroviarie in Sicilia; 2) l'incredibile mancanza di dispositivi segnalatori di emergenza (radiotelefonici, ecc.) su alcuni treni viaggiatori; 3) l'inadeguatezza tecnica dei mezzi di soccorso, che non ha consentito di salvare, dopo 31 ore, la vita del giovane Salvo Santamaria; 4) il non rigoroso rispetto dei turni di riposo del personale di stazione. Gli interroganti ritengono che il gravissimo incidente renda indilazionabile il dovere del Governo di provvedere, con radicali misure, ad una politica dei trasporti ferroviari capace di superare il crescente e inaccettabile divario fra le diverse zone del paese » (3-01658);

Gatto, Mazzola e Carrara Sutour, al ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, « per avere una dettagliata informazione sui risultati dell'inchiesta, promossa dal ministro stesso, sulla grave sciagura ferroviaria di Barcellona (Messina), sulle cause che l'hanno determinata nonché sul gravissimo bilancio di perdita di vite umane e di gravi danni al patrimonio ferroviario. In particolare si desidera conoscere se rispondono a verità le notizie di stampa secondo le quali: a) i capistazione sono autorizzati ad usare i modelli MU-40 ed M-5 in virtù dei quali possono autorizzare il macchinista a proseguire la marcia nonostante il segnale di via impedita; b) da chi è stato disposto l'uso di tali moduli e sulla base di quali criteri vengono utilizzati; c) se l'installazione sui treni di un semplice radiotelefono avrebbe potuto evitare il disastro; d) se l'opera di pronto soccorso, prestato con encomiabile sollecitudine e dedizione dai vigili del fuoco, dalle forze di polizia e dai volontari, ha incontrato gravi limiti nella insufficienza delle attrezzature delle squadre di soccorso; e) se il personale ferroviario viene sottoposto ad estenuanti turni di lavoro. Quali provvedimenti immediati il ministro e il Governo intendono adottare perché: 1) i treni circolanti in Sicilia e nel sud vengano forniti delle moderne apparecchiature già da tempo installate su quelli circolanti nel centro-nord; 2) sia disposto, con procedura di urgenza, l'inizio immediato dei

lavori di raddoppio della linea ferrata Palermo-Messina nella quale la circolazione, a differenza di quella sulla Roma-Firenze, risulta fortemente congestionata e, quindi, come dimostrano i fatti, molto pericolosa; 3) siano assicurati adeguati aiuti alle famiglie delle vittime; 4) siano modificati i turni di lavoro del personale ferroviario onde rendere più sopportabile la fatica alla quale viene sottoposto » (3-01671);

Gunnella e Compagna, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai ministri dei trasporti e aviazione civile e del tesoro, « per conoscere quali provvedimenti hanno adottato o intendono adottare in relazione al grave disastro ferroviario avvenuto in Sicilia, e in particolare per conoscere se, in riferimento a ciò, non intendono rivedere in sede CIPE le priorità degli interventi nel settore ferroviario, riconoscendo la precedenza assoluta, come richiesto dal gruppo del PRI alla Camera, di esigenze relative all'ammodernamento ed al rafforzamento della rete ferroviaria siciliana e meridionale » (3-01684).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i trasporti e l'aviazione civile ha facoltà di rispondere.

VINCELLI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti e l'aviazione civile*. Due inchieste sono state promosse sul disastro ferroviario del 15 giugno nella galleria Sant'Antonio, tra le stazioni di Barcellona e Castoreale, sulla linea Messina-Palermo: l'una di iniziativa della magistratura, non ancora conclusa (un procedimento penale è in corso d'istruzione con il rito formale), l'altra, promossa dalla direzione generale della azienda ferroviaria, e già esperita. La comunicazione dei risultati dell'inchiesta amministrativa verrà fatta soltanto dopo la conclusione del procedimento giudiziario, per un doveroso atto di riserbo.

Si può fornire un quadro sintetico, ma significativo delle iniziative adottate subito dopo il grave sinistro ferroviario. I vigili del fuoco sono intervenuti sul luogo, cioè all'interno di una galleria in curva, con i mezzi a loro disposizione e con il personale del quale si è potuto disporre in numero, per altro, sufficiente. Le operazioni di sgombero e di recupero del materiale ferroviario si sono iniziate soltanto dopo il ritrovamento, nel groviglio delle lamiere contorte, dei morti e dei feriti, e con la sollecitudine e l'impegno che la situazione particolare consentiva per via delle non poche difficoltà di ordine tecnico incontrate, alcune delle quali insormontabili.

In questa fase il personale dell'azienda ferroviaria — dirigenti e subalterni — ha collaborato con il comando dei vigili del fuoco, mettendo a disposizione le attrezzature della azienda. Un aiuto considerevole, che va sottolineare, è venuto nella dolorosa circostanza anche dalla società « Mediterranea », con l'impiego di tecnici specializzati e con l'utilizzazione di ogni mezzo disponibile. C'è voluto un margine di tempo piuttosto ampio per liberare i feriti; non si è trattato, comunque, di carenza di mezzi né di mancanza di personale né, tanto meno, di incapacità di iniziativa o di coordinamento.

C'era una situazione obiettiva di notevole difficoltà. Agli onorevoli interroganti vanno prospettati alcuni dati e circostanze:

a) lo scontro tra i due convogli è avvenuto, come già detto, al centro di una galleria in curva: le lamiere delle vetture e dei carri, aggrovigliandosi, hanno impegnato quasi tutta la sagoma della galleria;

b) per quanto riguarda gli interventi svolti in merito all'incidente stesso, si fa innanzitutto presente che, non appena verificatosi l'evento, i vigili del fuoco, subito intervenuti nell'ambito delle loro attribuzioni istituzionali e con mezzi e personale specializzato, hanno giustamente subordinato ogni operazione di sgombero e di recupero di materiale di pertinenza dell'azienda ferroviaria all'accertamento ed alla rimozione dei feriti e dei deceduti;

c) le squadre di soccorso non si potevano muovere in spazi adeguati e quindi non potevano utilizzare mezzi meccanici di particolare efficacia; le rimozioni dovevano avvenire con cautela, in relazione alle varie situazioni di fatto, a mano a mano che si riusciva a localizzare un ferito fra le lamiere;

d) tecnici, operai e vigili del fuoco hanno individuato con enormi difficoltà punti di appoggio per i mezzi destinati al sollevamento e alla divaricazione del materiale metallico compresso;

e) le forti tensioni interne determinavano ad ogni movimento spostamenti in diversi strati di materiale; e questo creava situazioni di pericolo anche per i soccorritori oltre che per i feriti;

f) la presenza in galleria di materie infiammabili e di esalazioni ha imposto una prudenza continua nell'impiego della fiamma ossidrica per il taglio dei rottami.

In pratica le operazioni di sgombero del materiale rotabile — messe in atto dopo il ritrovamento dei morti e dei feriti e dopo i primi soccorsi sanitari — si sono iniziate alcune

ore dopo l'arrivo agli imbocchi delle gallerie dei « carri attrezzi » delle ferrovie, giunti da Messina e da Palermo. Il primo carro è arrivato sul luogo del disastro due ore dopo lo scontro: e in verità non si poteva procedere più sollecitamente.

Si è data ogni assistenza sanitaria possibile sul luogo del disastro; si è provveduto al ricovero tempestivo dei feriti; si è dato un aiuto concreto e immediato con sussidi ai congiunti delle vittime e dei feriti, si è disposto che i funerali fossero effettuati a spese dell'azienda delle ferrovie.

Gli onorevoli interroganti richiamano l'attenzione del ministro dei trasporti ponendo quesiti su alcuni aspetti tecnici, ed in particolare sull'adozione di misure di sicurezza e sulla utilizzazione del personale.

Si risponde alle singole richieste di delucidazioni tecniche.

Per impartire al personale di macchina e di scorta di un treno prescrizione contingenti non previste nell'orario ufficiale di servizio (e cioè spostamenti d'incrocio, interruzioni di un binario sulle tratte a doppio, guasto al blocco elettrico ed altro) vengono utilizzati moduli particolari che si differenziano per misura, colore e numerazione in relazione appunto alla loro specifica utilizzazione. Così, il modello « M. 40 », colore bianco, viene utilizzato per le prescrizioni di carattere generico: ad esempio, autorizzazioni per partenze con segnale a via impedita, se per motivi eccezionali (non nel caso del guasto di blocco) il segnale non possa essere disposto a via libera. Il modello « M. 5 », colore bianco, ma con riquadro rosso, è utilizzato per notificare al personale viaggiante l'esistenza di un guasto al blocco elettrico, per cui il convoglio riceve ordine di partenza con segnale a via impedita.

In ogni caso, si vuol sottolineare che la disposizione di partenza del treno con segnale a via impedita può essere data soltanto dopo che il dirigente al movimento abbia messo in atto la procedura cautelativa espressamente prevista dalle norme vigenti al fine di garantire la sicurezza di esercizio. È opportuno richiamare l'attenzione sul fatto che i moduli attualmente utilizzati sono, da lungo tempo, i medesimi e che una regolamentazione analoga a quella italiana è seguita dalle amministrazioni ferroviarie degli altri paesi.

Quanto ai mezzi segnalatori di emergenza in dotazione ai treni, tutti i locomotori in circolazione sulla rete ferroviaria italiana sono muniti di torce a fiamma rossa, visibili anche da distanze notevoli. Tuttavia, in un programma di adeguamento e di ammodernamento

mento anche in questo settore, sono in corso di installazione sperimentale — nella prospettiva, ovviamente, di una successiva graduale estensione — nuovi dispositivi ad onde convogliate per collegamenti telefonici e di allarme tra i posti di movimento lungo le linee ed i mezzi di trazione in corsa.

Per quanto concerne i turni di lavoro del personale — escluso, comunque, che, nel caso di cui si tratta, l'incidente possa sia pure lontanamente ascrivere a stanchezza del personale in servizio al momento del sinistro — è da rilevare che l'orario di lavoro è disciplinato dalla legge 13 agosto 1969, n. 591, ed applicato in modo da assicurare la piena efficienza fisica e psichica del personale stesso. L'Azienda ferroviaria ha elaborato programmi impegnativi anche per il riclassamento e il potenziamento della rete ferroviaria in Sicilia e in tutto il Mezzogiorno. Le nuove esigenze non vengono ignorate: e, oltre ai finanziamenti predisposti annualmente per le opere di manutenzione e di rinnovo, provvedimenti di carattere straordinario, assai importanti, sono stati previsti nel piano decennale delle ferrovie. Precisamente, sul finanziamento globale di 1.500 miliardi di lire accordato per l'attuazione del piano decennale 1962-1972 (870 miliardi destinati agli impianti fissi e 630 all'incremento e all'ammodernamento del parco carrozze e carri), oltre 600 miliardi di lire, pari al 40 per cento del totale, sono stati riservati alle linee, agli impianti e ai mezzi del Mezzogiorno.

Ed ecco alcuni dati per la Sicilia in particolare: il miglioramento e il potenziamento delle linee e degli impianti dell'isola impegna ben 70 miliardi di lire degli 870 che il piano ha destinato agli impianti fissi della intera rete italiana. 25 miliardi si riferiscono al primo quinquennio, appena conclusosi, e 45 sono destinati ad opere che l'Azienda realizzerà nel secondo quinquennio (1967-1972). Si comunica, inoltre, che sui 630 miliardi destinati al parco ferroviario, oltre alle commesse di veicoli affidate o da affidare ad industrie della Sicilia, 16 miliardi di lire sono stati destinati alla costruzione di tre navi traghetto.

È necessario chiarire che l'esistenza di una linea a semplice binario non costituisce fattore di riduzione del grado di sicurezza della circolazione dei treni. Specifiche norme di esercizio ed appositi impianti dovrebbero garantire una sicurezza pressoché completa. Ed anche nel caso specifico, il disastro accaduto tra Barcellona e Castoreale non si può imputare al fatto che la linea Messina-Palermo è per buona parte della sua estensione a sempli-

ce binario. Su quella linea sono state installate apparecchiature moderne: il doppio segnalamento di protezione e partenza, del tipo luminoso nelle stazioni; il blocco semiautomatico lungo la linea; gli apparati centrali di manovra nei piazzali. Tali apparecchiature erano, al momento del disastro, in perfetta efficienza.

Negli ultimi anni, sulla linea Messina-Palermo, si è provveduto alla elettrificazione a corrente continua 3KV e si è attuato il raddoppio tra Fiumetorto e Palermo (tratta comune alle linee per Messina e per Enna); si sono rinnovati e potenziati gli impianti di armamento e si sono ammodernati quelli di sicurezza e di segnalamento. Sono previsti, nei programmi di prossima attuazione, altri interventi tecnici per l'armamento, per le opere d'arte, per i piazzali di Messina e di Palermo, ed anche per attrezzare i mezzi di trazione con il sistema della ripetizione del segnale a bordo.

Un ultimo punto. Non si ravvisa l'opportunità di rivedere, in sede CIPE, il quadro di priorità degli interventi nel settore ferroviario ed in particolare di riconsiderare il raddoppio della linea Messina-Palermo rispetto alla costruzione di una seconda linea a doppio binario tra Roma e Firenze. Infatti, in sede CIPE è stata riconosciuta l'assoluta necessità di non differire la costruzione della « direttissima », anche in considerazione dei notevoli benefici riflessi che si avranno sui traffici ferroviari da e per il Mezzogiorno.

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Tuccari non è presente, si intende che abbia rinunciato alla replica.

Poiché l'onorevole Gatto non è presente, si intende che abbia rinunciato alla replica.

L'onorevole Gunnella ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

GUNNELLA. È stato un incidente purtroppo molto grave che ha provocato questa interrogazione, cui è stata data una risposta completa, per ciò che riguarda la parte esplicativa. E devo dare atto alla amministrazione delle ferrovie dello Stato di aver fatto il possibile, per quanto le era consentito dai mezzi tecnici a sua disposizione in Sicilia, per ovviare alle conseguenze del disastro.

Questo, però, si riallaccia ad un problema più vasto, che è stato soltanto delineato, dopo l'esposizione di molti particolari di ordine tecnico, alla fine della risposta dell'onorevole sottosegretario, quasi « glissando ». In verità, bisogna guardare un po' a monte dell'inci-

dente, e a monte dell'incidente sta il fatto che la struttura ferroviaria siciliana è la più vecchia del paese. L'onorevole sottosegretario sa che esistono piani di ammodernamento di tutto il materiale fisso, perché esso non sopporta né alte velocità né possibilità di scambio ad alte velocità. Il problema va visto, quindi, a monte, e ciò significa che i programmi che sono in via di elaborazione, e che noi conosciamo, sono assolutamente insufficienti per ciò che concerne la possibilità di adeguare la rete ferroviaria siciliana a quella nazionale. Se consideriamo i dati relativi all'attività della rete siciliana, noi constatiamo che nulla è cambiato, con riferimento soltanto agli ultimi cinque anni, dal 1963 ad oggi, se si eccettua un aumento del trasporto merci, dato che il trasporto passeggeri non solo è stazionario, ma addirittura in forte diminuzione, se si pensa che in cinque anni ha registrato una diminuzione del 3,6 per cento.

Va osservato anche che il problema non riguarda soltanto la linea Messina-Palermo, ma tutta la rete siciliana. Indubbiamente, la linea Messina-Palermo è prioritaria, ma il problema deve essere inquadrato in una visione globale. Ho sempre contestato, soprattutto in occasione della discussione della legge n. 1089, che la « direttissima » Roma-Firenze (e ribadisco che la spiegazione addotta è pretestuosa) potesse agevolare lo sviluppo dei traffici per il Mezzogiorno. Penso, infatti, che essa potrebbe determinare maggiori ingorghi nel Mezzogiorno, perché è una linea a valle e non a monte. A monte si trovano le antiquate linee siciliane, le quali non sono in grado di sopportare il traffico e diventano sempre più antieconomiche, e ciò perché non vengono usate, in quanto sono notevolmente insicure e addirittura pericolose, nonostante tutti gli accorgimenti che la direzione generale delle ferrovie dello Stato ha adottato, dei quali alcuni invero apprezzabili. Quindi il problema non si può risolvere in tal modo. È necessario nel modo più assoluto rivedere questo problema delle priorità. Se le cose dovessero rimanere ferme, altri incidenti potrebbero verificarsi. Tre giorni fa due persone sono state vittime di un incidente causato dalla nebbia. Noi — e l'onorevole sottosegretario lo sa — non abbiamo presentato altre interrogazioni, perché sapevamo che sarebbero state svolte queste. Noi speriamo che questo incidente non sia dovuto alla violazione delle norme di sicurezza. Resta tuttavia la realtà dolorosa che il fatto si è verificato, così come altri nelle zone di maggiore affollamento, a causa dell'insufficienza, se non addirittura

della mancanza, di mezzi rotabili moderni. Si tenga presente, al riguardo, che in una zona come quella tra Trapani e Castelvetro, tra Mazara del Vallo e Castelvetro salgono ogni giorno 120 studenti su due vetture che hanno soltanto 140 posti. È evidente che le esigenze di tutti gli altri lavoratori e passeggeri normali, e specialmente di coloro che debbono prendere poi le coincidenze con i rapidi ed i direttissimi a Palermo, non vengono tenute in nessun conto. Il problema quindi è complesso; non è soltanto limitato al fatto che il CIPE non intende « poter modificare ». Il CIPE deve « poter modificare ». Ed io chiedo all'onorevole sottosegretario di portare al Ministero questa voce, cioè la necessità che i problemi delle ferrovie siciliane vengano approfonditi. Anche se a tronchi, è stata fatta la Messina-Palermo; si tenta ora di completare la Catania-Siracusa ed anche se ciò in alcuni tratti non si potrà fare perché nuocerà ad alcune situazioni non troppo bene individuate, resta chiaro però che tutto questo rappresenta un primo, fondamentale problema. Infatti solo affrontandolo e risolvendolo potrà evitarsi lo strozzamento del flusso di esportazioni verso il nord dei nostri agrumi.

Per queste ragioni, mentre per la prima parte della risposta do atto ai ministeri, alle ferrovie, ai vigili del fuoco di essersi veramente prodigati, in termini umani, in termini tecnici, per il possibile in questa tragica vicenda di Barcellona, debbo però dichiararmi totalmente insoddisfatto per la seconda parte. Infatti, anche se vi è in contrario un indirizzo di Governo ancora perseverante, i fatti danno ragione a coloro i quali criticavano l'impostazione del CIPE: noi riteniamo — e su questo punto ritorneremo — che le priorità debbano essere modificate, se non totalmente almeno parzialmente, in termini di estrema urgenza. Noi sappiamo quanto tempo occorra affinché i programmi di intervento nel Mezzogiorno e in Sicilia vengano realizzati. Sono tempi lunghissimi soprattutto se paragonati a quelli rapidissimi, che occorrono per l'approntamento dei servizi rapidi nelle zone che vanno da Roma verso il nord. Ora, se questi ultimi possono avere, come senz'altro hanno, una grande importanza ai fini dell'economia nazionale, tuttavia non debbono restare isolati; essi debbono essere infatti concomitanti e convergenti se si vuol determinare uno sviluppo armonico ed un ringiovanimento di questo nostro vecchio strumento economico, rappresentato appunto dalle ferrovie, le quali, in verità, compiono

degli sforzi enormi per portarsi all'altezza di tutte le altre grandi reti nazionali di comunicazione.

Prego quindi il Governo affinché questo aspetto del problema, che nella risposta alla interrogazione ha avuto una trattazione « glissante », come dicevo poc'anzi, venga rivisto. Ritengo che possa essere riaffermato il principio che non è possibile sviluppare rapidamente ed in grande misura strutture ferroviarie moderne da Roma in su se, nello stesso tempo, non si riformano al più presto, in forma efficiente e moderna, quelle del Mezzogiorno.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione degli onorevoli Caldoro e Lezzi, al ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, « per conoscere i motivi per i quali i dipendenti dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato appartenenti ad alcune qualifiche hanno un trattamento differenziato a parità di grado e di mansione per quanto riguarda le concessioni di viaggio e in particolare la possibilità di viaggiare nella prima classe per i percorsi superiori a 500 chilometri. Se è a conoscenza del fatto che tale differenziazione determina situazioni di malcontento e di disagio rispetto ad una situazione quanto meno anormale e che potrebbe essere superata senza aggravio di bilancio estendendo la possibilità di viaggiare in prima classe per i percorsi superiori ai 500 chilometri anche agli altri dipendenti delle ferrovie dello Stato che ne sono attualmente esclusi. Gli interroganti in definitiva chiedono di sapere se il ministro non intenda rimuovere le difficoltà che fino ad oggi hanno impedito la soluzione di una questione che determina ingiuste sperequazioni e limita una concessione che come quella dei viaggi per i ferrovieri e le proprie famiglie appare quale un giusto e necessario riconoscimento dei disagi e dei sacrifici dei dipendenti delle ferrovie dello Stato » (3-01340).

Poiché i firmatari non sono presenti, a questa interrogazione sarà data risposta scritta.

È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni iscritte all'ordine del giorno.

Discussione del disegno di legge: Modificazione dell'articolo 389 del codice di procedura penale (approvato dal Senato) (980) e delle concorrenti proposte di legge Bosco ed altri (820) e Foschini (824).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta del disegno di legge, già approvato dal Senato: Modificazione del-

l'articolo 389 del codice di procedura penale e delle proposte di legge Bosco, Di Lisa, Cattaneo Petrini Giannina, Bernardi, Ruffini Vincelli, Napolitano Francesco, Speranza, Lobianco, Fracassi, Darida e Allocca: Modifiche al testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale; e Foschini: Modifiche al codice di procedura penale con riguardo all'istruzione sommaria.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Riccio. Ne ha facoltà.

RICCIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono lieto di intervenire in questo dibattito soprattutto in presenza delle relazioni degli onorevoli Vassalli e Benedetti, profonde e precise, tali da offrire motivi di meditazione giuridica.

Traccio alcuni punti essenziali. Il disegno di legge in esame è stato presentato dal Governo in seguito alla sentenza della Corte costituzionale del 28 novembre 1968, n. 117. Il Governo non poteva non seguire la strada di un disegno di legge per l'introduzione di questa norma nel sistema; il Parlamento deve, pur nella sua libertà, approvare il disegno di legge, in quanto si tratta di norme necessarie, come è dimostrato dalla stessa sentenza della Corte costituzionale. La Corte costituzionale in detta sentenza si è in parte discostata dalla linea seguita in precedenti occasioni nelle quali aveva contrapposto una propria interpretazione della norma impugnata a quella seguita dai giudici ordinari (e le più famose delle quali risultano dalle seguenti coppie di sentenze: 2 luglio 1956, n. 8, in *Foro italiano*, 1956, 1, 1050; 27 maggio 1961, n. 26, *ibidem*, 1961, 1, 888; 19 febbraio 1965, n. 11, *ibidem*, 1965, 1, 385; 26 giugno 1965, n. 52, *ibidem*, 1160). Nella sentenza del 28 novembre 1968, la Corte non ha trattato della esattezza dell'interpretazione che dalla norma impugnata avevano dato i giudici ordinari e non ha emesso una sentenza interpretativo-correctiva.

Ha preferito, invece, dichiarare incostituzionale la norma estraibile dalla disposizione impugnata in base all'interpretazione prevalentemente seguita dai giudici ordinari, secondo la quale la scelta del pubblico ministero circa il rito istruttorio sarebbe discrezionale ed insindacabile. La decisione in esame deve essere, perciò, compresa nel novero di quelle che introducono modificazioni del diritto vigente attraverso aggiunte alle disposizioni che risultano dai testi legislativi (Sandulli, *Il giudizio sulle leggi*, 1967, pagina 65).

Essa introduce una norma, secondo la quale la valutazione compiuta dal pubblico ministero sulla evidenza della prova, ai fini della scelta del rito istruttorio, può (e deve quindi) essere sindacata nel corso del processo, cioè dal giudice del dibattimento, se essa ha determinato una richiesta di citazione a giudizio in seguito ad istruzione sommaria, oppure dal giudice istruttore in caso di richiesta di proscioglimento in seguito ad istruzione sommaria oppure di richiesta di istruzione formale (mentre è più dubbio se il sindacato in questione possa aver luogo anche in occasione di altri provvedimenti del giudice istruttore riguardanti un processo in corso di istruzione sommaria, ovvero in sede di ricorso per Cassazione contro l'ordine di cattura).

Né il diritto scritto, né la sentenza della Corte dicono però quali siano le possibili conseguenze di questo sindacato, quando in seguito ad esso il giudice istruttore o il giudice del dibattimento pervenga a conclusioni difformi da quelle del pubblico ministero circa l'evidenza della prova. Disse bene, perciò, l'onorevole Guido Gonella, allora ministro della giustizia, quando ravvisò l'opportunità che queste conseguenze fossero esplicitamente indicate dal legislatore; lungo sarebbe stato il tempo per la elaborazione di un indirizzo giurisprudenziale che si consolidasse attraverso una serie di tentativi e di discussioni, e ne avrebbe sofferto la certezza del diritto. Vorrei aggiungere che, avendo la Corte emesso una sentenza modificatrice ed estensiva delle leggi in vigore, il legislatore ha il dovere di prenderne atto; e conseguentemente ha il dovere di regolare esplicitamente le conseguenze che derivano da una tale modificazione aggiuntiva. E quanto viene fatto con il disegno di legge in discussione. Si può discutere dell'esattezza dell'indirizzo della Corte, ma non del dovere del legislatore. A mio parere, la Corte ha seguito un indirizzo giusto; del resto l'aveva seguito con la sentenza del 2-5 luglio 1968, n. 86.

La funzione primaria della Corte è di giudicare « sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle regioni » (articolo 134 della Costituzione).

In sostanza, la funzione è quella di eliminare dall'ordinamento positivo le norme contrastanti con gli inderogabili precetti costituzionali. Di qui discende l'individuazione della natura abrogativa delle decisioni costituzionali.

La Corte tuttavia, alcune volte, ha esplicato nei giudizi di costituzionalità delle leggi

una funzione diversa da quella sopra indicata. Così, con la sentenza 20-28 aprile 1966, n. 33, ha deciso che « l'articolo 398 del codice di procedura penale (modificato dalla legge 18 giugno 1955, n. 517) è incostituzionale limitatamente alla parte in cui, nei procedimenti di competenza del pretore, non prevede la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato, qualora si proceda al compimento di atti di istruzione ». Analogamente, con la decisione 12-15 dicembre 1967, n. 151, ha dichiarato la incostituzionalità dell'articolo 398 ultimo comma del codice di procedura penale nei limiti in cui esso non prevede la contestazione del fatto e l'interrogatorio dell'imputato ai fini del proscioglimento con formula diversa da quella del « fatto non sussiste » o « non è stato commesso dallo imputato ».

In tali casi la Corte costituzionale ha esercitato una vera e propria funzione legislativa, in quanto non si è limitata a dichiarare l'illegittimità di una norma, abrogandola, ma, al contrario, ha introdotto nuovi precetti; imponendo così l'osservanza obbligatoria generale ed astratta di prescrizioni prima inesistenti.

È mia opinione che la Corte costituzionale abbia dato esatta applicazione delle leggi e corretta interpretazione costituzionale anche in questi casi. Comunque, non è questa la sede per una discussione del genere. Diciamo solo che vi sono decisioni che non hanno più natura abrogativa, ma normativa, poiché pongono imperativi anziché eliminarli.

Analogia rilevanza deve attribuirsi, come ho detto, alla decisione 2-5 luglio 1968, n. 86. Questa, invero, non incide sugli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale, abrogando parzialmente le norme ivi contenute, ma all'opposto, includendovi nuove prescrizioni. Gli articoli non prevedono l'espresso divieto di riferire alle sommarie informazioni della polizia giudiziaria ed agli atti di polizia giudiziaria del procuratore della repubblica, le garanzie difensive disciplinate negli articoli 390 e 304-bis, ter e quater del codice di procedura penale (ché addirittura, nell'articolo 225, è prescritta l'osservanza delle norme sull'istruzione formale, in quanto possibile). Quindi la Corte non ha potuto dichiarare l'incostituzionalità di tali norme e pertanto abrogarle. Ha raggiunto, tuttavia, lo stesso risultato ritenendo obbligatoriamente applicabili alle attività contemplate negli articoli 225 e 232 le garanzie di difesa introdotte con la « novella » del 1955, nonché l'articolo 390 del codice di procedura penale. In

tal modo ha esercitato una funzione diversa da quella sua propria, avente veri e propri caratteri di legislazione: conseguentemente la rilevanza giuridica della decisione esaminata è normativa e non abrogativa. Una simile conclusione, non può essere disconosciuta per il solo fatto che il dispositivo enuncia l'incostituzionalità degli articoli 225 e 232 del codice di procedura penale, in quanto non rendono possibile nel compimento delle attività ivi contemplate il riferimento degli articoli 390 e 304 *bis-quater* del codice di procedura penale. Ciò ha un'importanza meramente formale, poiché sostanzialmente, è come se la decisione costituzionale dichiarasse l'illegittimità degli articoli 225 e 232 nella parte in cui non prevedono la necessaria osservanza delle norme indicate.

Dalla rilevanza della sentenza della Corte costituzionale del 28 novembre 1968, dall'analisi delle altre decisioni, nonché dagli argomenti addotti si deduce la essenzialità, sotto il profilo del sistema attuale, del disegno di legge in discussione. Le norme sono indispensabili: devono essere emanate.

La riconferma di tale indispensabilità è data altresì dal fatto che l'istruzione sommaria è nel sistema attuale; non ne è enucleata; non ne può essere enucleata. La Corte costituzionale ha ricucito e non scucito la rete del sistema e dei principi; anche il legislatore deve integrare ed adeguare; non può creare un nuovo sistema modificando singole norme.

Il termine « istruzione » cui genericamente corrisponde l'applicabilità degli articoli 304-*bis-quater* può essere inteso in senso lato, comprensivo pure della cosiddetta istruzione preliminare; ciò in base alla piena osservanza del principio del *favor rei* ed alla completa attuazione del precetto costituzionale che riconosce l'inviolabilità del diritto alla difesa in qualunque stato e grado del procedimento.

In ordine alla pronuncia sull'articolo 225, la decisione costituzionale ritiene estensibili alle attività contemplate in questa norma le prescrizioni di cui agli articoli 390 e 304-*bis-quater* del codice di procedura penale; in base a diverse argomentazioni, delle quali due fondamentali e cioè che le sommarie informazioni della polizia giudiziaria in primo luogo costituiscono una fase del procedimento penale; in essa, quindi, opera il diritto inviolabile della difesa riferito dal precetto costituzionale (articolo 24 della Costituzione) a qualunque stato e grado del procedimento; in secondo luogo si concretano in veri e propri atti istruttori utilizzabili in giudizio

anche con la lettura. Con il nuovo codice di procedura sarà instaurato o potrà essere instaurato un nuovo sistema; ma non può essere sostenuta una opinione diversa in rapporto all'attuale sistema.

La nozione di procedimento è così ampia che non richiede un particolare discorso per includervi anche le sommarie informazioni compiute dagli ufficiali di polizia giudiziaria. Altrettanto invece non può dirsi in ordine alla qualifica di attività istruttorie. Infatti, le sommarie informazioni compiute dagli ufficiali di polizia giudiziaria nella flagranza del reato e nell'urgenza di raccogliere le prove, non possono rigorosamente considerarsi atti istruttori. Affermare che essi sono utilizzabili nel processo e che possono essere letti nel giudizio, significa semplicemente evidenziare la rilevanza nella successiva fase istruttoria; ciò non è però sufficiente a condurre alla qualifica di atti istruttori propriamente detti. Tanto è vero che gli ufficiali di polizia giudiziaria non hanno l'obbligo di rivolgere, alle persone interrogate, l'avvertimento di cui all'articolo 350 del codice di procedura penale, relativamente al diritto dei prossimi congiunti di astenersi dal deporre; inoltre, benché l'articolo 225 parli di « sommari esami testimoniali », il soggetto interrogato non assume la qualifica di teste e la sua dichiarazione falsa o reticente non dà luogo al delitto previsto nell'articolo 327 del codice penale.

Le sommarie informazioni si sostanziano in attività che solo materialmente hanno contenuto identico a quelle assunte in sede istruttoria. Mancano però, del requisito formale che imprime all'atto vera e propria natura istruttoria; e cioè, la particolare qualifica dell'organo procedente che, necessariamente, deve essere il giudice o il magistrato del pubblico ministero.

Se questo è vero, è vero altresì che non si può avere difficoltà alcuna a riconoscere carattere di istruzione agli atti di polizia giudiziaria svolti dal procuratore della Repubblica sia direttamente ovvero a mezzo di ufficiali di polizia giudiziaria. Simile qualifica non è fondata sul semplice presupposto che le attività indicate nell'articolo 232 sono sostanzialmente identiche a quelle che successivamente potranno compiersi nel corso del rito formale o sommario, ma essenzialmente, sulla considerazione che l'organo procedente è il procuratore della Repubblica. Questo requisito formale incide sull'atto conferendogli la natura sua propria; requisito che manca in ordine alle sommarie informazioni della polizia giudiziaria *ex* articolo 225. Tali attività,

non rientrando nel concetto lato di istruzione, sono insuscettibili, in base ad un semplice procedimento interpretativo, di soggiacere alle garanzie difensive menzionate negli articoli 390-304 *bis-quater*. Pertanto, relativamente all'articolo 225 del codice di procedura penale, la parziale pronuncia di incostituzionalità indicata dalla Corte costituzionale, ha carattere normativo, sostanziandosi nell'affermazione di un principio nuovo che il giudice ordinario (di merito o di legittimità) non avrebbe potuto affermare con atto giurisdizionale ricavandolo dal sistema con interpretazione giurisprudenziale.

Mi sembra chiaro che da quanto detto non può non concludersi che, allo stato, l'istituto della istruzione sommaria è al centro del sistema e non può essere enucleato; occorrerebbe modificare la natura del pubblico ministero; ma tale modificazione può venire però solo con l'emanazione di un nuovo codice, in un nuovo sistema. Si aggiunga altro argomento. In una indagine sulle fasi processuali e pregiudiziali, nella considerazione della loro estensione, degli organi procedenti e dei presupposti, occorre esaminare separatamente le attività disciplinate dall'articolo 225 da quelle indicate nell'articolo 232.

Quest'ultima norma prevede una vera e propria attività istruttoria avente carattere preparatorio ed eventuale rispetto a quella successiva con rito formale o sommario. Tale fase si denomina istruzione preliminare ed è contrassegnata dalla direzione da parte del pubblico ministero. Presenta i seguenti caratteri: presupposto è che ancora non sia stata iniziata l'istruzione sommaria o richiesto il rito formale; organo procedente è il procuratore della Repubblica, direttamente o a mezzo degli ufficiali di polizia giudiziaria, con esclusione dei semplici agenti; l'estensione della fase è compresa fra due termini: uno iniziale, dato dalla *notitia criminis*, l'altro finale, dato dall'ultimo atto precedente alla richiesta di istruzione formale o all'inizio del rito sommario.

Nel caso relativo al presupposto e all'estensione della fase, appare molto delicata l'individuazione del momento in cui bisogna considerare iniziata la sommaria istruzione. Difficoltà, questa, avvertita dalla stessa Corte costituzionale nella decisione. Il problema, tuttavia, assume qui un carattere meramente astratto e privo di ogni pratica rilevanza poiché, ai fini dell'applicabilità delle norme previste negli articoli 390, 304-*bis*, *ter* e *quater* del codice di procedura penale, è superflua la individuazione del momento in cui deve rite-

nersi cessata l'istruzione preliminare ed iniziata quella sommaria. Invero, tutte queste fasi procedurali, ricevono sostanziale identità di disciplina dalla triplice comunanza di organi procedenti, attività esperibili e garanzie difensive applicabili.

Più delicata sembra invece la questione concernente l'organo procedente che indica nel procuratore della Repubblica l'organo attivo delle indagini di polizia giudiziaria. Il preciso riferimento della sentenza costituzionale all'articolo 232 del codice di procedura penale e l'inesistenza, nell'esposizione in diritto della decisione, del benché minimo accenno all'istruzione preliminare del pretore, lascerebbero ritenere che tale fase debba considerarsi esclusa dalle garanzie difensive. Non v'è dubbio che l'articolo 231 del codice di procedura penale nel primo comma e nella ultima parte del capoverso primo, attribuisce al pretore la facoltà di compiere alcune attività aventi natura squisitamente istruttoria e che, pur non dando ancora luogo all'inizio del rito sommario, possono tuttavia considerarsi di istruzione preliminare. Bisogna, anzi, distinguere: quando si tratta di reati di sua competenza il pretore, « prima di emettere il decreto di citazione a giudizio o di provvedere al giudizio direttissimo o per decreto ordina o compie gli atti di polizia giudiziaria o di istruzione sommaria che reputa necessari »; se trattasi invece di reato per il quale non è competente... « procede, tuttavia, in ogni caso, agli atti urgenti di accertamento e di assicurazione delle prove e, se la legge autorizza il mandato di cattura, può provvisoriamente emettere il mandato di arresto ». La lettera delle norme è chiarissima e rileva la sostanziale identità tra gli atti del pretore, indicati nell'articolo 231 e gli atti del procuratore della Repubblica, indicati nell'articolo 232. Identità fondata sui seguenti elementi: a) natura di attività espletata: polizia giudiziaria; b) determinazione della fase processuale: istruzione preliminare; c) organo procedente: magistrato; d) tipo di funzioni esercitate: poteri inquirenti del pubblico ministero; e) natura degli atti compiuti: atti di polizia giudiziaria, svolti direttamente o delegati agli ufficiali di polizia giudiziaria. In ordine agli atti, si manifesta identità assoluta tra quelli indicati negli articoli 231 comma primo e 232; non pure per quelli indicati nell'ultima parte dell'articolo 23 (ipotesi sopra b). Ciò, tuttavia, non infirma la coincidenza qui sostenuta, in quanto la meno estesa attività del pretore — limitata agli atti urgenti di accertamento e di assicurazione

delle prove, nonché all'emissione del mandato di arresto — è giustificata dalla presenza di un reato che esorbita i limiti della sua competenza.

Da questa premessa scaturiscono tre rilievi:

1) Il concetto di istruzione risulta, nel sistema, quanto mai esteso; comprensivo oltre del rito sommario e formale, pure, di attività che, secondo una accezione restrittiva, non potrebbero rigorosamente qualificarsi istruttorie. Ciò non tanto per le attività disciplinate dall'articolo 232 del codice di procedura penale e che, con denominazione tecnica, vengono a costituire la così detta istruzione preliminare, quanto per quelle previste dall'articolo 225 del codice di procedura penale e concretantesi nelle sommarie informazioni assunte dagli ufficiali di polizia giudiziaria, per iniziativa propria e sulla esistenza di determinate condizioni. La decisione costituzionale ha qualificato « istruttorie » pure tali attività, ritenendo che « la dichiarazione di incostituzionalità parziale dell'articolo 225 non preclude alla polizia giudiziaria lo svolgimento di proprie indagini, ma pone limiti a quelle che si risolvono in veri e propri atti istruttori da utilizzare direttamente nel processo ».

2) La disciplina uniforme che domina nei punti fondamentali l'istruzione penale, può preludere alla unificazione dei riti oggi previsti (formale e sommario). Correlativamente, rende attuale il problema di abolire, con lo strumento legislativo, una simile bipartizione, la cui validità, allo stato, non appare pienamente giustificata in base alle marginali note differenziali esistenti fra le due forme di istruzione. Tali note, infatti, hanno perso la loro rilevanza sostanziale, riducendosi a mere caratteristiche estrinseche.

3) Il rito istruttorio sommario è istituto fondamentale e centrale nell'attuale sistema, per cui può essere integrata ed estesa la norma dell'articolo 389, ma non può essere abrogata. Le norme previste dal disegno di legge sono, quindi, indispensabili, e noi per questo invitiamo i colleghi ad approvarle. Vogliamo ancora insistere nella dimostrazione e concludere per l'opportunità di approvare le norme battendo altra via.

I principi ed i criteri indicati nella delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale pongono al centro del processo penale l'uomo; richiedono che la giustizia si realizzi nell'uomo. La umanizzazione e la individualizzazione della pena si svolgono attraverso

so un processo che ha per protagonista l'uomo nella sua personalità. Il processo all'uomo doveva già nascere con il codice di procedura penale del 1930, soprattutto nella realtà giudiziaria, in virtù ed in conseguenza dell'articolo 133 del codice di procedura penale.

Ora, però, deve nascere in applicazione delle norme della Costituzione repubblicana, e con la legge-delega al Governo per un nuovo codice di procedura penale, approvato dalla Camera dei deputati ed ora in esame al Senato, si profila questo processo umanistico.

L'attuale disegno di legge e le proposte dei deputati Foschini e Bosco, pur rispondendo al criterio integrativo da noi indicato, si inquadrano anche nel sistema del nuovo codice di procedura penale, in quanto non potrà essere da esso eliminata l'istruzione sommaria ed in quanto l'istruzione sommaria viene nella legge di delega circondata dalle garanzie umanistiche di difesa dell'uomo-imputato.

A questo punto sento il dovere di alcune precisazioni, prima di passare all'esame vero e proprio delle norme del disegno di legge.

Non credo che la coscienza comune italiana abbia avvertito mai i problemi della giustizia e del processo penale « come prodotto di istanze corporative », contrariamente a quanto ritiene l'onorevole Benedetti nella sua relazione di minoranza ai progetti di legge n. 980-820-824 (documento *A-bis*) ora in discussione. In verità, la storia del processo penale da Beccaria a Carnelutti, attraverso tutti i codici risorgimentali e post-risorgimentali, è stata improntata ad un individualismo liberale per cui non è mai prevalsa una posizione classistica. Anche il codice del 1930 è per qualche aspetto eccessivamente autoritario ma non classista.

Non credo neppure che il tecnicismo giuridico — freddo nei confronti dei valori umani — sia riuscito a determinare un processo neutrale, senza fine, senza rapporto all'uomo. Lo dimostra, sul piano legislativo, il compromesso tra la scuola classica e quella positivista tra pena e misura di sicurezza; la tendenza sempre sostenuta della giurisdizionalizzazione della misura di sicurezza e della esecuzione della pena; lo dimostra — sul piano pratico — il dramma giudiziario quotidiano, in cui non manca la ricerca dell'uomo. Occorre andare più avanti; il progetto di legge-delega, al punto 6 dell'articolo 2, richiede come principio effettivo il giudizio « sulla personalità dell'imputato »; ed al punto 7 dello stesso articolo 2 fissa, come criterio: « riordinamento dell'istituto della peri-

zia, con particolare riferimento alla perizia medico-legale psichiatrica e criminologica ».

Si va avanti sulla via del processo all'uomo; l'uomo diviene il protagonista del processo. Anche nel momento dell'accertamento della responsabilità in rapporto al fatto-reato e della determinazione della pena, gli operatori della giustizia (giudici, giuristi, sociologi e criminologi) dovranno convincersi di dare un senso umanistico ed educativo alla pena ed un senso risanante e riedificante alla misura di sicurezza, nel momento penitenziario, esecutivo.

L'umanesimo democratico, con l'esaltazione della uguaglianza dei diritti e della pari dignità sociale, offre questa spinta innovatrice al processo. Giacché l'uomo — che è persona fuori del diritto — rimane persona anche nel diritto; e giacché nel processo penale, attraverso la comminazione di una pena o di una misura di sicurezza si realizza in pieno e nella sostanza umana il diritto, l'umanesimo democratico richiede il pieno processo all'uomo, anche nel momento dell'accertamento delle responsabilità, in rapporto al fatto-reato ed anche, e soprattutto, nel momento della condanna, dovendo la pena inflitta o la misura di sicurezza essere commisurata alla effettiva capacità etica e spirituale del soggetto.

Il personalismo cristiano — che è concezione-fonte dei principi fondamentali della Costituzione — volge il processo penale verso l'interpretazione di tutti i valori umani e svolge la dialettica tra giudice-uomo e accusato-uomo sulla conoscenza di tutte le componenti della personalità e della persona-individuo. Il processo all'uomo può essere fatto solo dal giudice, al quale deve essere trasmesso ogni elemento raccolto sul fatto-reato e sulla personalità dell'accusato.

Dal principio non deriva il superamento dell'istruzione sommaria. E non deriva neppure che la polizia non debba indagare o che il pubblico ministero non possa portare l'imputato a giudizio per citazione diretta; sarebbero conclusioni aberranti in rapporto alla posizione logica, assunta quasi unanimemente, del superamento del processo inquisitorio. Sostenere come fa l'onorevole Benedetti, nella sopra ricordata relazione, « l'adozione di un unico tipo istruttorio, eliminata ogni discrezionale valutazione da parte del pubblico ministero » significa eliminare l'istruzione sommaria, preparatoria, breve. E ciò, per quanto ho detto, non è ammissibile in questa sede; sono, però, essenziali garanzie, che il disegno di legge prevede.

I limiti dell'istruttoria sommaria vanno determinati; la previsione legislativa di un intervento del giudice per controllare se il pubblico ministero superi i limiti impostigli dalla natura stessa della sua funzione è indispensabile. E per questo che il sistema della richiesta dell'accusato del procedimento con l'istruttoria formale e del ricorso in opposizione al giudice istruttore avverso il decreto motivato di rigetto della richiesta risponde alle garanzie della difesa e si inquadra in quell'orientamento di svolgimento di un processo umanistico con una dialettica tra giudice ed accusato sin dall'inizio.

È stata sollevata eccezione di incostituzionalità delle norme contenute nel disegno di legge, sotto diversi profili: in quanto mantiene il sistema di istruzione sommaria, che sarebbe incostituzionale; e in quanto, nel sistema accolto dall'articolo 389 del codice di procedura penale, il controllo giurisdizionale sulla scelta dell'istruttoria è subordinato all'iniziativa dell'imputato e, cioè, di una parte privata.

Credo di avere già confutato questa eccezione, nella prima parte del mio intervento, a mezzo dell'analisi delle decisioni della Corte costituzionale; epperò, per motivi di chiarezza, insisto nella dimostrazione, aggiungendo altri argomenti.

Innanzitutto il sistema della istruzione sommaria non è incostituzionale, purché vi sia il rispetto di tutte le garanzie della difesa, richieste dall'articolo 24 della Costituzione e purché l'imputato non sia distolto dal giudice naturale precostituito per legge ai sensi dell'articolo 25 della Costituzione.

I limiti costituzionali, rappresentati dalle norme di cui agli articoli 24 e 25 della Costituzione, non sono superati: l'istruzione sommaria si inquadra nel sistema.

La Camera dei deputati, nella sua autonomia costituzionale, può e deve ritenere costituzionale il sistema della istruzione sommaria. Il problema delle garanzie della difesa pone una questione di limiti e di condizioni, che deve essere svolta nell'ordinamento giuridico-processuale, ma non infetta di incostituzionalità il sistema dell'istruzione sommaria a sé considerato.

Il concetto costituzionale di istruzione è esteso; comprende ogni attività, diretta a verificare la presunzione di innocenza, per l'assoluzione dell'accusato o per il rinvio a giudizio. Attività istruttoria è, pertanto, anche quella preliminare relativa a indagini, a ispezioni, a perquisizione personale.

L'articolo 13 della Costituzione richiede la convalida da parte della autorità giudiziaria dei provvedimenti provvisori adottati dalla autorità di pubblica sicurezza, che deve comunicarli entro 48 ore. Si tratta di istruzione preliminare; e non crediamo che il pubblico ministero non debba essere considerato « autorità giudiziaria ». La giurisdizionalizzazione di ogni forma di detenzione, di ispezione, di perquisizione personale; la necessità di un provvedimento motivato dall'autorità giudiziaria di convalida dei provvedimenti provvisori; la provvisorietà dei provvedimenti adottati dall'autorità di pubblica sicurezza in caso di urgenza, richiedono una istruzione preliminare, sommaria, preparatoria al giudizio. L'istruzione sommaria, dunque, è costituzionale; essa sarebbe incostituzionale, ove il pubblico ministero fosse posto al di là ed al di fuori dell'autorità giudiziaria, se cioè gli venisse tolta ogni funzione giudiziaria. Questa idea è al di fuori della nostra Costituzione, che all'articolo 107 ultimo comma stabilisce che « il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme dell'ordinamento giudiziario »; che, nell'articolo 108 afferma che la legge assicura « la indipendenza del pubblico ministero » presso i giudici delle giurisdizioni speciali; che, nell'articolo 109 dispone che « l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria ».

Il pubblico ministero, dunque, è autorità giudiziaria, ma non esercita la funzione giurisdizionale; la istruzione preliminare e preparatoria all'esercizio della giurisdizione può essere attribuita anche al pubblico ministero, in quanto autorità giudiziaria, cioè in quanto autorità con funzione di accertamenti giudiziari.

Il limite, che deve essere posto, è in rapporto alle attività che si risolvono in veri e propri atti istruttori da utilizzare direttamente nel processo.

Dunque, è indispensabile che la legge precisi tassativamente, in un nuovo processo penale, i concetti di eccezionalità, necessità ed urgenza in rapporto alla attività istruttoria ed indichi, comunque, i limiti e le garanzie per l'attività istruttoria del pubblico ministero; non può assolutamente affermarsi, però, che la istruzione sommaria, in sé, è incostituzionale.

La eccezione di incostituzionalità non è fondata d'altra parte neppure sotto l'altro profilo della subordinazione del controllo giurisdizionale della scelta della istruttoria all'attività di un privato, e cioè dell'imputato.

L'imputato è il vero protagonista del processo. Egli, in forza dell'articolo 27 della Costituzione, non è considerato colpevole sino alla condanna; ha cioè, tra i suoi diritti, quello della tutela della sua innocenza, in ogni momento, anche in quello della istruzione preliminare e della istruzione sommaria. Se il processo penale tende a verificare la presunzione di innocenza, il processo istruttorio si pone in questa direzione ed assume una dimensione di verifica, per cui il rinvio a giudizio deve aversi sempre e solo quando vi siano elementi di prova che fanno superare tale presunzione.

All'imputato, nella dialettica processuale, e nel contraddittorio sui diritti, è dato il diritto a contraddire il valore della prova al fine del superamento della presunzione di innocenza.

L'imputato è cittadino ed è persona, anche quando entra nel diritto, quando si contrappone alla società ed allo Stato per la difesa dei suoi diritti; il diritto a difendere la propria innocenza e, quindi, a sostenere e dimostrare effettiva la presunzione dell'innocenza, è dell'uomo-cittadino e, quindi, di ogni uomo, accusato o imputato o non.

L'articolo 25 della Costituzione è collocato nella parte della Costituzione dedicata « ai diritti ed ai doveri dei cittadini » per cui all'imputato è dato, in quanto uomo-cittadino, il diritto di intervento in rapporto all'esercizio della funzione giudiziaria e di quella giurisdizionale, anche sul piano della competenza. Ed è naturale che sia così, in quanto anche la competenza è distribuzione dell'esercizio della funzione accertatoria del fatto in rapporto all'uomo-reo e di quella giurisdizionale.

La competenza istruttoria del pubblico ministero deve essere stabilita dalla legge; indubbiamente non può non trattarsi che di una competenza particolare e circoscritta. Epperò, una volta fissata tale competenza, in forma particolare e circoscritta, tendente ad accertare l'esistenza del fatto-reato e la responsabilità dell'accusato, non può essere seriamente sostenuto che si violino in tal modo il principio della inderogabilità del giudice naturale. In realtà, l'imputato non è distolto dal giudice naturale, quando sulla scelta della forma dell'istruttoria operata dal pubblico ministero è consentito un controllo giurisdizionale dell'ulteriore corso del processo. Sempre che sia istituito tale controllo, la scelta del rito istruttorio da parte del pubblico ministero è ricondotta nell'alveo della costituzionalità.

Il problema si riduce ad un dilemma non di natura costituzionale ma di opportunità legislativa e processuale. Posto che il pubblico ministero è autorità giudiziaria, se ad esso è affidata la funzione dell'istruttoria sommaria, deve dirsi che è autorità — e quindi, giudice — preconstituito all'istruttoria sommaria, per cui non v'è violazione dell'articolo 25 della Costituzione. Il problema è di opportunità: affidare o non affidare l'istruzione sommaria al pubblico ministero.

Poiché il pubblico ministero è pur sempre un organo di giustizia il cui compito è quello di attuare le esigenze di giustizia dello Stato di diritto, a me sembra opportuno che gli siano affidati compiti ristretti e particolari di istruzione, togliendogli ogni potere di coercizione personale. Quando viene stabilito per legge che gli è attribuita l'istruzione di quei procedimenti che effettivamente, per la evidenza originaria e sopravvenuta della prova, richiedono la maggiore speditezza del rito sommario, ciò è nell'ambito della Costituzione repubblicana e della opportunità organizzativa dell'amministrazione della giustizia. Occorre riconoscere la sindacabilità del giudizio del pubblico ministero sulla scelta.

A me sembra che la costituzionalità della norma si radica dove ad altri sembra si radichi la incostituzionalità; è costituzionale la norma proprio perché è data all'imputato la iniziativa di richiesta della istruzione formale ed il diritto di ricorso al giudice istruttore avverso il decreto di rigetto del pubblico ministero, in quanto all'imputato spetta il diritto di resistenza alla prova che possa travolgere la presunzione di innocenza.

In conclusione in rapporto alla questione di incostituzionalità possiamo affermare: la istruzione sommaria non è incostituzionale in sé; non è incostituzionale che sia affidata la istruzione sommaria al pubblico ministero quale autorità giudiziaria. Gli articoli 13, secondo e terzo comma, 15, secondo comma, 21, terzo e quarto comma, 82, secondo comma, e 109, i quali usano l'espressione « autorità giudiziaria » come comprensiva del giudice e del pubblico ministero; e così gli articoli 98, secondo comma, 102, 104, 105 e 106 parlano di magistrati, con riferimento all'uno ed all'altro; e così anche gli articoli 102, secondo comma, 104 e 108, primo comma, usano la espressione « magistratura » in un senso comprensivo del giudice e del pubblico ministero.

Non si può dubitare che la Costituzione — che non dà una sua definizione — ha usato le espressioni nello stesso significato in cui

erano usate dalla legislazione ordinaria; cioè ha recepito il concetto tecnico esistente nella legislazione ordinaria.

Nel sistema del pubblico ministero considerato come autorità giudiziaria, esso è organo al quale spetta l'accusa e pertanto gli incombe l'onere della ricerca e della raccolta degli elementi, solo sulla base dei quali può patrocinare l'accusa. Questo significa potere di istruire, che non è altro che potere di ricerca delle prove e di preparazione al dibattimento.

Non è incostituzionale l'attribuzione al pubblico ministero della sfera di competenza funzionale relativa alla « evidenza » della prova, purché il giudizio sull'« evidenza » sia sindacabile da chi esercita il potere giurisdizionale.

Non è incostituzionale il sistema previsto nel disegno di legge governativo, che subordina il controllo giurisdizionale all'attività (richiesta di istruzione formale e ricorso al giudice istruttore in opposizione al decreto del pubblico ministero); anzi, questa norma deve ritenersi strettamente applicativa dell'articolo 25 della Costituzione quale riconoscimento del diritto dell'accusato a resistere alle prove che eliminino la presunzione di innocenza.

Il sistema previsto dal disegno governativo non urta contro il principio della preconstituzione del giudice, in quanto sulla scelta della forma della istruttoria operata dal pubblico ministero è consentito il controllo giurisdizionale dell'ulteriore corso del processo.

La costituzionalità del disegno di legge, globalmente considerata, risulta dai limiti posti per la scelta del rito sommario da parte del pubblico ministero, il quale procede con istruzione sommaria: a) quando l'imputato è sorpreso in flagranza o ha commesso il reato mentre era arrestato, detenuto o internato per misura di sicurezza e non si possa procedere a giudizio per direttissima; b) quando l'imputato ha confessato di aver commesso il reato e non appaiono necessari ulteriori atti di istruzione; c) quando la prova appare evidente e si tratti di reati di competenza della Corte d'assise, punibile con pena detentiva temporanea o con pena meno grave; d) quando si tratti di reati di competenza pretorile ed il pretore non proceda al giudizio direttissimo o con decreto.

Si tratta, come è chiaro, di una istruzione che si esaurisce in atti, che il pubblico ministero, per la sua natura di cercatore delle prove, può compiere liberamente: viene reperito un documento; sono assunte informazioni testimoniali; sono fatte ricerche per

individuare una persona; vi è la confessione non sospetta di insincerità e comunque riconfermata dall'imputato, il quale può ritrattarla e richiedere l'istruzione formale, ecc.

Non vengono presi in considerazione né gli atti irripetibili, né gli atti irriversibili, i quali non possono essere attribuiti al pubblico ministero. Irripetibili sono quegli atti, che devono valere nel dibattimento come compiuti nella istruzione: così la perizia, l'assunzione di un testimone a futura memoria, ecc.; è chiaro che se sorge la necessità di un atto di tale natura, deve procedersi ad istruzione formale. Atti irriversibili sono quelli che producono effetti non più cancellabili; così quelli restrittivi della libertà personale. Vi sono, a mia opinione, anche altri atti irriversibili per il loro contenuto o per l'effetto psicologico che producono; così, per esempio, i confronti.

Il problema costituzionale dell'attribuzione dell'istruzione sommaria al pubblico ministero è pertanto problema di limiti; ed io ritengo che il disegno di legge, approvato dal Senato, e del quale discutiamo, prevede i limiti costituzionali dei poteri del pubblico ministero ed i limiti costituzionali del valore degli atti compiuti dal pubblico ministero.

Il disegno di legge perciò è costituzionale nella sua globalità e nelle singole norme, e merita approvazione.

Una parola sulla opportunità della norma. La sentenza della Corte costituzionale del 21 novembre 1968, n. 117, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 389, terzo comma, del codice di procedura penale, nei limiti in cui esclude la sindacabilità nel corso del processo, della valutazione compiuta dal pubblico ministero sull'evidenza della prova, per violazione dell'articolo 24, comma primo, della Costituzione. La sentenza ha creato un vuoto nel sistema attuale ed ha indicato una esigenza di integrazione dell'attuale sistema; il disegno di legge colma il vuoto e risponde all'esigenza di integrazione, rimanendo nella linea proposta dalla Corte costituzionale. È l'unica via, che oggi può essere battuta. In sede di legge delega per un nuovo codice di procedura penale e nella redazione del nuovo codice in conformità ai principi ed ai criteri indicati nella delega, si potrebbe discutere sulla opportunità di mantenere l'istruzione sommaria, attribuita al pubblico ministero; ma ora non è possibile né opportuno. A mio parere, come dirò tra un momento, neppure in quella sede si potrà discutere. Ora, il sistema ordinato nel codice di procedura penale vive, perciò deve essere applicato sino alla entrata in vigore di un nuovo codice; ogni

vuoto deve essere colmato, ogni ferita aperta deve essere risanata.

L'interpretazione adeguatrice garantisce la conformità delle norme alla Costituzione, operando dall'esterno dell'ordinamento. La Corte costituzionale, qualche volta, sia pure attraverso l'interpretazione di norme, precisa il contenuto costituzionale di prescrizioni e quindi ne impone l'obbligatorietà.

Di fronte a questa vitalizzazione costituzionale del sistema, il Parlamento non può rimanere inerte, rinunciando ad esercitare la sua prerogativa legislativa. Non è possibile; il Governo ha fatto il suo dovere; il Parlamento deve fare il suo dovere, approvando il disegno di legge che integra il sistema attuale.

La norma, oltre che opportuna è necessaria per la speditezza della giustizia; ed è urgente. Risponde all'interesse generale del funzionamento della giustizia. Tutti parlano di crisi della giustizia e sostengono che debba essere superata; molti però, anche nel Parlamento, concorrono, consapevolmente o inconsapevolmente, ad acuire la crisi, ritardando l'iter di leggi integratrici del sistema in vigore o non approvando norme tendenti a modificare la struttura dell'amministrazione della giustizia. Ritengo che l'approvazione del disegno di legge in esame non solo chiarirà i limiti di competenza e quindi consoliderà il principio della certezza del diritto, ma — nella pratica e nella realtà giudiziaria — aiuterà a superare la crisi della giustizia.

Io sono favorevole a che l'istruzione sommaria sia conservata anche nel sistema del nuovo codice penale; occorre però, superare la classificazione tipologica delle vigenti « istruzioni », per delineare il sistema di una istruzione nuova che risponda alle esigenze di una migliore attuazione del principio del contraddittorio, di una maggiore valorizzazione funzionale del dibattimento rispetto alla istruzione, di una maggiore sollecitudine processuale e di una maggiore garanzia della difesa.

Queste esigenze, intanto, sono garantite anche dal disegno di legge in discussione, nel quale sono assorbite le proposte di legge 820 e 824, rispettivamente dei deputati Foschini e Bosco.

L'abolizione dell'istruzione sommaria, infine, non sembra si inquadri neppure tra le riforme essenziali previste nel nuovo codice penale. Invero i punti 28 e 29 della legge di delega lo escludono: « 28) Potere del pubblico ministero di compiere indagini preliminari limitate esclusivamente alla esigenza

della formulazione dell'imputazione, avvalendosi ove occorra della polizia giudiziaria, che non può tuttavia essere delegata a compiere interrogatori del sospettato o confronti; 29) Obbligo del pubblico ministero di richiedere, entro e non oltre 40 giorni dalla notizia del reato, o l'archiviazione degli atti per manifesta infondatezza della denuncia, querela o istanza, oppure il giudizio immediato, ovvero l'istruzione ».

Se vi è l'obbligo per il pubblico ministero di richiedere, entro e non oltre 40 giorni dalla notizia del reato, il giudizio immediato ovvero l'istruzione, egli ha il potere istruttorio per accertare l'infondatezza della denuncia, per verificare se esistono le condizioni per il giudizio immediato o per richiedere l'istruzione. In sintesi ed in conclusione: l'abolizione dell'istruzione sommaria costituirebbe una novità che difficilmente si armonizzerebbe con il sistema vigente, mentre lascerebbe un vuoto nello svolgimento del processo. La attribuzione al pubblico ministero quale destinatario della *notitia criminis* del potere di svolgere le prime indagini, con facoltà di procedere sommariamente ad una esigenza del momento iniziale dell'azione. Il pubblico ministero, sia che debba scegliere la citazione diretta, sia che debba richiedere la istruzione formale, ha il dovere, per la determinazione della imputazione, di istruire il processo. Il momento iniziale dell'azione è svolto da lui. Egli ha il dovere di iniziare l'azione e quindi il potere di istruire per raccogliere elementi.

Credo di essermi dilungato, ma l'ho fatto per criticare fino in fondo la relazione dell'onorevole Benedetti e per dare la dimostrazione che gli argomenti da lui portati, non sono validi anche se questi argomenti sono portati con senso acuto e profondo di critica al sistema.

Il disegno di legge in esame, invece, può — anzi deve — essere considerato come una anticipazione del nuovo codice di procedura penale; la norma potrà essere trasfusa in quel codice che auspichiamo venga al più presto, per eliminare dubbi e per garantire sempre più l'uomo nel cammino verso la libertà.

Il processo di ieri è processo al barbaro, al non-io; la logica della legge è incrollabile, ma non può resistere ad uomo che voglia vivere. Anche l'imputato, anche il condannato, vuole vivere; ed il processo deve contribuire a dargli uno slancio di vitalità sostenuta dai valori umani. (*Applausi al centro*).

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

PALMIOTTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la nota sentenza n. 117 della Corte costituzionale, emessa il 21 novembre 1968, dichiarando l'illegittimità del terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale, ha assegnato al Parlamento il compito di adeguare ulteriormente la legislazione ordinaria ai principi ed ai postulati della Costituzione ed ha avviato a soluzione il contrasto tra dottrina e giurisprudenza in merito al controllo sulla possibilità da parte del pubblico ministero di trattenerne gli atti per l'istruzione sommaria o di trasmetterli al giudice istruttore per quella formale; potere, ritenuto erroneamente dalla Cassazione di natura discrezionale e insindacabile, e come tale non sottoposto a giudizio di nullità in relazione agli atti emessi.

Il Governo — bisogna darne atto — con sollecitudine ha affrontato il problema presentando un proprio disegno di legge che, approvato al Senato, oggi viene all'esame della Camera, insieme con altri due progetti di iniziativa parlamentare.

È doveroso riconoscere che la Corte ha il merito di aver dato una ulteriore spinta all'adeguamento del codice di procedura penale ai principi della Costituzione. La sentenza riafferma il principio della non derogabilità del giudice naturale, previsto dall'articolo 25 della Costituzione; perciò nella fase istruttoria la determinazione del giudice avviene *ope legis* in base a criteri obiettivi e non secondo il dettato dell'articolo 389 del codice di procedura penale che, almeno in merito all'evidenza della prova, faceva dipendere dal pubblico ministero la scelta della forma del rito istruttorio, in base a criteri che — secondo la sentenza — « non sfuggono ad apprezzamenti e a valutazioni non ancorati a rigorosi criteri oggettivi ».

Da ciò l'illegittimità della norma. Successivamente la Corte ha dichiarato che « tale sistema potrebbe non essere incompatibile con il principio della precostituzione del giudice, ove nella scelta della forma dell'istruttoria operata dal pubblico ministero fosse consentito un controllo giurisdizionale nell'ulteriore corso del processo ».

Bisogna intanto prendere atto del fatto che nella sentenza è espresso il concetto fondamentale che il giudice naturale dell'istruttoria penale è il giudice istruttore, cui spetta una competenza generale e normale, mentre al pubblico ministero spetta una competenza, direi, eccezionale e circoscritta.

È del resto questa la direttrice costante che, sulle premesse attuate già da altri adem-

pimenti costituzionali, ci sta portando a nuovi sviluppi, che, già ipotizzati nelle prospettive generali di riforma, prevedono l'unificazione dei due tipi di istruttoria in quella formale e la limitazione dei poteri del pubblico ministero a compimento di indagini preprocessuali ai soli fini della formulazione delle imputazioni.

Il provvedimento in discussione — considerato che in taluni uffici la sentenza era interpretata come l'abolizione dell'istruttoria sommaria, col conseguente pericolo di provocare rallentamenti o addirittura paralisi temporanea dell'attività giudiziaria — deve quindi soprattutto proporsi di mantenere in moto oltre che migliorare il funzionamento della giustizia, senza contrastare gli indirizzi di fondo in materia di istruzione penale; anzi, direi, deve spianare il terreno alla riforma generale, che ha da risolvere non solo in modo definitivo l'unificazione dell'istruttoria, ma deve altresì attuare nel processo penale le strutture essenziali e caratterizzanti il sistema accusatorio.

Con il presente disegno di legge la scelta dell'istruttoria formale o sommaria può ancora variare da caso a caso, in rapporto all'esistenza di alcuni requisiti, su cui agiscono la decisione del pubblico ministero, l'iniziativa dell'imputato ed il provvedimento finale del giudice istruttore.

Si istituisce, cioè, il controllo giurisdizionale sul disposto dell'articolo 389 del codice di procedura penale, dando la facoltà all'imputato, nei cui confronti si vuol procedere con rito sommario, di richiedere prima la istruttoria formale, ed eventualmente di ricorrere avanti al giudice istruttore (il giudice naturale) nel caso che il pubblico ministero abbia rigettato la sua richiesta.

Non possiamo sottovalutare l'innovazione di oggi: è chiaro che la sia pur parziale soluzione data ai problemi che concernono le modificazioni dell'articolo 389 del codice di procedura penale rappresenta il superamento delle vecchie procedure e l'attuazione — anche se non completa — delle nuove forme processuali auspicate dalle varie sentenze della Corte costituzionale.

Ed in questo piano sentiamo di fare un ulteriore e sensibile passo in avanti anche per soddisfare l'esigenza, sempre più pressante, di superare quelle norme residue che ancora oggi, talvolta, compromettono i diritti della difesa, l'accertamento della verità, la piena tutela dell'imputato. Senza eccedere in particolari ottimismo, non sembra ingiustificato affermare che il provvedimento odierno, in re-

lazione alla sentenza n. 117, ha rimesso in discussione tutta la funzione del pubblico ministero nella fase predibattimentale, facendoci proseguire, sulla strada della democratizzazione del processo penale, verso la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Perciò la soluzione prospettata dal Governo è positiva perché serve ad adeguare la nostra normativa alla pronuncia della Corte costituzionale, introducendo il principio del controllo giurisdizionale sull'attività e sulle decisioni del pubblico ministero; e questo non solo nel caso indicato dalla nota sentenza, ma in tutta la materia regolata dall'articolo 389 del codice di procedura penale, in relazione all'istruttoria sommaria, ad eccezione della competenza pretorile.

È altresì positiva perché estende i poteri e le funzioni del giudice istruttore nella misura in cui riduce quelli del pubblico ministero, preparando in tal senso la più ampia e generale riforma della materia che, attraverso il superamento dell'attuale sistema inquisitorio e l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, dovrà instaurare nel processo penale in Italia il sistema accusatorio.

Pertanto, il disegno di legge, pur senza rappresentare l'*optimum* assoluto o il toccasana per una riforma radicale, apporta alcune innovazioni, i cui benefici effetti si faranno presto sentire nel funzionamento della giustizia; assicura un controllo giurisdizionale sugli atti del pubblico ministero; riconosce nel giudice istruttore il giudice naturale dell'istruzione penale; migliora il funzionamento della giustizia, approntando una soluzione idonea a definire i molti processi pendenti; prevede, infine, una maggiore e più articolata presenza del difensore nella fase istruttoria, il che, in buona sostanza, significa una migliore tutela dei diritti dell'imputato.

Preannunciando, pertanto, il voto favorevole del gruppo del partito socialista unitario al disegno di legge governativo, riaffermo, soprattutto oggi, di fronte ai nuovi fermenti popolari che reclamano la conquista di più evolute condizioni di vita economica, politica, culturale, in una parola civile, per tutti i lavoratori, l'impegno dei socialisti unitari a dare tutto il contributo di cui sono capaci, affinché i nuovi rapporti sociali che vengono ad attuarsi abbiano la loro rapida corrispondenza e, direi, armonizzazione in nuove leggi, che tali rapporti accertino e regolino, e che devono essere non solo sostanziali, ma anche processuali, con il dovuto rilievo per quelle penali, perché in esse è posta la difesa, la garanzia, la principale tutela dei diritti di libertà per

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 1969

l'intero corpo sociale in generale e per il singolo individuo in particolare.

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

SABADINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo disegno di legge, dal momento della sua presentazione fino a tutto il successivo *iter* parlamentare, nonostante le lodi che testè ne ha tessuto l'onorevole Riccio, non ha certamente ricevuto buone accoglienze. Pochi provvedimenti di legge, infatti, possono essere considerati, come questo, tecnicamente farraginosi e così poco corrispondenti sul piano politico alla realtà e alle aspettative del paese.

Il cittadino, di fronte a simili problemi, non è più indifferente. Anche in questo campo l'esigenza di una ben più viva ed autentica democrazia si è andata sviluppando. La presunta neutralità del diritto, coperta dall'intricato tecnicismo, si è rivelata alle coscienze soltanto apparente e i cittadini per logico ragionamento o per pena sofferta o ingiustizia patita, ormai sanno che esiste un nesso stretto e diretto tra la norma, l'istituto giuridico, l'ordinamento giudiziario e la concreta struttura della società.

Anche nel caso del disegno di legge che stiamo esaminando e della procedura alla quale si richiama è facile constatare che a una norma repressiva, a un istituto autoritario, a un ordinamento gerarchico e piramidale, corrisponde nella società una struttura di classe che li genera e li sorregge, con centri di potere economici, politici, burocratici, che ne fanno strumento per gli interessi dominanti.

E ciò contrasta, in termini sempre più inconciliabili, con la volontà del paese e le lotte dei lavoratori, ogni giorno più vaste, più forti, più unitarie, che vogliono trasformare la società per superarne le contraddizioni.

Una volta ancora e nonostante gli impegni e le enunciazioni, questo Governo, come gli altri, è ben lontano dal corrispondere alle attese. Ancora ieri ha dimostrato la propria insensibilità sociale, o peggio il legame con la rendita urbana e gli speculatori, combattendo, sia in Commissione sia in aula, per tutto l'*iter* della discussione una battaglia sulle posizioni più arretrate contro l'equo canone dei fitti ed il blocco generalizzato, contro, in concreto, milioni di cittadini e di lavoratori, che, al nord e al sud, vivono di misere pensioni, di poveri stipendi e di ancora più poveri salari, per impedire una soluzione

equa e sociale di quel problema veramente elementare che è la casa.

E gli esempi si possono moltiplicare perché se tante critiche al Governo possono essere rivolte, quella di incoerenza su questa linea certo non si può fare, ed è sufficiente riportarsi alla pratica stessa che viene applicata al settore della giustizia, che costituisce nel suo vasto tessuto oltre che un pilastro portante dello Stato, un ordinamento nel quale si riflettono insieme le strutture della società e del potere.

Come si sono comportati — chiediamo — i diversi governi? Quali linee hanno seguito? Questo Governo che cosa si propone? Anche da un rapido sguardo se ne trae una risposta ben poco convincente e rassicurante. Per lunghissimi anni l'inerzia è stata assoluta ed il buio quasi completo. Rare « novelle », timidi accenni, una tenace resistenza ad ogni spinta di rinnovamento, perfino all'instaurazione della stessa Corte costituzionale, mentre la Corte di cassazione respingeva il riconoscimento e la pratica attuazione dei diritti costituzionali primi ed essenziali, perfino la libertà di pensiero e di propaganda sancita dall'articolo 21 della legge fondamentale dello Stato, ritenendo invece valido e legittimo l'articolo 113 della legge fascista di pubblica sicurezza, della quale da anni, ma inutilmente, si chiede l'abrogazione ed il rifacimento, per cui migliaia e migliaia di cittadini, di giovani specialmente, sono stati ingiustamente condannati e carcerati.

Ed ora chiediamo: chi li risarcisce? Chi toglie il segno loro impresso dalla pena inflitta anche se poi la Corte ha dichiarato, riguardo alla parte incriminata, l'incostituzionalità dell'articolo 113 della legge di pubblica sicurezza?

E questo esempio non è il solo, anche se certamente è uno dei più gravi e clamorosi. Altri innumerevoli se ne potrebbero aggiungere e citare, di ogni specie, dalla conservazione di vecchie leggi e vecchi istituti alle incongruenze organizzative. E stanno qui le cause vere, recenti e remote, della crisi della giustizia. I processi si sono accumulati, il diritto è diventato sempre più incerto per carenza di legge e di ordinamento giudiziario, le cause, troppo costose, hanno respinto i meno abbienti dalla possibilità di accedere alla giustizia che, anche per questo, è divenuta sempre più giustizia di classe.

Le leggi sono entrate in contrasto sempre più evidente con la più matura coscienza dei cittadini e se nei ritardi e nelle lacune del diritto e della procedura civile si riflettono le

contraddizioni fra le strutture giuridiche e le esigenze di sviluppo della società, nelle incongruenze e nelle arretratezze del diritto penale, del diritto penitenziario e della procedura penale si riflettono le nuove, irrinunciabili esigenze di libertà e di rispetto della persona umana. In sintesi, anche in questo campo del diritto, la forza della democrazia incalza per modificare e rinnovare, le strutture e le sovrastrutture classiste della società e dello Stato. Ciò non è rimasto certamente senza conseguenze e sono apparsi anche nel Governo intenti riformatori. Ma fino a che punto? Potrebbero anche essere valide per alcuni aspetti le intenzioni proclamate e riferite, diciamo, anche ora dall'onorevole Riccio. Però in pratica quante debolezze dobbiamo constatare, quante rinunce, quante contraddizioni!

Il primo progetto di riforma discusso in Parlamento, perché più pressante e più sentito, è stato il codice di procedura penale.

Ne abbiamo parlato ampiamente, non è il caso di ripeterci. Ora si deve solo aggiungere che le riserve con le quali la pubblica opinione e gli operatori del diritto hanno accolto il progetto di delega confermano ampiamente le nostre critiche. La grande maggioranza vi ravvede un insieme di scelte contrastanti e difformità inconciliabili fra le dichiarazioni di volere costruire un processo accusatorio con quanto di democratico esso contiene e un processo che invece è divenuto, per tanti istituti e tanti accorgimenti, inquisitorio nella sostanza con quanto implica e significa di autoritario, di repressivo, di limitativo dei fondamentali diritti di libertà previsti dalla Costituzione. E ciò è molto importante anche per capire il senso politico della presente legge che invece l'onorevole ministro quasi distrattamente pare voglia presentarci (anzi lo ha più volte dichiarato) come un provvedimento temporaneo, senza pretesa alcuna, senza intenzioni, quasi un « rattoppo » (e questa è una parola che il ministro ha fatto propria riprendendola dalla discussione avvenuta al Senato).

Noi diciamo invece — e credo che potremo dimostrarlo — che questa legge è un ponte verso l'altra sponda della cosiddetta riforma del codice di procedura penale, è destinata a durare molti anni e i tempi saranno lunghi per la discussione, l'attuazione della delega e il successivo coordinamento al quale lo stesso ministro ha fatto riferimento, conservando nel frattempo al pubblico ministero quei poteri istruttori che la riforma ancora gli concede con il nome solo mutato di

« indagini preliminari » anziché di « istruzione sommaria ». Così il ponte è stato lanciato verso un'altra sponda che noi riteniamo quasi uguale e parallela.

Sorte uguale è toccata all'altra legge che abbiamo discusso recentemente alla Camera sui diritti della difesa, di importanza non minore, dovendo attuare, in conseguenza di altra sentenza della Corte, il principio costituzionale della garanzia della difesa nelle fasi di indagine di polizia giudiziaria, decisive per la formazione della prova e di conseguenza per la sorte dell'intero processo ora condotta con metodi segreti e inquisitori.

Anche qui erano aperte diverse strade: da una vera riforma che ammettesse la partecipazione attiva del difensore e rompesse finalmente la segretezza dopo secoli di autoritarismo e di inquisizione per l'autentica garanzia dei cittadini e del più corretto corso della giustizia, ad una meccanica trasposizione dei diritti attualmente previsti dalla istruzione formale, che sono, per altro, diritti veramente limitati, in gran parte astratti e apparenti, nati dalla arretrata concezione con la quale furono previsti nella « novella » del 1955. Ma dobbiamo, purtroppo, constatare che si procede troppo lentamente, di certo non al passo dei tempi che maturano.

Così il Governo e la maggioranza, ancora interpreti di una concezione moderata, si sono attenuti alla più debole delle soluzioni, alla più inutile e astrusa, aggiungendo alle altre una norma che umilia chi attende e lo delude, non dà credito alla procedura penale, semina sfiducia e perciò aggrava anziché risolvere, come testé si è detto, la crisi della giustizia.

Anche per quella legge — quella relativa ai diritti della difesa — il Governo portò argomenti di urgenza e di rattoppo, analoghi a quelli che porta oggi a sostegno della presente legge. Anche quella avrebbe dovuto essere un ponte verso un processo di tipo accusatorio con piena garanzia per i diritti della difesa, ma non sfugge alla critica che nasce da una valutazione attenta del progetto di delega che quella parte, nel progetto stesso, è rimasta una delle più arretrate e i diritti della difesa vi sono completamente conculcati, gettando nel nulla d'un sol colpo, più sentenze della Corte costituzionale.

Sorgeranno di certo a questo punto altri problemi costituzionali perché nulla importa che la polizia non possa verbalizzare quando ovviamente può deporre non solo in dibattimento, ma in istruttoria e nel corso delle stesse indagini del pubblico ministero che invece

naturalmente può verbalizzare. E così avremo in via indiretta i verbali della polizia giudiziaria senza alcuna garanzia per la difesa e senza neppure quel minimo di autodifesa che l'inquisito può esercitare direttamente nel momento in cui firma o non firma il verbale che gli viene presentato.

Così anche quella legge anziché un semplice rattoppo dettato dall'urgenza, come si è presentata in apparenza, è un ponte verso un'altra riva, che, diversa solo nel nome e nei particolari, è sostanzialmente identica.

Con questo noi facciamo una critica e una lode all'onorevole ministro, come ugualmente a quei burocrati che hanno contribuito a stilare un simile progetto. La lode è che queste leggi portano nomi appropriati, sono abilmente cucite, come ci ha mostrato testé tutta la disquisizione dell'onorevole Riccio, nel tessuto economico e sociale della politica governativa; ma la critica è che queste leggi non sono volte al bene del paese e ad interpretare nel modo più avanzato la Costituzione.

Noi diciamo che non è lungimiranza svuotare di contenuto le intenzioni dichiarate distaccandosi dalle aspettative, da una realtà che non può più, ormai, essere elusa; e anche il disegno di legge in discussione si colloca nella stessa linea politica che abbiamo denunciato e nello stesso metodo di governo.

Quando l'onorevole ministro dice che non è possibile eliminare l'istruttoria sommaria concentrandola presso il giudice istruttore perché bisognerebbe trasferire agli uffici del giudice istruttore molti sostituti, pur dichiarandosi favorevole all'unificazione dell'istruttoria, egli non ci propone, nonostante le apparenze, un problema organizzativo e contingente al quale già si sarebbe potuto porre rimedio con una nuova, urgente legge di adeguamento degli organici; anticipa piuttosto le future necessità delle procure secondo il nuovo codice di procedura penale che lascerà ancora tanta mole di processi da istruire ai pubblici ministeri, sotto la forma delle indagini preliminari e del processo immediato.

Muterà il nome, ma noi diciamo che ciò, sostanzialmente, non conta. Così, anche questo disegno di legge, come gli altri, già si incanala in queste previsioni, secondo le quali i procuratori vedranno inalterati o quasi le loro attribuzioni e i loro estesissimi poteri, che ne fanno insieme il fulcro dell'accusa, i costruttori della prova, l'occhio e la mano del potere esecutivo in seno all'amministrazione giudiziaria.

Anzi, questo disegno di legge è ancora più arretrato del progetto di delega, che tende a

rafforzare la posizione del giudice istruttore il quale, almeno, vi esercita i poteri autonomi di controllo e di decisione nei confronti delle richieste di giudizio immediato avanzate dal pubblico ministero a conclusione delle sue indagini. In questo provvedimento, invece, si fa quanto è possibile in concreto per conservare l'istruttoria sommaria e sottrarre al giudice istruttore ogni controllo; e si inventa ogni artificio, condizioni o decadenze, perché il minor numero possibile di processi sfugga al pubblico ministero.

A questo punto non vale sostenere che il problema è tecnico od organizzativo, né vale, tanto meno, richiamarsi all'urgenza del provvedimento. Il Parlamento, tranne casi veramente gravi ed eccezionali, non può essere spinto da simili argomenti, a parte la constatazione che, se questo fosse stato effettivamente un buon provvedimento, già da molto tempo avrebbe potuto essere approvato da entrambi i rami del Parlamento.

Il problema, in realtà, è politico, e investe una scelta fondamentale nell'ordinamento della procedura penale: quello del rito nella fase istruttoria.

La nostra tesi è nota: l'istruttoria sommaria va abolita in ogni sua forma, comunque la si chiami, anche nella forma delle indagini preliminari, talmente estese da sostituire l'indagine istruttoria. E in questo senso si è da tempo orientata, in grande prevalenza, l'opinione degli operatori del diritto, frutto di conoscenze e di esperienze vissute e scontate nelle aule giudiziarie. Ma va abolita, soprattutto, per altre e ben più fondate ragioni di politica giudiziaria, che si ravvedono nelle connessioni oggi esistenti tra i pubblici poteri e le funzioni stesse dell'ufficio.

Sostenere che oggi il pubblico ministero è magistrato completamente indipendente secondo lo spirito e il senso della Costituzione non sarebbe possibile, anche se, dopo la legge del 1946, egli non è più soggetto alla direzione dell'esecutivo, ma solamente alla vigilanza. È già questo, comunque, un vincolo sospetto, tramite il quale l'esecutivo può far pervenire i propri orientamenti, influenzando così direttamente sull'intero meccanismo dell'amministrazione giudiziaria. Ma come poi venga interpretato e quanto pesi, lo si può dedurre esplicitamente, in questo caso, dall'interferenza stessa del ministero per impedire che fossero trasferiti al giudice istruttore i procedimenti prima istruiti dal pubblico ministero, essendo stato dichiarato incostituzionale, in forza della nota sentenza della Corte 21 no-

vembre 1968, il terzo comma dell'articolo 389 relativo all'evidenza della prova.

E lo stesso onorevole ministro (non siamo noi, onorevoli colleghi) a dichiarare, come risulta dal verbale della seduta della Commissione giustizia della Camera in data 5 novembre 1968, di « essersi preoccupato di pregare (sono le parole precise del ministro) in tal senso i procuratori della Repubblica, perché si stava verificando il fenomeno preoccupante di trasmissione degli atti dai pubblici ministeri ai giudici istruttori ».

Questo episodio — grave veramente — può prestarsi a molteplici commenti. Comunque è certo che il ministro e il Ministero di grazia e giustizia hanno impedito di fatto il naturale corso della legge, anche con raccomandazioni o disposizioni (scritte od orali, non ha importanza); e questo a dimostrare la natura della vigilanza del potere esecutivo, il quale riesce a penetrare — tramite il pubblico ministero — all'interno del meccanismo giudiziario per orientarne le scelte e il movimento secondo i cardini della sua politica, e a dimostrare in quale conto tengano gli uffici del pubblico ministero non solo le disposizioni, ma addirittura le « preghiere » dell'esecutivo. E tutto ciò — si badi bene — in espressa violazione della legge, per la quale automaticamente, dopo la sentenza della Corte, tutte le istruttorie di cui al terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale dovevano essere trasmesse ai giudici istruttori.

L'istruzione sommaria poi, oltre che per questi argomenti, deve essere abolita perché non è conciliabile la funzione dell'accusatore con la ricerca e la conseguenza inevitabile della costruzione della prova, che oggi, lasciata per gran parte nelle mani della polizia e del pubblico ministero, non può non orientarsi pericolosamente secondo i criteri della accusa. La funzione dell'organo che indaga (questo è un punto fondamentale che richiamo alla coscienza giuridica e civile di tutti gli onorevoli colleghi) ha un peso determinante nell'orientare la ricerca, nel condurre l'interrogatorio, nel valutare i risultati della prova; e il disegno di legge-delega, nel punto da tutti accolto, nel quale si afferma l'incompatibilità tra la funzione giudicante e requirente, non si dirige soltanto alla figura del pretore, che unisce in sé le due funzioni, ma anche a quella del pubblico ministero accusatore ed istruttore.

Il processo, per realizzare veramente la garanzia della libertà del cittadino e della ricerca obiettiva della verità, richiede una netta separazione delle funzioni, anche nella fase

predibattimentale, qualunque sia il peso che quella fase avrà nel corso successivo del processo. Al pubblico ministero deve restare solamente l'esercizio dell'accusa e al giudice istruttore la raccolta e il vaglio della prova, nei limiti, nei modi e con il fine che il nostro gruppo ha ampiamente illustrato nel corso del dibattito sulla riforma del codice di procedura penale. E la sentenza della Corte costituzionale n. 117 del 21 novembre 1968 era e rimane un'ottima occasione — in difetto di autonomia iniziativa del Governo — per affrontare il problema decisamente, con nuovi orizzonti e nuove prospettive.

Non c'era neppure bisogno di una legge: non perché, come sostiene la destra, già la legislazione vigente, nonostante il contrario parere della Corte di cassazione, cui fa riscontro la riserva espressa dal procuratore generale presso la medesima corte contro l'abolizione del rito sommario, prevede il sindacato della scelta del pubblico ministero sotto specie di nullità assoluta, ma perché — ripetiamo — automaticamente i processi dovevano essere rinviati al giudice istruttore. Già questo infatti stava avvenendo e sarebbe certamente avvenuto definitivamente senza l'illegittimo e illegale intervallo del ministro e del ministero di giustizia.

Anche noi riteniamo che sia opportuno fare una legge per dare coerenza ed uniformità al comportamento degli uffici, per dare certezza del diritto e per risolvere, insieme col caso considerato dalla sentenza della Corte costituzionale, anche gli altri casi previsti dall'articolo 389, dato che tutti sono inficiati dalla discrezionalità nella valutazione della prova. Ma si faccia una legge conforme alla Costituzione e alla garanzia dei diritti dei cittadini, abolendo l'istruzione sommaria e concentrandola sul giudice istruttore.

La difesa del Governo su questo punto, del quale è troppo chiara l'importanza, è molto debole, anche se alla fine esso pare abbia convinto lo stesso relatore per la maggioranza che, dopo più che legittime incertezze, l'ha ripreso in relazione. Esso si appiglia alle mozioni del Consiglio superiore della magistratura in data 17 dicembre 1968 le quali dicono in sintesi: la prima, che il ministro di grazia e giustizia assuma l'urgente iniziativa di un disegno di legge che disponga la revisione degli organici dei vari uffici giudiziari poiché, in conseguenza della sentenza della Corte costituzionale, aumentano i casi in cui deve procedere il giudice istruttore, senza che possa diminuire il lavoro delle procure per gli atti intermedi e le requisitorie. La seconda, più

particolare e contingente, richiede che, in attesa di un più completo riordinamento generale, il ministro di grazia e giustizia predisponga i rilevamenti per la revisione degli organici degli uffici del pubblico ministero e del giudice istruttore.

Ma da tale mozione può ricavarsi qualche sostegno alla tesi del Governo? A noi pare il contrario. In primo luogo da tali mozioni sorge l'immediata conferma della critica alla scelta del Governo, che ha disposto di conservare ai pubblici ministeri quei processi che, anche secondo l'opinione manifesta del Consiglio superiore della magistratura, avrebbero dovuto andare al giudice istruttore.

Queste mozioni inoltre contengono un invito a rivedere con legge gli organici che già da tempo avrebbero potuto essere predisposti. Un anno infatti è passato dalla nota sentenza, mentre ora ci si dice nella relazione, che il ministero ancora sta studiando.

Mi sia concesso di ricordare, se è lecito paragonare le cose piccole alle grandi, una giunta di centro-sinistra di un comune di modeste proporzioni che studiava sempre, manifestava tante buone intenzioni, ma poi in concreto non procedeva. Così il Governo: era semplice accertare quanti processi in media dovevano essere attribuiti al giudice istruttore, quale sarebbe stato il carico residuo degli uffici del pubblico ministero e di conseguenza con urgenza fare la legge indicata dal Consiglio superiore della magistratura.

Quella era la legge giusta, che avrebbe dato una risposta positiva all'intenzione di rinnovare i codici secondo la Costituzione. Ma il Governo, di diverso avviso, considerando un « guasto », come più volte ha detto l'onorevole ministro, le conseguenze provocate dalla sentenza della Corte costituzionale nel codice di procedura, si è affrettato a presentare questa legge che fa di tutto per lasciare le cose come prima.

Ed è su questo punto, in primo luogo, che noi richiamiamo l'attenzione della Camera.

Altre considerazioni vanno poi proposte, non meno importanti, che si riferiscono al disegno di legge, alla tecnica e alla corrispondenza ai principi fondamentali che regolano l'ordinamento giuridico. E in primo luogo appare la questione della costituzionalità.

Il nostro gruppo ha domandato, in Commissione giustizia, di trasmettere il disegno di legge alla I Commissione per il parere, ma la richiesta è stata respinta a maggio-

ranza. Ciò però non toglie che il vizio della legge sia grave e manifesto.

L'eccezione che abbiamo presentato e sosteniamo non riguarda, come mostra di ritenere l'onorevole Vassalli, l'istruttoria sommaria, anche se non sarebbe fuori luogo, nonostante il diverso parere della Corte costituzionale.

Ovviamente il Parlamento potrebbe essere d'altro avviso, ma questo non è il luogo per fare simili esercitazioni. L'eccezione riguarda invece, e ben più fondatamente, la stessa struttura della legge, tanto strana, tanto macchinosa, tanto contraria ai principi giuridici acquisiti che, se da qualcuno pare venga tollerata, certo da nessuno è stata accolta con favore.

Basta considerare che in Commissione giustizia, in sede referente, è passata con la maggioranza di un solo voto e che anche colleghi della maggioranza votarono insieme con l'opposizione. Lo stesso relatore, onorevole Vassalli, nel dibattito in Commissione ha manifestato insoddisfazione e perplessità anche in modo aperto ed ha espresso il suo favore per le proposte la cui discussione è abbinata a quella del disegno di legge governativo, in particolare a favore del progetto di legge a firma dell'onorevole Bosco e di altri deputati democratici cristiani. Leggendo la relazione, appare chiaro che il relatore arriva ad esprimere un parere favorevole al disegno di legge quasi suo malgrado (almeno così ci è parso, nel senso che possiamo anche interpretare in modo non completo il suo pensiero), senza avere superato le resistenze frapposte, ovviamente, dalla sua ben nota preparazione di giurista, più per l'urgenza adottata dal Governo che non per intimo convincimento.

E poi quante riserve, quante incertezze sulla costituzionalità del disegno di legge! E a buon diritto. Infatti la sentenza dichiara l'incostituzionalità dell'articolo 389, terzo comma, nel punto in cui è lasciato alla discrezionalità del pubblico ministero di valutare l'evidenza delle prove e il ragionamento sul quale in sintesi si basa tale sentenza è il seguente: il giudice naturale dell'istruttoria, per previsione espressa, è il giudice istruttore. Il pubblico ministero costituisce l'eccezione. Nella pratica però ciò che accade è esattamente l'inverso: il pubblico ministero diventa il giudice normale dell'istruzione, come è confermato dalla grandissima maggioranza dei processi affidati alle sue cure; molto interessanti in proposito, lo diciamo

per inciso, sono le statistiche riportate nella relazione riguardanti il tribunale di Roma. Ciò perché è il pubblico ministero a suo piacimento o, se si vuole, a sua discrezione, che decide quali processi trattenere e quali trasmettere al giudice istruttore, secondo una valutazione delle prove che non può che essere discrezionale, lata ed incerta.

Dice in proposito la Corte costituzionale, espressamente: « *Ovvia appare dunque la conseguenza che il giudice istruttore, cui spetta per legge una competenza generale e normale, di fronte a quella se non eccezionale, almeno particolare e circoscritta, del pubblico ministero, in realtà ne possiede soltanto una comprimibile ed incerta. Ogni volta infatti che il pubblico ministero si dilata (e come è noto, aggiungo, questo accade molto spesso) oltre i limiti previsti dalla legge, quello del giudice istruttore si restringe al di sotto dei limiti stessi. Dal che discende una non dubbia violazione del principio dell'inderogabilità del giudice naturale preconstituito per legge* ».

La questione è tanto chiara ed era dibattuta tanto tempo prima della sentenza che viene da chiedersi perché il Governo, cui spetterebbe in primo luogo l'applicazione della Costituzione in questo e in ogni campo, non abbia prima provveduto. Ma tutto poi diventa chiaro quando, fra l'altro, si considera che non solo il Governo non ha preso alcuna iniziativa ma ha resistito per difendere la norma incostituzionale.

Cogliamo l'occasione per sottolineare che ciò accade sempre. Certo molto dipende dall'Avvocatura dello Stato (ed anche questo è un problema che deve essere considerato) perché l'Avvocatura spesso non interpreta bene le sue funzioni troppo collegate alla concezione di uno Stato che non si pone al servizio dei cittadini come vorrebbero sani principi di democrazia; ma non vi è dubbio che di tali situazioni paradossali il primo responsabile è lo Stato e per esso i suoi governi che ancora, quando si apre un varco, nel vecchio organismo, per l'attuazione della Costituzione considerano questo spiraglio un guaio e dispongono ripari di ogni tipo, leciti ed illeciti, affinché tutto rimanga come prima.

In concreto poi il punto torna, come in altri casi, all'interpretazione della sentenza della Corte costituzionale, anche se il Parlamento ben potrebbe prendere semplicemente atto che ormai il terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale, così come è formulato, più non esiste nel codice di rito e provvedere quindi come meglio ritiene. A

questo scopo, per ragioni insieme giuridiche e politiche, abbiamo proposto in primo luogo l'abolizione della « sommaria ».

La stessa cosa accadde per i diritti della difesa, allorquando si trattò di scegliere tra l'abolizione dell'indagine istruttoria condotta dalla polizia, come la Corte indicava nella motivazione, e l'estensione delle garanzie istruttorie, come la Corte concludeva nel dispositivo.

Per quanto sia strana la tecnica con la quale tali sentenze vengono formulate, non vi fu dubbio circa il fatto che il Governo effettuò la scelta più conservatrice. L'analogia qui si ripresenta, perché la Corte, mentre nella motivazione si riferisce espressamente all'incostituzionalità del terzo comma dell'articolo 389, che comporta la valutazione discrezionale dell'evidenza della prova — facendone dipendere la determinazione di quel giudice naturale che la Costituzione vuole preconstituito per legge — nel dispositivo poi conclude dichiarandolo incostituzionale nei limiti in cui esclude la sindacabilità della valutazione compiuta dal pubblico ministero.

Ora, il Governo, pur potendo battere altra strada, quella più avanzata, ritenendo la incostituzionalità del terzo comma dell'articolo 389, insieme con gli altri casi previsti dall'articolo medesimo, ha preso la strada del ripiego, già contenuta nel dispositivo.

A questo punto è lecito porsi la domanda: ha voluto la Corte fornire al Governo un'ancora di salvataggio? Noi non lo sappiamo: certo è che lo stesso ministro di grazia e giustizia, nella seduta della Commissione giustizia della Camera del 16 aprile del corrente anno, ha detto espressamente di essere convinto che la Corte costituzionale, nell'intento di pervenire alla soppressione del terzo comma dell'articolo 389, si sia fatta carico, essa stessa, delle conseguenze che una simile decisione avrebbe potuto generare.

Ne è derivato che il Governo, pur potendo pervenire all'abolizione dell'istruzione sommaria, come ha indicato, quale prima soluzione deducibile dalla stessa sentenza della Corte, anche l'onorevole Follieri, relatore per la maggioranza al Senato, del gruppo democristiano, ha ritenuto di poter risolvere il problema, adottando un meccanismo per sindacare l'operato del pubblico ministero.

Perciò i quesiti a questo punto sono: se un sindacato sia sufficiente, e se il sindacato proposto dal disegno di legge del Governo corrisponda ai requisiti che si ricavano dalla sentenza della Corte e dalle norme della Costituzione.

Sul primo punto esprimo rapidamente le mie riserve, ritenendo che la certezza espressa dalla decisione di un organo giurisdizionale, anche da una sentenza, è una certezza solo apparente, puramente processuale, ed in realtà una finzione, che in pratica lascia sempre spazio amplissimo agli errori ed alle incertezze. Prova ne sia la mutevolezza dei giudicati, i diversi gradi di giurisdizione e la statistica degli errori giudiziari. E questo mentre la Costituzione parla chiaramente di un giudice naturale precostituito per legge, cioè di un giudice che la legge determina con sicurezza prima del fatto.

Sarebbe già questo sufficiente per ritenere incostituzionale il disegno di legge; ma, di converso, si potrebbe anche sostenere, e l'abbiamo prima sentito dall'onorevole Riccio, che non è necessario indicare la competenza espressamente, ritenendosi sufficiente preconstituire un meccanismo attraverso il quale il giudice sia determinato con certezza.

Potremmo accedere, in via puramente teorica, a questo criterio, un criterio che però abbandoni il problema dell'incertezza, insita nei risultati della giurisdizione. Ma un dato rimane, in ogni caso, insormontabile: il meccanismo dovrebbe essere pur sempre precostituito in modo da dare la certezza del giudice che sarà determinato, e questo solo potrebbe rientrare nello spirito e nel senso della sentenza della Corte costituzionale, la quale censura la discrezione della valutazione della prova da parte del pubblico ministero, proprio perché, non dando certezza del rito, non può dare, ovviamente, certezza del giudice.

Con il meccanismo proposto dal Governo, questa certezza si raggiunge? Ecco la domanda che avanziamo. Per noi non ci sono dubbi; il disegno di legge è ben lontano dal rispondere a tal fine. L'incertezza nella valutazione dell'evidenza della prova, contenuta nel più volte citato terzo comma dell'articolo 389, ora viene trasferita nell'incertezza con la quale si muove il meccanismo precostituito sì, ma in modo tale che non si sa neppure se si muova o non si muova perché lasciato completamente non tanto ad un privato la nostra è una impostazione ben diversa dall'osservazione fatta dall'onorevole Riccio) ma piuttosto a discrezione, anzi, all'arbitrio del privato. E noi pensiamo che questo sia tanto peggio — non tanto meglio — per la giustizia.

Se il privato — questo è il punto — non riterrà opportuno fare ricorso a questo piccolo incidente, tutto continuerà ad andare come prima, in piena violazione della Costituzione e della stessa sentenza della Corte costituzio-

nale; e il pubblico ministero continuerà ancora, a sua discrezione, a decidere del rito e dell'evidenza della prova, a tenere presso di sé o a trasmettere gli atti al giudice istruttore, come se tanto potere non fosse stato censurato di incostituzionalità. Voi comprendete, onorevoli colleghi (spero se ne renda conto lo stesso onorevole ministro), che questa sarebbe una aberrazione insostenibile. Per poter avere una certezza sia pure sotto specie di giuridica finzione, bisogna sempre pervenire alla decisione dell'organo giurisdizionale, in questo caso del giudice istruttore; bisogna sempre che il meccanismo funzioni sino alla fine ed, in ogni caso, che si metta almeno in moto per la forza propria che gli deriva dalla legge. Invece, nel disegno di legge è sempre il privato che a suo piacere e discrezione sceglie la competenza, sceglie il giudice, generando, così, nel codice di procedura penale, tanto geloso, e con ragione, delle competenze, un istituto completamente nuovo, quello del rito e del giudice scelto dalla parte, che, evidentemente, non è più precostituito dalla legge, non è naturale.

Ricercare nella sentenza della Corte costituzionale tesi diverse, o qualche appiglio per sostenere il meccanismo figurato nel disegno di legge, per via di logica è impossibile; anche là, nel dispositivo, tante volte invocato dal ministro, dove si dichiara l'illegittimità costituzionale della norma nei limiti in cui esclude la sindacabilità.

Qui si ferma il dispositivo, e come effettuare il sindacato la Corte non lo dice. Lo si può solo dedurre dai principi, su cui si fonda la motivazione del giudice naturale, della precostituzione, della certezza, principi ai quali non corrisponde il disegno di legge. Per sostenere la sua tesi il Governo deve battere strada ben diversa da quella segnata dalla Corte e figurarsi nuove teorie, estemporanee, quale quella della rinunciabilità del giudice naturale, ricavata solamente dalla collocazione della norma nella Costituzione sotto il titolo dei rapporti civili; senza considerare poi che nello stesso titolo, e in stretto collegamento, sono contenuti ben altri diritti irrinunciabili, come, ad esempio, l'irretroattività della legge penale, la personalità della responsabilità penale, la presunzione di innocenza. Questi sono diritti costituzionali irrinunciabili anche se contenuti sotto il titolo dei rapporti civili. Questi diritti, a nostro avviso, non riguardano soltanto il cittadino, ma la stessa struttura e la natura dello Stato, essendo un cardine dell'ordinamento processuale, della certezza del diritto, principi fon-

damentali di libertà. Sostenere, perciò, la rinunciabilità del giudice naturale (praticamente degradando quei diritti, come ha fatto prima l'onorevole Riccio, alla figura di puri e semplici diritti della difesa) significa invertire completamente la natura della norma, trasformare un diritto pubblico e inderogabile in un diritto quasi privato, per cui, secondo il meccanismo previsto dal disegno di legge, in realtà non sarebbe il cittadino a rinunciare ai suoi diritti ma lo Stato a rinunciare alle sue prerogative e alle sue funzioni.

Si entrerebbe, secondo noi, indubbiamente in palese, aperta contraddizione con il senso della sentenza stessa della Corte costituzionale, la quale, nel momento in cui dice che il giudice per essere naturale deve essere certo, dice anche, ovviamente, che deve essere irrinunciabile e inderogabile, perché è fin troppo evidente che se è derogabile o rinunciabile non è più certo.

Su questi punti lo stesso relatore di maggioranza ha molto ragionato, segno evidente che il disegno di legge solleva quanto meno dubbi ed interrogativi. E allora noi ci chiediamo e chiediamo agli onorevoli colleghi: perché non si ricerca un'altra strada, anche per evitare l'intricato, farraginoso, meccanismo predisposto dal Governo? Riteniamo anche per questo di poter affermare chiaramente, senza esitazione alcuna, che il disegno di legge governativo è di gran lunga il peggiore dei progetti venuti in discussione. Strano veramente, per un Governo che si presenta all'insegna della buona volontà e dell'efficienza, proporre leggi le quali, nonché violare la Costituzione, non sanno fare neppure un abile uso delle tecniche giudiziarie!

Si potrebbero fare commenti estesi a non finire, ma ne porteremo solo alcuni, in sintesi e rapidamente. L'imputato, quando fa l'istanza, degli atti, che, come è noto, sono segreti, non ha nessuna conoscenza e non ha elemento alcuno per ritenere se esistano o non esistano i requisiti per procedere con il rito sommario o con il rito formale. Sicché l'istanza dovrebbe essere fatta senza conoscere le basi delle proprie ragioni processuali. Per decidere convenientemente se avviare o meno l'incidente processuale, se così si può chiamare, un imputato dovrebbe avere un difensore, che invece — è noto — i non abbienti si procurano all'ultimo momento, quando addirittura non si accontentano del difensore d'ufficio, scelto quasi sempre casualmente nell'aula dove si celebra il giudizio. Così saranno sempre ancora i vari Riva a trarre profitto da una simile procedura.

La notizia certa del procedimento dalla quale decorre il termine è concezione molto vaga, estesa, indefinita, e sarà fonte di innumerevoli contrasti ed eccezioni. Altro che accelerazione del processo. Qui il processo, evidentemente, si impantana o può impantinarsi in eccezioni e problemi particolarmente lunghi e particolarmente difficili, anche se poi il disegno di legge del Governo cerca di accelerare i tempi ponendo dei termini di estrema brevità. È infatti breve il termine di cinque giorni per proporre l'istanza, per decidere; è una decadenza che limita gravemente i diritti dell'imputato e non li estende, non li garantisce, e servirebbe soprattutto a fare in modo che le istanze non siano proposte, che resti al pubblico ministero il maggior numero possibile di processi da istruire.

Nel caso di reiezione dell'istanza, poi, l'imputato può vedere soltanto gli atti che sono serviti al pubblico ministero per fondare la sua decisione (così dice chiaramente il disegno di legge: gli atti che sono serviti al pubblico ministero per fondare le sue decisioni), ma non può vedere gli altri atti, che potrebbero portare ad una diversa valutazione della prova e, addirittura, anche ad una decisione completamente opposta a quella effettuata dal pubblico ministero. In sostanza, l'imputato non è messo in condizione di coltivare adeguatamente l'impugnazione, tanto più che si richiede la forma scritta con contestuale presentazione dei motivi. Né si sa bene — aggiungiamo — di quale natura sia il provvedimento del giudice istruttore.

Termino rilevando che contro tale decisione non è ammessa alcuna forma di più responsabile gravame. Al confronto, gli altri progetti di legge, pur non corrispondendo alle scelte più democratiche e avanzate che noi abbiamo prospettato, sono migliori ed evitano tante incongruenze. In particolare, il progetto Bosco, che elimina le macchinosità del disegno di legge governativo, e sempre e in ogni caso obbliga il procuratore della Repubblica, prima di iniziare l'istruttoria sommaria, a comunicare gli atti al giudice istruttore; il quale, solo se non ritiene di procedere ad istruzione formale, restituisce gli atti al pubblico ministero. Questa procedura, pur dovendo essere estesa — e noi abbiamo presentato emendamenti in tal senso — a tutti i casi previsti dall'articolo 289 e pur rimanendo l'incertezza insita nella pronuncia giurisdizionale, certa, abbiamo detto, solo per giuridica finzione, tuttavia farebbe sì che sempre, e per legge, si muovesse il meccanismo per individuare la competenza, sottratto al-

meno all'alea e all'arbitrio del privato, e sempre soggetto al sindacato del giudice istruttore. E questa è una questione di rilevanza costituzionale e, ancor di più, una questione di politica giudiziaria di estrema importanza.

Questo diciamo, anche se per noi la vera scelta politicamente più avanzata, più semplice e rapida, maggiormente conforme alla Costituzione, è l'abolizione dell'istruttoria sommaria.

È però vero che la soluzione prospettata dal Governo è la peggiore in ogni senso: più arretrata dal punto di vista della politica giudiziaria; difforme dai principi posti dalla Costituzione a cardine e a salvaguardia non solo dei diritti dei cittadini ma soprattutto dell'ordinamento stesso sul quale si regge l'intero sistema giuridico, e con esso lo Stato; più macchinosa e limitatrice perfino delle garanzie della difesa, della cui teorica si serve poi per degradare a diritto rinunziabile un saldo e inderogabile principio.

In questi tempi tanto colmi di contraddizioni, nel distacco da tante parti denunciato tra paese reale e pubblici poteri, onorevoli colleghi, una legge come questa non farebbe che aggravare la crisi della giustizia e la sfiducia dei cittadini nell'amministrazione giudiziaria. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

MUSOTTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questo intervento intendo attermi scrupolosamente al tema della discussione: ritengo infatti inutile riprendere i problemi che sono stati ampiamente dibattuti in sede di Commissione e poi in aula allorché si discusse del provvedimento di delega al Governo per la riforma del codice di procedura penale. Ritengo pertanto inutile, in particolare, sollevare nuovamente la questione relativa all'opportunità o meno di mantenere la duplicità del rito istruttorio, perché il problema è stato decisamente affrontato e risolto. Tutti, in fondo, in quella occasione, siamo stati concordi nel ritenere che l'unica forma di istruttoria debba essere quella formale, dichiarando assolutamente non compatibile con i nuovi orientamenti del nostro ordinamento giuridico l'istruttoria sommaria. È perciò perfettamente inutile risollevarci qui la polemica contro l'istruttoria sommaria, perché, una volta varata la riforma, essa non figurerà più tra gli istituti del nostro processo penale e l'unica istruttoria sarà quella formale.

Il problema che ci sta di fronte è di estrema semplicità. Il disegno di legge al nostro esame risponde ad una esigenza prospettata dal Governo: esso si ricollega infatti alla sentenza n. 117, del 21 novembre 1968, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale il terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale.

Il Governo ha conseguentemente ritenuto necessario intervenire urgentemente, non solo in quanto la declaratoria di parziale incostituzionalità dell'articolo 389 ha determinato una situazione di gravissimo disagio nello svolgimento dei processi, ma anche per comporre i contrasti interpretativi manifestatisi nella definizione della portata della sentenza in questione.

Sono oggi al nostro esame, sul tema in questione, tre provvedimenti: un provvedimento di iniziativa del Governo e due proposte di legge di iniziativa parlamentare.

Dopo che il provvedimento governativo venne approvato dal Senato, furono presentate alla Camera due proposte di legge, ossia la proposta di legge Bosco ed altri e la proposta di legge Foschini che erano dettate dalla stessa esigenza avvertita dal Governo: quella cioè di modificare l'articolo 389 del codice di procedura penale, a seguito della suddetta sentenza della Corte costituzionale. Detto articolo va collegato con l'articolo 295 dello stesso codice in cui è detto che per i delitti di competenza della corte di assise o del tribunale si procede con istruzione formale, « salvo che la legge disponga altrimenti ». L'articolo 389 stabilisce che si può procedere con rito sommario nelle ipotesi in esso tassativamente previste: ossia quando l'imputato sia stato sorpreso in flagranza, o quando abbia commesso il reato mentre era arrestato, detenuto o internato per misura di sicurezza e non si possa procedere a giudizio direttissimo, quando l'imputato nell'interrogatorio abbia confessato di aver commesso il reato, sempre però che il pubblico ministero non ritenga necessario che si proceda ad ulteriori atti di istruzione, e quando, infine, la prova appaia evidente. In definitiva, il pubblico ministero ha un potere di scelta, però quest'ultimo è esattamente disciplinato dalla legge.

Le prime due ipotesi dell'articolo 389 si ricollegano a situazioni oggettive perfettamente determinate: la flagranza o l'aver commesso il reato in stato di arresto, di detenzione o di internamento. In questo caso, il potere di scelta del pubblico ministero è quindi an-

corato a criteri oggettivi, come ho detto, perfettamente determinati.

Nella terza ipotesi — quella della confessione — si inseriscono invece anche elementi di natura soggettiva. Infatti, è lasciato al potere discrezionale del pubblico ministero procedere con istruzione sommaria, quando « non appaiono necessari ulteriori atti di istruzione ».

Per quanto riguarda l'ultima ipotesi, va sottolineato che essa non poggia su criteri oggettivi, ma esclusivamente su criteri soggettivi; cioè il pubblico ministero decide di dar corso all'istruzione sommaria basandosi sulla evidenza della prova.

Dunque, siamo in presenza di un criterio oggettivo per la prima e seconda ipotesi, di un criterio oggettivo con l'inserimento di criteri soggettivi per la terza ipotesi, e di un criterio esclusivamente soggettivo per la quarta ipotesi, poiché in tal caso si procede all'istruzione sommaria o a quella formale sulla base di un apprezzamento discrezionale del pubblico ministero.

Nella quarta ipotesi, quindi, mancava in via assoluta un ancoraggio a elementi oggettivi e ciò aveva fatto sorgere un particolare problema in dottrina e in giurisprudenza. La dottrina aveva indicato una soluzione del problema che, se fosse stata accolta dalla giurisprudenza, avrebbe fatto venir meno la necessità che il Parlamento si occupasse di questo problema. In sostanza la dottrina aveva ritenuto che l'uso illegittimo o arbitrario della facoltà di scelta del rito da parte del pubblico ministero fosse causa di nullità assoluta del procedimento e come tale rilevabile — ai sensi dell'articolo 185 del codice di procedura penale — anche d'ufficio dal giudice in ogni stato e grado del procedimento stesso. Se questa soluzione fosse stata accolta dalla giurisprudenza, non sarebbe sorto alcun problema: infatti ove il giudice del dibattimento avesse riscontrato che il potere discrezionale attribuito dal legislatore al pubblico ministero era degenerato in abuso ed arbitrio, avrebbe proceduto a dichiarare nulla la istruttoria. Sennonché la giurisprudenza ha sempre disatteso questa impostazione dottrinarica e ha ritenuto, invece, che il potere discrezionale del pubblico ministero, così come è ampiamente configurato nel terzo comma dell'articolo 389, di decidere sull'evidenza o meno della prova fosse assolutamente insindacabile; al pubblico ministero, cioè, la giurisprudenza riconosceva il potere di scegliere il rito istruttorio da seguire senza riferimento a situazioni

perfettamente oggettive e soltanto in base a valutazioni di natura soggettiva.

Era quindi inevitabile che prima o poi il problema esplodesse; il tribunale di Palermo e quello di Napoli investirono infatti la Corte costituzionale del giudizio di legittimità costituzionale del terzo capoverso dell'articolo 389, in quanto — questa fu la ragione addotta — un potere così ampio, affidato esclusivamente al pubblico ministero, appariva in contrasto con l'articolo 25 della Carta costituzionale, il quale stabilisce che nessuno può essere distolto dal giudice naturale preconstituito per legge. Vi era cioè il pericolo che il pubblico ministero avocasse arbitrariamente a sé l'istruttoria di procedimenti di competenza, invece, del giudice istruttore, che è il giudice naturale di quella fase del procedimento.

La Corte costituzionale, condividendo le ragioni addotte dai tribunali di Napoli e di Palermo nelle rispettive ordinanze di remissione, ha dichiarato incostituzionale il terzo comma dell'articolo 389 « nei limiti in cui esclude la sindacabilità nel corso del processo, della valutazione compiuta dal pubblico ministero sull'evidenza della prova », in riferimento all'articolo 25 della Costituzione.

A questo punto il problema poteva considerarsi risolto, ma la stessa sentenza della Corte costituzionale, non perfettamente chiara, ha dato luogo ad un vivacissimo dibattito.

Come interpretare la sentenza della Corte costituzionale? Alcuni hanno ritenuto che la sentenza invalidasse tutto l'articolo 389. Altri invece ritengono che la sentenza non invalidi tutto l'articolo, ma soltanto il terzo comma di esso, quello cioè concernente l'ipotesi della evidenza della prova. Altri ancora hanno osservato che la sentenza aveva inteso lasciare alla discrezionalità del magistrato la sussistenza o la decadenza dell'articolo 389. Altri infine si sono espressi nel senso che la sentenza ponesse, come condizione di operatività della norma, la possibilità di esperire un sindacato nei confronti della scelta del rito operata dal pubblico ministero.

Naturalmente il primo problema che sorge è quello di stabilire esattamente il significato, il valore della sentenza, e per far questo bisogna considerare non solo il dispositivo della stessa ma anche la relativa motivazione. In fondo, una sentenza rappresenta sempre la sintesi di dispositivo e di motivazione, per cui non si può prescindere, nella determinazione del contenuto di una sentenza, dalla sua motivazione.

Ebbene, a questo proposito, non dovrebbe sorgere alcun problema, a mio avviso, per-

ché la Corte costituzionale ha chiaramente affermato che il terzo comma dell'articolo 389 del codice di procedura penale, è costituzionalmente illegittimo, in quanto manca un sindacato giurisdizionale sul potere che esso attribuisce al pubblico ministero. In conclusione, non viene ad essere inficiato il potere di scelta del rito istruttorio da parte del pubblico ministero, né il potere del pubblico ministero di procedere a questa scelta sulla base di un apprezzamento di natura soggettiva. Nella sentenza si afferma soltanto che il potere del pubblico ministero, di operare detta scelta in base a criteri soggettivi, deve essere sottoposto ad un sindacato giurisdizionale, per evitare che si verifichino gli inconvenienti che erano stati prospettati dai tribunali di Palermo e di Napoli, vale a dire la possibilità che il potere discrezionale attribuito al pubblico ministero si trasformi in un abuso, appunto per l'assenza assoluta di un controllo.

La sentenza della Corte costituzionale non intende pertanto invalidare l'articolo 389 del codice di procedura penale, come non intende invalidare il potere del pubblico ministero di scegliere il rito istruttorio da seguire, ma intende solo sottoporre il potere discrezionale del pubblico ministero ad un controllo giurisdizionale. Il pubblico ministero può anche operare questa scelta sulla base di elementi soggettivi, ma il suo potere deve essere sottoposto ad un controllo.

Tuttavia le incertezze e le perplessità rilevate nell'interpretazione della sentenza hanno determinato uno stato di confusione in ordine alla fase istruttoria dei procedimenti, perché, in fondo, nessun pubblico ministero ha creduto opportuno di fare ancora ricorso all'articolo 389.

Da qui l'esigenza assoluta di approvare una legge che rendesse esplicito il vero significato della sentenza della Corte costituzionale. Questa è l'origine dei tre progetti di legge che sono stati presentati, di cui uno di iniziativa governativa.

In sostanza, il Governo ha prospettato le ragioni vere della sua iniziativa legislativa, che risiedono nella necessità di ovviare alla grave situazione venutasi a determinare per il fatto che tutti i processi che prima erano istruiti dal pubblico ministero con il rito sommario sono stati trasferiti al giudice istruttore, il che ha creato una situazione assolutamente insostenibile.

Il disegno di legge governativo affronta il problema stabilendo, in definitiva, che l'imputato, qualora ritenga che non ricorrano gli

estremi perché si possa procedere all'istruttoria sommaria, possa fase istanza orale o scritta al pubblico ministero perché si proceda all'istruzione formale. Se il pubblico ministero ritiene che l'istanza sia fondata, trasmette gli atti al giudice istruttore; se ritiene che essa non sia fondata la rigetta con decreto motivato che è depositato nella segreteria; dell'avvenuto deposito deve essere dato avviso ai difensori dell'istante e degli altri imputati. Questo diritto dell'imputato di richiedere che si proceda con istruzione formale è soggetto a un termine: va cioè esercitato entro 5 giorni dalla notifica di un ordine o di ogni altro atto da cui si ricava la notizia certa di un procedimento penale a suo carico. Se il pubblico ministero rigetta l'istanza, deposita il provvedimento di rigetto motivato e l'imputato, entro 5 giorni dall'avviso dell'avvenuto deposito può proporre il ricorso avverso questo provvedimento. Il giudice istruttore, esaminata l'istanza dell'imputato, se l'accoglie, procede con istruzione formale, se la rigetta trasferisce di nuovo gli atti al pubblico ministero perché si proceda con l'istruzione sommaria. Il problema centrale, però, è questo: il provvedimento legislativo in esame fa dipendere questo controllo giurisdizionale sulla scelta operata dal pubblico ministero di procedere con rito sommario, dall'iniziativa dell'imputato.

E va anche rilevato che mentre la Corte costituzionale si riferiva soltanto al terzo comma dell'articolo 389, nel disegno di legge governativo si estende il controllo giurisdizionale a tutte e quattro le ipotesi considerate dall'articolo stesso, cioè anche a quelle che descrivono tassativamente situazioni oggettive, quali la flagranza e il delitto commesso durante il periodo della detenzione.

In definitiva il disegno di legge ha seguito, quindi, quello che era il suggerimento della Corte costituzionale: ha realizzato, cioè, l'esigenza sottolineata dalla Corte di un controllo giurisdizionale.

Il Senato ha confermato con il suo voto l'impostazione data al problema dal Governo, avvertendo l'esigenza e l'urgenza di procedere ad una riforma dell'articolo 389 del codice di procedura penale alla luce della sentenza della Corte costituzionale. Gli stessi comunisti si astennero, senza fare opposizione. Votarono contro soltanto i missini e i rappresentanti del gruppo del PSIUP; tutti gli altri votarono a favore.

Qui alla Camera le cose cambiarono completamente. Il disegno di legge venne all'esame della Commissione giustizia e imme-

diatamente si accese un dibattito perché ne fu prospettata l'incostituzionalità dell'attuale formulazione. Il dibattito fu ampio e alla fine i comunisti decisero di chiederne la rimessione in aula. Vedremo quali sono le ragioni che giustificano questo atteggiamento di particolare opposizione dei comunisti.

Essi, in sostanza, dicono questo: il disegno di legge è palesemente incostituzionale perché lascia in vita l'istruzione sommaria ed è soprattutto incostituzionale perché lascia all'iniziativa del singolo il controllo giurisdizionale da parte del giudice istruttore, laddove stabilisce che l'imputato, qualora ritenga che non ci siano i requisiti voluti dalla legge, può proporre l'istanza formale e orale al pubblico ministero.

Quindi, prima ragione di contrasto da parte dei comunisti: il disegno di legge è incostituzionale perché continua a mantenere in vita un istituto — l'istruzione sommaria — che è assolutamente incostituzionale.

Noi lo abbiamo detto, tutti ci siamo dichiarati d'accordo nell'abolire l'istruzione sommaria. Ma in questa sede non si può dire: ci liberiamo dell'istruzione sommaria. La Corte costituzionale non ha inteso assolutamente inficiare tutto l'articolo 389.

Quindi, un dibattito, una polemica sarebbero inutili perché abbiamo già manifestato qual è il nostro intendimento, consacrandolo nella delega per la riforma del codice di procedura penale. In quella sede tutta la maggioranza concordemente ha ritenuto di unificare l'istruttoria nel rito formale. Ma qui il problema non si pone.

Certo, qualche perplessità di natura tecnica potrebbe anche far sorgere il disegno di legge così come è formulato, in quanto affida il controllo giurisdizionale all'iniziativa dell'imputato. Bisogna pur dire che la proposta di legge Bosco ed altri aveva risolto il problema, ponendo un controllo giurisdizionale di natura oggettiva che operava sempre, nel senso, cioè, che il pubblico ministero prima di iniziare l'istruzione sommaria, trasmetteva gli atti al giudice istruttore. In questo modo il problema poteva essere risolto.

Anche se qualche rilievo di natura tecnica potrebbe essere avanzato, dunque, anche se sussiste qualche motivo di perplessità, non bisogna, d'altra parte, in base a questi dubbi affermare che il provvedimento è incostituzionale perché affida all'imputato il potere giurisdizionale sull'evidenza delle prove e su tutte le ipotesi previste dall'articolo 389. Non

è vero che il provvedimento sia in contrasto con l'articolo 25 della Carta costituzionale. Ritengo che esattamente in dottrina sia stata prospettata l'esigenza di far ricorso al criterio sistematico per individuare il contenuto dell'articolo 25 della Costituzione. Il criterio sistematico è largamente seguito nella dottrina dell'interpretazione al fine di individuare il contenuto di una norma.

Il ricorso a questo criterio sistematico ci induce dunque a ritenere che non sia incostituzionale il fatto che si affidi all'imputato la sindacabilità dell'istruzione sommaria: infatti, l'articolo 25 è collocato in quel gruppo di articoli della Costituzione che si riferiscono alle garanzie costituzionali a difesa del cittadino.

Lo stesso articolo 25 prevede garanzie di natura giudiziaria: i due primi commi si riferiscono esplicitamente a questa esigenza. Si tratta di garanzie che non attengono allo status del magistrato, cioè non attengono all'organo che deve giudicare. In questo caso, infatti, non si sarebbe mai potuta affidare all'imputato l'iniziativa del controllo giurisdizionale: questo sarebbe stato in netto contrasto con i principi della Costituzione. Ma, poiché la disposizione riguardante la certezza del giudice naturale si trova compresa tra quelle riguardanti i diritti che attengono al soggetto (ciascuno deve avere la certezza del giudice da cui deve essere giudicato), non ci si pone in contrasto con la Costituzione affidando all'imputato l'iniziativa del controllo giurisdizionale. Sarebbe stata incostituzionale la soluzione opposta: l'assenza del sindacato.

E va rilevato che l'attribuzione di questo potere all'imputato è venuta in relazione al suggerimento che era stato prospettato dalla dottrina prima che intervenisse la sentenza di incostituzionalità. La dottrina aveva rilevato che, in fondo, c'è uno squilibrio nell'ambito del processo penale, vi è una diversità particolare di posizione tra imputato e pubblico ministero: questo ha un potere illimitato per quanto attiene alla scelta della forma dell'istruzione, mentre l'imputato non ha alcun potere. E allora si proponeva in dottrina l'esigenza di conferire, accanto al potere istruttorio conferito al pubblico ministero, un potere anche all'imputato al fine di equilibrare le due posizioni e di porre una contromisura, un contrappeso al potere illimitato del pubblico ministero.

Questo rilievo ha importanza al fine di chiarire l'altro aspetto fondamentale. Noi, in-

fatti, non soltanto riteniamo che il disegno di legge non si trovi in contrasto con la lettera della Costituzione, ma riteniamo che non si trovi neppure in contrasto con lo spirito della Carta costituzionale, laddove proclama esigenze fondamentali di libertà e di democrazia.

Da parte dei comunisti non soltanto si lamenta la incostituzionalità del disegno di legge sotto questo particolare profilo, come violazione di disposizioni tassative della Costituzione, ma lo si denuncia anche perché antidemocratico e illiberale.

Ora io debbo dire che è motivo di vivissimo compiacimento per noi constatare che i comunisti intendono condurre una battaglia per i principi di libertà e di democrazia. Ma io vorrei anche che i comunisti si rendessero conto che noi ci siamo sempre mossi su questo terreno: sul terreno della democrazia e sul piano della libertà. Quindi, non ha senso che vengano a rimproverarci di aver violato tali principi, perché siamo stati noi che abbiamo, in fondo, assunto l'iniziativa per adeguare tutta la nostra legislazione a questi principi.

A tale stregua va valutato questo disegno di legge, di modesta portata e di nessun rilievo politico, che si inquadra in una situazione tutta particolare, di natura provvisoria, che risponde ad esigenze determinate, ma il cui contenuto non merita certo la censura di incostituzionalità né le critiche che gli sono state mosse. Noi siamo infatti profondamente convinti che intendimento del Governo non era quello di inficiare, di indebolire il suggerimento della Corte costituzionale sul controllo giurisdizionale, affidando all'imputato il potere di richiedere o meno al pubblico ministero di procedere con rito formale. Se fosse stato questo l'intendimento, noi oggi lo denunceremmo e non proporremmo di votare favorevolmente al disegno di legge. La verità è che il disegno di legge risponde ad una particolare esigenza e che si muove esattamente sul piano della Carta costituzionale, non solo dal punto di vista della sua lettera, ma anche del suo spirito.

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

BOSCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sembra che si sia ormai generalmente convenuto sull'esigenza di proporre un tempestivo rimedio alla alterazione delle strutture processuali determinatasi con la sen-

tenza abrogativa della Corte costituzionale del 30 novembre 1968.

È dato certo, invero, che gli uffici del pubblico ministero, in maniera pressoché uniforme, hanno declinato il potere-dovere di procedere con istruttoria sommaria nella stragrande maggioranza dei casi in cui tale rito si effettuava antecedentemente alla sentenza della Corte costituzionale.

Gli uffici del giudice istruttore, pur con il potenziamento dei quadri effettuato nell'ambito delle vecchie piante organiche, hanno subito un notevolissimo aggravio di lavoro, con evidenti negative ripercussioni sul già lento corso della giustizia.

Ho già avuto modo di sottolineare nella relazione alla proposta di legge n. 820 come, a mio avviso, il problema, al di fuori di un organico e definitivo riassetto di tutto il procedimento istruttorio, non possa trovare adeguata soluzione soltanto con l'assegnazione di un maggior numero di magistrati agli uffici di istruzione.

Il problema, infatti, è di portata assai vasta e attiene all'essenza del sistema processuale che ancora oggi è articolato sul duplice rito istruttorio.

Il disegno di legge governativo oggi al nostro esame si propone di ovviare ai gravi inconvenienti che tutti gli operatori del diritto hanno riconosciuto e lamentato. Ma non si può non osservare in questa occasione che è all'approvazione del Parlamento anche il progetto di riforma del codice di procedura penale, i cui principi ispiratori non mi sembrano trovare anticipazione nelle linee del disegno di legge, il quale, anche se riguardato sotto il profilo delle esigenze di una riforma immediata, seppure parziale e contingente, suscita qualche perplessità sulle quali mi sembra opportuno richiamare l'attenzione dell'assemblea.

La prima osservazione concerne l'inciso del quarto comma del nuovo testo dell'articolo 389 del codice di procedura penale, ove il disegno di legge afferma che l'imputato, il quale ritenga che non sussistano i requisiti per procedersi con istruzione sommaria, può chiedere che si proceda con istruttoria formale. Ora, mi sembra che all'imputato si debba riconoscere il diritto incondizionato di chiedere la modificazione del rito senza vincolarlo ad una manifestazione di giudizio, come quella che si verrebbe ad introdurre con l'inciso « il quale ritiene », che si presta a limitazioni e ad equivoci e che sembrerebbe presupporre l'obbligo di una adeguata moti-

vazione a sostegno dell'istanza di formalizzazione.

Sarebbe, per altro, necessario che all'incondizionato diritto dell'imputato di esercitare la facoltà di chiedere la formalizzazione del procedimento, facesse da riscontro e correttivo una tassativa elencazione degli atti istruttori, a seguito ed in forza dei quali, in quanto ad esso imputato notificati, tale facoltà possa essere esercitata.

Mi pare a questo punto evidente che tali atti non possono essere se non quelli che contengono una formulazione dei capi d'imputazione per i quali si procede: comparizione, accompagnamento, cattura e arresto.

A mio avviso, si dovrebbe, inoltre, negare al pubblico ministero il potere di delibare la fondatezza della richiesta di mutazione del rito, perché a lui dovrà competere solo il dovere di trasmettere gli atti con la richiesta medesima al giudice istruttore, unico organo competente a decidere se trattenerne il processo e proseguire con rito formale o restituire gli atti al pubblico ministero perché si proceda con rito sommario.

D'altra parte è appena il caso di rilevare che riconoscere al pubblico ministero il potere di disattendere l'istanza difensiva con decreto motivato, significherebbe erigere il pubblico ministero medesimo a giudice del proprio operato, facendone, quindi, in definitiva, una sorta di contraddittore del giudice istruttore, unico e vero giudice naturale.

Nel quadro di queste notazioni si inserirebbe la necessità, da un lato di sancire il principio che l'imputato non può esercitare la sua facoltà più di una volta; dall'altro che il decreto del giudice istruttore sia dichiarato espressamente insuscettibile di gravame. Ciò è il minimo che possa richiedersi per garantire al processo la necessaria speditezza. Altrimenti il procedimento resterebbe paralizzato dal reiterarsi delle istanze e degli adempimenti voluti dalla legge.

Tuttavia, signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo di esprimere il mio assenso al disegno di legge governativo che, pur con tutte le riserve ed osservazioni appena accennate, sembra idoneo a rimuovere taluni inconvenienti determinatisi nel sistema a seguito della sentenza della Corte costituzionale. Ciò specialmente se si tiene presente il carattere del tutto provvisorio delle soluzioni proposte, che ben altro sviluppo dovranno avere in sede di riforma del codice di procedura penale.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Deferimenti a Commissioni.

PRESIDENTE. La VIII Commissione permanente (Istruzione) ha deliberato di chiedere che i seguenti provvedimenti:

BRONZUTO ed altri: « Proroga dell'incarico triennale per l'anno scolastico 1969-70 » (1485);

BORGHI e BADALONI MARIA: « Proroga degli incarichi triennali d'insegnamento nelle scuole elementari per gli anni scolastici 1969-1970 e 1970-1971 » (1650),

ad essa assegnati in sede referente, le siano deferiti in sede legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La X Commissione permanente (Trasporti) ha deliberato di chiedere che la seguente proposta di legge:

BELCI: « Modifica dell'ultimo comma dell'articolo 24 della legge 9 luglio 1967, n. 189, riguardante il trattamento economico e lo stato giuridico del personale dell'ente porto di Trieste » (1801),

già ad essa assegnata in sede referente, le sia deferita in sede legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La XII Commissione permanente (Industria), ha deliberato di chiedere che i seguenti provvedimenti:

RAFFAELLI ed altri: « Disciplina del commercio a posto fisso » (528);

GRASSI BERTAZZI: « Sospensione temporanea del rilascio delle licenze di commercio » (924);

ORIGLIA ed altri: « Attuazione del programma di sviluppo economico nazionale per la parte relativa alla disciplina del commercio a posto fisso » (1118);

BALDANI GUERRA ed altri: « Istituzione dell'albo dei commercianti, sospensione del rilascio delle licenze di commercio e nuove norme per i comuni » (1125);

SCOTTI ed altri: « Disciplina del commercio » (1237);

MONTI ed altri: « Modificazioni all'articolo 3 del regio decreto-legge 16 dicembre 1926, n. 2174, concernente la disciplina del commercio di vendita al pubblico » (1339),

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 1969

ad essa assegnati in sede referente, le siano deferiti in sede legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Annunzio di interrogazioni, di interpellanze e di una mozione.

FINELLI, *Segretario*, legge le interrogazioni, le interpellanze e la mozione pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani, martedì 21 ottobre 1969, alle 10:

1. — *Svolgimento delle mozioni Luzzatto (1-00054), Malagodi (1-00064), Almirante (1-00065), Basso (1-00066) e Vecchiotti (1-00067); delle interpellanze Basso (2-00278), Iotti Leonilde (2-00294), Roberti (2-00328), Libertini (2-00329), Fortuna (2-00332), Franchi (2-00358), Covelli (2-00369) e Longo Luigi (2-00370); e di interrogazioni sulla politica estera.*

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

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

e delle proposte di legge:

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

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

— *Relatori: Vassalli, per la maggioranza; Benedetti, di minoranza.*

3. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

FORTUNA ed altri: Casi di scioglimento del matrimonio (1);

BASLINI ed altri: Disciplina dei casi di divorzio (467);

— *Relatori: Lenoci, per la maggioranza; Castelli e Martini Maria Eletta, di minoranza.*

4. — *Discussione delle proposte di legge:*

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e alla imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivanti da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (505);

ABELLI ed altri: Modifiche alle disposizioni relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile (162);

ROBERTI ed altri: Regolamentazione della tassa dei redditi di lavoro per l'imposta complementare (358);

— *Relatore: De Ponti.*

La seduta termina alle 19,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. ANTONIO MACCANICO

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 1969

**INTERROGAZIONI, INTERPELLANZE
E MOZIONI ANNUNZiate**

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

MACCHIAVELLI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.* — Per sapere se sono a conoscenza della grave situazione che si è venuta a creare a Busalla, importante comune del genovesato, per l'inizio della costruzione di un grosso lago artificiale da parte di una società privata in una località che ingegneri geologi fin dal 1922 hanno sconsigliato — e sconsigliano tuttora — per la pericolosità che creerebbe ai vicini centri abitati.

In modo particolare se episodi tipo quelli avvenuti nella zona del Vaiont e con altre conseguenze dell'Imperiese, non consigliano maggiore prudenza nel concedere autorizzazioni del genere, che creano, fra l'altro, vive preoccupazioni, malcontento e serie reazioni nelle popolazioni interessate. (4-08433)

SERVADEI. — *Al Governo.* — Per conoscere i suoi orientamenti circa l'estensione alle medie imprese commerciali dei benefici concessi a quelle industriali che versano in condizioni di difficoltà finanziaria o che debbono realizzare programmi di riconversione.

L'interrogante sottolinea come anche nel settore del commercio esistano avvertite esigenze di ammodernamenti e di trasformazioni, ed il fatto che tale settore sta sopportando quanto e più di altri il peso della riduzione della manodopera in agricoltura.

(4-08434)

MACCHIAVELLI. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere se non ritenga, fra l'altro, in contrasto con i principi pubblicistici della vigente legge ospedaliera, che il rappresentante degli ospedali liguri in sede al Comitato regionale per la programmazione, non sia più il presidente del più importante e grande ospedale civile della regione, ma un membro del consiglio di amministrazione dell'unico ospedale privato, le cui illustri tradizioni non si discutono ma il cui riconoscimento legislativo fu a suo tempo tanto contrastato sia nel Parlamento sia nel paese per la sua struttura e la sua estrazione. (4-08435)

GUNNELLA. — *Ai Ministri della marina mercantile e degli affari esteri.* — Per conoscere quali iniziative abbiano assunto o intendano assumere al fine di preparare adeguatamente il rinnovo degli accordi italo-tunisini che regolamentano la pesca nel Canale di Sicilia anche in ordine alla nuova condizione della vicina ed amica repubblica tunisina di associata alla Comunità economica europea e compartecipe dei benefici del MEC con l'assenso del Governo italiano che ad una visione politica più ampia ha anche sacrificato alcuni interessi economici della agricoltura meridionale e soprattutto siciliana.

L'interrogante chiede altresì di conoscere se non si intenda associare il problema della pesca al complesso dell'interscambio italo-tunisino e della presenza dell'ENI sul territorio della Tunisia. (4-08436)

GUNNELLA. — *Ai Ministri della difesa, della marina mercantile e degli affari esteri.* — Per conoscere i motivi per cui è cessato in agosto il servizio di vigilanza delle fregate della marina militare nel Canale di Sicilia per assicurare, nell'interesse generale delle parti firmatarie di accordi di pesca nella zona suddetta, la osservanza degli accordi e per evitare che difficoltà di precisare il punto mare, soprattutto nelle zone di confine fra mare aperto e acque territoriali dei paesi africani rivieraschi, portino a situazioni di contestazione che si risolvono in sequestri di battelli da pesca, soprattutto siciliani, da parte delle autorità algerine e tunisine.

Questo stato di cose conduce a tensioni non auspicabili, dati gli ottimi rapporti fra Italia, Tunisia e Algeria.

L'interrogante chiede che come per il passato venga ripristinato il servizio di sorveglianza della marina militare nel Canale di Sicilia per i motivi suddetti. (4-08437)

CAROLI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se non ritenga di intervenire, con apposito provvedimento, per il riconoscimento statale dell'Istituto superiore di scienze sociali di Urbino, in considerazione anche dell'elevato numero di iscritti (circa 1200).

Tale riconoscimento si renderebbe necessario e urgente considerato che il primo gruppo di iscritti, in numero di circa trenta, sta per affrontare gli esami di laurea, che senza il suddetto riconoscimento giuridico, non avrebbe alcun valore legale.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 1969

L'interrogante chiede, quindi, che il Ministro si adoperi perché l'invocato riconoscimento venga concesso nel più breve tempo possibile. (4-08438)

CAROLI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere quali provvedimenti verrebbero adottati per garantire il posto di lavoro ai dipendenti dell'ACI, qualora l'incarico per l'esazione delle tasse di circolazione, attualmente riscosse attraverso gli uffici del suddetto ente, fosse conferito agli uffici postali.

L'interrogante chiede che il Ministro disponga, con opportuno provvedimento, che sia garantito il posto di lavoro e conservata la posizione economica e regolamentare acquisita dai dipendenti dell'ente predetto. (4-08439)

FRACANZANI. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato, del bilancio e programmazione economica, del lavoro e previdenza sociale e dell'agricoltura e foreste.* — Per conoscere quali urgenti e concreti provvedimenti ed iniziative intendano adottare onde impedire la minacciata chiusura dello zuccherificio di Este.

Il comprensorio della Bassa Padovana, ove è situato tale zuccherificio, è area riconosciuta depressa con del tutto insufficienti possibilità di occupazione nelle industrie e con delicatissimi problemi in agricoltura.

Una decisione quale quella prospettata, venendo ad incidere pesantemente in ambedue tali settori e aggravando perciò ulteriormente la già precaria situazione socio-economica della zona, è assolutamente inaccettabile; tanto più qualora si consideri la drammatica situazione, ugualmente inaccettabile, in cui già da un anno si trova un altro zuccherificio dell'area depressa della Bassa Padovana, quello di Montagnana.

Una ristrutturazione del settore saccarifero in Italia non può avvenire colpendo proprio le aziende site nelle aree depresse del Paese: ciò è contrario non solo ad ogni elementare principio di carattere sociale, ma anche ai fondamentali criteri della programmazione nazionale e regionale veneta. (4-08440)

ALESI. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e dell'interno.* — Per conoscere se corrisponda al vero la notizia secondo cui, per la locale festa della « Unità » nel comune di San Stino, in località La Salute di Livenza, sia stato concesso l'uso del cortile della scuola

pubblica e se i Ministri interessati ritengano confacente con le istituzioni scolastiche tale uso che esula, se non è addirittura in contrasto, con l'istruzione pubblica. (4-08441)

ALESI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere se corrisponda a verità la ventilata soppressione della pretura del Mandamento di Cavarzere - Cona, e se è a conoscenza dell'ordine del giorno votato dal consiglio comunale del comune di Cavarzere (Venezia) della seduta del 22 settembre 1969.

Data l'attuale insufficienza dei mezzi di comunicazione tra Cavarzere e Chioggia, distanti fra loro chilometri 25 e serviti da una unica linea di corriere due volte al giorno, il provvedimento contribuirebbe ad accrescere le difficoltà di ordine burocratico ed economico che gravano sugli abitanti di Cavarzere. (4-08442)

PAPA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se è vero — anche in relazione alle vive proteste espresse nei giorni scorsi dagli agricoltori a Salerno ed alla crisi che travaglia quel settore — che notevoli somme relative all'integrazione del prezzo dell'olio ai coltivatori di quella provincia giacciono inutilizzate presso gli uffici competenti di quella provincia e quali cause hanno determinato tale deficienza.

Per conoscere quali disposizioni ha inteso o intende dare per far provvedere all'immediato pagamento delle quote di integrazione del prezzo dell'olio agli aventi diritto, i quali hanno necessità di incassi per le generali e particolari difficoltà note. (4-08443)

D'ALESSIO E LUBERTI. — *Ai Ministri dell'interno e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere se sono a conoscenza del vivo stato di agitazione determinatosi tra i contadini e i lavoratori di Fondi a causa della decisione del commissario straordinario al comune di spostare il mercato settimanale dalla domenica al mercoledì, tenuto presente che — date le caratteristiche sociali della popolazione locale — il detto giorno è il più conveniente per le esigenze delle famiglie dei lavoratori, anche sotto il profilo dell'acquisto di merci a prezzi più accessibili;

per conoscere inoltre se non intendono suggerire al commissario straordinario l'opportunità e la necessità di svolgere adeguate consultazioni prima di assumere decisioni sif-

fatte ricercando anche — come sarebbe stato opportuno nel caso in questione — quelle soluzioni che pur venendo incontro a giuste richieste della categoria dei commercianti fissi locali — quale quella del riposo settimanale ad esempio — non comportino tuttavia inconvenienti e disagi per la generalità dei cittadini. (4-08444)

D'ALESSIO, LUBERTI, ASSANTE, RAUCCI E PIETROBONO. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord e al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere, in riferimento alla mancata risposta ad altra interrogazione, di fronte all'ampio movimento di lotta dei lavoratori e delle popolazioni della zona meridionale di Latina, quali provvedimenti intendono attuare per la ristrutturazione del nucleo industriale di Gaeta, vincolato oggi ad una scelta particolaristica e di carattere nettamente speculativo, tenendo presente che:

a) la dimensione del comprensorio, limitato di fatto a 170 ettari del territorio di Gaeta, contrasta con una corretta impostazione dello sviluppo, che per essere valida deve abbracciare in primo luogo le piane del Garigliano — anche per valorizzare gli organici rapporti esistenti con la vicina zona di Sessa Aurunca e di Cassino — e la pianura di Fondi in relazione alle esigenze di intervento pubblico per le trasformazioni dell'agricoltura;

b) le aree ricadenti nel suddetto comprensorio sono notoriamente acquisite da un gruppo finanziario operante sul posto e collegato con la raffineria Getty in modo tale che l'ente-nucleo è stato, fin dalla sua origine, strumentalizzato a fini di speculazione privata in contrasto con gli interessi pubblici e dei lavoratori;

c) il consorzio per il nucleo nella sua attuale composizione, è il risultato di una procedura, basata sulla composizione e attuata con un colpo di mano da parte della Cassa del mezzogiorno, che ha portato alla esclusione dei municipi della zona ed invece alla inclusione, in posizione di preminenza, di una associazione di industriali appositamente costituita;

d) la suddetta associazione è una diretta emanazione del ricordato gruppo finanziario locale, confermandosi così che l'ente-consorzio, voluto dalla cassa con le caratteristiche menzionate, è stato trasformato in uno strumento di intervento di privati, per orientare

secondo scelte private la spesa pubblica e l'intervento della cassa;

e) il consorzio suddetto, infine, è sostanzialmente inoperante nei suoi organi statutari essendo dirette, fin dalla sua costituzione, da un commissario, definito dalla stampa locale, « uomo di fiducia dell'onorevole Andreotti ».

Per conoscere quindi il pensiero dei Ministri interessati in merito:

1) alla costituzione di un consorzio tra gli enti locali di tutta l'area meridionale di Latina, da Fondi al Garigliano con l'inclusione anche dei territori situati sulla riva sinistra, per definire e attuare una politica di sviluppo e di industrializzazione in armonia con le previsioni della programmazione regionale;

2) alla necessità di non autorizzare, ovvero di revocare autorizzazioni concesse, quali quella per l'installazione del « campo boe » nella rada di Gaeta che sono in contrasto con rilevanti interessi economici della zona e non si inquadrano nelle previsioni di una politica di sviluppo. (4-08445)

D'ALESSIO E LUBERTI. — *Ai Ministri dell'interno, della pubblica istruzione e della marina mercantile.* — Per conoscere — premesso che il commissario straordinario al comune di Fondi non risponde alle richieste di informazione in tal senso rivoltegli — quali sono le lottizzazioni approvate finora dall'amministrazione comunale lungo la fascia di terreno compresa tra il lago e il mare;

quali sono le caratteristiche della lottizzazione denominata « isola dei Ciurli » richiesta dall'omonima cooperativa e approvata dal comune;

se sono state avanzate richieste di lottizzazione da parte delle proprietà della suddetta zona e in particolare da parte dei signori Apolloni e Pallavicini nonché dalla « propaganda fide » e dall'IMPDAI, e quali autorizzazioni sono state concesse;

inoltre se risponde al vero che sarebbe in corso una trattativa per la cessione ad un gruppo privato dei diritti civili sulle acque del lago di Fondi in connessione con la proposta valorizzazione del lago stesso mediante l'apertura di un porto turistico;

infine se è stato posto allo studio un programma di sistemazione edilizia e urbanistica della fascia costiera allo scopo di aprirla al libero godimento delle popolazioni locali e dei lavoratori. (4-08446)

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 1969

MONACO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, dell'industria, commercio e artigianato e delle partecipazioni statali.* — Per sapere se non ritengano doveroso intervenire d'urgenza per sanare in maniera definitiva e imparziale la gravissima situazione del complesso tipografico ex Apollon, per il quale con inconcepibile discriminazione e in contrasto con i precisi accordi intercorsi, con l'avallo ministeriale, fra i datori di lavoro e i lavoratori si è provveduto alla riassunzione unicamente di quei dipendenti che occupano lo stabilimento, e ciò a tutto danno della produttività del complesso e degli altri 147 dipendenti non riassunti dalla società che attualmente lo gestisce, e cioè, la SAT, del gruppo IRI.

In particolare si chiede di avere la conferma che i primitivi accordi prevedevano la riassunzione di tutti i dipendenti e non soltanto di 173 scelti non in base a un programma di ridimensionamento aziendale o a valutazione di merito tecnico e personale, ma solo perché tanti erano coloro che avevano occupato lo stabilimento.

Si chiede altresì di conoscere:

a) a quali condizioni è avvenuto il passaggio di proprietà della azienda e quanto è stato corrisposto ai vecchi azionisti;

b) come è avvenuta la restituzione della somma di 350 milioni erogata lo scorso anno quale contropartita per la immediata riapertura dello stabilimento, che in effetti non avvenne;

c) quali sono i veri rapporti della SAT con l'IRI, e in base a quali valutazioni si pensi che la SAT con un modesto capitale di 1 milione, possa gestire un complesso industriale il cui giro di affari è di alcuni miliardi annui;

d) se corrisponde a verità che nei piani della nuova gestione vi sarebbe quello di distruggere lo stabilimento ex Apollon;

e) se si può confermare la notizia che in data 15 ottobre 1969 il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha inviato un fonogramma a quello dell'industria e commercio confermando che l'accordo a suo tempo stipulato prevedeva la riassunzione di tutti gli ex dipendenti in forza al momento dell'inizio delle trattative. (4-08447)

FERIOLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del tesoro.* — Per conoscere per quale ragione al personale ex GMA, inquadrato nel RSE - legge 1600/60, tabella A - che cessa dal servizio per raggiunti limiti di età, l'ENPAS a distanza di sei-otto

mesi versi, in linea di massima, l'anticipo sulla indennità di buonuscita soltanto dal 1961 in poi, senza dare indicazione alcuna circa la mancata erogazione riferentesi al periodo di servizio, egualmente di ruolo, effettuato dal 27 ottobre 1954 al 18 luglio 1961.

L'interrogante ritiene che tale procedura sia in contrasto con « il carattere integrativo del trattamento di quiescenza » che detta indennità riveste, in quanto fu istituita « con lo scopo precipuo di fornire al dipendente - all'atto del collocamento a riposo - un aiuto immediato onde superare il periodo critico del passaggio alla nuova impostazione di vita ». (4-08448)

FERIOLI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere se non intenda intervenire presso l'ANAS perché siano accelerati con tutta l'urgenza che il caso richiede i lavori, ormai da più mesi in corso sul ponte di Po a Piacenza, per la riparazione dei punti di congiunzione fra le varie sezioni del viadotto.

Si fa presente che gli automobilisti delle zone hanno già, e più volte, manifestato le loro preoccupazioni (di cui si è fatta portavoce anche la stampa locale) in relazione a diversi incidenti già verificatisi a causa dell'interruzione del traffico, incidenti che si teme possano aumentare in questa stagione per la nebbia e la conseguente scarsa visibilità. (4-08449)

FERIOLI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere quali provvedimenti intenda assumere nei confronti dell'Istituto case popolari di Piacenza che da più anni risulta lasciare inutilizzata la somma di quasi un miliardo, a disposizione dello stesso per la costruzione di alloggi popolari sulle aree ad esso - e sempre da più anni - assegnate dal comune di Piacenza nell'ambito del piano per l'edilizia popolare ed economica. (4-08450)

FERIOLI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se ritenga legittimo il fatto che con il regolamento per i medici fiduciari delle ferrovie dello Stato approvato con decreto ministeriale n. 3685 in data 8 aprile 1968 siano stati lesi diritti acquisiti dai medici assunti essendo in vigore il precedente regolamento, e cioè il regolamento approvato con decreto ministeriale numero 1743 del 14 novembre 1962 in vigore dal 1° gennaio 1963.

In particolare si fa presente che nel nuovo regolamento risulta non ammessa, neppure in via di norma transitoria, la possibilità di

cui all'articolo 39 del regolamento del 1962 che prevedeva che l'esonero per età potesse avvenire d'ufficio al compimento del 65° anno di età sempre però che gli interessati avessero raggiunto i 10 anni di servizio utili per il trattamento di quiescenza e che qualora alla data del compimento del 65° anno non fosse stato raggiunto il limite di servizio, l'esonero fosse deliberato al compimento di tale limite sia pure, in ogni caso, non oltre il 70° anno di età.

Per sapere quindi se, al fine di rispettare i legittimi diritti degli interessati, il Ministro non intenda disporre l'immediata sospensione degli eventuali provvedimenti d'esonero per i casi di cui sopra e, in via definitiva, modificare poi il vigente regolamento con opportuna norma transitoria. (4-08451)

GIRARDIN. — *Ai Ministri del bilancio e programmazione economica, dell'industria, commercio e artigianato, dell'agricoltura e foreste e del lavoro e previdenza sociale.* — Per sapere quali urgenti interventi intendono promuovere per impedire la minaccia di chiusura dello zuccherificio di Este (Padova) da parte della società Distillerie di Cavarzere.

L'interrogante nel far presente che lo zuccherificio di Este si trova in una zona dichiarata economicamente depressa ai fini della legge n. 614, ritiene contrario ad ogni principio di corretta applicazione della programmazione dello sviluppo economico la decisione di chiudere le poche attività industriali esistenti in aree depresse, che sono particolarmente al servizio dell'agricoltura, come è avvenuto per lo zuccherificio di Montagnana e chiede l'immediato interessamento dei Ministri interessati e soprattutto del Ministro del bilancio per un esame della situazione a livello ministeriale con le organizzazioni di categoria interessate. (4-08452)

GIOMO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere secondo quali criteri si perseveri ad escludere gli abilitati per la scuola superiore in scienze naturali dalle graduatorie di incarichi e supplenze nella scuola media dell'obbligo. Ciò appare infatti tanto più assurdo se si considera:

1) che il titolo abilitante (classe 15^a) vale per tutti i tipi di scuola;

2) che detto titolo è riconosciuto valido agli effetti della immissione in ruolo nella scuola media inferiore per l'insegnamento di matematica e osservazioni scientifiche in base alla legge Bellisario e Racchetti;

3) che secondo il criterio stabilito dal Ministero della pubblica istruzione l'insegnamento scientifico rimane mortificato a causa della improvvisazione cui sono costretti gli insegnanti provenienti dalle facoltà di matematica e di economia, che, logicamente, sono del tutto digiuni da nozioni bioscientifiche; mentre per converso i laureati in scienze ed in biologia hanno dovuto sostenere un serio esame di matematica che li rende idonei a soddisfare, più che pienamente, le richieste della scuola media inferiore.

L'interrogante fa rilevare infine che l'esclusione di queste categorie di insegnanti diventa particolarmente grave nelle grandi città dove si verifica l'assurdo di personale non abilitato favorito nella scelta della sede, rispetto a chi, pur avendo conseguito una o più abilitazioni in scienze naturali, per la scarsità di cattedre nelle scuole superiori, si vede costretto a ripiegare in sedi periferiche e disagiate in qualità di supplente non abilitato. (4-08453)

INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere i provvedimenti immediati che saranno adottati a carico dei responsabili della sparatoria attuata verso le ore 13 del giorno 17 ottobre 1969 nella fabbrica dei fratelli Salvetti di Aprilia contro un picchetto di operai che stazionava nei pressi dello stabilimento dopo la completa riuscita, sin dalla mattina, dello sciopero generale;

per conoscere altresì il suo pensiero in merito alla "protezione", accordata ai suddetti "industriali" dai carabinieri, che hanno assistito, senza intervenire, alla sparatoria e alla minaccia con le armi contro i lavoratori durata per circa un'ora; nonché alle agevolazioni e ai contributi concessi dallo Stato ai fratelli Salvetti che impongono agli operai dipendenti 72 ore settimanali di lavoro, con il pagamento fuori busta degli straordinari, e una paga mensile ordinaria di lire 36.000 per i giovani di quarta categoria e di lire 45.000 per quelli di seconda;

per sapere infine se, considerate le gravi iniziative provocatorie poste in essere dal padronato nella zona industriale Roma-Latina nell'intento di esasperare gli operai in lotta, intende intervenire a garanzia dei diritti di libertà e della vita stessa dei lavoratori.

(3-02128)

« D'ALESSIO, LUBERTI ».

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 OTTOBRE 1969

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per sapere come viene valutato il grave pericolo che hanno corso i monumenti e gli edifici prospicienti il bacino di San Marco a Venezia a seguito dell'incidente occorso alla nave *Charitas* carica di 14 mila tonnellate di olio combustibile.

« Per sapere se non ritenga, pertanto, alla luce di questo episodio che rinnova ansie dovute ad altri drammatici incidenti, necessario predisporre tutti gli adempimenti perché il traffico petrolifero sia dirottato dalla via d'acqua che attraversa il centro storico usufruendo del canale Malanocco-Marghera recentemente scavato.

(3-02129)

« DEGAN ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere quali provvedimenti intendono prendere a carico del personale di pubblica sicurezza e del corpo dei carabinieri i quali in Aprilia (Latina), prontamente avvertiti che il giorno 17 ottobre 1969, verso le ore 13, uno dei proprietari dell'azienda CAR Sud aveva sparato tre colpi di arma da fuoco contro degli operai, ferendone tre, hanno ommesso di provvedere sinanche al fermo del responsabile del criminoso gesto.

« Va ulteriormente rilevato che accanto a questa grave omissione i carabinieri di Aprilia e i funzionari di pubblica sicurezza di Latina, ne hanno commessa un'altra consistente nell'aver ritardato nel fornire le informazioni sul grave fatto alla procura della Repubblica presso il tribunale di Latina, poiché il giorno dopo, alle ore 11, presso gli uffici della procura stessa non era pervenuto né un fonogramma né altra idonea segnalazione al riguardo.

(3-02130) « LUBERTI, BARCA, D'ALESSIO, POCCHETTI ».

INTERPELLANZE

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Ministro degli affari esteri, per domandare quale politica attiva e immediata intenda seguire il Governo in ordine:

1) alle nuove prospettive che si aprono per l'Europa occidentale, anzi per l'Europa dei sei, dopo il mutamento radicale della gestione politica nella Repubblica Federale Tedesca;

2) alla nuova politica degli Stati Uniti che, sotto l'amministrazione Nixon, tendono

evidentemente, pur con ogni cautela, a ridimensionare, quando non addirittura a sopprimere, gli impegni politico-militari nelle altre parti del mondo, con la dottrina ormai troppe volte ripetuta che " gli Stati Uniti non possono fare da gendarme in ogni parte del mondo ", dottrina che vuole palesemente stimolare in ogni " alleato " un maggiore impegno, una maggiore coscienza e una maggiore responsabilità di difesa;

3) alla rivoluzione nazionalista e indipendentista della Libia che interessa direttamente l'ordine politico del Mediterraneo centrale e la sicurezza del nostro Paese.

« E tanto, nella convinzione che non basta più reiterare, in ogni occasione, " la immutata fedeltà al Patto Atlantico e alla Nato " per dissipare perplessità e preoccupazioni derivanti dagli avvenimenti che hanno mutato, o stanno mutando, radicalmente la situazione in Europa e nel Mediterraneo, al punto da farla apparire del tutto diversa da quella per la quale vennero concepiti e attuati, venti anni fa, il Patto Atlantico e la Nato.

(2-00369)

« COVELLI ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro degli affari esteri, per conoscere:

l'atteggiamento del Governo in relazione alla esigenza di operare per il superamento dei blocchi militari contrapposti e, di conseguenza, per la recessione dell'Italia dal Patto Atlantico, in modo che il nostro Paese contribuisca alla realizzazione di un nuovo equilibrio internazionale fondato sull'indipendenza e sulla cooperazione volontaria tra i popoli;

gli orientamenti e le eventuali iniziative del Governo nei confronti della prospettiva della Conferenza pan-europea che costituisca momento per la realizzazione di un sistema di sicurezza nel nostro continente;

gli orientamenti e le eventuali iniziative del Governo per la soluzione della crisi nel medio oriente e per una modificazione profonda dell'attuale situazione del bacino mediterraneo, volti al consolidamento della pace, all'intensificarsi delle relazioni fra tutti i paesi di quest'area nevralgica del mondo e al sostegno dei popoli e degli Stati che si sono liberati o lottano per liberarsi dal colonialismo;

l'opinione del Governo sulla fase cui è giunta l'aggressione degli USA contro il Vietnam e se esso mutando la posizione negativa ribadita anche recentemente, non ritenga di

stabilire relazioni diplomatiche fra il nostro Paese e la Repubblica democratica del Vietnam;

l'opera intrapresa dal Governo — e quali sono a tutt'oggi i risultati — per lo stabilimento delle relazioni diplomatiche fra il nostro Paese e la Repubblica popolare cinese;

l'atteggiamento assunto dalla delegazione italiana alla attuale sessione dell'assemblea generale dell'ONU perché l'organizzazione possa acquisire il carattere di rappresentanza universale dei popoli e gli atti concreti compiuti in tale direzione.

(2-00370) « LONGO LUIGI, IOTTI LEONILDE, BERLINGUER, PAJETTA GIAN CARLO, INGRAO, SANDRI, CARDIA, CORGHI, GALLUZZI, MACCIOCCHI MARIA ANTONIETTA, PEZZINO, BARTESAGHI, PISTILLO ».

MOZIONE

« La Camera,

constatato che l'attuazione del piano per il potenziamento dei porti italiani è stata inficiata da alcuni gravi inconvenienti tra i quali:

l'inadeguatezza degli stanziamenti, per cui soltanto 135 miliardi sui 260 previsti dal programma economico quinquennale sono stati destinati alla costruzione di vere e proprie opere marittimo-portuali;

la suddivisione degli stanziamenti fra un eccessivo numero di porti, col risultato che nessuna grande opera portuale organica è oggi in costruzione in Italia;

l'eccessiva lunghezza e complessità delle procedure, per cui gran parte delle opere finanziate con la legge n. 1200 del 1965 non sono ancora state appaltate;

constatato che ciò ha impedito l'attuazione di un programma unitario ed organico di potenziamento dei maggiori porti italiani, che tenga conto dei seguenti fattori:

il costante aumento del traffico portuale italiano nel suo complesso;

l'aumento dello sbarco degli olii minerali e la necessità di dotare il nostro Paese delle attrezzature atte a ricevere le superpetroliere;

l'attualità di nuove tecniche del trasporto marittimo (navi-traghetto, navi porta *containers*, navi porta chiatte, ecc.) e la urgente necessità di provvedere alle relative attrezzature portuali;

l'esistenza di regioni " marittimo-portuali " non necessariamente coincidenti con le regioni geografiche;

considerato che ciò avviene mentre i più grandi porti europei stanno celermente provvedendo a potenziare ed ampliare le loro attrezzature, per cui l'economia italiana, il cui sviluppo è indissolubilmente legato all'incremento dei nostri traffici con l'estero, per non rimanere soffocata sarà inevitabilmente costretta a servirsi dei porti stranieri;

considerato che il " libro bianco " sul problema dei residui passivi edito dal Ministero del tesoro alla metà del 1969 dichiara che il problema dei residui passivi può essere ritenuto insolubile allo stato attuale della pubblica amministrazione e che " nel frattempo si potrebbe esaminare l'opportunità del ricorso ad appositi organismi (enti, società a partecipazione statale, agenzie) per l'esecuzione di interventi di natura più propriamente economica, per i quali sia possibile un raffronto fra costi e benefici (anche in termini di utilità) ";

impegna il Governo:

1) a deliberare l'attuazione di un secondo piano dei porti della durata di sei anni, che preveda uno stanziamento comprendente la somma di 90 miliardi circa non ancora utilizzati sui 260 previsti dal programma economico nazionale 1966-1970 e la somma che per tale destinazione sarà prevista dal programma economico 1971-1975;

2) a prevedere in detto piano la realizzazione con carattere prioritario di alcuni complessi organici portuali di grande rilevanza per l'economia nazionale, oltre al completamento di attrezzature dei porti minori;

3) a creare, per la realizzazione di tali infrastrutture, una società a partecipazione statale la quale, salvaguardando la gestione pubblica dei porti e le competenze degli Enti portuali, con procedure accelerate, ed eventualmente reperendo i mezzi necessari sul mercato finanziario, anticipi il finanziamento totale delle opere più urgenti, e sia quindi in grado di realizzare in pochi anni, analogamente a ciò che è stato fatto per le autostrade, un sistema portuale che sia all'avanguardia in Europa.

(1-00070) « DAGNINO, BELCI, CATTANEI, SISTO, BOFFARDI INES, ANSELMI TINA, SCOTTI, BOTTARI, RUSSO FERDINANDO, SQUICCIARINI, GIORDANO, MARRACCINI, ANDREONI, LUCIFREDI ».