

505.

SEDUTA DI LUNEDÌ 18 OTTOBRE 1971

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUZZATTO

INDICE		PAG.
	PAG.	
Missioni	31661	MENICACCI 31674
Disegno di legge (Annunzio)	31661	PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato <i>per la grazia e giustizia</i> 31661
Disegno di legge (Discussione):		REALE ORONZO 31686
Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (<i>Modificato dal Senato</i>) (380-B)	31661	VASSALLI 31690
PRESIDENTE	31661	Proposte di legge (Annunzio) 31661, 31698
BIONDI	31669	Interrogazioni (Annunzio) 31698
CAMBA	31683	Relazioni ministeriali (Annunzio) 31698
GRANZOTTO	31680	Risoluzione (Annunzio) 31698
GUIDI	31661	Risposte scritte ad interrogazioni (Annunzio) 31661
		Ordine del giorno delle prossime sedute . . 31698

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

FELICI, *Segretario ff.*, legge il processo verbale della seduta di giovedì 14 ottobre 1971.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Azimonti, Bianchi Gerardo, Ceravolo Sergio, Corti, Giachini, Girardin, Guerrini Giorgio, Guglielmino, Marino, Marocco, Marraccini, Mitterdorfer, Pedini, Pintus, Russo Ferdinando, Scarascia Mugnozza, Spadola, Vetrone e Zucchini sono in missione per incarico del loro ufficio.

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

GIUDICEANDREA ed altri: « Norme straordinarie per la utilizzazione immediata dei fondi a disposizione per l'edilizia scolastica e per il reperimento di locali provvisori » (3700).

Sarà stampata e distribuita.

Annunzio di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Il ministro delle finanze ha presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge:

« Modificazioni alla legge 26 giugno 1959, n. 476, portante modifiche all'articolo 18 della legge 8 marzo 1943, n. 153, relativa alla costituzione, attribuzioni e funzionamento delle commissioni censuarie » (3701).

Sarà stampato e distribuito.

Annunzio di relazioni ministeriali.

PRESIDENTE. Il ministro del bilancio e della programmazione economica e il ministro del tesoro hanno trasmesso, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 2, della legge 2 marzo

1963, n. 283, e dell'articolo 4, della legge 25 ottobre 1968, n. 1089, la *Relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia* (doc. XIII, n. 4-bis), nonché una *Relazione sull'utilizzo del fondo IMI per il finanziamento della ricerca applicata* (doc. XIII, n. 4-ter).

Il documento sarà stampato e distribuito.

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.

Discussione del disegno di legge: Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (modificato dal Senato) (380-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che su questo disegno di legge è stata richiesta dal gruppo liberale la discussione senza limitazioni di interventi, a norma dell'articolo 83, terzo comma, del regolamento, mentre il gruppo del Movimento sociale italiano ha chiesto, a norma del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento, per gli oratori del gruppo stesso iscritti a parlare, la deroga al termine per la durata degli interventi.

Il relatore ha dichiarato di rimettersi alla relazione scritta, riservandosi di intervenire al termine della discussione sulle linee generali.

Il rappresentante del Governo desidera parlare ora?

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Anch'io mi riservo di intervenire al termine della discussione sulle linee generali.

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

GUIDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo qui ad esaminare in sede di seconda lettura il testo del disegno di legge di delega per la riforma del codice di procedura penale, un esame, certo, che richiede una certa sommarietà dal punto di vista dell'analisi di determinate questioni, ma che pur sollecita alcuni approfondimenti di carattere generale; un esame che viene affrontato, mi si consenta, anche in modo assai sbrigativo, assente in permanenza il ministro *ad interim* di grazia e giustizia — credo che forse faremo bene a rassegnarci all'assenza del ministro *ad interim* di grazia e giustizia visto che in nessuna circostanza nel corso dell'*iter* di questo provvedimento ne abbiamo registrata la presenza — il che dimostra anche lo spirito con cui la maggioranza si accinge a discutere questo importante disegno di legge.

In questo intervento, noi concentreremo l'attenzione su alcune questioni particolari, anche in considerazione del fatto che l'articolo 70 del nostro regolamento, al secondo comma, per quanto attiene ai progetti già approvati dalla Camera e rinviati dal Senato, circoscrive l'esame ai punti emendati dal Senato. Noi comunisti, lo ricorderete, onorevoli colleghi, in occasione del dibattito che si svolse in quest'aula e che interessò allora l'intero provvedimento, presentammo ben 40 emendamenti proponendo pertanto indubbiamente un'alternativa che investiva i punti salienti dello stesso processo e che costituiva certamente una visione alternativa di un autentico processo accusatorio. Orbene, anche se in questa sede saremo costretti ad un esame più limitato, daremo lo stesso il nostro contributo presentando pochi emendamenti e concentrando l'attenzione su quelli che a nostro modo di vedere sono gli elementi peggiorativi introdotti dal Senato, e per essere più precisi, dalla maggioranza di quel Consesso.

È quindi inevitabile che la nostra discussione investa quattro gruppi di questioni: una valutazione sulla legge nel suo complesso, che conferma la validità del giudizio sul metodo e sul merito dell'approvazione della stessa legge; il giudizio sul testo del Senato; le ragioni politiche che hanno indotto a questo netto peggioramento; ed infine il valore di una reale riforma, anche ai fini di un rinnovamento dell'amministrazione giudiziaria e della realizzazione di quell'ordine democratico che il paese realmente chiede.

Era inevitabile, onorevoli colleghi, che la previsione che facemmo nel corso del dibattito relativo alla riforma generale del codice di procedura penale si avverasse. Certo non ce ne rallegriamo, ma devo sottolineare come fin d'allora noi dicemmo che questo tipo di processo, quale voi lo avevate configurato, certamente sarebbe stato aperto ed esposto a tutta una serie di iniziative dirette al suo peggioramento, cioè la stessa ambiguità, la stessa ambivalenza di determinate soluzioni non potevano non prestare il fianco alla iniziativa di gruppi di destra, che poi sono riusciti a far passare emendamenti, in buona parte nettamente peggiorativi. Fin dai lavori in Commissione e in aula nel nostro ramo del Parlamento già assistemmo a tutta un'attività che era diretta al riassorbimento nel sistema inquisitorio di ogni proposta innovativa. Noi ricordiamo la prima relazione dell'onorevole Valiante, certo aperta, coraggiosa, e come quella impostazione gradualmente abbia dovuto subire degli arretramenti, dei peggioramenti, tali appunto che si giunse a presentare un testo che certamente non risolveva il problema di dare al nostro paese un processo rapido e democratico.

Ne sia una prova la questione dell'indagine preliminare. Avrete presenti, onorevoli colleghi, anche gli attacchi che si sono diretti a quel tipo di soluzione che voi avete proposto. Orbene, noi ricordiamo che erano possibili tre soluzioni. Noi eravamo e siamo assertori di quella secondo cui il giudice dev'essere immediatamente investito delle prime indagini, dei primi atti sommari istruttori: è un modo, questo, di dare una garanzia allo stesso corso del processo ed anche di eliminare le quattro istruttorie che affliggono il nostro processo, è un modo soprattutto di liberare il nostro processo delle ipoteche poliziesche che indubbiamente gravano su di esso. Questa era la prima soluzione, del resto auspicata anche da alcuni magistrati romani, che indicavano questa soluzione come quella più valida per dare al processo penale un'impronta nuova, moderna e democratica.

Di fronte a questa impostazione sono stati dati due tipi di risposta. Ve n'è una che credo muova anche da determinati gruppi che si richiamano a posizioni giuste, anche se talvolta in forma confusa, i quali pongono il problema di un rinnovamento del potere, senza veder però ora la differenza, che pure esiste, tra la figura del giudice, quella del pubblico ministero e quella della polizia. Colgono indubbiamente nel segno coloro i quali affermano che il vero problema della giustizia

italiana è quello di realizzare nuovo potere democratico; e indubbiamente questa strada si può percorrere soltanto attraverso una riforma radicale dell'ordinamento giudiziario, che noi poniamo, anche in questo dibattito, in testa alla riforma, anzi ad ogni riforma.

Presupposto e cardine, quindi, di ogni riforma è un nuovo tipo di giudice e di potere giudiziario: la posizione dello stesso pubblico ministero come titolare dell'accusa, liberato perciò dall'ibridismo dato dalla sommaria delle funzioni di giudice e di accusatore, un giudice autonomo e responsabile verso la società. E quanto chiede il paese, sempre con maggior insistenza (e non soltanto la nostra parte). Abbiamo visto che anche in sede di dibattito al Senato questo tema ha avuto una profonda eco. Si è trattato il tema della interpretazione della legge, rivolgendosi giuste critiche alla Suprema Corte.

E certo il problema massimo quello della giustizia italiana, quello della interpretazione della legge; un problema che interessa non soltanto il potere giudiziario, ma anche lo stesso Parlamento, giacché, attraverso una interpretazione distante dalla volontà del legislatore, si arriva a costruire una legge nuova, a creare quindi un antagonismo di poteri, a vanificare la stessa funzione del Parlamento, e a sostituire la volontà del Parlamento con la volontà dei interpreti.

Per questo quella dell'interpretazione della legge è certo materia che riguarda gli studiosi di diritto, che riguarda indubbiamente la sfera giudiziaria, ma che riguarda anche i problemi della vita costituzionale del nostro paese. Ed in questo senso il nostro gruppo dà una risposta nuova e legata alla stessa Carta costituzionale. Noi non pensiamo tanto a controlli esterni nei confronti della magistratura, anzi questi li respingiamo; diciamo con chiarezza che indubbiamente una vera aderenza alla sovranità popolare si potrà realizzare immettendo rappresentanti popolari nei collegi giurisdizionali, in primo luogo attuando quella giuria popolare che indubbiamente è accolta con favore anche da altri gruppi parlamentari, ma che stenta a nascere. L'onorevole Leone diceva, nell'altro ramo del Parlamento: « Veleggiamo verso la giuria popolare ». Non credo, onorevoli colleghi, che si possa dir questo, è vero che molti concordano, bisogna però incominciare coraggiosamente a tessere la vela. Anche l'occasione odierna può essere colta e a nostro giudizio non dovrebbe andare perduta.

Quindi, il tema della componente popolare è una questione decisiva ai fini della riforma

ma dell'ordinamento giudiziario. Sappiamo, certamente, che il Governo è moroso da anni a proposito della presentazione di un disegno di legge per la riforma dell'ordinamento giudiziario. Ricordiamo che l'anno scorso (è l'ultima delle date) vi era stato un impegno preciso per la primavera; poi, l'impegno è stato ancora rinnovato. Sta di fatto che il Governo chiaramente rifiuta questo impegno, spesso anche con pretesti che non hanno davvero alcuna veste di plausibilità. Pensiamo, ad esempio, all'affermazione che è impossibile presentare un disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario perché — si dice — i magistrati non sono concordi. Certo, in un disegno di natura politica, concernente in una riforma di questo rilievo, è impensabile che vi sia un accordo generale della magistratura, così come è impensabile che vi sia l'unanimità dei vari settori del Parlamento. E un problema che pone grandi scelte di carattere costituzionale, sia a noi sia a voi. Ecco perché insistiamo in questa sede a dire che la riforma del codice di procedura penale — anche la migliore — può non avere un grande significato se non è preceduta da una riforma dell'ordinamento giudiziario che dia una nuova dimensione al giudice, che dia al nostro paese un nuovo tipo di giudice democratico, riforma quest'ultima che rappresenta senza dubbio una esigenza fondamentale. La figura del pubblico ministero, la funzione della Cassazione: queste sono certamente le questioni di fondo, insieme con un giudice di base, cioè con un giudice che sia in grado di risolvere i problemi fondamentali legati anche ai più minuti bisogni della giustizia, insieme con un giudice elettivo e di pace.

Queste, onorevoli colleghi, sono alcune riflessioni a proposito dell'esigenza primaria di una riforma dell'ordinamento giudiziario. A coloro che indicano l'esigenza di una modificazione e di un nuovo equilibrio di potere nell'ambito della magistratura, noi rispondiamo positivamente. Ma, detto questo, non ci si può sottrarre a una differenziazione, riconoscendo come radicalmente diversa è la soluzione di affidare al giudice le prime indagini e di affidarle al pubblico ministero o anche alla stessa polizia giudiziaria. Questa, quella di investire il giudice delle sommarie notizie del reato, è la prima soluzione da noi indicata.

La soluzione che voi ci avete indicato era invece quella dell'obbligo della polizia giudiziaria di riferire immediatamente al pubblico ministero la notizia del reato. Noi ave-

vamo già indicato i pericoli di una tale soluzione, dicendo che si sarebbe dato vita ad un'altra istruttoria, nella quale il pubblico ministero avrebbe avuto il predominio nella gestione della stessa prova, in una parola, che si sarebbe, per altra strada, proceduto all'inserimento di quella componente poliziesca che volevamo vedere, viceversa, liquidata nel nuovo processo. Orbene, era prevedibile che la linea che voi prospettavate si sarebbe prestata ad ulteriori involuzioni. Ed ecco la terza soluzione che viene presentata dalla maggioranza al Senato: la soluzione secondo cui il pubblico ministero avrebbe l'obbligo di verbalizzare le notizie e le fonti di prova della polizia. Il pubblico ministero diviene il verbalizzante della polizia: questa è la soluzione che viene presentata da ultimo.

Io non voglio soltanto sottolineare alcuni aspetti che attengono al prestigio del pubblico ministero, perché prevalgono le osservazioni di sostanza. Sta di fatto che il pubblico ministero si ridurrebbe ad essere uno strumento della polizia, recependo almeno nella fase iniziale la stessa impostazione della polizia giudiziaria. Abbiamo in fondo, sotto il manto della verbalizzazione del pubblico ministero, un processo di polizia, che può diventare persino più pericoloso, perché avallato dal nome, dalla firma, dalla presenza dello stesso pubblico ministero.

Ecco perché noi diciamo che quella vostra impostazione poteva attirare soluzioni peggiorative sotto il pretesto di una maggiore correttezza formale. Va da sé, onorevoli colleghi, che noi respingiamo la soluzione peggiorativa offerta dal Senato e diciamo con chiarezza che ci adopereremo comunque perché almeno sia ripristinata la soluzione che era stata approvata dalla Camera. Quando si arriva a queste conclusioni cui è arrivata la maggioranza (parleremo poi di quale tipo di maggioranza si sia delineata al Senato) si viene a dire che la prova dovrebbe essere affidata alla polizia giudiziaria.

Diceva l'onorevole Leone — e credo che ciò sia indicativo di una mentalità e di un orientamento — che « la prova dovrà pur trovarla l'organo di polizia giudiziaria ». Noi non siamo per quest'appalto dell'acquisizione delle prove alla polizia, di cui una magistrale sentenza della Corte costituzionale ricordava i pericoli, soprattutto nella prima fase in cui si costruiscono i binari del processo. Questa è la linea che viene sostenuta apertamente nell'apposito emendamento del Senato al primo progetto. È quindi evidente che si tratta

di una soluzione peggiorativa che noi senza esitazioni respingiamo.

Un secondo gruppo di questioni, che ancora una volta denota come quell'impostazione, data alla riforma, poteva essere foriera di ulteriori peggioramenti, riguarda la durata dell'istruttoria e della carcerazione preventiva, e sorge dagli emendamenti del Senato in merito alla durata massima dell'istruttoria, di 12-18 mesi, e alla carcerazione preventiva, fino a 4 anni. Perciò, pensando ai processi più gravi potremo avere fino a 4 anni di carcerazione preventiva che dovrebbero coincidere con la previsione di un processo che dura almeno altrettanto. Cioè il Senato ha detto chiaramente che con questa riforma non ci darà certamente un processo più breve, il che credo debba considerarsi uno degli aspetti che espongono il vostro disegno di legge delega alle nostre più ferme critiche.

Crede che uno dei risultati più proficui conseguiti dall'indagine conoscitiva sulle carceri, ottenuti anche grazie alla presa di coscienza ed alla conoscenza dei problemi e delle soluzioni ai problemi della giustizia in altri paesi (dall'Inghilterra alla Svezia, alla Polonia), sia stata la constatazione del fatto che in questi paesi, ad ordinamento diversi, il criterio comune ispiratore è che il processo non debba durare più di un anno e mezzo e al massimo due.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ella si riferisce a tutti e tre i gradi di giurisdizione ?

GUIDI. Certo, ma anche pensando a due soli gradi, non mi meraviglio del suo stupore. Il terzo grado non giustifica che da un anno e mezzo si giunga fino ad una durata di quattro e talvolta sette anni. Ella giustamente si chiederà come sia possibile, in un paese come il nostro dove i fascicoli impiegano 15 o 20 giorni solo per passare dal pubblico ministero al giudice istruttore, pensare che un processo possa durare complessivamente un anno e mezzo o due anni. Infatti un termine così breve non può non sembrare un'eresia quando si resta legati ad una mentalità secondo cui le carte, i fascicoli, sono quelli che contano e pesano, come avviene nel nostro processo burocratico ed inquisitorio.

Con logica corrente sono trattati alla stregua di certe pratiche amministrative, dimenticando che dietro a un processo c'è un uomo o più uomini che attendono di sapere dalla giustizia se sono innocenti o colpevoli. Certo, se si pensa a questo, io comprendo anche la

domanda stupita del rappresentante del Governo, pur se egli (io ho letto il suo importante studio sul *probation system*) certamente conoscerà il sistema inglese, come probabilmente quello svedese e quelli di altri paesi e la durata di quei procedimenti. Ebbene, in quei paesi si amministra giustizia in un anno e mezzo o in due anni al massimo.

È indubbiamente un termine di tempo ragionevole se vogliamo che la giustizia sia efficace, se vogliamo che vi sia una risposta adeguata, proporzionata e tempestiva di fronte allo stesso fenomeno sul quale occorre giudicare. Ecco perché noi diciamo in partenza che un tipo di processo che richiede questa lunga durata e che soprattutto non garantisce alcuni diritti fondamentali del cittadino è una soluzione che nasce morta, non è certo quel tipo di riforma che attende il paese.

Noi comunisti avevamo già presentato, in occasione della prima discussione in aula di questo disegno di legge, alcuni emendamenti che portavano a far sì che il processo arrivasse al dibattimento in 15-30 giorni, cioè, eliminando la molteplicità delle istruttorie e praticamente affrontando subito l'istruttoria dibattimentale, quella che deve condurre il giudice, alla decisione. Questa era la nostra posizione, chiara, che qui ribadiamo. Ma, certo, mentre noi diciamo che questo tipo di processo era aperto anche a tutta una serie di involuzioni che noi qui vediamo, non possiamo non ricordare, sia pur brevemente, onorevoli colleghi, quanto fosse giusta la nostra posizione quando respingevamo il metodo della delega.

Ella ricorderà, onorevole sottosegretario, le obiezioni che a noi si facevano al riguardo. Si diceva: ma che cosa dite? questo vuol dire far passare 4-5 anni prima di avere una riforma, mentre con la delega l'avremo presto. Questo si diceva nel 1967. Lo ricorderete. Orbene, voi vedete a quali situazioni ci ha condotto il metodo della delega, e non solo per questo motivo; ci ha portato alla situazione che nel 1971 non solo non abbiamo il nuovo processo penale, ma nemmeno la legge-delega. Potete quindi giudicare da voi stessi quanto infondate fossero la vostra obiezione e come il problema fosse allora come oggi di volontà politica. E lo dimostra il cammino della riforma del diritto familiare. Si tratta di una riforma profonda, importante, affrontata col metodo della legislazione diretta, eppure si è già superato oltre la metà dell'itinerario in pochi mesi. Quindi il problema riguarda la volontà politica di riforma. Anzi, il metodo della delega certamente ha favorito determinate imboscate allo stesso rinnovamento del processo penale.

Onorevoli colleghi, noi abbiamo ricordato e qui ricordiamo — anche perché credo che il dibattito, sia pur limitato, non abbia sopito l'interesse sulla riforma del codice di procedura penale — come le nostre obiezioni riguardino l'indagine preliminare, ma anche la libertà personale. Lo ripetiamo con chiarezza, il progetto che voi presentate è un progetto eversivo della libertà del cittadino. Quando voi affermate che possono essere adottate misure restrittive della libertà personale, per specificate esigenze istruttorie e per ragioni di particolare allarme sociale, voi consegnate il potere di limitare la libertà personale alla discrezionalità del giudice, cioè violate un principio fondamentale, quello del secondo comma dell'articolo 13 della Costituzione che afferma inequivocabilmente che non è ammessa alcuna forma di detenzione, di ispezione o di perquisizione personale, se non nei casi e nei modi previsti dalla legge. Non è affidata quindi all'apprezzamento del giudice, ma solo alla legge che deve tassativamente prevedere casi e modi. I costituenti, in altre parole, vollero che i cittadini potessero in anticipo conoscere in quali casi corressero il rischio di perdere la loro libertà personale?

Si tratta di una materia assai delicata, che viene regolata in un modo che non potrà non incorrere in censure da parte della Corte costituzionale. Fin da questo momento noi ci facciamo portatori di questa protesta, fondata sulla Costituzione, a tutela della libertà e continueremo anche successivamente a condurre la nostra battaglia.

Al Senato, alcuni oratori, certo scontenti della soluzione prescelta, hanno prospettato l'opportunità di giungere all'elaborazione di una legge sull'*habeas corpus*, o comunque a un complesso di norme di questo genere; ma quale migliore occasione di questa può esserci, per affrontare la questione e dare una risposta precisa, in tema di restrizioni alla libertà personale?

Noi comunisti abbiamo richiamato la vostra attenzione anche su molti altri problemi. Uno di questi è quello del segreto di Stato, della norma contenuta nell'articolo 352 del codice di procedura penale, che praticamente toglie al magistrato la possibilità di giungere all'accertamento della verità e fornisce all'esecutivo i mezzi per decidere se un teste debba essere reticente o sincero; norma che rende l'esecutivo anche arbitro di stabilire, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e del citato articolo 352 del codice di procedura penale, se un teste, chiamato di

fronte a una commissione d'inchiesta, possa dire la verità o nasconderla.

Voi sapete bene che questo problema ha formato oggetto anche di un dibattito a proposito delle vicende del SIFAR; e che il 4 maggio di quest'anno il Parlamento ha concluso i suoi lavori con una risoluzione in cui si diceva che il problema sarebbe stato esaminato e studiato, per giungere ad una nuova disciplina in materia di tutela del segreto; tale disciplina, ovviamente, avrebbe la sua incidenza anche sull'articolo 352 del codice di procedura penale. In quella risoluzione si aggiungeva che l'esecutivo avrebbe « proceduto speditamente negli studi e nella elaborazione di cui sopra, riferendo al Parlamento entro tre mesi ». Di mesi ne sono passati oltre cinque, onorevole rappresentante del Governo, ed abbiamo quindi il diritto di chiedervi qual è la vostra risposta. Soprattutto — poiché pensiamo che quegli studi siano stati compiuti — abbiamo il diritto di chiedervi di legiferare e di eliminare questo rudere di tempi autoritari, rappresentato dall'articolo 352 del codice di procedura penale, che consacra il segreto del monarca, e che in tempi repubblicani è strumento certamente in contrasto con la Carta Costituzionale.

Avrete certo studiato, in questi tre mesi, e sarete quindi in grado di darci una risposta. Quando, nel passato, noi ponemmo questo problema, ci diceste che si trattava indubbiamente di un problema da affrontare e sul quale avevate bisogno di meditare; avete chiesto tre mesi al Parlamento e tre mesi vi sono stati concessi: ora abbiamo il diritto di chiedervi una risposta, su una materia che indubbiamente attiene alla riforma del codice di procedura penale.

Avevamo posto a suo tempo anche il problema delle sezioni unite e della necessità di abrogare l'articolo 34 delle disposizioni di attuazione della legge del 1933; norma questa che ancora oggi consente al primo presidente della Corte Suprema di emanare il decreto con cui procedere alla nomina dei giudici, in uguale misura a seconda dell'appartenenza alle varie sezioni. In questo modo, la designazione del giudice non è effettuata dalla legge; il che significa che si travolge la garanzia del giudice naturale, predeterminato per legge.

Questo articolo 34, in altre parole, contravvenendo alla nostra Costituzione, dà al primo presidente il potere di formare il collegio, violando il principio del giudice naturale, un principio che particolarmente deve essere ri-

spettato in materia di sentenze a sezioni unite, quando si tratta, cioè, di decidere le questioni più controverse, le questioni di « speciale importanza », come dice il codice di procedura penale.

Diciamo quindi con chiarezza che, pur rinnovando il nostro voto negativo sulla legge nel suo insieme, in presenza di quegli emendamenti che tenderanno a ricostituire il testo licenziato dalla Camera daremo voto positivo, perché riteniamo che molti di quegli emendamenti siano stati frutto di una battaglia anche nostra i cui risultati non debbano essere cancellati. Così facendo siamo anche coerenti con la nostra impostazione. Anche nel passato abbiamo espresso critiche, ed una opposizione aperta, contrapponendo un disegno organico alternativo. Questo non ci ha impedito però di lavorare affinché il progetto migliorasse, affinché avanzassero anche le risposte più positive, affinché insomma alcune possibili soluzioni migliorative potessero trovare riflesso nel testo stesso della legge. Con ciò stesso noi tendiamo anche ad incoraggiare quelle forze presenti nella stessa maggioranza, che non vogliono retrocedere, che vogliono che almeno resti il segno di alcune innovazioni in quel progetto. In questo senso noi salutiamo certo il contributo dello stesso relatore e di quanti in questa battaglia hanno convenuto con noi sulla necessità, quanto meno, che non fossero oscurate quelle parti che sono state il frutto di un'azione comune e che sono anche state — credo — l'espressione di alcuni punti di convergenza.

Per questo noi rifiutiamo il ripristino della assoluzione per insufficienza di prove in dibattimento, che è stato introdotto nel testo che proviene dal Senato. Onorevoli colleghi, io credo che si è discusso troppo a lungo in questa materia perché si debbano risollevarle tutte le questioni. Credo, però, che non ci sia dubbio che l'assoluzione per insufficienza di prove è il marchio del processo inquisitorio, ne è la caratteristica tangibile e credo che non valga davvero l'affermazione che il dubbio è nella mente del giudice. La sentenza è un atto costitutivo, il giudice può avere certo le sue perplessità e le riflette nella sua motivazione; ma di fronte ad un cittadino, ha il dovere di pronunciare con chiarezza la sentenza di proscioglimento o di condanna. Questo noi chiediamo e in questa direzione si sono mosse anche le nuove riforme, come quella germanica e quella anglosassone, che hanno cancellato la assoluzione per insufficienza di prove e hanno adottato la formula del proscioglimento o della condanna.

Non convince davvero l'argomento pietistico secondo cui cancellare l'assoluzione per insufficienza di prove significherebbe in definitiva moltiplicare le condanne nei confronti di imputati che potrebbero essere assolti. Consentitemi di dire, onorevoli colleghi, che l'argomento stupisce soprattutto sulle labbra di chi poi, concludendo, ha affermato che questo tipo di riforma, condurrebbe a conseguenze lassiste. Strano argomento in chi in fondo pone l'esigenza di una linea rigida e poi ad un certo momento solleva il problema dell'assoluzione facile. Certo rende perplessi la coerenza di questo atteggiamento. Ma, a prescindere da questa osservazione, che può essere anche mossa in forma parentetica, ciò che è inaccettabile è appunto pensare che un magistrato, non avendo più a disposizione l'assoluzione per insufficienza di prove, passi senz'altro alla condanna e non rispetti un principio di civiltà: che quando non vi è prova piena di colpevolezza si debba assolvere con la formula che la legge gli appresta. Dietro il pretesto della presunta ribellione dei magistrati spunta la ribellione a questa parte della riforma.

Non possiamo, parimenti, non respingere il tentativo di eliminare le perizie sulla personalità dell'imputato. Nel testo che ci è pervenuto dal Senato queste perizie sono soppresse. Noi riteniamo che ciò riveli l'inclinazione verso un tipo di giustizia penale retributiva, cioè verso un tipo di giustizia che più che all'imputato guarda al reato, che guarda, più che al reo, all'aspetto tecnico e strutturale del reato commesso. Orbene, questa è una soluzione arretrata, superata dalla evoluzione del pensiero giuridico che tende a guardare alla personalità del reo e che tende ad individuarne la personalità sin dal momento del giudizio per un giusto giudizio e per favorirne il recupero sociale. Questa, del resto, è una evoluzione che si riscontra non soltanto nel diritto penale sostanziale, ma anche nel diritto penale esecutivo o, come diciamo noi, negli ordinamenti penitenziari più moderni, che hanno introdotto il tribunale penitenziario, con il compito sia di verificare se un determinato trattamento effettivamente produca risultati positivi ai fini del recupero, o addirittura di constatare se il trattamento agli effetti del recupero abbia dato risultati tali da consentire addirittura una abbreviazione della stessa pena.

Questi sono gli approdi più moderni del diritto penale esecutivo, che certo testimoniano come oggi al centro del processo penale non è soltanto il reato, ma è soprattutto l'im-

putato, la persona umana che deve essere studiata e conosciuta, e sulla quale occorre verificare anche gli effetti e l'efficacia dell'opera di emendamento. Anche per queste ragioni più generali rifiutiamo questa impostazione e siamo favorevoli al ripristino dell'emendamento nel senso poc'anzi detto.

Parimenti, noi rifiutiamo il tentativo di introdurre il principio dell'esame diretto da parte del giudice. La nostra Assemblea è arrivata ad una soluzione assai equilibrata allorché ha affermato i diritti connessi al principio dell'interrogatorio incrociato e quello di porre determinate questioni. Con l'emendamento approvato dal Senato, praticamente, viene invece ripristinato l'esame diretto e si assiste alla introduzione di un principio autoritario che contribuirà a squilibrare lo stesso processo, creando, in ogni caso, un'anticipazione di giudizio attraverso una serie di domande.

Non regge, onorevoli colleghi, l'affermazione che noi assisteremmo in tal caso a un processo dei ricchi. Guardiamoci dall'abuso di certe formulazioni con le quali, attraverso suggestionanti espressioni, si tende a nascondere ben poveri fini.

Certo, deve essere eliminato davvero, se volete, il processo dei ricchi, nel senso di eliminare la disparità in cui si trova l'imputato; e questo si potrà realizzare soltanto approvando una vera riforma in materia di assistenza del non abbiente, eliminando certe storture come quella di un giudizio preventivo nei confronti di colui che non può. Nella ipotesi della reiezione della domanda, il povero si vedrà infatti colpito da una duplice risposta negativa: il diniego dell'assistenza legale e la pronuncia di manifesta infondatezza della sua pretesa, il che gli precluderà comunque preventivamente la possibilità di adire la giustizia.

Il vero modo, cioè, di eliminare il processo dei ricchi, di realizzare davvero anche nell'attività processuale un rapporto di uguaglianza è quello di consentire largamente la possibilità di accesso alla giustizia attraverso una legge che metta a disposizione del non abbiente, senza discriminazioni, la difesa gratuita.

Parimenti, onorevoli colleghi, siamo contrari alla introduzione dei fascicoli processuali. La norma che viene dal Senato tende a reintrodurre il processo scritto, il potere di controllo sugli stessi atti scritti, il che indubbiamente introduce tutto un materiale che spesso è sfuggito al controllo delle stesse parti; tende, praticamente, a reintrodurre quel

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 OTTOBRE 1971

tipo di processo che si dice di aver voluto superare.

Ma non si può fare a meno di riflettere sul modo in cui si è giunti all'introduzione di questi emendamenti. La stessa maggioranza, anzi — dirò di più e chiaramente — anche e soprattutto la democrazia cristiana, a un certo momento ha operato per realizzare un nuovo tipo di schieramento che consentisse l'introduzione di questi emendamenti.

Voi sapete, onorevoli colleghi, che noi siamo contrari a dare una interpretazione ai fatti che si muovono e si appoggiano sul contributo di questo o quel personaggio, sia pure di alto rilievo. Certo, non discutiamo il ruolo che talvolta ha la cattedra o il prestigio personale. Ma noi sappiamo che quella operazione non avrebbe potuto concludersi se non avesse trovato un terreno propizio, e in primo luogo nel partito della democrazia cristiana, che ha accettato lo scarto autoritario, che soprattutto ha cercato di guadagnare la benevola attenzione « missina », come si rileva, del resto, dagli *Atti Parlamentari* del Senato. Essa è riuscita ad introdurre quegli emendamenti cercando di ottenere l'attesa benevola della destra fascista. Basta rileggere l'intervento del senatore Filetti del 4 dicembre 1970 per convincersi di questo fatto.

Per questo non possiamo fare a meno di esprimere un giudizio globale negativo sull'operato della stessa democrazia cristiana. Certo, sappiamo distinguere, e vediamo anche che vi è stato spesso il contributo personale, appassionato, di alcuni membri della maggioranza. Vedo qui l'onorevole Oronzo Reale e penso all'onorevole Valiante e allo stesso onorevole Pennacchini. È fuori questione l'impegno personale di alcuni parlamentari. Ciò che conta, ciò che dobbiamo saper vedere, distinguere e cogliere, però, è un giudizio globale e generale sull'operato della democrazia cristiana in questa circostanza.

REALE ORONZO. Io non sono democratico cristiano.

GUIDI. Io ho parlato di maggioranza e poi della democrazia cristiana, che certo ha avuto un ruolo importante nell'emendare il testo iniziale.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. L'onorevole Reale ci ha chiarito un dubbio. (*Si ride*).

GUIDI. Onorevole Reale, ella non vorrà costringermi a ricordarle che il collega del

suo stesso partito al Senato ha assunto una posizione diversa; siete così pochi, perché scindervi ulteriormente?

REALE ORONZO. Egli ha agito a titolo personale, e io nella mia veste di ministro.

GUIDI. Proprio per questo ho tenuto a differenziare le due posizioni.

Questa non è comunque, come comprenderete, onorevoli colleghi, la questione centrale. Io mi riferivo al ruolo primario che ha avuto il gruppo democratico cristiano al Senato. Siamo di fronte a una operazione politica portata avanti dalla democrazia cristiana che, da alcuni mesi a questa parte, prima ancora della riforma della casa, ha cercato con disinvoltura alleanze e appoggi della destra fascista, e ha cercato con questi appoggi di varare una vera e propria controriforma inserendola nel progetto che ci sta di fronte.

Come si spiega, ad esempio, che il partito di maggioranza relativa, che non so da quanti anni, credo dal 1963 in poi, ha annunziato la riforma del codice di procedura penale...

PRESIDENTE. Onorevole Guidi, debbo ricordarle che a termini di regolamento, il tempo a sua disposizione è scaduto.

GUIDI. Sto per concludere, signor Presidente. Come si spiega, dicevo, che questo partito — che dal 1963 ha annunziato questo tipo di riforma e che da sette anni doveva quindi essere pronto a discuterla — al Senato abbia invece assunto un atteggiamento profondamente diverso, se non ponendo questo voltafaccia in relazione ad un ben preciso mutamento di linea politica?

PRESIDENTE. Onorevole Guidi, la prego di concludere.

GUIDI. Sto concludendo, signor Presidente. Dicevo che questo giudizio non può non stare alla base delle nostre valutazioni sul modo in cui in definitiva, si è arrivati a introdurre questi nuovi emendamenti, con il preciso fine di ritardare il cammino della riforma e di giungere così al suo affossamento con il termine della legislatura, ciò collegandosi anche a reiterate minacce circa l'accorciamento della sua durata.

Questa linea politica rappresenta anche il vantaggio, per il partito di maggioranza relativa, di concretare quei contatti con la destra che indubbiamente costituiscono uno dei punti di riferimento che noi abbiamo osservato anche in atti e tempi più recenti.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 OTTOBRE 1971

PRESIDENTE. Onorevole Guidi, a norma di regolamento, se ella non conclude subito, dovrò toglierle la parola.

GUIDI. Signor Presidente, ho finito. Ogni accusa di lassismo circa una riforma radicale del codice di procedura penale dimostra certo la sua infondatezza, in quanto volere un nuovo processo penale fondato sul sistema accusatorio, che tenda alla rapida acquisizione della prova, significa proprio operare per un processo efficace e democratico, per un nuovo ordine democratico che è l'aspirazione più profonda del paese. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

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

BIONDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, noto che l'onorevole sottosegretario Pennacchini è presente in rappresentanza del ministro, la cui assenza, dato che si tratta del Presidente del Consiglio, è giustificabile. In questo caso, poi, l'onorevole Pennacchini ha, non dico la maggiore competenza, ma la maggiore consuetudine con una materia che sembra, — ahimè! — relegata in secondo piano tra quelle cui viene dedicata l'attività parlamentare, come se essa fosse, come qualcuno dice talvolta con disprezzo, una materia da avvocati, da « addetti ai lavori », da coloro che, avendo una impostazione (direi quasi, per alcuni, una deformazione) di carattere professionale, devono più o meno da soli interessarsi di queste cose.

Qualcuno osservava poco fa che la radiotelevisione italiana, così sollecita nella individuazione dei temi più scottanti della giustizia a proposito e talvolta anche a sproposito, ha oggi addirittura annunciato che la discussione verteva sulla riforma del codice penale, già approvato dal Senato: con quanta informazione della pubblica opinione ve lo lascio immaginare.

D'altra parte, il fatto che ci occupiamo in pochi di questo problema non significa che esso non sia egualmente estremamente importante. Perciò ci riteniamo, anche se siamo pochi, del tutto degni del problema in esame, degni anzi in misura inversamente proporzionale alla presenza in aula.

Il tema della riforma della procedura penale non consente davvero di trovare parole nuove: è all'ordine del giorno della vita nazionale da quando questa è stata improntata, secondo una realtà costituzionale nuova, a un tipo di rapporto diverso tra il cittadino e lo Stato nel momento più importante per la li-

bertà, l'individualità, la dignità del cittadino, che è quello che lo vede destinatario oggettivo, concreto, — oltre che soggettivo, dal punto di vista della sua personalità — della responsabilità o della possibile responsabilità penale in una procedura giudiziaria.

Poiché la procedura giudiziaria è uno strumento che tende a realizzare determinati fini, è sempre parso opportuno che nella sua realtà funzionale, nella concretezza della sua esplicazione e del suo utilizzo, la procedura conservasse la rappresentatività di questi fini, senza essere tuttavia da questi deviata per una ragione di prevalenza finalistica invece che di prevalenza funzionale e strumentale, senza cioè che si perdesse di vista, nel panorama generale, la situazione particolare dell'uomo assoggettato alla norma giuridica.

È parso necessario, quindi, negli innumerevoli congressi, nelle « tavole rotonde », nelle occasioni varie nelle quali si è discusso di queste cose, affrontare il problema partendo da una visione non voglio dire radicale, ma concretamente diversa da quella precedente. Abbiamo avuto negli anni scorsi, infatti, una produzione legislativa cosiddetta « novellistica » che ha avuto una sua valida funzione, e che certamente ha consentito, via via, un adeguamento della realtà processuale alle situazioni nuove e a quelle emergenti nella società attuale; ma tutti hanno avvertito che questa « novellistica » non rappresentava altro che quello che i napoletani chiamano una « pezza a colore ». Un qualcosa che, proprio perché funzionalmente riusciva a « tappare » delle falle con una enunciazione e con una indicazione processuale sostanziale e giuridica diversa da quella precedente, metteva in luce in maniera ancora più evidente la discrepanza con la realtà, alla quale aderiva solo in via di sostituzione non razionale, non coordinata, non organica. Di qui la volontà di modificare il codice.

Su questi temi, si possono in perfetta buona fede e nell'ambito degli stessi partiti avere atteggiamenti diversi. Addirittura qui è stato sottolineato un atteggiamento repubblicano al Senato diverso da quello del ministro in carica, pure appartenente al partito repubblicano. Ma ciò in perfetta buona fede, perché in questi casi meno che in qualunque altro credo si possa credere e obbedire senza nemmeno combattere, nel foro interno, a favore delle posizioni in cui ciascuno si pone per la propria stessa realtà autobiografica.

Proprio per questo, però, vi era la necessità di arrivare ad una soluzione che non obbedisse a questa spinta particolaristica, a queste notazioni autobiografiche che talvolta emergono

(basta leggere i resoconti del Senato) nelle enunciazioni anche altissime di taluno che altissimamente si pone ad altissime quote per altissimamente contestare le altissime decisioni dell'altro ramo del Parlamento.

Il concetto della propria personale, individuale (modesta talvolta, eccelsa per altri) posizione processuale non deve in questi casi travolgere una visione d'insieme alla quale dobbiamo aderire, anche se abbiamo fatto determinate enunciazioni che non potevano non essere particolari. Chi, facendo l'avvocato, non ha aspettato con ansia il termine della seduta in camera di consiglio del collegio giudicante? Qui è stata data addirittura una indicazione, come se il cancelliere dovesse cronometrare la lunghezza della seduta in camera di consiglio per dare atto a verbale di quanto essa duri: più essa dura e più vi sarebbe in appello la possibilità di dire che i giudici non erano tanto d'accordo. Non credo che questo sia un ragionamento, anche se altissimamente espresso e coerente con quella altezza.

Quanti avvocati hanno aspettato la fine della seduta in camera di consiglio sperando, perlomeno, che si realizzasse il non creduto esito della assoluzione per insufficienza di prove? Credo che non ci sia persona che abbia svolto questa attività professionale che non abbia atteso un simile esito come una realtà intermedia, non solo accettabile, ma in certi casi auspicabile.

Non è questo, però, che ci deve legare ad una formula o all'apprezzamento di una formula. Non bisogna fare il seguente ragionamento: eppure in quella causa che ho avuto ieri ho preferito questa soluzione. Non si deve ragionare così, perché non dobbiamo porre, lasciatemelo dire, e lo dico per scherzo, un interesse privato in atti di ufficio. Ripeto, non si deve ragionare così. So benissimo che a Genova, per esempio, i miei colleghi mi diranno: sì, ma poi quel tale magistrato chi vorrà più assolvere? Non è questo il discorso che un legislatore deve fare, che un riformatore deve fare. Qui si commette un abuso, perché anche quando l'uso è giusto dal punto di vista della strutturazione, della strumentalizzazione politica, ma è eccessivo, esso diviene un abuso, un abuso di termini estremamente magniloquenti. Così accade per il termine « riforma ». Cose importantissime, le riforme, ma quando poi si vanno a verificare in concreto ci si accorge che non solo si ha paura della riforma come è, ma anche della riforma come potrebbe essere se fosse applicata in concreto. Qui si teme, per esempio, il nuovo rapporto processuale determinato

dalla cosiddetta *cross-examination*. Dice l'onorevole Leone: la parola mi piace perché è difficile. Ora io non so se sia difficile nella pronuncia o difficile nella interpretazione di carattere concreto. Infatti, molte volte la *cross-examination* toglierebbe al difensore nel processo la fase della cavatina finale, che qualcuno gradisce come una realtà immutabile di certo costume forense. La *cross-examination*, certo, realizza un confronto, nel quale può anche darsi che il processo trovi una sua realizzazione. Questo processo viene definito « dei ricchi ». Qui c'è una sottile disputa, cioè se debba essere definito « dei ricchi » perché lo ha detto prima Nuvolone o perché lo ha detto prima l'onorevole senatore Leone. Ma non ha importanza, a mio avviso, attribuire il diritto d'autore su questa parola, perché è inesatta. Non sarebbe un processo « dei ricchi », ma semmai un processo « per i ricchi », un processo cioè per chi potrebbe, in una determinata condizione, avere una situazione di vantaggio perché meglio assistito in confronto di una parte civile peggio assistita o di un pubblico ministero che, chissà perché, in questo caso non beneficerebbe di una *par condicio*, come si vorrebbe, e nemmeno di una condizione diversa, ma superiore, come si teme; una parte che comunque dovrebbe possedere qualità culturali e professionali inferiori, per cui il bravo avvocato prevarrà sul pubblico ministero. Ma ciò non è vero. Io credo che ci sia un rapporto diretto tra le parti processuali nel quale si viene a creare una condizione di uguaglianza sulla realtà, su certi temi e confronti anche su certe modeste diligenze professionali che certuni, invece, talvolta abbandonano preferendo, pur di arrivare ad una soluzione, adottare la tesi dirompente invece che la contrapposizione concreta di argomenti. Credo invece che un interrogatorio incrociato su un tema concreto, tra persone che intervengono con una accentuazione di elementi di carattere probatorio od interpretativo, abbia il pregio di svelenire un rapporto che in certi casi è basato sulla prevalenza oratoria o culturale, che ha certamente la sua dignità e il suo pregio ma che nel processo costituisce un elemento eccessivo, talvolta pieno di orpelli che nulla hanno a che fare con la funzionalità e la celerità della decisione. In questa paura si confonde, come potrei dire, l'albero con la foresta, si confonde quello che è il problema dell'insieme con quello che è invece il problema della realtà, che sarà più modesta, ma che obbliga a vedere il problema nella sua concretezza per poi trovarne via via gli elementi per la soluzione.

Si capisce che sorgerà il problema di come verbalizzare in un procedimento come questo. Ma allora cosa facciamo? Non cambiamo procedimento, non cambiamo il modo di discutere la causa, non cambiamo il modo di accertare la verità solo perché non abbiamo a disposizione dei bravi stenografi come abbiamo noi alla Camera? Questo è un problema che riguarda l'esecutivo, ed il ministro della giustizia e la sua attività di strutturazione degli uffici. Ci saranno dei problemi di bilancio, non discuto. Tuttavia queste difficoltà non debbono costituire un ostacolo alla realizzazione delle modificazioni necessarie.

Un altro argomento di critica che ho sentito rivolgere alla riforma è che il magistrato sarebbe in sostanza confiscato dei suoi poteri. Ora, nel mio intervento in discussione generale nel corso dell'esame del provvedimento, in prima lettura, da parte della Camera, svolto in un'aula altrettanto deserta (anche allora erano presenti in aula pochi colleghi), misi in evidenza proprio questo pericolo, cioè lo prospettai in termini problematici. Indubbiamente si può ipotizzare il pericolo che il giudice nel dibattimento sia posto nella scomoda posizione di arbitro assolutamente avulso dalla realtà processuale, perché egli non potrà prendere conoscenza del fascicolo processuale del giudice istruttore, che potrà essere reso noto solo in determinati casi. Un giudice, quindi, non consapevole dello sviluppo precedente della vicenda, esposto alla pubblica fede delle dichiarazioni dell'una piuttosto che dell'altra parte, in questo primo incontro con la realtà processuale; questo giudice che, una volta che sia calato in questa realtà, in questo inesplorato continente, in questo mondo fino a quel momento a lui sconosciuto, quando finalmente abbia percepito qualcosa, si ritrova poi confiscato del diritto di rivolgere richiami al difensore o al pubblico ministero, ed al quale è permesso soltanto di suggerire dei temi. Che cosa vuol dire suggerire dei temi? Significa magari dire all'avvocato: « Lei non ha capito: l'argomento è questo », con una grave menomazione (altro che diritto di difesa!) addirittura di ciò che sta « a monte », come oggi si suol dire, del diritto di difesa, cioè l'abilità, la pertinenza, la funzionalità dell'intervento del difensore in quella fase, o, peggio ancora, del pubblico ministero nell'esercizio della sua attività. Parlare di temi da suggerire, allora, vuol dir poco. A mio giudizio, però, il Senato nell'impostazione critica di questo punto ha introdotto un elemento utile. A questo proposito dissento da quanto ha detto poco fa, con molta fermezza,

il collega Guidi, cioè che in questa maniera si annulla il processo accusatorio: al contrario, io dico che lo si integra. Si annullerebbe il processo accusatorio se il presidente del collegio o il giudice singolo facessero loro tutte le domande, e alla fine, dopo aver fatto *tabula rasa* degli argomenti, chiedessero all'avvocato — bontà loro! — se ha qualcosa da aggiungere (mi verrebbe quasi da dire « a sua difesa », come se si trattasse dell'imputato anziché del difensore). In questo caso veramente si modificherebbe la sostanza del processo. Ben diverso sarebbe invece il caso del giudice che, alla fine di una tornata di « esame incrociato », intervenisse per puntualizzare un argomento, o per mettere in evidenza una circostanza in ipotesi non emersa, o emersa in modo dubbio, tanto da giungere a stabilire non l'insufficienza, ma talvolta addirittura l'inconsistenza, la non validità o l'ambivalenza di alcune prove. Ritengo che in questo caso si tratti di un discorso serio, di una impostazione che conferisce al giudice una posizione non di soggetto passivo, ma di interprete della realtà, in coerenza, del resto, con la sua successiva ed obbligatoria attività di titolare di questo grosso potere di libero apprezzamento delle prove. Tale posizione, obiettivamente prevalente, sarebbe negata *a priori* se il giudice non avesse anche una possibilità di intervento e di incentivazione.

Il Senato, però, anche attraverso suoi autorevoli esponenti, ha operato delle modifiche pesantemente squalificanti delle impostazioni dettate dalla Camera. Mi riferisco a certe determinazioni assunte a maggioranza, al grido di (uso la parola « grido » perché in alcuni casi si sono avute vere e proprie conclamazioni ed acclamazioni): « Siamo liberi di esprimere il nostro giudizio. Una Camera è una cosa, e l'altra Camera — specialmente se è alta! — è un'altra ». Ritengo che veramente il Senato a questo proposito non abbia voluto considerare in maniera completa l'impostazione e le motivazioni espresse dalla Camera quanto al problema dell'insufficienza di prove.

Nessuno ha mai voluto togliere ad alcuno il diritto al dubbio; ma il dubbio del giudice, il dubbio intellettuale del giudice è una cosa, il dubbio nella sentenza è un'altra cosa. Qui si tratta di valutare questi due aspetti della stessa realtà. Non è che il magistrato che sta per decidere debba essere come Amleto, indeciso fra l'essere e il non essere, fra la prova e la non prova, e che questa sua posizione di « biondo dano prence » dell'accertamento lo metta in una realtà conflittuale con se stesso. La conflittualità è con la realtà probatoria che

ha acquisito e che si traduce in una affermazione o in una non affermazione di responsabilità. Oggi, sotto il profilo della decisione esiste una situazione che è troppo comoda per il giudice, dal momento che gli è consentito di assolvere pienamente l'imputato — come si dice oggi — con formula dubitativa, o di condannarlo. Ma, bisogna considerare che l'assoluzione con formula piena o con formula dubitativa sono due aspetti della stessa realtà; sono due modi diversi di essere di una realtà che ha lo stesso denominatore: l'assoluzione. Quando al giudice (recita l'articolo 479, terzo comma, del codice di procedura penale) non risultano sufficienti prove per condannare, assolvere. Ma perché deve assolvere per insufficienza di prove? Perché per comodità del giudice, il suo dubbio sulla valutazione delle prove deve riflettersi negativamente nei confronti dell'imputato? Non si tratta neanche di considerare la norma costituzionale che fissa la presunzione di innocenza o la carta dei diritti dell'uomo.

Si tratta di considerare il problema del diritto del cittadino a che gli venga resa giustizia e il dovere del magistrato di rendergli giustizia. Non si tratta di fare delle altissime proclamazioni. Si tratta di dire se, di fronte ad una pretesa accusatoria, a conclusione di un procedimento penale, comunque si svolga (non ha importanza se si tratti di un processo accusatorio o inquisitorio), il giudice debba avere o meno a disposizione per se stesso e per la propria tranquillità di coscienza una realtà diversa da quella che qualunque altro uomo ha a disposizione nella vita, cioè di scegliere una cosa o l'altra. Quando si dice *tertium non datur*, al giudice si dice *tertium datur*. Proprio nella funzione più alta, che viene identificata (forse, un po' enfaticamente) dalle spade che tagliano e dalle bilance che pesano, ci dovrebbe essere un buon peso a favore dell'imputato, o a favore della coscienza o del dubbio del giudice, che gioca proprio nella fase più importante del giudizio, quella nella quale il magistrato — e, in fondo, il popolo italiano da lui rappresentato — è portato a valutare se un cittadino sia stato a torto o a ragione oggetto della pretesa punitiva dello Stato, che si esplica attraverso l'incriminazione prima, il giudizio poi e la sentenza al termine. È inutile fare riferimento in modo un poco ipocrito — tale riferimento è stato fatto in alcuni interventi al Senato — all'affermazione del professor Carnelutti che « il processo è già una pena », per poi dire: non ha importanza, alla fine, si assolve per insufficienza di prove. In tal modo si consente

al giudice di non condannare il possibile incolpevole. Io credo, onorevole rappresentante del Governo, che proprio utilizzando questo argomento si deve dire che, in tale condizione, il magistrato dovrebbe pronunciare una sentenza in cui dichiara se l'imputato è colpevole o se è non colpevole, spettando poi alla motivazione (sulla quale si fonda la decisione, anche se essa in realtà viene formulata dopo la decisione stessa) di dare lo strumento tecnico con il quale si esplica la dichiarazione di non colpevolezza. Ma, almeno, si dica che l'imputato è non colpevole *tout court* senza che dalla motivazione traspaia che non è colpevole per insufficienza di prove.

Da questo appuntamento con la giustizia, l'imputato deve poter tornare a casa con in tasca una inequivoca sentenza di non colpevolezza, con l'obbligo per il giudice che emette tale sentenza di motivare come e perché e a quale titolo l'imputato non è colpevole. Questa è una indicazione che io credo possa essere affidata alla valutazione del relatore o, poiché egli non è presente, di chi, bontà sua, vorrà riferirgliela, per una successiva enunciazione in termini più concreti e reali.

Analogo è il problema dei fascicoli processuali. Anche su questo punto il Senato realizza una sorta di interpretazione mediatrice allorché afferma che gli interrogatori non li conducono l'autorità di pubblica sicurezza né la polizia giudiziaria: una volta, infatti, acquisite le prove iniziali, esse vengono affidate non più alla memoria, ma alla certificazione scritta del pubblico ministero, che funge da notaio verbalizzante per tutto quello che è avvenuto in istruttoria. In tal modo resterebbe documentata agli atti una realtà sulla quale obiettivamente regolarsi per un giudizio su quanto è avvenuto e su quanto è stato dichiarato.

Anche qui bisogna dire che alcune osservazioni dell'onorevole Guidi sono giuste e devono essere prese in considerazione almeno dal punto di vista della problematica. Infatti, se al pubblico ministero si conferisce questo compito esclusivo di documentazione di quanto è avvenuto, nella fase di istruttoria preliminare vi è il pericolo di vedere riapparire dalla finestra quello che è stato espulso dalla porta o viceversa, e cioè o una rivalorizzazione dell'attività della polizia giudiziaria addirittura da parte del magistrato che la aureola, la circonfonde della sua firma e della sua partecipazione, oppure la vanificazione del principio stesso della legge che ha posto il processo accusatorio come processo non scritto, come processo orale che vive la

realtà dialettica di un dibattito nel quale non vi sono posizioni aprioristiche precostituite ed in cui si acquisiscono le prove nella immediatezza della loro formazione o per lo meno si raccoglie del materiale assunto come indicazione di massima nella fase di polizia giudiziaria prima e poi in istruttoria formale — nata per combattere la presunzione di colpevolezza o di innocenza — in modo da portare nel rinvio a giudizio una situazione non preconstituita, per evitare di arrivare, come capita ora, a certi processi, con il magistrato che ha formato il suo convincimento, liberamente e tranquillamente certo, ma ormai immutabilmente sulle carte processuali.

A questo proposito vorrei ricordare che ho partecipato ad un processo a Roma, un gravissimo processo, nel quale erano imputati alcuni ufficiali di polizia giudiziaria, e che i magistrati hanno deciso non in base alla istruttoria di esso processo, ma in base alla istruttoria di un altro processo che stava a quest'ultimo come la causa della causa. Questo dimostra che il processo scritto è prevalente e che il cittadino non si deve difendere solo dalle risultanze probatorie emerse dal procedimento avanti al suo giudice naturale e funzionale (istruttore o pubblico ministero che sia) ma anche da quelle eventualmente emerse da altri processi e che, essendo state affidate a documenti scritti, rappresentano ormai una situazione immutabile, il punto di riferimento, la stella polare cui il navigatore processuale deve pur fare riferimento. Ma se tutto questo è vero, allora si comprende che pretendere l'oralità del dibattito come possibile sovvertrice di questa realtà significherebbe chiedere ai magistrati uno sforzo intellettuale non dico di cui non sono capaci, ma cui non sono avvezzi. Molte volte la comodità prevale sull'attivismo e perciò io ritengo che sia giusto inserire nel processo un principio di certificazione che sia a disposizione delle parti — pubblico ministero, avvocati e, al di sopra delle parti, il giudice — ma voler pretendere di più sarebbe un modo per reinserire un processo scritto in quello che tutti volevamo fosse unicamente un processo orale. Il Senato, in questo *ping-pong* non certo, a mio avviso, distensivo, ha rinviato alla Camera il progetto con modifiche strutturali che ci pongono in una certa difficoltà, e questa difficoltà, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, è resa ancora più difficoltosa, se mi si consente di usare questa espressione, da questo stesso dibattito e dal modo in cui si svolge. Se si considerano i problemi della giustizia

come problemi di serie *B*, come un modo — non vorrei mancare di riguardo ad alcuno — di impiego del tempo libero della Camera; se questo è un *escamotage* di carattere quantitativo, lasciatemi dire che dal punto di vista quantitativo l'argomento perde il suo valore, il suo vigore e la sua dignità.

È stato scritto nelle relazioni, forse in modo un po' ampolloso ed è stato riaffermato dal senatore Leone nella fase finale dei lavori nell'altro ramo del Parlamento, che, superati i molti dubbi, si poteva dare una valutazione d'insieme positiva al testo definitivo del disegno di legge in discussione, rispetto al quale, per usare un termine processuale, le circostanze attenuanti dovevano considerarsi prevalenti sulle aggravanti. Però, una volta stabilita una innovazione profonda in questa materia, non si può arrivare alla discussione imponendo la condizione del prendere o lasciare. Il problema è gravissimo dal punto di vista obiettivo, da quello politico e da quello funzionale, se si considerano la sete di giustizia esistente in Italia, il dramma della giustizia, il problema della credibilità della giustizia che si pone oggi nel nostro paese, nel conflitto esistente fra le garanzie che tutti vogliamo per l'imputato e l'esigenza di riaffermare pur sempre il dovere dello Stato di garantire ai cittadini, con un procedimento serio e un accertamento valido, i loro diritti e le loro aspettative, siano essi imputati o parti lese. Ma il contributo della nostra Assemblea alla soluzione di un problema di tanta importanza rischia, nella presente circostanza e date le modalità di questo dibattito, di ridursi a ben poca cosa, ad una discussione in cui la buona volontà dei partecipanti è messa a dura prova da una — non voglio dire inefficace — non facilmente esplicabile manifestazione di consenso o di critica.

Vi sono poi altri problemi che sono stati affrontati dal Senato, alcuni anche validamente; come quello, ad esempio, dell'errore giudiziario, in relazione anche all'ingiusta detenzione preventiva. Ora, non v'è dubbio che noi siamo i protagonisti delle modifiche del codice, e in questo ruolo non dobbiamo seguire pedissequamente le sia pur validissime altrui iniziative; altrimenti potrebbe sembrare che noi siamo una volta di più sollecitati dal pubblico clamore nel prendere delle iniziative pur afferenti alla nostra posizione di interpreti delle giuste esigenze del cittadino imputato. Anche questo argomento deve essere da noi discusso per vedere in quali termini e in quali modi è stato impostato dal Senato. Il relatore Valiante su questo punto

se la sbriga in otto righe, dicendo che il testo del disegno di legge va bene così, nella formulazione data ad esso dal Senato. Ma basta dire questo? Non bisogna vedere come, in che misura, con quale parametro di valutazione, in quali termini e con quali limitazioni questo argomento, importantissimo e valido dal punto di vista del problema, è stato impostato?

Altrettanto dicasi del problema della condizione dell'imputato nella carcerazione preventiva; dopo le valutazioni fatte dal Senato, esso avrebbe potuto e dovuto essere approfondito o, quanto meno, istruito in un modo ben più ampio di quello che ha avuto a disposizione la Commissione giustizia della Camera.

Ritengo di poter concordare in gran parte con le considerazioni del relatore, onorevole Valiante, se non tutti almeno alcuni punti qualificanti. Mi sembra, ad esempio, che il giudizio da lui espresso circa la maggior coerenza politica, giuridica e strutturale del testo approvato in prima lettura dalla Camera rispetto a quello modificato dal Senato, imponga a tutti noi un approfondito riesame della materia per ridare a questa riforma, se tale deve essere, il valore, la fisionomia e i contorni che essa deve avere per non ridurla, in altre parole, ad una ennesima riforma « all'italiana », ad un « tango all'italiana » (un passo avanti e uno indietro), tanto per non comprometersi, tanto per non chiarire una volta per tutte le prospettive della nuova attività giudiziaria.

Sarebbe grave che un tema che è stato indicato come qualificante della legislatura faccia la fine (e questa volta non per colpa di forze esterne) di un altro tema altrettanto qualificante e che sta ora per essere vanificato, se certe iniziative dovessero prevalere. In questo caso, sia quel tema, di carattere giuridico, morale e civile, e sia questo, di carattere giuridico, morale e penale, finirebbero (o per colpa di forze esterne, o a causa di debolezze interne, di continui rinvii dovuti a impostazioni aprioristiche non meditate) per subire l'effetto paralizzante da cui nasce la nostra condizione di Parlamento deserto fuori e deserto dentro. Deserto fuori nella credibilità della nostra azione; deserto dentro per la mancanza di volontà di essere presenti su certi temi e talvolta per la difficoltà di percepirne l'importanza, in mancanza di un dibattito approfondito.

Quando un istituto parlamentare perde, in una situazione obiettivamente non esaltante, la sua qualificazione su un tema così importante e determinante — qual è quello di

rifare un codice democratico dopo tanti anni di attesa, di contumacia, di latitanza — si ha giustamente la preoccupazione che certe critiche, tanto care a coloro che non credono nell'istituto parlamentare, trovino accoglimento fuori di qui.

Quello che chiediamo è che si faccia un discorso non solo da avvocati, ma da deputati, da uomini civili, da cittadini consapevoli; solo in questo modo potremo smentire coloro che affermano che nella coscienza nostra e in quella di chi con noi dovrebbe dedicarsi con slancio a questa materia una volta di più non hanno trovato la giusta eco i temi della giustizia, dei diritti del cittadino, della sua condizione umana, soprattutto quando essa è messa in discussione dalla pretesa punitiva dello Stato. È proprio in questo momento, è proprio quando si realizza questo dramma dialettico di carattere procedurale, in cui l'uomo si trova più solo che mai, che lo Stato deve trovare il modo di inserirsi, con una legge giusta, con una legge progressista, capace di dare un'interpretazione evolutiva della realtà di oggi, affinché il giudice non sia il solo arbitro del processo, non possa stravolgere il libero convincimento in arbitrio, ma nello stesso tempo abbia a sua disposizione strumenti validi per potersi ancorare ad una realtà evoluta e vista da uomini evoluti, nel momento giusto, con strumenti giusti.

Ecco perché, nella valutazione di quanto è stato detto nella prima fase del dibattito e di quanto è stato detto nell'altro ramo del Parlamento, poniamo come principale il problema della coerenza: se si vuole fare una riforma che abbia la struttura di una modifica sostanziale del codice di procedura penale, con il superamento del sistema inquisitorio — o misto, se si vuole — con il sistema accusatorio, si abbia il coraggio di dichiararlo apertamente, accogliendo le nostre precedenti valutazioni e quelle che abbiamo ora espresso, con riguardo a tutte le implicazioni dei vari temi. (*Applausi dei deputati del gruppo liberale*).

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

MENICACCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il gruppo del Movimento sociale italiano intervenne — tutti lo ricorderanno — massicciamente nel corso del lungo e per taluni versi travagliato dibattito del maggio 1969 in questo ramo del Parlamento. Noi

stessi eravamo convinti — e lo siamo tuttora — che esiste un'esigenza fondamentale, generalmente sentita, di un vasto rinnovamento dei codici; un'esigenza che non è certo andata scemando con gli anni, bensì che è anzi montata progressivamente in tutti gli ambienti, specie in quelli forensi e della magistratura.

Ma se ci si è indotti finalmente ad una consistente revisione delle norme processuali penali, ciò è dovuto soprattutto (in seguito a processi clamorosi celebratisi in questo ultimo decennio, con violazioni di talune garanzie insite nella Carta costituzionale) da un lato alla rivolta della stessa magistratura, che però, venuta meno la certezza del diritto, ha determinato molte incertezze e numerose confusioni; e dall'altro lato ai contrastanti pronunciamenti della Corte costituzionale e della Corte di cassazione. Questa rivolta e questi contrasti hanno per lungo tempo dimostrato lo stato di inquietudine e la carenza del potere giudiziario, ma anche — mi si consenta — la carenza e l'inadempienza del potere politico, che è rimasto per troppo tempo insensibile ad una situazione critica che comprometteva ogni giorno di più in Italia l'armonia sociale e le basi stesse della civile convivenza. Alla fine, quando ormai la corda sembrava troppo tesa e rischiava di spezzarsi (ma in fondo si è trattato, onorevole sottosegretario, di un pericolo immaginario, giacché le tanto deprecate vecchie norme processuali penali consentono ancora di amministrare la giustizia con una certa elasticità), il potere politico si è mosso, ma si è mosso con esasperante lentezza. E l'ingiustificata lentezza dell'*iter* legislativo del disegno di legge presentato alla Camera suscitò formali, reiterate denunce da parte delle categorie forensi interessate, che accusavano il Governo di mancanza di responsabile consapevolezza politica, adeguata alla serietà e alla drammaticità della situazione.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. La lentezza dell'*iter* legislativo non può essere imputata al Governo.

MENICACCI. Ma ad esso può essere imputata almeno la lentezza con la quale aveva preso conoscenza della drammaticità del problema. In ogni caso, finalmente il disegno di legge venne posto in discussione presso la Commissione giustizia della Camera, che decise di dare una certa impostazione alle nuove norme dopo approfonditi dibattiti, im-

postazione che il Governo necessariamente si indusse ad accettare, anche se — come lo stesso relatore ricorda — dovette riconoscere che il suo originale disegno era stato disatteso, radicalmente mutato e quindi, in una parola, sconfessato.

Questa è un'altra conferma della pochezza di idee dell'esecutivo, della sua mancanza di originalità e di spirito di adattamento all'odierna realtà politica italiana in tema di nuove norme di procedura penale, che si sarebbero volute addirittura compendiare in un nuovo codice radicalmente innovativo. Che ne è stato di quell'originario proposito, che si è trascinato — ed ella non me lo contesterà, onorevole sottosegretario — tanto a lungo e che chissà per quanto altro tempo si trascinerà ancora? Quale testo, in sostanza, è uscito dai dibattiti in Commissione, dalla lunga e appassionata discussione in quest'aula? Si è trattato di un testo che avrà forse ricevuto, ma non ne siamo convinti, favorevoli accoglienze in sede politica o, per meglio dire, dai vari partiti che compongono l'attuale maggioranza di centro-sinistra; non certo in sede scientifica, dove, contrariamente a quanto assume l'onorevole relatore nel suo documento, le opposizioni sono state numerose ed asprissime, e tanto meno — e ciò è, a nostro parere, più significativo — nell'altro ramo del Parlamento.

Al Senato il dibattito è stato altrettanto vasto e qualificato, ma le modificazioni apportate sono state molteplici e per più versi incisive. E ciò è tanto vero che ora si è costretti, da un lato, a fare atto di ossequio ai lavori della Camera alta, ove si ammette che allignano menti elette e studiosi insigni, specialmente nel campo del diritto e delle discipline sociali, ma, per altro verso, dopo l'ossequio di maniera al Senato, di cui si riconosce l'assoluta autonomia e al quale si significa un profondo rispetto, doveroso verso l'altro organo legislativo, il nostro indispensabile concorrente, si finisce con il rigettare le più qualificanti modificazioni scaturite da tale lavoro, le quali in sostanza, pur riguardando particolari e spesso marginali aspetti del nuovo processo, ne contraddicono chiaramente (così è scritto nella relazione Valiante) o quanto meno ne disturbano senza necessità — e questo apprezzamento negativo è indubbiamente forte — la linearità e la coerenza. Sicché, pur ammettendosi che esiste un contrasto di valutazioni in ordine a tali modifiche persino da parte di taluni membri del Governo — e lo abbiamo constatato nella Commissione giustizia di questa Camera — si ritiene di dover ribadire le precedenti scelte operate da questo ramo del Parlamento

sui punti ritenuti più essenziali del disegno di legge e si rispedisce il tutto al Senato.

Tale atteggiamento ci induce ad un facile rilievo: il cosiddetto nuovo codice non nasce da ragioni tecniche e da scelte politiche univoche; queste scelte e queste ragioni vedono infatti profondamente divisi il Governo e la Commissione giustizia della Camera, la Commissione e la Camera stessa — che ispirò molte delle modifiche alle originarie proposte di quell'organo —, la Camera e il Senato, al punto che è doveroso domandarsi se i motivi di contrasto non siano da ricercarsi proprio in quell'acritico attaccamento alle proprie tesi o in quelle preconcette avversioni ai contributi e alle idee altrui che l'onorevole relatore ritiene di poter escludere.

Così nasce questo provvedimento legislativo tanto atteso. Certo non su tesi di scuola, né con il conforto degli studiosi, ma su scelte che, più che esprimere le linee dell'attuale ordinamento politico-costituzionale, sono frutto di compromessi che renderanno ibrida la riforma (e la snatureranno, a nostro parere, magari fino al punto da consigliarne l'insabbiamento), di un « tira e molla », che certamente non garantiscono né organicità né adeguatezza al provvedimento stesso.

Non per nulla oratori di parte comunista hanno gridato — ed ella se ne sarà accorto, onorevole sottosegretario —, dopo le modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento, addirittura di rovesciamento di alleanze politiche, di sconvolgimento della precedente intelaiatura del sistema già configurato dalla Camera dei deputati.

Né ci convince affatto quanto ebbe a sostenere in Commissione un parlamentare di parte socialista, il quale dichiarò che le modificazioni apportate dal Senato non erano tanto frutto di una diversità di schieramenti politici, quanto di autonomia dei singoli parlamentari, che avevano assunto posizioni difformi motivate non da ragioni politiche, ma da personali valutazioni giuridiche. Se fosse esatta questa interpretazione, che non fu condivisa dallo stesso relatore onorevole Valiante, il quale pose il problema della volontà politica, sarebbe facile dedurre che semmai difettano le idee chiare in ordine alla ventilata riforma, idee chiare sui criteri ispiratori della stessa. E si tratta di questioni assai gravi, tra le quali vanno annoverati — come si è avuto già occasione di rilevare in Commissione — la riapertura dell'istruzione dopo l'archiviazione, la *vexata quaestio* della assoluzione per insufficienza di prove, la verbalizzazione delle notizie e delle fonti di prova raccolte dalla polizia giudiziaria, il cosiddetto

procedimento monitorio, il giudizio per direttissima e la durata massima della custodia preventiva.

Sicché, siamo qui a chiederci chi cederà per primo. Per il momento è la Camera che, proponendo il ripristino del testo che in quest'aula fu già approvato, chiede al Senato di recepire le scelte adottate in prima lettura.

Se queste, dunque, sono le premesse e se le riserve e le considerazioni da me fin qui fatte hanno un qualche fondamento, definire tale provvedimento addirittura come il primo codice dell'Italia repubblicana elaborato dal Parlamento democratico (e non sono bastati ancora 20 anni e più per vederlo definitivamente approvato) ci sembra quanto meno un atto di presuntuosa magniloquenza. E la parola magniloquenza, sapendo di latino, denota, per ironia o per celia, l'affettazione del grande per le sue opere piccole. Amplificare non è disdicevole in sé, ma amplificare con esagerazione lo è. Amplificare in ogni caso è trastullo, come ci ricorda il Tommaseo, ma esagerare è soprattutto un difetto o un vizio. Una classe politica che se ne rende responsabile non può pretendere un giudizio positivo.

Ma noi, a prescindere da considerazioni di merito, proprio per i cennati contrasti verificatisi qui e fuori di qui, avremmo preferito un diverso metodo, sul tipo di quello usato proprio dal guardasigilli Rocco, che sensibilizzò — prima di prendere qualsiasi decisione definitiva (come giustamente ricordò l'onorevole Manco) — tutto il mondo degli studiosi del diritto: quello degli operatori del diritto, gli ambienti forensi, della magistratura, che invece, per quanto attiene al provvedimento in esame, al momento ignorano (stamane ne parlavo con alcuni presidenti di ordini forensi e con taluni magistrati) le conclusioni di un lavoro cui non sono stati chiamati a dare alcun serio e concreto contributo.

Noi dunque restiamo critici nei confronti del provvedimento, per tutta una serie di ragioni precise: quando, nei limiti del provvedimento stesso cerchiamo di risalire alla ricerca dei principi cui dovrebbe ispirarsi il futuro codice di procedura penale, ci troviamo di fronte a particolari istituti che non sappiamo definire e che non comprendiamo nella loro dinamica; ci troviamo di fronte a pleonasmismi che sono frutto di errore di concezione, a molte trincee di parole — così le definisco — che non hanno alcun significato e che semmai attestano velleità di riforma che non penetrano gli istituti stessi nella loro essenza e, ripeto, nella loro dinamica.

Un esempio? È presto fatto: le parole contenute nell'articolo 2, numero 1), della legge « massima semplificazione dello svolgimento del processo con la eliminazione di ogni atto o attività non essenziale » non significano nulla. Un giro di parole senza alcun significato preciso, e che non possono vincolare, come dovrebbero, l'esecutivo. E non è pleonastica la stessa norma al numero 2) che recita: « partecipazione dell'accusa e della difesa su un piano di parità in ogni stato e grado del procedimento »? Lo afferma la Costituzione: è dunque una banalità, una pessima ripetizione di un principio costituzionale posto in modo inequivoco dalla Costituzione repubblicana. Con questo disegno di legge non si chiariscono, non si delimitano gli istituti, i loro contenuti e i loro limiti; conseguentemente, si lascia la massima libertà all'esecutivo stesso; norme, le quali, per essere prive di contenuto, non sono determinanti, non pongono limiti, né indicano i contenuti all'esecutivo. Si tratta di norme generiche che non sono per nulla in contrasto, anzi, potremmo dire, che ispirano già quel codice Rocco che si presume di riformare. Si scrive e si dice oggi dagli incompetenti tutto il male possibile del codice Rocco; si vuole proporre il *referendum* per l'abrogazione di certi articoli, con l'avallo e l'appoggio delle forze di sinistra. Per fortuna, quel tentativo di *referendum* è fallito e i suoi promotori non sono riusciti a raccogliere più di 300 mila firme. Ma il codice Rocco resta un monumento, nelle sue strutture d'insieme, di sapienza giuridica e di coerenza.

Voglio ricordare in questa aula quanto ebbe a dire Damiano D'Amelio all'accademia dei Lincei ricordando quest'opera che noi oggi stiamo rivedendo, soltanto per rammentar agli immemori e a coloro che strumentalizzano queste norme in mala fede le posizioni giuridiche e costituzionali che la società ha preso e da cui è regolata. Diceva D'Amelio: « Tra le altre fortune ha avuto quella di giungere quando un numero davvero eccezionale di Stati nuovi e antichi rinnovavano o redigevano il loro codice penale, e tutti hanno preso a modello quello italiano. Posso fare testimonianza che anche ora nei congressi internazionali di diritto penale (l'ultimo quello di Copenaghen dell'anno scorso) i codici del Rocco erano sempre, per così dire, all'ordine del giorno, e quando giunse durante il congresso la notizia della morte dell'insigne uomo, il congresso lo commemorò e lo compianse non soltanto come il giurista o il legislatore italiano, ma come

il legislatore di tutti gli Stati che vi erano rappresentati ». « Giusto omaggio », aggiunge l'illustre giurista. Alfredo Rocco, in effetti, come aveva mostrato in alcune istituzioni di carattere internazionale quale la Cooperazione internazionale o l'istituto educativo cui ha dato tesori di attività e di saggezza, possedeva quello che un suo recente biografo — lo svizzero Reinold — chiama il senso, o quasi l'istinto, della universalità. Quando, tuttavia, egli prese a lavorare sui codici penali non aveva grande familiarità con le dottrine criminali; ciò spiega forse la fortuna dei suoi codici, per i quali non ebbe pregiudizi di scuola, accolse i risultati di ognuna di esse, li fuse nella sua coscienza, e li sottopose a critiche severe e preventive, tenne conto dello spirito dei tempi nuovi e rapidamente li espose in formule legislative.

Voglio dire di più: i codici Rocco, anche così mutilati, rappresentano nell'Europa continentale i testi che sanno meglio garantire un giudizio equo e libertà per tutti; non esistono codici che siano più liberali dei codici Rocco, senza ovviamente parlare del codice dell'Unione Sovietica. Voglio riferirmi, per fare un esempio ed avviarmi rapidamente alla conclusione, ad un dato concreto: al principio della cosiddetta presunzione di innocenza al quale, si dice, voglia informarsi l'attuale progetto di legge. Ella, onorevole sottosegretario, mi insegna che non è vero che il cosiddetto principio della presunzione di innocenza sia consacrato nell'articolo 7 della nostra Costituzione. La norma costituzionale dice soltanto: « L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva ». Non considerare colpevole mi sembra cosa diversa dal presumere innocente. La consacrazione del principio della presunzione di innocenza fu proposta in seno all'Assemblea Costituente, ma la relativa proposta venne respinta; la presunzione di innocenza è consacrata espressamente nella sola dichiarazione dei diritti dell'uomo.

Ma tale principio è estraneo alla nostra Carta costituzionale. Conseguentemente è da ritenere che l'articolo 27 della Costituzione repubblicana altro non faccia che sancire la regola che l'onere della prova della colpevolezza spetta all'accusa e che l'imputato non può considerarsi colpevole fino a quando non si formi il giudicato della sentenza penale.

Nessuna innovazione, quindi, ha apportato il richiamato articolo 27 della Costituzione, perché esso non fa che confermare quanto già previsto dal combinato disposto degli articoli 479 e 483 del vigente codice di

procedura penale, i quali non richiedono affatto che l'imputato dimostri la sua innocenza, ma stabiliscono soltanto che l'onere della prova incombe all'accusa e non alla difesa, e che in conseguenza la condanna, cioè la dichiarazione di colpevolezza, può essere pronunciata solo quando risultino sufficienti prove per condannare, mentre in difetto va pronunciata la sentenza di assoluzione.

Il ricorso all'astratto principio della presunzione di innocenza è, a nostro parere, un vero e proprio espediente di sapore alquanto demagogico: un altro gioco di parole, un vero e proprio postulato. Esso induce a ritenere che si voglia proprio pervenire alla disapplicazione della legge e all'esaltazione di interessi contrastanti con quella che deve essere la funzione di un codice di procedura penale, che consiste nella protezione della società dalla commissione dei reati e nel dovere dello Stato di rendere giustizia.

Aggiungo poi un'altra riserva. Il Parlamento sta rinunciando, a nostro parere, alla propria potestà legislativa, delegandola impropriamente al Governo. Altro che codice frutto del Parlamento! La Costituzione insegna che ogni delega deve essere data con determinati limiti, che però non intravedo in questo disegno di legge, che è ben povera cosa per una materia di così vasta portata.

Qualcuno osservava che altre volte abbiamo varato delle leggi che erano una raccolta di novelle, dei veri e propri romanzi a puntate, per argomenti e per problemi di minore interesse, di minore importanza. Ma oggi, o al massimo domani, la Camera voterà cinque articoli poveri di contenuto per un'opera di vasta mole e di così delicate implicanze come il codice di procedura penale.

Siamo, pertanto, non soddisfatti di ciò che stiamo discutendo e che ci accingiamo a votare. E il parere non può che restare negativo.

Siamo forse con ciò, onorevole rappresentante del Governo, contrari alle riforme? Questo mai! Favoriamo pure il rito accusatorio, ma che sia attuato nella sua interezza. Noi vogliamo la libertà di ogni cittadino di fronte all'accusa, senza le discriminazioni a cui molti di noi, in specie molti giovani della gioventù nazionale, siamo abituati a livello di polizia giudiziaria e, ciò che è più grave, a livello di procura della Repubblica o di procura generale.

Vogliamo, desideriamo, auspichiamo una vera giustizia, con giudici, però, che non si facciano strumentalizzare dal regime o da politicanti di sinistra per discriminare nel loro giudizio. Ma oltre a salvaguardare i di-

ritti della persona umana chiediamo — e lo ripetiamo in questa occasione con fermezza — la severa applicazione della legge, la salvaguardia, la tutela, l'affermazione dell'autorità dello Stato che oggi si vuole invece negare e per più versi sovvertire. A questi principi in ogni caso noi restiamo e resteremo fedeli!

Contestiamo, quindi, sostanzialmente quanto assume l'onorevole Valiante nella sua precedente relazione, cioè che « valori come quelli della persona umana, della libertà, del solidarismo sociale, preminenti della nostra Costituzione, sono una quasi novità » (quel « quasi » lo mette con le spalle al muro) « rispetto all'ordinamento passato ».

Siffatti principi erano invece riconosciuti e avevano una loro rilevanza precisa nel codice Rocco.

Non v'erano forse — ella è un esperto del diritto, onorevole Pennacchini — i principi del contraddittorio, della pubblicità, della oralità, della immediatezza, della continuità, della concentrazione, della massima semplificazione nello svolgimento del processo, e questi principi non trovano riscontro in entrambi i provvedimenti: il codice Rocco e quello che stiamo discutendo?

Ella non me ne vorrà, onorevole sottosegretario, se aggiungo, a proposito del codice Rocco che si presume di riformare, qualche altra considerazione. Non è vero, a nostro parere, che quel codice costituisca un esempio tipico di processo inquisitorio, scritto o segreto, nel quale lo Stato domina sovrano tramite il pubblico ministero, che sarebbe il vero *deus* del processo, mentre l'individuo scompare; e non è vero che detto codice, così come si sostiene soprattutto da parte della sinistra — lo abbiamo sentito —, sia l'espressione, lo strumento di un regime autoritario e totalitario. Esso fu il risultato dello studio di eminenti giuristi, dei cultori più esperti della materia, che operarono indipendentemente da quelli che potevano essere gli interessi del regime che allora governava nel nostro paese.

Ora, questo riconoscimento trova piena conferma nell'opinione di numerosi ed eminenti studiosi di diritto, di estrazione chiaramente democratica, che onestamente non hanno voluto far torto all'evidenza e alla verità delle cose.

Lo stesso senatore Leone, citato poc'anzi, non so se molto a proposito, al congresso nazionale giuridico forense nel 1947 così si esprimeva testualmente (e non v'è da dubitare — penso — dei sentimenti democratici del senatore Leone): « Al relatore sembra opportuno affermare che quel codice non può dirsi

espressione di una corrente politica autoritaria. Un movimento di idee indubbiamente precedette e determinò la riforma del 1930, ma fu di carattere squisitamente tecnico e risaliva per altro a un'epoca precedente al fascismo e a uomini che a questo movimento non erano legati ». E nella successiva seduta della Commissione giustizia della Camera del 28 aprile 1966 (è consacrato agli *Atti della Camera*) chiaramente aggiunse: « Per alcuni aspetti il codice del 1930 è stato largamente innovatore, avendo dato un maggiore rilievo all'aspetto soggettivo del reato, alla personalità del delinquente, piuttosto che all'aspetto oggettivo. Abbiamo il dovere di dirlo ».

Così il senatore Leone. Ma non basta. Anche l'ex ministro guardasigilli, senatore Gava — e non abbiamo dubbi sui sentimenti democratici dell'attuale componente del Governo di centro-sinistra — nel corso del suo intervento alla Camera nella seduta del 21 maggio 1969 ha affermato che « il codice vigente rappresenta in gran parte il risultato di una approfondita elaborazione sistematica della complessa e delicata materia ed è giusto, al di fuori e al di sopra delle passioni di parte, affermare che il processo penale da esso scaturito conservò e migliorò le caratteristiche tecniche fondamentali del nostro processo tradizionale ».

Questo non mi fa certo concludere che il codice Rocco sia stato, come si presume di poter dire oggi, il « codice della libertà », il « codice del cittadino ». Che senso ha allora definire il nuovo codice, che si presume radicale, il « codice della libertà », la « *Magna charta* del cittadino innocente »? Si tratta di un errore di impostazione, di un errore di base. Si vuole trascurare o considerare come componente accessoria la società, e non si tengono invece nella prioritaria considerazione le esigenze della società nel suo assieme che è costituita da singoli individui ai quali lo Stato deve garantire la più ampia tutela.

Mi consenta, onorevole sottosegretario, ringraziandola per la sua attenzione, di fare un'ultima citazione, quella di un illustre avvocato, il deputato socialista Enrico Ferri, il quale, in un discorso tenuto alla Camera dei deputati il 22 maggio 1915, così si esprime: « Un codice di procedura penale deve essere adatto tecnicamente alle esigenze della giustizia penale per la garanzia dei diritti individuali, senza dimenticare però la garanzia della collettività sociale, perché la funzione di difesa contro la criminalità consiste tanto nel non punire gli innocenti quanto nel condan-

nare i colpevoli ». L'interesse sociale che attiene alla repressione della delinquenza non può non essere preminente in relazione all'alto interesse consequenziale che attiene alla libertà individuale. Per noi l'interesse prevalentemente protetto dalle norme del codice di rito penale non è pertanto quello di garantire l'innocenza dell'interessato bensì quello di realizzare il principale fine sociale, che è quello di proteggere la società dalla commissione dei reati.

Per tali ragioni noi non condividiamo una riforma del codice di procedura penale che inneggia alla « *Magna Charta* del cittadino innocente » (ecco il senso delle mie parole, onorevole sottosegretario). A noi sembra che il progetto di delega, più che un codice della libertà, preveda un codice che attenta alla libertà in quanto attenta alla autorità. La società oggi è spinta verso un mondo che consente fin troppe violenze, fin troppe sopraffazioni. Si ispiri pure il nuovo codice di procedura penale ai principi di libertà e di rispetto della persona umana. Ma a nostro parere esso dimentica, con le sue fin troppo generiche enunciazioni — è questo il suo limite —, che la libertà va intesa come termine inscindibile e conciliabile con l'autorità, e trascura la difesa del bene comune che lo Stato ha il compito di realizzare.

Anche per queste ragioni il nuovo testo processuale penale che si ispira, come il codice Rocco (spero che anche questo non vorrà contestarlo, onorevole rappresentante del Governo) al sistema accusatorio misto, non potrà mai essere un buon codice: sotto il riflesso di un malinteso e illimitato senso di libertà, crea espedienti, inventa, a nostro parere, difficoltà per evitare di colpire, come sarebbe giusto, il criminale, per assicurargli l'impunità, per caducare in un certo senso la difesa della società e l'autorità dello Stato offeso dal delitto.

Si tratta dunque di un salto nel buio foderio di gravi conseguenze, anche, ripeto, per la indeterminatezza e per la sterilità delle enunciazioni articolate in questo provvedimento. Il gruppo del MSI, che fu già contrario ai cinque articoli votati due anni fa da questa Camera, non può che essere contrario al tentativo di ripristinare principi che per di più — e ciò giustificò allora e giustifica ora il nostro voto negativo — sono stati disattesi dall'altro ramo del Parlamento.

Questa nostra posizione non può non essere considerata coerente e degna di considerazione. (*Applausi a destra*).

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 OTTOBRE 1971

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tagliarini. Poiché non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Granzotto. Ne ha facoltà.

GRANZOTTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, quando questa Camera esaminò in prima lettura, il progetto di legge di delega legislativa al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, oltre alle resistenze che si dovettero superare in sede di dibattito in Commissione, in aula ci si trovò di fronte ai prodromi di un attacco della destra che in quel momento conseguì determinati risultati anche se parziali. L'atteggiamento del gruppo del PSIUP in quelle occasioni specifiche fu di confermare i risultati positivi che in seno alla Commissione erano stati raggiunti.

L'attacco portato congiuntamente dalla destra interna ed esterna al centro-sinistra ha manifestato tutta la sua virulenza nella discussione che vi è stata al Senato, il quale ha rinviato alla Camera un testo da cui emerge con tutta evidenza una linea autoritaria e repressiva a cui si vuole informare il nuovo codice di procedura penale.

A parte i vincoli procedurali, abbiamo ritenuto corrispondere al nostro senso di responsabilità e a un nostro preciso e realistico dovere politico, la difesa di posizioni o già positivamente acquisite, o sulle quali era da confermare in questa sede l'esistenza di una più estesa maggioranza capace di proporre con forza principi innovatori, sventando l'attacco che si sta muovendo a questo progetto.

Ancora una volta, così come abbiamo fatto in Commissione, vogliamo ribadire, però, che nessuno può scambiare tale nostro atteggiamento su proposte specifiche, come parziale rinuncia ad un atteggiamento globale, che è profondamente critico nei confronti di questo disegno di legge, o peggio come accettazione di una mediazione che si tinge di riformismo per consentire la conservazione di strutture autoritarie nel processo penale.

Non è riforma un semplice ammodernamento di strutture che dà luogo a un efficientismo e a un garantismo puramente formale. Le critiche che dalla società, dal paese, con sempre maggiore forza e con sempre maggiore intensità si levano nei confronti del processo penale, della giustizia del nostro paese, del sistema, sono assorbite, si traducono in questo disegno di legge nell'efficientismo. Rimangono i contenuti di una giustizia di classe che il

paese contesta, rimangono i contenuti di un processo penale ancora autoritario e repressivo.

Una soluzione efficientistica rappresenta solo un velo sulle strutture tradizionali. La copertura di un garantismo formale serve a far passare la finzione di un'autolimitazione del sistema. Da questi principi, da questa impostazione che si è voluto dare a questo disegno di legge sono derivate e derivano tutte le ambiguità e tutte le contraddizioni che lo pervadono.

La destra ha potuto così riportare alla luce le strutture autoritarie del sistema, che in questo disegno di legge permangono e si difendono, ed ha potuto rendere coerente una linea che ci riporta al vecchio processo inquisitorio, così apertamente difeso dalla destra fascista.

Quali sono, onorevoli colleghi, le modificazioni essenziali apportate dal Senato al disegno di legge? Una prima modificazione riguarda i compiti e i poteri della polizia giudiziaria. Si è detto da parte del relatore che l'indicazione che la polizia giudiziaria deve riferire immediatamente le notizie del reato e le fonti di prova al pubblico ministero è una restrizione dei poteri conferiti alla polizia dal testo approvato dalla Camera. Noi riteniamo che al contrario, questa specifica indicazione delle fonti di prova non costituisca una restrizione dei poteri della polizia, già così ampiamente tutelati nel testo del disegno approvato dalla Camera, ma sia un ulteriore allargamento di essi, perché si fa un esplicito richiamo a questi compiti particolari della raccolta delle fonti di prova che vengono messi in relazione a quelli che sono i successivi compiti del pubblico ministero. Infatti un'altra modifica introdotta dal Senato riguarda proprio questa funzione del pubblico ministero che diventa, come ha detto l'onorevole Guidi, il « notaro » delle indagini della polizia giudiziaria. Al vecchio rapporto della polizia, che costituiva lo strumento base sul cui binario poi correva l'intero processo penale, si sostituisce ora il rapporto del pubblico ministero, sulla base della modificazione introdotta dal Senato dell'obbligo del pubblico ministero di verbalizzare le notizie del reato e le indicazioni delle fonti di prova fornite dalla polizia giudiziaria.

Un'altra modificazione introdotta dal Senato riguarda l'istruttoria, che viene allargata per cui si reintroduce il tipo di istruttoria già esistente, di cui si configura anche una durata che è lungi dal consentire la previsione di un processo snello, rapido, smentendo così anche ogni possibilità di efficienza che questo

disegno di legge vorrebbe introdurre nel processo penale.

Ancora una essenziale modificazione riguarda lo svolgimento del dibattimento che si vorrebbe basare ancora una volta, così come nel passato, sul fascicolo processuale, sul « confermo » quindi della polizia giudiziaria, con un intervento maggioritario del giudice e con una posizione subordinata della difesa.

La previsione che il processo non potesse essere snello — in considerazione della lunga durata dell'istruttoria, della lunga attesa prima della fissazione del dibattimento — ha indotto il Senato a prevedere dei giudizi brevi, che questa Camera aveva respinto nella prima discussione del progetto: mi riferisco al giudizio per decreto penale e al processo per direttissima, posto nelle mani del pubblico ministero e sottratto alle decisioni del giudice istruttore.

E ancora, un'altra modificazione riguarda la libertà personale del cittadino, il quale può venirne privato, a partire dall'inizio del procedimento penale fino alla sentenza definitiva di condanna, per un periodo che può arrivare all'assurdo ed anticostituzionale termine di quattro anni.

Un'ulteriore modifica introdotta dal Senato consiste nel ripristino dell'assoluzione per insufficienza di prove.

Tutte queste modifiche traggono origine dall'ambiguità del testo del disegno di legge inviato dalla Camera al Senato, un testo che noi avevamo allora per questo motivo duramente criticato.

Per quanto riguarda la polizia, avevamo detto allora che il disegno di legge ne conservava sostanzialmente immutati i poteri: anche se eliminava il famigerato rapporto, esso sostituiva infatti ad una prova privilegiata, qual era appunto quel rapporto, una testimonianza ugualmente privilegiata, cioè elementi iniziali del processo raccolti nella assenza del difensore, che non si era voluto introdurre in questa fase, considerando sia le indagini della polizia giudiziaria, sia quelle del pubblico ministero come indagini al di fuori del procedimento penale, indagini pre-processuali. Al pubblico ministero, già nel testo approvato dalla Camera, era consentita la verbalizzazione dell'esame dei testi e dell'imputato, anche in questo caso in assenza del difensore; ed era consentita financo la delega alla polizia giudiziaria per l'esame dei testimoni. Ecco quindi, ancora, questa stretta interdipendenza tra poteri e intervento della polizia e poteri e intervento del pubblico ministero in una fase iniziale, se-

greta, sottratta alla presenza del difensore, una fase squisitamente inquisitoria.

Ma nemmeno l'istruttoria, così com'era prevista nel testo approvato dalla Camera, era tale da dar luogo a profonde innovazioni nel processo penale, per l'esistenza di questa fase anteriore al procedimento affidata alla polizia giudiziaria ed al pubblico ministero, così che al giudice era possibile solo un intervento tardivo, con la sostanziale presenza — checché si voglia dire — di un fascicolo contenente atti generici (verbalizzazione delle dichiarazioni dei testi e dell'imputato fatta dal pubblico ministero, indicazioni date dalla polizia giudiziaria con le notizie del reato). Anche in questo caso, era prevista una delega da parte del giudice istruttore alla polizia per il compimento di indagini, comprendente anche l'esame dei testimoni e financo (almeno teoricamente) l'esame dell'imputato (che invece veniva impedito, con la statuizione di un divieto preciso, al pubblico ministero).

Un'altra ambiguità era presente già nel provvedimento approvato dalla Camera, relativamente al dibattimento. Partiti dal principio inizialmente accettato dello svolgimento del dibattimento secondo il sistema accusatorio, si è poi previsto un certo intervento del giudice, che poteva indicare temi utili alla ricerca della verità nel processo; da ciò, facilmente il Senato è giunto all'ulteriore aggiunta che prevede l'intervento preminente del giudice nella fase dibattimentale. Altre ambiguità erano presenti nel disegno di legge votato alla Camera relativamente alle limitazioni della libertà personale, alla previsione di diverse misure di coercizione personale fino alla custodia in carcere (intesa in modo fondamentale come funzione di intimidazione e funzione repressiva), alla mancata previsione della durata della custodia in carcere, eccetto che per la fase iniziale del procedimento, dall'inizio dell'azione penale alla conclusione del giudizio di primo grado. La determinazione di questa durata, indicata in 18 mesi, ripeto, per la fase iniziale del procedimento, dall'inizio dello stesso alla conclusione del giudizio di primo grado, ha facilmente consentito al Senato di introdurre le ulteriori modifiche riguardanti la durata della custodia in carcere che, come dicevo, si prevede possa arrivare fino a 4 anni. Infine, l'abolizione dell'assoluzione per insufficienza di prove accolta da questa Camera nel progetto originario, ma introducendo nello stesso tempo in aula — dopo che la Commissione diversamente aveva previsto — il ripristino

delle formule finali di assoluzione, la cui abolizione era una conferma della volontà dell'abolizione dell'assoluzione per insufficienza di prove, ha aperto la strada all'ulteriore modifica da parte del Senato per quanto riguarda questo aspetto.

Queste ambiguità e queste contraddizioni avvenivano ed avvengono in una proposta di riforma del processo penale che subisce due condizionamenti, di cui il primo è l'assenza, in certe fasi del processo, del difensore o, comunque, la sua posizione minoritaria. Su questo punto specifico, noi riteniamo che addirittura si registri un passo indietro rispetto all'attuale situazione. A tutti è noto che una sentenza della Corte costituzionale aveva esteso il potere di intervento del difensore anche nell'istruttoria formale, nell'interrogatorio dell'imputato, e che un tempestivo decreto-legge del Governo ha codificato il principio sancito dalla Corte costituzionale. Si applica, dunque, l'articolo 304-bis nell'istruttoria formale, per quanto attiene all'intervento del difensore, e si consente al difensore medesimo di presentare — durante l'interrogatorio dell'imputato — istanze, di formulare riserve ed osservazioni. Ma ciò non è previsto in questo progetto di riforma del processo penale, perché per quanto riguarda l'interrogatorio dell'imputato vi è solo la previsione di una semplice assistenza (non partecipazione) del difensore. E il significato di questo termine di « assistenza », si desume dalla lettura degli atti dei lavori della Commissione: il relatore, onorevole Valiante, aveva allora definito questa assistenza come una muta presenza del difensore, considerato spettatore passivo dell'interrogatorio da altri condotto.

Su questo punto essenziale, quello di garantire la partecipazione e la presenza attiva del difensore nel corso di tutto il processo penale, si fa dunque con questo progetto di riforma un passo indietro rispetto alla situazione attuale.

Un secondo condizionamento è quello che deriva dall'esistenza di una magistratura ancora fondata sul principio della carriera, sul principio della funzione gerarchica, su un pubblico ministero legato sostanzialmente al potere esecutivo, sulla selezione dei magistrati nei concorsi e prima, a monte, nelle università. Si tratta altresì di un condizionamento che deriva da una scienza giuridica chiusa che si basa sull'interpretazione concettualistica della norma senza alcuna apertura al divenire della realtà sociale del paese.

La Commissione giustizia della Camera ripropone in Assemblea il testo del disegno di

legge approvato dalla Camera, in prima lettura, per quanto riguarda alcuni aspetti, ma accetta per altri aspetti i peggioramenti introdotti dal Senato. Ci troviamo così qui a discutere della riforma, di una pseudoriforma del processo penale, peggiorata rispetto al testo approvato dalla Camera, che conferma che prevarrà ancora un processo di tipo inquisitorio, fondato sull'autoritarismo e sulla repressione, condizionato dalla mancata riforma dell'ordinamento giudiziario e dalla mancata istituzione di un corpo di polizia giudiziaria svincolata dal corpo di polizia ordinaria e posto veramente e sostanzialmente alle dipendenze dell'autorità giudiziaria. Rimane un processo in cui si reintroduce o si mantiene la triplice istruttoria: quella della polizia e del suo potere, quella del pubblico ministero inquisitore e quella del giudice istruttore con possibilità di delegare alla polizia l'esame dei testimoni, invece di consentire al giudice di servirsi della polizia giudiziaria solo per gli atti di carattere strettamente ausiliario al compimento delle indagini, provocando così una contraddizione tra due diversi punti — il 30) e il 39) dell'articolo 2 — che sono al nostro esame.

Rimane così un processo penale condizionato e caratterizzato dalla non speditezza e dalla non celerità, nonostante tutte le esaltazioni che si vogliono fare in questo senso della riforma, disattendendo anche lo stesso articolo 5 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo che recita: « Diritto dell'arrestato ad essere giudicato entro un termine ragionevole o di essere posto in libertà durante la istruttoria ». Rimane un processo penale in cui la coercizione dell'individuo presenta aspetti che contrastano con l'articolo 27 della Costituzione e con la presunzione di innocenza dell'imputato, poiché così l'imputato viene considerato come reo. Rimane nel processo penale questo concetto di allarme sociale, di difesa sociale che ha un valore sanzionatorio e punitivo nei confronti del cittadino arrestato o imputato; rimane l'assoluta discrezionalità del giudice nel determinare le misure di coercizione.

Certo, era profondamente giusto che fosse travolto il sistema del mandato di cattura obbligatorio e del mandato di cattura facoltativo. Ma a questo meccanismo automatico si è sostituito un meccanismo in cui vi è la presenza di concetti estremamente pericolosi, quale quello dell'allarme sociale, mentre si sancisce l'assoluta discrezionalità del giudice, la mancanza di limiti posti al suo intervento in questo fondamentale e così delicato pro-

blema della libertà dell'individuo. Rimane così un processo in cui l'affermazione di voler attuare il sistema accusatorio, che figura all'inizio dell'articolo 2, rimane svuotato di ogni sostanziale significato, per far assumere al processo il volto di un processo inquisitorio.

In sede di discussione alla Camera, in prima lettura del disegno di legge, noi del gruppo del PSIUP avevamo delineato un processo alternativo, avevamo indicato le linee per la introduzione di un sistema effettivamente accusatorio. Avevamo cioè detto che i compiti della polizia giudiziaria dovevano essere limitati all'apprendimento della *notitia criminis*, alle indagini strettamente indilazionabili subito dopo la commissione del fatto per acquisire fonti di prova reali, per individuare la persona sospettata del reato, per individuare la esistenza di fonti di prova personali. Avevamo detto che il pubblico ministero doveva essere ricondotto al suo ruolo di promotore dell'azione penale e di parte accusatoria nella dialettica del processo, definendo il suo potere di avvalersi delle notizie raccolte dalla polizia giudiziaria, integrate eventualmente dall'audizione del sospettato e dei testimoni; avevamo previsto poi lo svolgimento della fase istruttoria in un modo nuovo: doveva trattarsi cioè di una fase predibattimentale, in udienza preliminare davanti al giudice istruttore, per accertare la legittimità degli atti compiuti dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero, e per accertare l'evidenza dell'innocenza del sospettato, ascoltando il medesimo e i testi da lui indicati a discarico delle prove esibite dal pubblico ministero. E avevamo ancora previsto il compimento, in detta udienza, degli atti irripetibili, il rinvio a giudizio con ordinanza schematicamente motivata sulla base dell'indicazione nominativa degli elementi positivi per il rinvio in quanto non superati dall'evidenza dell'innocenza; un giudizio di convalida dell'arresto o del fermo oppure una decisione sulla libertà personale del sospettato, sempre con la limitazione dei reati obiettivamente più gravi. E infine avevamo previsto lo svolgimento del dibattito sulla base delle prove offerte dalle parti processuali, con l'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del pubblico ministero e della difesa su un piano di assoluta parità; e l'intervento del giudice *super partes* esclusivamente per decidere sulle eccezioni relative alla prova.

Tutto questo avevamo indicato e previsto; e il ricordare questa formulazione rende evidente come questa linea alternativa, che al-

lora avevamo proposta, fosse la sola in grado di assorbire tutte le ambiguità e tutte le contraddizioni che erano presenti nel testo del disegno di legge licenziato dalla Camera. Il nostro regolamento non ci consente di riproporre alcuni di questi punti specifici, in modo particolare per quanto riguarda l'intervento del difensore, la durata dell'istruttoria, la durata della carcerazione preventiva — e noi ci auguriamo che la Camera voglia consentire con noi — per tentare di mitigare l'impostazione di questo progetto di riforma, che non è innovativa e che il Senato ha ulteriormente peggiorato.

Al di là di queste posizioni specifiche, rimane il nostro giudizio complessivo su questo provvedimento. Allora il gruppo del PSIUP aveva già espresso un giudizio negativo sul disegno di legge nel testo approvato dalla Camera, in prima lettura; oggi di fronte alle modificazioni peggiorative introdotte dal Senato ed accettate dalla stessa Commissione giustizia della Camera, noi abbiamo la conferma della validità delle posizioni allora assunte, la conferma che questa non è una riforma del processo penale, ed abbiamo quindi il dovere di negare anche in questa occasione il nostro voto al disegno di legge in esame.

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

CAMBA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, quando la legge 18 giugno 1955, n. 517, attinente a modificazioni del codice di procedura penale, conservò il divieto della perizia per stabilire la tendenza a delinquere, il carattere, la personalità dell'imputato e, in genere, le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche, si sostenne da molti che dichiarare inammissibili quelle perizie significava volere la scienza penalistica quanto meno inconsapevole degli sviluppi della legislazione straniera, soprattutto nel campo della prevenzione.

Il divieto cerbero poteva essere giustificato in tempi meno maturi per gli studi di antropologia criminale o sotto l'impero di un codice che non avesse come obiettivo primo quello della prevenzione. Non si giustificava certo in un regime di misure di sicurezza.

Di questo tenne buon conto la Camera, quando reputò indispensabile da parte del giudice la conoscenza della personalità dell'imputato, ovviamente per il caso di sua colpevolezza. In conseguenza, aveva previsto la possibilità di acquisire, nel corso del

processo, elementi atti a consentire una compiuta conoscenza del soggetto. Il Senato ha voluto limitare gli accertamenti all'imputabilità e tali accertamenti ha dichiarato facoltativi.

Il Senato ha dunque accolto la possibilità di indagine su uno solo dei requisiti della personalità; è auspicabile, perciò, il ripristino di una disposizione che imponga un effettivo giudizio sulla personalità dell'imputato.

Sono infatti prospettabili tre fondamentali requisiti della personalità, in quanto soggetto di diritto in campo penale: la capacità penale o imputabilità, la capacità a delinquere, la pericolosità. Soltanto il primo ed il terzo di tali requisiti, ricavabili dalla legge penale vigente, sono abitualmente oggetto di indagine tecnica dal punto di vista medico-biologico. Lo stesso non può dirsi dell'indagine tecnica sulla capacità a delinquere, capacità che, in definitiva, era stata prospettata, a mio avviso, quando questa Camera richiedeva appunto un effettivo giudizio sulla personalità dell'imputato. E da questo giudizio che andrebbero ricavati i dati per individualizzare la pena e per applicarla correttamente, al fine di renderla efficace mezzo di correzione.

Il problema della valutazione della capacità a delinquere presuppone quello della definizione preliminare di tale capacità, il che va fatto in riferimento all'articolo 133 del nostro codice penale. Per esso è noto come « ai fini della gradualità della pena, il giudice deve tenere conto della capacità a delinquere, desunta dai motivi a delinquere e dai caratteri del reo, dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla condotta e dalla vita del reo antecedente al reato, desunta dalla condotta contemporanea o susseguente al reato, dalle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo ».

È evidente, a mio avviso, che con questa formulazione si è voluto indicare al magistrato un duplice dovere nell'applicare discrezionalmente la pena: tenere conto della gravità del reato e tenere conto della capacità a delinquere.

Il che sembra ribadire ancora una volta il giusto concetto che alla manifestazione del reato concorrono sia l'elemento oggettivo o materiale sia l'elemento soggettivo o psicologico. Non mi soffermo a lungo sul concetto giuridico di capacità a delinquere: ricordo solo che essa è indicata come l'attitudine dell'individuo a commettere reati o capacità criminale o criminalità attuale; non va confusa con la pericolosità, la quale si riferisce ad

un giudizio sul comportamento criminoso nel futuro, mentre la capacità a delinquere è una attitudine criminale desumibile dal reato compiuto.

Voglio soffermarmi brevemente sul concetto, che è criminologico, di capacità a delinquere, la cui valutazione è riservata al giudice, il quale di fatto non ricorre al parere di esperti, trattandosi di valutazione ritenuta estranea all'ambiente peritale. Pertanto, nella prassi giudiziaria non è oggi possibile trarre elementi utili ai fini di una definizione medico-biologica del concetto di capacità a delinquere. Su tale concetto si sono comunemente da tempo espressi i cultori di discipline medico-biologiche e criminologiche. Io mi limiterò a ricordare il parere di uno psicologo, il Gemelli, di un criminologo, il Di Tullio, e di uno psichiatra, il Sacerdoti.

Il Gemelli, dopo aver esposto il problema dal punto di vista giuridico, osserva che la capacità a delinquere è un attributo psicologico di tutti i reati, sia primari che recidivi, ma non pericolosi. Infatti devono essere ben distinti i concetti di pericolosità e di capacità a delinquere, essendo questa ultima relativa non ad una determinazione ipotetica di probabilità futura, ma al grado attuale e alla specie di ribellione alla legge quale si è manifestata nel reato commesso. Pertanto la capacità a delinquere si configura come una caratteristica del delinquente, come un modo di essere della sua personalità e come una modalità del comportamento, caratteristica che secondo Gemelli è manifestata dalla capacità psichica del delinquente di commisurare la azione delittuosa con il fine che si è proposto e dalla sua capacità di fare una valutazione etica dell'azione delittuosa stessa. Traspare evidente da queste frasi l'innegabile difficoltà di dare un fondamento bio-psicologico al concetto di capacità a delinquere, concetto che, se pur giustamente sottolineato dai commentatori, che considerano la sua introduzione nel codice come una lodevole innovazione diretta a promuovere gli studi sulla personalità del delinquente e a meglio individualizzare la pena, rimane sinora una mera definizione dottrinale.

Il Sacerdoti sottolinea la scarsità di specifici contributi bio-psicologici e medico-legali sull'argomento e osserva che non vi è nulla di assoluto nella presunzione della capacità psichica a compiere determinate azioni, sia perché tale capacità deriva da uno stato psichico latente, che non è presumibile se, come e quando potrà esplicitarsi, sia perché non si può preventivamente immaginare se, come e

quando l'individuo possa essere esposto ad elementi idonei a costituire per lui una spinta all'azione.

Queste osservazioni si inquadrano perfettamente con quanto espone il Di Tullio riguardo alla costituzione delinquenziale, là dove egli precisa che quando si parla di costituzione criminale e di conseguente predisposizione al delitto, non si vuol dire che l'individuo sia per ciò solo portato a delinquere necessariamente o fatalisticamente, ma si vuole solamente affermare che tale individuo presenta una personalità, la quale in conseguenza diretta delle particolare anomalie quantitative e qualitative che si riscontrano a carico dei vari elementi e attributi morfologici, funzionali e psicologici di cui è formato, porta racchiusa in sé una inclinazione più o meno accentuata verso un comportamento originale che è prevalentemente antisociale. Emerge che l'esame dei vari indici di valutazione della capacità a delinquere presenta i caratteri di una indagine tecnica strettamente qualificata che solo può essere effettuata mediante l'opera di un esperto.

È chiaro, a mio avviso, che allo stato attuale al magistrato non sono dati gli strumenti per compiere o per far compiere a persone qualificate una vera indagine sulla capacità a delinquere, per cui di fatto tale indagine non viene svolta e viene frustrato quello che dovrebbe essere il suo significato essenziale, ossia il fornire un criterio atto ad illuminare il giudice per una concreta applicazione della pena. L'indagine sulla capacità a delinquere, così come invece viene attualmente compiuta è stata decisamente criticata da autorevoli studiosi e anche da alti magistrati, quali il Bafle, il quale ha scritto che se il legislatore ha ritenuto tanto facile l'indagine da ritenere superfluo l'aiuto di un perito, è d'uopo gridare che la realtà è ben diversa e che il carattere e la personalità di un imputato e le di lui qualità psichiche indipendenti da cause patologiche non si ricostruiscono attraverso il certificato penale o un telegrafico esame di testi su circostanze dedotte all'ultimo momento.

L'attuale codice penale vide la luce in un periodo in cui i nostri legislatori non erano bene al corrente delle conquiste della moderna criminologia, che confondevano evidentemente con la più arcaica frenologia, se si pensa che il Rocco, trattando della su citata relazione delle investigazioni sulle capacità a delinquere, osservava che le fonti cui devono risalire tali investigazioni conducono ad una diretta valutazione della personalità psicologica del reo, indipendentemente da qualsiasi ambigua ri-

cerca di dati antropologici relativi a particolarità somatiche, oggetto di studi tuttora incompleti nel campo di speciali discipline.

Con ciò non ci si accorgeva che, estromessa l'antropologia su basi meramente morfologiche, si valorizzava quella ricerca eminentemente psicologica sulla personalità del reo che è pur essa criminologia scientifica e che, per essere coltivata, richiede l'opera di esperti qualificati e non soltanto di persone genericamente colte e dotate di buon senso.

Coerentemente alle suddette affermazioni, si sarebbe dunque dovuto introdurre nella prassi l'opera qualificata di esperti criminologi che indagassero sulla personalità del reo come collaboratori del magistrato. Ma a ciò si opponeva apparentemente il divieto di cui al capoverso dell'articolo 314 del codice di procedura penale. Ne è risultata una situazione, tuttora attuale, in cui il giudice deve fare, perché la legge lo obbliga, l'indagine sulla capacità a delinquere, pur senza avere gli strumenti adeguati per farlo efficacemente. Se si pensa che possono adire al concorso per magistrato anche laureati che non abbiano sostenuto durante il loro *curriculum* universitario l'esame di medicina legale, di criminologia o di psicologia, si comprende che il magistrato, per quanto bravo possa essere, non è certo un esperto.

Questa mia asserzione d'altra parte è stata fatta anche dall'Altavilla, che credo sia una firma qualificata, il quale dice che, per essere adatto ad una così delicata funzione, il magistrato dovrebbe avere una completa cultura di psicologia criminale, di psicologia giudiziaria e di sociologia criminale, perché è veramente strano che, mentre l'educatore, il medico, lo artista e anche il negoziante cominciano a comprendere i servizi preziosi che la psicologia applicata può rendere, solo i giuristi e i magistrati, chiusi nelle loro torri d'avorio, pretendono di fare a meno della psicologia perché credono che il loro istinto giudiziario sia capace di supplire a tutti i bisogni.

Questi rilievi non devono assolutamente apparire irrilevanti verso i giudici, che anzi meritano ogni elogio per l'opera che svolgono, non potendo, nelle strettoie della legge vigente, fare altro o di più. Essi sono molto sovente paragonabili ad un aviatore che naviga con scarsa visibilità e che tuttavia riesce ad attuare un atterraggio di fortuna.

In merito all'articolo 2, n. 7), oggi in discussione, desidero innanzitutto sottolineare la importanza dell'ammissione della perizia criminologica. Ricordo uno dei tanti dibattiti

scientifici di questi ultimi anni, in cui veniva sollevato il problema annoso della cosiddetta perizia psicologica, ossia di quella forma di accertamento peritale espressamente vietata dall'articolo 314 del vigente codice di procedura penale; non sono ammesse perizie per stabilire l'abitudine e la professionalità del reato, la tendenza a delinquere, il carattere e la personalità dell'imputato e in genere le qualità psichiche indipendenti da cause patologiche. Tale indagine — si diceva in quel dibattito — darebbe all'accertamento peritale peculiarità che, superando il limite della qualificazione psicologica, entrerebbero nell'area specifica di una vera e propria indagine criminologica. Voglio sottolineare che l'indagine va riguardata come specifica non perché si incentri su qualità indipendenti da cause patologiche (va detto una volta per tutte che non si comprende perché si debba definire psicologico ciò che non è patologico: quasi che psicologia e patologia fossero termini antitetici; vero è, invece, che esiste una psicologia del normale ed una psicologia del patologico, fra le quali non sempre è possibile una delimitazione di frontiera), ma perché in essa è costante una problematica, quella criminologica. Ecco perché, nell'auspicio che questa indagine sia ammessa ed accettata dalla nostra procedura, è giusto che essa abbia la designazione di perizia criminologica, anziché di perizia psicologica. Tale diversa terminologia riflette, lungi dall'essere formale, problemi di fondo.

Le nuove concezioni, finalmente accolte nel nostro codice di procedura penale, rappresenterebbero una precisa indicazione dottrinale ed operativa per il futuro della criminologia.

E sottolineo che è proprio nel settore dell'indagine applicativa ai fini pratici ed a livello del caso individuale, nel campo giudiziario e penitenziario, che si imporrà la competenza della criminologia clinica, ossia dell'antropologia criminale.

Tale disciplina, avvalendosi delle acquisizioni sociologiche e cliniche della criminologia generale, le trasferisce a livello individuale ed è in grado di offrire al magistrato la sua collaborazione fondamentale per lo studio e la risoluzione dei singoli casi concreti. È alla luce di tale apporto fondamentale che deve intendersi l'importante significato della perizia criminologica. L'inevitabile divario tra mentalità clinica e mentalità giuridica, causa di tanti errori e contrasti nella pratica forense, sarà certamente attenuato — sempre se dovesse persistere — dai risultati pratici che si otterranno con l'istituto della perizia criminologica, giacché, una volta definita la questione dell'imputabi-

lità, sarà proprio la perizia criminologica a fornire utili elementi ai giudici, ai fini dell'applicazione della pena e del trattamento carcerario, anche in vista della prevenzione della recidiva.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Santagati. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Oronzo Reale. Ne ha facoltà.

REALE ORONZO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, chiedo scusa se parlo dal banco della Commissione pur non facendo parte del « Comitato dei 9 », ma i settori di questa Camera sono... così affollati che non ho trovato un altro posto per dire le poche cose che intendo esporre. (*Si ride*). Per la verità le avrei dette forse un po' meglio, certamente in modo più completo e organico, se fossero state rispettate le previsioni circa i tempi di intervento, ma né per me, né per il collega Vassalli che mi succederà nel parlare, ciò è stato possibile.

Una discussione sulle linee generali del progetto in questo momento, anche a prescindere dalle condizioni nelle quali parliamo (c'è il deserto), evidentemente non può avere altro oggetto se non il riesame di quei punti della riforma che hanno subito delle modificazioni da parte del Senato. Si tratta di punti qualche volta molto importanti, per cui è lecito anche richiamarsi ai principi generali della riforma; ma ritengo che il vero oggetto di questa discussione sulle linee generali sia praticamente un esame dei singoli emendamenti nel loro complesso.

Vorrei soltanto, se mi consentite, premettere un elogio alla Commissione giustizia della Camera, al relatore, a tutti coloro che hanno così attivamente collaborato in Parlamento, in questa e nella passata legislatura, al perfezionamento di questa riforma. Lo faccio soltanto ora perché è questa la prima volta in cui mi posso occupare della riforma come deputato e non in qualità di ministro, ciò che mi rende, per così dire, più libero, più autentico nell'esprimere il mio apprezzamento.

Il relatore ha premesso alla sobria illustrazione dei punti di dissenso e di consenso rispetto alle modificazioni del Senato una elencazione dei principi fondamentali di questa riforma che — ricordiamolo — sta dinanzi al Parlamento italiano fin dall'aprile 1965 e ha avuto un accuratissimo esame, come testimoniano i volumi dei resoconti ste-

nografici delle discussioni in Commissione, sin dalla passata legislatura.

Vorrei dire in proposito, capovolgendo una delle accuse mosse dall'onorevole Guidi al metodo della legge delega — egli ha osservato che invece di far presto abbiamo impiegato molto più tempo — che proprio questa è la prova provata della giustezza del metodo seguito. Se per esaminare e stabilire dei principi chiari e precisi, come era necessario stabilire e come io stesso avevo ritenuto necessario quando, ricoprendo la carica di ministro della giustizia, avevo presentato il disegno di legge sulla riforma — non pensavo, infatti, che il Parlamento avrebbe mai dato carta bianca al Governo per fare questa riforma — abbiamo impiegato tutti questi anni e non abbiamo ancora terminato (speriamo di concludere in questa legislatura), è evidente che se avessimo esaminato, così come ci veniva proposto da parte comunista, non i principi e i criteri direttivi, sia pure molto specifici, ma addirittura le singole norme, avremmo impiegato non una o due legislature, ma probabilmente tutto il tempo in cui durerà la democrazia in Italia, e che speriamo sia lunghissimo.

Il relatore ha ricordato i principi essenziali, tra cui — ciò che a me sembra l'elemento fondamentale della riforma — quello della eguaglianza tra accusa e difesa di fronte al giudice, che è poi l'essenza del processo accusatorio. Io mi sono sempre rifiutato di identificare l'essenza del processo accusatorio in alcune singole disposizioni relative alle modalità dell'interrogatorio o ad altri aspetti particolari; la vera natura del processo, quella che in effetti costituisce il fatto innovativo più importante, è proprio questa, che per la prima volta mettiamo difesa e accusa in condizioni di eguaglianza di fronte al giudice.

È a tutti noto quali contrasti tale principio abbia provocato, soprattutto nell'ambiente dei magistrati addetti al pubblico ministero, i quali avevano temuto che il loro compito venisse in tal modo vanificato; probabilmente non hanno percepito quali siano il significato e il valore della pubblica accusa, di questa funzione essenziale della società, valore e significato che non vengono sminuiti dalla riforma, bensì esaltati nello stesso momento in cui tale funzione viene liberata da ciò che non è ad essa proprio.

Un altro principio della riforma è quello relativo alla distinzione netta tra le funzioni della polizia giudiziaria, quelle del pubblico ministero e quelle del giudice, distinzione che si ricollega al principio testé esaminato.

Vi era poi nella riforma originaria un altro principio, che un emendamento del Senato (che io credo debba rifiutarsi), pur avendo sostanzialmente rispettato, ha modificato rendendone meno organico l'inserimento nel sistema. Si tratta di quella che io avevo definito bipartizione del processo tra processo con istruttoria e processo senza istruttoria. Non piace al relatore, non è piaciuto, credo, alla Commissione, il termine istruttoria. Ma eravamo d'accordo sulla sostanza, perché la istruttoria del giudice istruttore aveva ad oggetto esclusivamente la decisione circa il rinvio o il non rinvio dell'imputato a giudizio. La Commissione e il relatore non vogliono che questo si chiami istruttoria, anche se qualche volta finiscono per adottare questo termine. È evidente in loro una così radicata esigenza logica di sfuggire al vecchio sistema che ne rifiutano perfino la terminologia. Comunque questo della bipartizione è uno dei punti sostanziali della riforma insieme con il principio che la detenzione preventiva deve essere limitata alle esigenze dell'istruttoria e ai casi di particolare gravità del delitto e pericolosità dell'imputato e con gli altri che ho prima brevemente ricordato. Si tratta ora di esaminare gli emendamenti del Senato per stabilire quali siano compatibili con il rispetto di questi principi e quali invece, a mio avviso, non lo siano.

La prima questione che ha formato oggetto di discussione in questa sede riguarda l'assoluzione per insufficienza di prove. Voi ricorderete che il primo disegno di legge del 1965 prevedeva l'abolizione della formula di assoluzione per insufficienza di prove e che la Camera, nel suo ampio e profondo esame del disegno di legge, confermò, anzi confortò con altre argomentazioni questa innovazione. Dopo le elezioni del 1968 il Governo dell'onorevole Leone ripresentò il disegno di legge, ma nel nuovo testo ricomparve la formula dell'assoluzione per insufficienza di prove, sia pure limitata al giudizio e non alla fase istruttoria; fu cioè stabilito che la formula di assoluzione per insufficienza di prove andasse abolita soltanto per il giudice istruttore, soltanto nel caso di sentenza di non rinvio a giudizio. Ora, a mio avviso, l'abolizione in ogni fase della formula dell'assoluzione per insufficienza di prove deve essere uno dei principi fondamentali della riforma. Ho sentito anche oggi argomenti eccellenti a sostegno di questa tesi e quindi del ripristino, per questa parte, del testo del primo disegno di legge. A questi argomenti non c'è molto da aggiungere. Debbo ricordare soltanto che,

quando questa innovazione fu introdotta, essa suscitò molti contrasti, più che altro colpiva un luogo comune, una abitudine mentale radicata soprattutto nel foro oltre che nella magistratura. Perfino nel Consiglio dei ministri — non rivelo certo dei segreti — fu piuttosto controversa questa innovazione, anche se alla fine passò. Io partivo allora da una impostazione che da taluno mi veniva rimproverata quasi fosse eterogenea, estranea rispetto alla materia. Mi domandavo perché mai al giudice di un processo civile non fosse consentito, di fronte a una domanda di condanna al pagamento di somme, di dire: « *Non liquet* », ma fosse imposto di dire sì oppure no, e questo stesso principio non valesse invece anche per il giudizio penale. La risposta era che nel processo penale non potevano trovare applicazione principi propri del diritto processuale civile. Io, invece, ho una profonda fede nella unità dei principi del diritto. E questo vale anche per i principi fondamentali della riforma. L'uguaglianza dell'accusa e della difesa, di fronte al giudice, ad esempio, è il corrispettivo, in sede penale, di una identica posizione che si riscontra nel processo civile. Nel processo vi è una dialettica: il magistrato che deve giudicare deve essere al di sopra delle parti, ma le parti devono essere uguali nel sostenere le rispettive ragioni, si tratti di un processo civile o di un processo penale.

Vi è poi un'altra considerazione, anche se viene rifiutata quasi con sdegno da coloro che sono avversi a questo principio, cioè che siamo rimasti isolati nel mondo democratico e anche in quello non democratico. Mi pare che non esistano (o esisterà forse qualche residuo più o meno ignoto) regimi processuali in cui permanga la formula dell'assoluzione per insufficienza di prove. Non si capisce quindi perché proprio in Italia, che vanta di essere la culla del diritto, ci si debba rifugiare in una formula che, come è stato giustamente osservato, rappresenta in sostanza una scappatoia rispetto al dovere del giudice e della società di rendere giustizia.

Sono state poi giustamente ricordate le conseguenze di carattere pratico. Non ho mai fatto l'avvocato penalista, ma per le funzioni che ho esercitato, per gli incontri che ho avuto con persone che si sono rivolte alla giustizia, so bene quanti inconvenienti, se non tragedie, vengono prodotti dal permanere nel certificato penale dell'indicazione che l'assoluzione è avvenuta per insufficienza di prove. Continua a gravare sempre un certo sospetto. Informatevi se in una banca viene assunto colui che è stato assolto per insuf-

ficienza di prove dall'imputazione di furto: vi accorgete da questo, e da molti altri esempi che si possono facilmente immaginare, quale sia il dramma che nasce da questo tipo di assoluzione, per coloro che ne hanno beneficiato o forse sarebbe meglio dire ne sono state vittime.

Mi associo quindi *toto corde* alla convinzione espressa dalla Commissione di ripristinare la disposizione esistente nel testo del disegno di legge originario, la cui opportunità è stata del resto affermata con grande vigore dalla Camera nel precedente esame anche in questa legislatura.

Un punto nel quale non condivido del tutto quanto è stato qui detto è quello della cosiddetta verbalizzazione da parte del pubblico ministero delle cose che gli va a raccontare l'ufficiale di polizia giudiziaria. Ho detto banalmente « delle cose che gli va a raccontare l'ufficiale di polizia giudiziaria » poiché di questo in effetti si tratta.

Perché il Senato ha introdotto questa disposizione, superando il divieto assoluto che invece era previsto nel testo trasmessogli dalla Camera? È stata, lo ricordo agli onorevoli colleghi, una soluzione raggiunta attraverso molti contrasti in una notte in cui l'assenza del numero legale minacciava di non consentire il completamento dell'esame nel tempo assegnato a questo scopo. Cercammo quindi questa soluzione intermedia. Credo di esserne stato l'autore, ma non rivendico alcuna paternità, tanto più che non mi converrebbe visto che questa soluzione è stata piuttosto maltrattata sia dal relatore sia da quasi tutti coloro che sono intervenuti in questa discussione.

Vorrei ricordare che non si tratta di verbalizzare cose che sono state fatte, quasi assumendole come proprie, da parte del pubblico ministero. In sostanza si tratta di dire: si è presentato il signor tal dei tali, ufficiale di polizia giudiziaria, il quale mi ha riferito di avere appreso queste determinate notizie, o visto queste determinate cose.

Qual è la ragione di questa registrazione, non la vorrei chiamare nemmeno verbalizzazione? La ragione sta proprio e in buona parte nella necessità di difendere domani l'imputato. Infatti se voi lasciate, senza alcuna traccia, completamente libero l'ufficiale di polizia giudiziaria, quando sarà chiamato a testimoniare nel processo, di riferire i fatti come li ricorda o peggio ancora (perché dobbiamo fare pure questa ipotesi) come risulteranno utili alla tesi da sostenere in quel momento, secondo l'andamento dell'istrutto-

ria dibattimentale, voi avrete privato l'imputato di ogni possibilità di contestazione nei confronti di quell'ufficiale di polizia giudiziaria che racconti cose diverse da quelle riferite in un primo momento al pubblico ministero.

Credo quindi che in tal caso, per un eccesso di diffidenza verso gli atti preliminari della polizia giudiziaria, si finisca con l'arrivare ad una conseguenza che, nella maggior parte dei casi, può essere dannosa proprio per l'imputato. Proprio per questa ragione credo che si debba difendere la soluzione alla quale è pervenuto il Senato.

Un'altra questione è quella del momento dell'intervento del difensore. Io rimango della tesi che è scritta nel testo approvato dal Senato, cioè che il difensore ha il diritto di conferire con l'imputato detenuto senza bisogno di autorizzazione subito dopo il deposito dei processi verbali di interrogatorio di cui all'articolo 604. Bisogna cioè distinguere l'assistenza all'interrogatorio dal contatto, dal colloquio prima dell'interrogatorio del difensore con colui che deve essere interrogato. Credo che in questa precedenza vi sia un certo pericolo. Parlo qui come uomo della strada: gli imputati non sono sempre innocenti. Mi sembra quindi pericoloso che l'imputato, prima di rispondere, possa consultarsi con il suo avvocato per sapere che cosa gli conviene dire e che cosa non gli conviene dire. So benissimo che a questo proposito possono essere ricordati gli esempi di altre legislazioni; ritengo comunque che debba essere conservata questa distinzione. Sono pertanto favorevole all'assistenza del difensore all'interrogatorio, ma non alla possibilità dell'imputato di conferire con il difensore prima dell'interrogatorio.

Un'altra questione sulla quale concordo con il relatore è il rifiuto della modifica introdotta dal Senato con il ripristino del cosiddetto « processo per direttissima ». Non si tratta di una questione di termini, come giustamente ha osservato il relatore; noi lo avevamo chiamato fin dal primo momento « processo immediato », ma c'era anche una ragione per questo cambiamento, perché non si può certo dire che il processo per direttissima sia molto apprezzato, per il modo in cui funziona, nella vita giudiziaria italiana: coloro, per esempio, che si difendono da una diffamazione lo sanno benissimo. Non si tratta però, dicevo, di una questione di nome, ma di una questione di sostanza: il processo per direttissima, infatti, è stato reintrodotta per sottrarre al giudice istruttore anche un mini-

mo esame preliminare per il rinvio a giudizio, ove ne esistano le condizioni. Si dice infatti, ed anche con qualche ragione, che questo è più conforme al processo accusatorio: l'accusa, cioè, trascina l'imputato dinanzi al giudice, gli contesta le sue responsabilità, gli contesta gli elementi di prova, e l'imputato si difende. Però tutto il sistema della legge è stato appunto organizzato con questo accorgimento a garanzia dell'accertamento della verità, cioè con l'esame preliminare da parte del giudice istruttore (si voglia o no chiamarla istruttoria), sia pure limitato all'accertamento dell'esistenza delle condizioni che consentano di rinviare l'imputato a giudizio. Potremmo quindi dire che questa introduzione è incoerente con il sistema della riforma.

Devo dire che sono inoltre colpito dal fatto che si voglia far dipendere dalla volontà dell'imputato la scelta del tipo di procedimento: per direttissima, oppure previo intervento del giudice istruttore, con regolare rinvio a giudizio. La verità è che il processo non è ordinato soltanto alla tutela dell'interesse dell'imputato, ma è ordinato anche al raggiungimento di fini di giustizia, che non sempre coincidono con l'interesse dell'imputato. Si aggiunga che è discutibile lo stesso interesse dell'imputato a quella che, in un'altra sua estrinsecazione, è la cosiddetta « mannaia istruttoria ». Sono quindi colpito, come ho detto, sia da questa rimessione della scelta del tipo di processo alla volontà dell'imputato, sia dalla cosiddetta « mannaia istruttoria », consistente nella possibilità offerta all'imputato di chiedere di essere rinviato a giudizio in un qualsiasi momento della fase istruttoria (la si chiami come si vuole). Non riesco ad entrare in quest'ordine di idee, anche se so benissimo che quanto dico susciterà forse lo sdegno di illustri cultori del diritto, che hanno fatto una specie di cavallo di battaglia di questa « mannaia istruttoria », anche in sedi altamente qualificato, come quelle congressuali e scientifiche. Con tutta umiltà, naturalmente, dichiaro di dissentire da questa innovazione introdotta dal Senato.

Sono anche d'accordo con la Commissione della Camera nel rifiutare l'emendamento del Senato con il quale si fa divieto alla persona fisica che ha rappresentato l'accusa in un grado del procedimento di esercitare nuovamente questa funzione in un grado successivo di giudizio.

Anche qui, com'è stato rilevato anche dal relatore, nonché nel corso della discussione al Senato, ci si basa su un equivoco, cioè

si dimentica che la funzione del pubblico ministero è e deve essere l'accusa. Se fosse il pubblico ministero a decidere, se permanesse nel pubblico ministero la commistione di funzioni esistente nell'ambito dell'attuale processo, potrebbe comprendersi il divieto introdotto dal Senato; ma quando il pubblico ministero esercita esclusivamente la funzione di accusatore non si comprende per quale ragione si debba impedire a colui che ha sostenuto l'accusa in primo grado di sostenerla anche in secondo grado. Al contrario, credo che proprio per l'economia del processo e per l'efficacia dell'accusa (che è una funzione pubblica degna del massimo rispetto) vi sia interesse a che colui che è già informato del processo possa continuare a sostenere l'accusa, alla pari del difensore. Vogliamo introdurre parità di diritti fra l'accusa e la difesa? Allora, come nel 99 per cento dei casi il difensore rimane lo stesso nei vari gradi del giudizio (a meno che non sia il cliente a volerlo sostituire), analogamente dobbiamo consentire che anche il pubblico ministero sia rappresentato dalla stessa persona fisica. Sono quindi d'accordo con il relatore, che ritiene di dover rifiutare l'emendamento introdotto dal Senato al n. 53) dell'articolo 2 del disegno di legge.

Desidero infine toccare brevemente il punto relativo alla facoltà — sia pure limitata, come appare nell'emendamento del Senato — del presidente del collegio giudicante di rivolgere anch'egli domande, in via integrativa e subordinata, ai testimoni e agli imputati, dopo che si è svolto il « duello » tra l'accusa e la difesa. Io sono favorevole — come, mi sembra, lo stesso relatore — a questa innovazione del Senato. Infatti, mi sembra illogico negare al presidente del collegio giudicante la possibilità di chiedere qualcosa che possa servire a chiarire certi elementi di giudizio e a riempire eventuali vuoti esistenti nella mente di chi si appresta ad emettere il giudizio. Il giudice può, ad un certo punto, pensare in coscienza di non essere sufficientemente informato, oppure che questo o quell'elemento non siano abbastanza chiariti: come si può impedirgli di rivolgere domande per integrare la conoscenza dei fatti? Queste domande il più delle volte possono giovare allo stesso imputato. Pertanto, non si comprende questa diffidenza, né si comprende questa concezione così astratta e massimalista del rito accusatorio, portata fino all'estremo di impedire al collegio ogni possibilità, secondaria ma importante ed utile, di integrare le conoscenze necessarie al fine di pronunciare la sentenza.

Inoltre, sono nettamente favorevole alla proposta della Commissione di sopprimere l'emendamento introdotto dal Senato al n. 78) dell'articolo 2, relativo alla menzione del numero dei voti con i quali è stata emessa la sentenza. Io non credo che giovi ad alcuno, ne parlavo poco fa amichevolmente con il collega Vassalli, una conoscenza di questa circostanza. Soprattutto nella nostra società voi potete benissimo immaginare le polemiche che si scatenerebbero su ogni sentenza. Si correrebbe all'identificazione dei favorevoli e degli sfavorevoli, si troverebbero le ragioni, magari inventate, per cui una minoranza ha ritenuto di dissentire dalla maggioranza. Si ferirebbero comunque l'efficacia e la credibilità della sentenza che viene emessa e che pure deve valere. Perciò sono completamente d'accordo con la Commissione che ha proposto di sopprimere l'emendamento del Senato.

Mi sembra inutile proseguire oltre in questa disamina. Vi sarebbero altri punti interessanti da affrontare, ma credo di poter limitare il mio intervento, anche per i motivi di carattere generale cui ho accennato, a questi rilievi con i quali ho inteso contribuire modestamente, per quello che può valere una discussione in queste condizioni, al miglioramento e al non peggioramento di una riforma alla quale personalmente sono legato per l'impegno che essa mi ha richiesto in tutti questi anni, impegno del quale non mi pento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Reggiani. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Manco. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Ferdinando di Nardo. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Vassalli. Ne ha facoltà.

VASSALLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ero venuto qui oggi pomeriggio nella mia qualità di componente del « Comitato dei 9 » in occasione dell'inizio della discussione su questo disegno di legge e credevo che il mio compito fosse limitato a rappresentare, sia pure nella pochezza anche numerica della mia persona, questo Comitato e ad ascoltare gli oratori tanto valorosi che si erano iscritti a parlare, appunto, per oggi pomeriggio, riservandomi di prendere la parola nella seduta pomeridiana di domani.

che sembrava destinata al prosieguo della discussione sulle linee generali.

Viceversa sono stato indotto a prendere la parola per esigenze che tutti conosciamo ed alle quali dobbiamo disciplinatamente sottostare, anche se sappiamo che questo sottostarvi è di assai maggior tedio e disturbo per coloro che ci ascoltano di quanto non lo sia forse per noi stessi. Quindi chiederò venia a coloro che hanno ancora la bontà di fermarsi qui in questo scorcio di seduta, alla Camera e ai lettori degli *Atti parlamentari*, per il disordine o per la fugacità delle note con le quali mi accingo ad intervenire nel dibattito e a svolgere rapidamente alcune argomentazioni di carattere generale sul disegno di legge che stiamo esaminando dopo che il Senato ce lo ha rinviato con così notevoli modificazioni.

La situazione particolare nella quale discutiamo è già stata sottolineata da altri oratori. Basterebbe ricordare l'intervento dell'onorevole Biondi, che abbiamo ascoltato oggi pomeriggio, il quale conteneva delle autentiche doglianze nei confronti della situazione di almeno apparente disinteresse con cui questo dibattito viene seguito, o quanto meno sulla precipitazione con la quale ci troviamo a dovere per la seconda volta deliberare su temi di così alto e rilevante interesse individuale e sociale e sui quali poi viceversa, ad ogni piè sospinto, ad ogni processo, ad ogni battuta di processo si accende il pubblico interesse, qualche volta in modo persino sproporzionato rispetto alla reale importanza del caso, quando non, come molte volte, in modo deviato.

Il progetto quale ci viene dal Senato ha indubbiamente subito delle modificazioni notevoli. Tutti anche l'onorevole Biondi e l'onorevole Guidi, che è stato il primo oratore di questa seduta, tutti, sia pure da punti di vista divergenti hanno sottolineato che vi sono alcune modifiche strutturali che ci pongono in una certa difficoltà. E non si può negare che la relazione così perspicua, così precisa, così utile e preziosa che l'onorevole Valiante ha predisposto per la Camera dopo il rapidissimo svolgimento dei lavori della Commissione giustizia in questa fase, contiene nella sua forma, qualche volta assai polemica, l'espressione di queste divergenze. Ci troviamo inoltre, in modo particolare, di fronte a pericoli di rinvii ulteriori — non dico palleggiamenti — e con ciò, indubbiamente, a rischi, anche per il punto nel quale siamo già arrivati della presente legislatura: al rischio, addirittura, che attraverso taluno degli accennati contrasti, questa riforma del codice di procedura penale,

che già fu portata avanti con tanta alacrità, con tanto impegno e con tanta cospicuità di risultati dalla IV legislatura in questo ramo del Parlamento, possa non vedere il proprio compimento neanche in quella forma di legge di delegazione, alla quale deve poi appunto seguire tutto il lavoro del legislatore delegato.

Ecco perché, proprio per questi pericoli che sussistono, occorre oculatezza, occorre calma, occorre meditazione; e non so se le due sedute previste per questi nostri lavori in aula potranno veramente bastare, a meno che non sia possibile, forse, prospettarsi addirittura un rapido ritorno nella Commissione giustizia, ritorno che potrebbe servire ad agevolare maggiormente quel lavoro il cui compimento certamente è nell'intento comune di tutti i parlamentari. L'invito che qualche collega ha rivolto oggi pomeriggio ad un dibattito più approfondito comporta in un certo senso, a mio sommesso avviso, due conseguenze: quella di fare questo nostro lavoro con la dovuta calma e ponderazione, perché certamente alcune delle modificazioni apportate dal Senato toccano gangli essenziali della riforma, alcune soltanto, tuttavia; e quella, per altro, anche — su cui io già presi posizione come primo oratore nella Commissione giustizia, allorché questo disegno di legge n. 380-B ci pervenne dal Senato — di non esasperare il contrasto con il Senato medesimo. E vedo oggi con piacere che nella relazione del collega Valiante, pure indubbiamente in tanti punti polemica, vi è stato un apprezzamento per queste posizioni — che del resto furono condivise dall'onorevole Pennacchini, rappresentante del Governo — al segno che egli esprime, ed è cosa ben fatta, un sentimento di gratitudine per l'altro ramo del Parlamento, riconoscendosi che esso ha dato apporti perspicui. Né potremmo dimenticare — per esservi stato fatto anche oggi riferimento — accanto a quello di tutti gli altri componenti del Senato che sono intervenuti in questi lavori, l'apporto personalissimo del senatore Giovanni Leone che, anche se egli ha potuto con la sua autorità e con il suo impegno pesare in taluno dei punti di questi lavori del Senato, era un apporto del quale il Parlamento italiano nel suo complesso non poteva certo fare a meno nel momento in cui ci si accinge ad un lavoro così importante come quello della riforma del codice di procedura penale, all'approfondimento della cui conoscenza e alla elaborazione delle cui riforme lo stesso senatore Leone ha dato indubbiamente e sempre, nel corso di tutti questi decenni, un contributo così importante.

D'altra parte, onorevoli colleghi, questa reazione o queste modificazioni da parte del Senato sono spiegabilissime ed erano prevedibili. Prima di tutto, già nel corso del dibattito in questo ramo del Parlamento, contrasti vi erano stati, e vi erano stati nell'ambito degli stessi gruppi parlamentari, per posizioni di carattere politico-legislativo se volete, ma anche per certe vedute personali che ancora, vivaddio, nell'ambito di taluni settori almeno della nostra attività sono legittime e vengono alla luce nei nostri lavori. E poi sul serio pensavamo che, dopo che tutta la nostra vita nel dopoguerra è stata costellata di dibattiti, di convegni, di progetti e controprogetti, di proposte di modificazioni individuali e collettive su tutti i campi in cui si articolavano le varie direttive per una riforma, generalmente invocata, del codice di procedura penale, vi potesse essere in questa materia quell'allineamento che vi può essere stato in altri settori o che si cerca di auspicare in relazione a posizioni di maggioranza, cui si contrapporrebbero posizioni di minoranza? Sul serio potevamo pensare che il nostro disegno di legge potesse passare così come noi, sia pure attraverso tanto lavoro compiuto nella quinta legislatura, che faceva seguito a quello compiuto nella quarta, lo avevamo prospettato?

Ecco perché, nonostante che oggi si siano trovati, l'onorevole Menicacci da una parte e l'onorevole Guidi dall'altra a sottolineare, ovviamente con conclusioni diverse, il contrasto tra Camera e Senato, io insisto nel dire che questo contrasto non va a mio avviso drammatizzato, nel senso che indubbiamente esistono delle prospettive politiche di fondo che pesano, e certamente sempre peseranno, su quello che è, tra tutti i codici, il più politicizzato, il più vivamente immerso per sua natura nelle esigenze sociali e nella vita di ogni giorno, quello in cui maggiormente si saggiano le contrapposte dottrine politiche e i contrapposti modi di vedere i rapporti tra libertà e autorità. Ci sono però anche dei problemi di natura strettamente tecnica, di funzionalità pratica, da cui nessuno potrebbe prescindere nella valutazione di quello che è un processo penale da creare, migliore di quello con il quale oggi ci troviamo ad avere a che fare.

Posso quindi entro certi limiti accettare lo invito che ci viene dall'estrema sinistra a non retrocedere, quasi a fare quadrato, invito che ci viene da quegli stessi parlamentari che viceversa contrapposero, ed era legittimo, perspicue ma diverse prospettive a quelle votate dalla maggioranza della Camera. Considero infatti che effettivamente su alcuni punti abbia

ragione il relatore quando dice che se venissero accettate alcune delle modifiche proposte dal Senato avverrebbero delle trasformazioni che potrebbero troppo profondamente alterare le strutture fondamentali del disegno di legge; però — ripeto — non credo che questo contrasto vada drammatizzato o esasperato e credo invece che una soluzione si debba su ogni punto trovare, se si vuole veramente che una nuova procedura penale possa subentrare — in modo assai più pieno di quanto sia stato possibile fare attraverso le « novelle » finora emanate — a quella che oggi ci regge.

Dicevo che bisogna distinguere quelle che sono le innovazioni del Senato, che possono essere accolte, da quelle che viceversa non possono esserlo. Non farò qui, in sede di discussione sulle linee generali — e non sarei neppure in grado di farlo, per le ragioni che mi sono permesso di accennare all'inizio — un'analisi che possa seguire passo per passo lo schema raffrontato dei testi della Camera e del Senato o le ricapitolazioni così preziose e puntuali che ne fa il relatore nella sua relazione scritta; ma qualche rapidissimo accenno, prendendo lo esempio da quanto ha così egregiamente fatto l'insigne oratore che mi ha preceduto — anche egli sorpreso dall'urgenza dei tempi nel prendere la parola oggi pomeriggio — mi permetto di fare ad alcuni dei punti essenziali.

Siamo innanzi tutto d'accordo sul fatto che troppe volte, nel testo rinviatoci dal Senato, riemerge la parola « istruzione », quella istruzione che noi ritenevamo dovesse essere cancellata. Non facciamo però soltanto questione di parole: cerchiamo di vedere se in queste modifiche apportate dal Senato non vi sia una ragion d'essere che vada al di là della reminiscenza, terminologica o istituzionale, della istruzione. Quando, in modo particolare, si fa menzione di quella che viene ancora chiamata, nelle proposte del Senato, « riapertura dell'istruzione », vorrei permettermi di cogliere assai più l'aspetto positivo che quello negativo di questo suggerimento. Troveremo il modo di eliminare le parole « riapertura dell'istruzione » e di sostituirvi una espressione più congrua, ma non credo che il Senato abbia inteso proporci semplicemente in questa fase un ripristino di quella istruzione che noi volevamo abolire. Io credo che si sia voluto giustamente sottolineare che determinate garanzie contro una ripresa senza fine e senza limiti di una attività preliminare, che in un certo modo doveva considerarsi conclusa, debbono pure essere adottate. Così pure non mi esaspererei se, seguendo un indirizzo dottrinale che nemmeno io condivido, ma che tuttavia è legit-

timo come tutti gli indirizzi dottrinali, viene messa sullo stesso piano della riapertura dell'istruzione, la riapertura delle indagini dopo l'emanazione del decreto di archiviazione discutendo se il decreto di archiviazione rappresenti o no consumazione dell'esercizio dell'azione penale, quando viceversa il problema di fronte al quale noi siamo, e su questo certamente concorda anche l'onorevole relatore Valiante — e vorrei che egli non accogliesse i miei rilievi come critiche al suo egregio operato —, quando il problema politico che dobbiamo raccogliere dal suggerimento che ci viene dal Senato è di far sì che vi siano delle garanzie contro una indefinita incertezza nel rinnovarsi dell'esercizio dell'azione penale su fatti che, invece di essere stati definiti a seguito del giudizio, erano stati definiti a seguito di una attività preliminare, la si chiami istruttoria o meno.

D'altra parte, vi sono nelle modificazioni apportate dal Senato dei punti indubbiamente interessanti, come lo stesso relatore sottolinea, delle innovazioni che non vanno affatto nel senso dell'autoritarismo o del ripristino di un sistema addirittura reazionario. Quando vediamo che il Senato si è posto anche il problema del risarcimento del danno per la carcerazione preventiva ingiustamente subita prima del giudicato, mi pare che si sia con ciò sottolineato un principio di carattere nettamente liberale, un principio che si inquadra pienamente in quelle correnti per il maggiore rispetto della libertà personale nel processo, alle quali abbiamo sentito fare pur ora riferimento e richiamo. È questo del resto un problema che molte legislazioni hanno risolto in modo positivo, o che si adoperano a risolvere in senso positivo.

Per riallacciarmi ai temi che ho sentito nell'intervento dell'onorevole Camba, nel quadro del giudizio delle indagini psicologiche, dove io vorrei vedere (ne parleremo in sede di esame degli articoli) puntualizzata non soltanto la finalità dell'imputabilità, ma anche la finalità dell'indagine sulla pericolosità, è da ricordare la proposta del Senato in ordine alla possibilità di prendere in considerazione, in processi concernenti determinati reati, una indagine psicologica sulla stessa parte lesa. Ciò indubbiamente risponde ad un antico voto della dottrina criminologica e della esperienza e della pratica processuale e merita di essere considerato come qualche cosa che, lungi dall'incidere in senso negativo sulle nostre proposte, rappresenta un apporto positivo che ci viene dall'altro ramo del Parlamento.

Viceversa vi sono innovazioni di carattere secondario o accessorio che non incidono profondamente sulla riforma da noi proposta, sulle quali non mi sentirei neanche di consentire. Faccio l'esempio che ho raccolto dall'intervento, come sempre, così ricco di buon senso, dell'onorevole Oronzo Reale: non credo assolutamente che noi potremmo accettare quella esigenza, che pur si manifesta nella legislazione di tanti altri paesi, che però risale a tradizioni diverse, della indicazione dell'opinione della maggioranza o della minoranza, peggio dell'indicazione del numero dei voti della maggioranza e della minoranza. Le ragioni sono in sostanza quelle di una certa estraneità, troppo grande e troppo costante, di questo sistema alla nostra tradizione giuridica, pur potendo ravvisarsi in esso elementi estremamente apprezzabili. Inoltre gli inconvenienti pratici, tra cui quelli rappresentati dal costume generale e in particolare da quello di certa stampa in cui una innovazione del genere verrebbe ad inserirsi, rendono una proposta simile, a mio avviso, assai pericolosa.

Tra quelle accettabili (che dimenticavo) c'è il richiamo al processo monitorio. Questo processo monitorio lo avevamo lasciato nel limbo. La dottrina ci ha richiamato varie volte ad esprimerci sulla sua possibilità di permanenza o meno; sappiamo che la Corte costituzionale ha respinto tutte le eccezioni che furono di volta in volta sollevate contro l'incostituzionalità di questo procedimento; si tratterà di stabilire nella delega forse dei criteri più pertinenti, per quanto, a mio avviso, ci sia in certe disposizioni (come già ebbi occasione di dire nel dibattito di due anni fa) un eccesso di specificazioni, laddove purtroppo ci sono delle lacune in altri punti; ma indubbiamente questo richiamo al procedimento monitorio rappresenta anch'esso qualche cosa che la Camera dovrà attentamente valutare.

Sono d'accordo con il collega Oronzo Reale sulla non convenienza del ripristino del procedimento direttissimo. Però, attenzione, perché anche qui noi dobbiamo cogliere un elemento positivo da cui indubbiamente il Senato è partito. Il Senato, quando si è trovato di fronte alla scomparsa di questo giudizio direttissimo e alla presenza del giudizio immediato, è partito — forse con un eccesso di senso pratico e forse senza sufficiente meditazione di tutto quello che la Camera aveva voluto rappresentare nel complesso della sua riforma — dalla considerazione che il giudizio direttissimo da un lato rappresenta l'aspi-

razione massima e nello stesso tempo l'unica apertura che finora la nostra legislazione dava ad un rito pienamente e caratteristicamente accusatorio, e dall'altro è partito anche dalla considerazione di taluno dei pericoli che si annidano nel giudizio immediato, così come oggi è stato da noi formulato: per esempio, temendo che, con il sistema del termine di non oltre 40 giorni dalla notizia del reato, ogni pubblico ministero potesse fare durare questa attività preliminare al cosiddetto giudizio immediato fino al termine massimo dei 40 giorni, ripristinandosi in questo modo uno dei difetti e degli inconvenienti contro cui tante volte ci siamo battuti e che appartiene a quegli inconvenienti che la riforma appunto desidera eliminare.

Ecco perché, ripeto, anche questi esempi, che io do soltanto a titolo indicativo, ci dimostrano che non mi sembra che debba essere accolta la tesi di un disegno quasi eversore o antagonistico del Senato della Repubblica nei confronti di quello che era stato il disegno della Camera, perché anche in quei punti dove noi non ci sentiamo di seguire il Senato, come questo del giudizio direttissimo, per le ragioni appunto dell'assenza totale di vaglio del giudice istruttore circa l'inizio e anche per questa strana subordinazione non solo al pubblico ministero, ma anche all'imputato, della scelta del rito, tuttavia raccogliamo degli elementi positivi, degli elementi di intelligenza e dei contributi effettivi che l'altro ramo del Parlamento ha dato a questa riforma e forse possiamo cogliere, proprio attraverso quei punti che non ci sentiamo di condividere, elementi per rettificare, per ripensare, per correggere qualcuna delle posizioni che noi avevamo precedentemente adottato.

I punti viceversa sui quali si puntualizzano i contrasti e sui quali la posizione della Camera deve essere fermamente ribadita sono quelli destinati a mantenere la natura prevalentemente accusatoria (così diremo) di questo processo che volevamo realizzare.

Rapida acquisizione della prova, ha detto il collega Guidi parlando oggi. Questo sì, questo è un traguardo, un obiettivo che noi dobbiamo cercare di mantenere ad ogni costo e ad ogni prezzo. Questo della rapida acquisizione della prova, del rapido conseguimento del giudizio, questo deve essere veramente un criterio direttivo, una linea-guida che, nell'analisi che faremo punto per punto di tutti quelli che sono stati i nostri precedenti deliberati e di tutti quelli che sono stati i suggerimenti e le correzioni che ci

vengono da parte del Senato, non deve mai essere dimenticata. Alla stregua di questo valuteremo anche quei temi, delicatissimi indubbiamente, del fascicolo processuale e di tutto quello che ci deve portare all'acquisizione delle prove ed anche ad una conservazione delle prove stesse che possa essere di garanzia per tutti, in modo particolare per l'imputato.

In questo momento io non so manifestare il mio pensiero, in senso positivo o negativo rispetto a quello che manifestai nel precedente dibattito nel 1969, sulla eliminazione del rapporto e sulla conservazione da parte del pubblico ministero delle indicazioni eventualmente raccolte dalla polizia giudiziaria. Non so ancora dire, in questo momento, se modificherò quelle che furono le mie vedute perfettamente allineate sulle posizioni che — possiamo dire — realizzarono la maggioranza in quel dibattito, o se su questo punto, come ha fatto l'onorevole Oronzo Reale, una rimediazione debba essere compiuta. Ma non c'è dubbio che noi dobbiamo portare avanti, questo è sicuro, in ogni punto qualificante della riforma, l'esigenza da un lato della rapida e sicura acquisizione della prova e del suo vaglio immediato davanti al giudice, ma dall'altro, dovunque vi sia il pericolo che una prova diversa o un elemento indiziario diverso possano prevalere, l'esigenza che questo elemento abbia un controllo, che può essere anche nell'interesse dell'imputato, contro valutazioni abusive.

Vediamo, del resto, onorevoli colleghi, cosa sta succedendo in questi giorni per il divieto fatto alla polizia giudiziaria di condurre interrogatori, di cui siamo stati fautori (in un momento, per altro, in cui non era ammessa la presenza dell'avvocato all'interrogatorio dell'arrestato o del fermato). Abbiamo visto trapelare, addirittura, dei riferimenti che vengono fatti allorché avviene la traduzione al carcere in macchina dell'arrestato o del fermato da parte della polizia, abbiamo visto che riferimenti del genere, che non hanno valore di interrogatorio perché interrogatorio non sono, cominciano ad insinuarsi nel processo e a pesare nella valutazione ulteriore delle prove. Non ci illudiamo: noi dobbiamo creare un processo civile, un processo serio; ma vi sono delle esigenze reali le quali prevarranno sempre in ogni tempo, in ogni luogo, in ogni paese e in ogni regime per quello che attiene alle istruttorie penali. Quindi, noi dobbiamo portare avanti, contemporaneamente, l'affermazione di principi di garanzia, di immediatezza e di

libertà nell'intervento del giudice, ma, nello stesso tempo tener presente la realtà e metterci al riparo da elusioni di quelle che sono le norme civili delle quali siamo e vogliamo farci propugnatori.

Sull'assistenza all'imputato da parte dell'avvocato prima del processo, con riferimento naturalmente all'imputato arrestato o fermato, il collega Oronzo Reale ha preso la parola in senso dubitativo se non addirittura contrario. Io ricordo che, viceversa, dopo molta meditazione, la Commissione giustizia della Camera, a proposito di una delle tante « novelle », si è espressa univocamente nel senso di stabilire questo diritto al previo colloquio del difensore con l'imputato anche quando si tratti di imputato in stato di detenzione, ritenendo (e mi pare che sia stata unanime la Commissione giustizia), nonostante gli elementi che possono pesare in senso contrario, che la posizione dell'imputato arrestato non possa, sotto questo profilo, differenziarsi da quella dell'imputato in stato di libertà, che ha tutte le possibilità di consultarsi con il proprio difensore allorché i primi indizi su di lui vengono a manifestarsi.

Sulla insufficienza di prove, onorevoli colleghi io non mi soffermerò in questa sede anche per il carattere generale che deve mantenere questo mio intervento. Ricordo solo che in un congresso penalistico tenutosi vari anni addietro a Trieste (al quale non intervenni, anche se ho letto gli atti) e al quale parteciparono i massimi ingegni del nostro diritto e della nostra procedura penale, si arrivò addirittura a contumelie tra i sostenitori e i contrari all'abolizione di questa formula; furono tacciati come privi di intelletto gli uni dagli altri, tanto aspro fu il contrasto e quindi tanto legittimi i punti di vista. Ora mi pare che la Camera non abbia motivo di recedere dalla posizione adottata; anche perché, effettivamente, questo è quasi un *unicum* nel nostro diritto rispetto a tante altre legislazioni.

Mi pare anche giusto quanto ha detto il relatore, e ha ripetuto oggi l'onorevole Biondi, che cioè quello che è un dubbio soggettivo del giudice non è detto che debba tradursi necessariamente in un provvedimento nel quale si manifestano l'autorità e il giudizio dello Stato. Tuttavia mi pare che anche questo tema debba essere considerato non nel modo in cui mi si disse essere stato trattato e considerato in quel congresso di giuristi a cui ho fatto riferimento, ma con quella pacatezza, quella attenzione e quel rispetto che anche le tesi che alle nostre si contrappongono, in

molti punti è forse in tutti, pienamente meritano.

Per quanto riguarda la libertà personale, onorevoli colleghi, voi avete sentito, dagli interventi di oggi, ancora posizioni contrapposte. Avete ascoltato l'onorevole Guidi e l'onorevole Granzotto, per non citare che loro, i quali sostengono che questo ritorno a un termine massimo di quattro anni della carcerazione preventiva contrassegna come assolutamente regressivo, reazionario e del tutto intollerabile, per i principi fondamentali della libertà personale e financo per i principi costituzionali, il disegno di legge quale ci viene trasmesso dal Senato; avete sentito dall'altra parte, dal collega Menicacci, invocazioni al temperamento quanto meno tra il principio di libertà e quello di autorità, inteso anche come esigenza di repressione della delinquenza, se non una invocazione alla prevalenza del principio di autorità su quello di libertà.

Questo tema, in Italia, viene fatalmente visto in un modo particolare, e così sarà fino a quando questa nostra procedura penale non si trasformerà effettivamente come vogliamo trasformarla. Quello della durata massima della carcerazione preventiva è un problema che non possiamo esaminare isolatamente, ma che dobbiamo considerare nel complesso del nostro processo penale come oggi funziona e come, viceversa, vorremmo che domani non funzionasse più.

È vero che negli altri paesi un termine di questo genere è considerato sbalorditivo e sarebbe inconcepibile; è vero che per noi stessi soltanto l'idea di sancire in una disposizione di legge una durata massima di carcerazione preventiva di quattro anni appare, nonostante le nostre abitudini a carcerazioni preventive enormemente più lunghe, una bestemmia giuridica e un qualcosa che contrasta profondamente con quello che noi vogliamo nella riforma della procedura penale; però è anche vero che negli altri paesi il giudizio sulle impugnazioni ha un andamento, una consistenza e una estensione assolutamente diversi che da noi.

In nessun paese vi è una importanza dei giudizi di impugnazione penale come da noi; in nessun paese vi è una larghezza e una diffusione dell'appello come abbiamo noi; in nessun paese vi è un ricorso per Cassazione così largamente utilizzato, anche attraverso il difetto di motivazione, entrando nel fatto, come quello che abbiamo noi.

Altri paesi, dei quali parliamo a proposito del rispetto della libertà personale, esauriscono, praticamente, l'intero procedimento penale

nella prima fase, nel giudizio di primo grado; e qualche volta riducono l'impugnazione soltanto ad una revisione, che talvolta non è neanche appieno una revisione giudiziaria. E quindi hanno — prima grande differenza — dei processi penali non solo più rapidi, come noi auspichiamo, per il momento di arrivo al giudizio penale, ma hanno dei processi penali estremamente più brevi, anche con il sacrificio di determinate garanzie, quali quelle, a cui noi tanto teniamo, rappresentate da quel lunghissimo diritto di impugnazione che è una delle caratteristiche della nostra legislazione penale.

D'altro lato, vi è ancora un elemento da tenere in considerazione, rappresentato dalla pletera dei processi cumulativi, che sono caratteristici del nostro paese. Vi sono ordinamenti giuridici, come quelli ai quali ci appelliamo quando parliamo dei limiti della carcerazione preventiva, in cui il processo cumulativo addirittura non si conosce o è una rarità: nella massima parte dei casi si tratta di processi contro un solo imputato o contro quattro o cinque imputati. Noi, invece, ci troviamo sempre più spesso di fronte a processi in cui si deve esaminare la posizione financo di 70-80 imputati, e ogni posizione deve essere esaminata congiuntamente alle altre, così come ogni indagine deve essere fatta congiuntamente alle altre. E parliamo di processi per reati gravissimi, processi che porterebbero, qualora avessero per esito la condanna dell'imputato, ad una condanna alla pena dell'ergastolo o alle massime pene previste dalla nostra legislazione.

E allora bisogna che anche il nostro processo riesca, sotto questo punto di vista, ad articolarsi in un modo diverso, se si vuole veramente che la libertà personale sia rispettata e che sia rispettata senza quel danno che si crede di ravvisare allorché la carcerazione preventiva cessa troppo presto rispetto a quelle che sono considerate le esigenze del processo. Né possiamo dimenticare che tutto il nostro ordinamento si ispira al principio della obbligatorietà dell'azione penale, la quale, anche se trova poi limiti nelle ricorrenti amnistie, che non toccano per altro questi reati più gravi dei quali parliamo, è anch'essa un peso, nel senso del numero enorme e della crescita continua del numero dei processi, della impossibilità di eliminare determinate attività giudiziarie, con la conseguenza che queste debbano trascinare, con tutto il loro peso di affanni, anche il peso del sacrificio della libertà dei cittadini.

Con queste considerazioni non voglio tuttavia in alcun modo dire che io acconsento a questi termini così lunghi di carcerazione preventiva; voglio solo dire che non possiamo considerare questo problema isolatamente. Voglio dire che, se vogliamo effettivamente realizzare un sistema nel quale si riesca a limitare nel termine massimo, come deve essere limitata, la carcerazione preventiva, e a riportare la carcerazione preventiva a quella che deve essere, cioè un male da affrontarsi soltanto quando è assolutamente indispensabile, nello stesso tempo vogliamo che tutto questo avvenga in un clima in cui vi sia un consenso generale della pubblica opinione e in cui non vi sia una magistratura restia ed amareggiata di non poter perseguire a sufficienza gli obiettivi della repressione della delinquenza. Noi dobbiamo questo problema della libertà personale, importante, fondamentale, sacrosanto problema, realizzarlo non soltanto attraverso una limitazione puramente matematica dei termini di massima durata, ma anche riuscendo ad attuare un processo che sia veramente rapido, spedito, sciolto e che non porti con sé tutti quei pesi di cui le lunghe carcerazioni preventive molto spesso non sono altro che un fatale riflesso.

Per quel che riguarda la *cross-examination*, penso che ormai la Camera dovrebbe avviarsi a un punto di convergenza con quelle che sono state le posizioni del Senato. Che certamente questo sistema possa essere di per sé criticato come un sistema che agevola soltanto i ricchi o gli abbienti che si possono giovare dei più bravi avvocati, è già stato egregiamente contestato dal collega Biondi. Non è così. È comunque una classe di avvocati completamente nuova e diversa quella che dovrà nascere, di esperti in *cross-examination*, perché per ora i nostri cosiddetti migliori avvocati non sono caratterizzati da quel determinato tipo di esperienza e da quelle determinate abitudini, e può darsi viceversa che vedremo una nuova classe di avvocati giovani, capaci, dediti, al di là di ogni interesse puramente economico, alla conquista di queste nuove posizioni. Non mi pare comunque che vi siano considerazioni di quel tipo che possano ormai contrastare quest'altra esigenza fondamentale di quel giudizio accusatorio verso il quale tendiamo.

Per quel che viceversa riguarda l'inciso proposto dal Senato per ridare al presidente del collegio giudicante poteri che noi gli avevamo sottratto (ed io sono stato, criticatissimo da molti dei miei colleghi nel campo degli studi, uno dei fautori di quella limita-

zione dei poteri presidenziali) penso che, una volta che si sia d'accordo su quello che è il principio fondamentale, l'obiettivo fondamentale dell'istituto, questa sia materia nella quale una composizione si possa trovare. Essenziale anche qui è quello che è stato ricordato da altri colleghi, e cioè che si possa instaurare una procedura radicalmente diversa da quella attuale nei suoi punti di partenza, in cui siano veramente le parti a guidare la fase, preliminare e centrale, delle domande agli imputati, ai coimputati e ai testimoni e che, una volta realizzato questo obiettivo, non sia indispensabile, per il completo conseguimento di quei fini che ci si propone, eliminare un potere presidenziale di integrazione che deve poi servire alla stessa formulazione del giudizio di un collegio del quale il presidente fa parte.

Quindi, come loro hanno sentito, signor Presidente, onorevoli colleghi, pur essendo su una posizione di rigida difesa dei principi ispiratori fondamentali del testo approvato da questa Camera, sono tuttavia disponibile per taluni tentativi di conciliazione che quei principi non incrinino; e sono in una posizione che potrebbe dirsi veramente mediana tra quella di chi al Senato ci ha accusato di avalare un disegno autoritario e repressivo e quella opposta di chi, oggi pomeriggio, nell'opposto settore della Camera dei deputati, ha sostenuto che questo processo rappresenterebbe l'abbandono completo di ogni esigenza di giustizia e di repressione della delinquenza e una abdicazione dello Stato ad ogni funzione di difesa sociale.

Non penso che questo sia, certo questo non ha voluto e non vuole la Camera dei deputati, e penso che una linea di composizione potrà essere trovata.

Non mi soffermo sugli altri argomenti accessori, chiamiamoli così anche se non di altissimo rilievo, che sono stati toccati nel corso della discussione odierna.

Che la delega possa essere più o meno opportuna, lo abbiamo già discusso nella precedente fase, nel 1969, e non è il caso di tornare sulla questione. Come ha detto benissimo l'onorevole Oronzo Reale, il Parlamento può fare direttamente una riforma del diritto di famiglia e anche del codice civile (e lo stiamo dimostrando); ma non credo proprio che possa varare anche un codice di procedura senza incorrere in inconvenienti tecnici di incalcolabile portata. A meno di non tornare a quei bellissimi ed aurei tempi in cui esistevano codici di procedura (ella, signor Presidente, ci è maestro anche in questo settore

attraverso i suoi studi) estremamente sobri e concisi e in cui la società si affidava ai giudici, e non solo ad essi ma a tutti gli operatori della giustizia, alla loro intelligenza, alla loro preparazione, alla loro conoscenza delle norme legislative fondamentali.

Sul mancato interpello delle istanze tecniche, sul quale si è soffermato nelle sue critiche l'onorevole Menicacci, certamente non si può in un certo senso non consentire. Non possiamo però nello stesso tempo non ricordare che questo disegno di legge (presentato dal Governo nella IV legislatura e poi nella V, elaborato dalla Camera dei deputati e quindi dal Senato) segue - ben diversamente da quello che accadde per la formazione rapidissima del codice Rocco - ad un quarto di secolo di interminabili dibattiti, non solo sull'esigenza di una riforma della procedura penale, ma sui contenuti di essa, e di dibattiti svoltisi nel modo più democratico e più libero, anche nell'ambito dottrinale oltre che in tutti i congressi forensi e giudiziari. Si tratta di una riforma che viene dopo la presentazione di progetti, di controprogetti, di superprogetti da parte di scienziati eminenti del diritto processuale penale, i quali - come ad esempio il Carnelutti - fino ad un certo momento furono fautori di un certo tipo di istruttoria, tutta formale, e poi divennero sostenitori della soppressione completa della istruzione formale e della previsione di una attività puramente preliminare del pubblico ministero.

I dibattiti sono stati di tale ampiezza, le idee che si sono potute raccogliere sono tali e tante, anche in questa fase che ci separa dal 1969, che può dirsi senz'altro che la consultazione degli esperti - anche se non si è svolta, come fece il ministro guardasigilli del tempo fascista, attraverso la richiesta di pareri alle Università, alle corti e ai vari consigli dell'ordine - non è sostanzialmente mancata, anche se in modo certamente meno ordinato. Molte delle critiche che abbiamo sentito formulare nella dottrina, nei convegni, nei congressi, dai magistrati, dagli avvocati, dagli studiosi, sono certamente state tenute presenti dai senatori ieri e dai deputati oggi, non meno di quello che in altri tempi è potuto avvenire per i pareri, qualche volta molto sommari, molto stringati e non sempre seguiti, che arricchiscono i volumi dei lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale del 1930.

Sono d'accordo sul fatto che altri temi, oltre quello della riforma della procedura penale, debbano essere sottoposti con urgenza dal Governo all'esame del Parlamento; sono

in particolare d'accordo sulla essenziale necessità della riforma dell'ordinamento giudiziario, destinato ad incidere profondamente su alcuni settori vitali della stessa riforma al nostro esame. Condivido, per esempio, quello che dice il collega Valiante a proposito del pretore e della espressa menzione di esso che ha voluto introdurre il Senato, la quale presuppone che effettivamente l'ordinamento giudiziario futuro preveda ancora il pretore.

Certamente sarebbe molto opportuno accelerare al massimo i tempi di questa riforma ed il nostro alacre sottosegretario alla giustizia, sempre così fedele anche nella presenza ai nostri lavori, rappresenta una delle maggiori garanzie a questo proposito. Non vi è dubbio che quanto meno nel momento in cui il legislatore delegato entrerà in azione, l'ordinamento giudiziario dovrà essere necessariamente delineato in tutti i suoi contorni e in tutti i suoi elementi. In questo sono dunque perfettamente d'accordo con quello che ha detto l'onorevole Guidi, con il quale concordo pure per quanto riguarda la necessità di una disciplina del segreto politico e militare, che incide profondamente in un determinato settore del diritto alla prova, così rilevante per la riforma del processo penale.

In conclusione, alla domanda che qui è stata fatta (chi cederà in questa lotta? Chi sarà a prevalere, la Camera o il Senato?) io non posso che rispondere auspicando che non si faccia questione né di braccio di ferro né di trincee, né di sbarramenti, né di quadrati, ma che si possa proseguire e portare a termine nel modo più rapido possibile un buon lavoro in comune, nei limiti in cui ciò ci può essere consentito dalle nostre procedure parlamentari.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

Tozzi CONDIVI: « Costituzione dell'Ente autonomo porto di San Benedetto del Tronto » (3702).

Sarà stampata e distribuita.

Annunzio di una risoluzione.

FELICI, Segretario ff., legge la risoluzione pervenuta alla Presidenza.

Annunzio di interrogazioni.

FELICI, Segretario ff., legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno delle prossime sedute.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno delle prossime sedute:

Martedì 19 ottobre 1971, alle 16:

1. — Assegnazione di progetti di legge alle Commissioni in sede legislativa.

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

Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (*Modificato dal Senato*) (380-B);

— *Relatore:* Valiante.

3. — *Discussione del disegno di legge:*

Rinnovo della delega al Governo per l'emanazione di norme fondamentali sull'amministrazione e contabilità degli enti ospedalieri di cui all'articolo 55 della legge 12 febbraio 1968, n. 132 (2958);

— *Relatore:* De Maria.

4. — Seguito della discussione delle mozioni numeri 1-00121, 1-00122, 1-00124, 1-00125 sul CNEN e sulla ricerca scientifica.

5. — *Discussione delle proposte di legge:*

BONIFAZI ed altri: Norme per l'attività e il finanziamento degli enti di sviluppo (*Urgenza*) (1590);

MARRAS ed altri: Misure per contenere il livello dei prezzi nella distribuzione dei prodotti agricolo-alimentari (*Urgenza*) (1943).

6. — *Discussione delle proposte di legge costituzionale:*

Bozzi ed altri: Modificazioni all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (*Urgenza*) (120);

ALESSI: Modifica all'articolo 68 della Costituzione (*Urgenza*) (594).

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 OTTOBRE 1971

7. — *Discussione delle proposte di inchiesta parlamentare:*

DELLA BRIOTTA ed altri: Inchiesta parlamentare sullo stato dell'assistenza all'infanzia al di fuori della famiglia (761);

— *Relatore:* Foschi;

ZANTI TONDI CARMEN ed altri: Inchiesta parlamentare sullo stato degli istituti che ospitano bambini e adolescenti (799);

— *Relatore:* Foschi.

8. — *Discussione della proposta di legge costituzionale:*

ANDREOTTI ed altri: Emendamento al terzo comma dell'articolo 64 della Costituzione (3032);

— *Relatore:* Tozzi Condivi.

Mercoledì 20 ottobre 1971, alle 16:

1. — Discussione del disegno di legge: 3450 e delle proposte di legge: 40, 252, 611, 788, 1430, 2364, 2395, 2861, 3372 e 3448.

2. — Discussione del disegno di legge: 2958.

3. — Seguito della discussione delle mozioni numeri 1-00121, 1-00122, 1-00124, 1-00125 sul CNEN e sulla ricerca scientifica.

4. — Discussione delle proposte di legge: 1590 e 1943.

5. — Discussione delle proposte di legge costituzionale: 120 e 594.

6. — Discussione delle proposte di inchiesta parlamentare: 761 e 799.

7. — Discussione della proposta di legge costituzionale: 3032.

La seduta termina alle 20,35.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 OTTOBRE 1971

**RISOLUZIONE IN COMMISSIONE
E INTERROGAZIONI ANNUNZiate**

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE

« La Commissione,

considerato: che 3.600 dipendenti della ditta Monti-Confezioni, con stabilimenti a Pescara, Montesilvano (Pescara), e Roseto degli Abruzzi (Teramo) sono minacciati di licenziamento e da oltre un anno, nonostante le loro lotte, continuano a trovarsi in condizioni di estrema incertezza per il lavoro e per il salario;

che l'azione sindacale unitaria e l'appoggio delle popolazioni dei numerosi centri interessati hanno impedito sinora che questo colpo gravissimo si abbattesse sulla già grave condizione dell'occupazione e dell'economia della regione abruzzese;

che il Consiglio regionale abruzzese e le Amministrazioni comunali di Pescara, Montesilvano e Roseto degli Abruzzi sostengono unanimi la necessità di provvedere urgentemente in proposito attraverso l'intervento pubblico;

impegna il Ministro delle partecipazioni statali

a dare alla GEPI la direttiva di intervenire nella situazione della Monti-Confezioni per garantire con il pubblico intervento la continuità del lavoro e lo sviluppo ulteriore dell'impresa, e ad assumere tutte le misure necessarie perché anche nella fase transitoria non venga sospesa l'attività dell'azienda.

(6-00002-5) « BOIARDI, CICERONE, COLAJANNI, DI MAURO, DI PRIMIO, ESPOSTO, LATTANZI, MUSSA IVALDI VERCELLI, ORILIA, RAUCCI, SALVATORE, SCIPIONI ».

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

ALESSANDRINI, BOZZI E MONACO. — *Ai Ministri dell'interno e dei trasporti e aviazione civile.* — Per sapere, in relazione alla decisione di affidare temporaneamente alla STEFER e ad altro Ente pubblico i servizi pubblici automobilistici per viaggiatori in concessione ad alcune Aziende del Lazio, se risponde a verità la notizia secondo cui il per-

sonale dipendente delle suddette aziende, attualmente in sciopero a tempo indeterminato sarà precettato dai prefetti delle rispettive provincie laziali e dovrà quindi tornare al lavoro entro le prossime ventiquattro ore;

se è vero che siano state emanate le relative disposizioni ai prefetti e agli Ispettorati civili della motorizzazione per la requisizione « temporanea » degli automezzi.

« Gli interroganti, nel caso in cui le notizie siano esatte, chiedono di sapere se i Ministri interessati ritengano tale modo di procedere valido e quindi estendibile ed applicabile in analoghi casi riguardanti non solo le aziende private ma anche quelle pubbliche esercenti servizi pubblici di trasporto urbano ed extra-urbano. (4-19976)

TAORMINA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere l'attività del Governo in riferimento alle « zone terremotate » della Sicilia occidentale: Santa Ninfa, Gibellina, Salaparuta, Poggioreale, Vita, Salemi, Calatafimi e Partanna.

Gli interessati, fin'ora illusi dalla retorica dei propagandisti dei partiti di Governo, pensano alla « ricostruzione » nell'attuale clima politico del paese, come a « un sogno ».

Trattasi di una situazione che occorre rinnovare senza indugio ed erra il Governo se ritiene di potere sperare nella rassegnazione delle popolazioni.

Certo oggi può affermarsi quanto è stato scritto anni ed anni addietro a proposito del terremoto di Messina: il « duplice flagello: il sisma e l'inattività del Governo ». (4-19977)

COTTONE. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere se non intenda, dopo due anni e mezzo, sollecitare l'espletamento del concorso bandito dal medico provinciale di Agrigento il 21 aprile 1969, per l'assegnazione di n. 22 sedi farmaceutiche in alcuni comuni della provincia di Agrigento.

La situazione del servizio farmaceutico nella provincia si è particolarmente aggravata di recente a causa dei danni provocati dal nubifragio, che ha costretto una parte della popolazione di Agrigento e di Porto Empedocle a sistemarsi in zone diverse sprovviste di farmacie. (4-19978)

CARADONNA. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere se non ritenga opportuno sollecitare l'intervento delle autorità sanitarie del-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 18 OTTOBRE 1971

la provincia di Frosinone per ovviare alle gravi carenze che si riscontrano nel comune di Paliano in relazione all'igiene e sanità pubblica.

In particolare l'interrogante fa presente che le fognature sono scoperte proprio nei pressi delle scuole elementari in via Fratelli Beguinot e che nello scorso anno si sono verificati anche tra i bambini numerosi casi di epalite virale. Inoltre l'interrogante segnala che depositi di rifiuti urbani sono stati istituiti dai servizi comunali presso negozi di generi alimentari ed in particolare macellerie con grave pericolo per l'igiene. (4-19979)

CARADONNA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se non intenda sollecitare l'intervento della Sovrintendenza ai monumenti del Lazio per salvaguardare la storica Porta Romana di Paliano insigne monumento nazionale di arte medioevale.

L'interrogante fa presente che a ridosso di tale Porta è stato istituito dall'Amministrazione comunale di Paliano un deposito di rifiuti urbani la cui esistenza indecorosa minaccia di danneggiare seriamente il suddetto monumento. (4-19980)

CARADONNA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere se non ritenga opportuno ripristinare la già esistente stazione delle ferrovie dello Stato nel comune di Labico (Roma).

La stazione è stata declassata da alcuni anni a casello ferroviario con grave pregiudizio dei lavoratori pendolari che da Labico si recano a lavorare in altri comuni e massimamente a Roma.

L'interrogante fa presente che il ripristino della Stazione ferroviaria essendo ancora gli impianti *in loco* comporterebbe solo una modica spesa. (4-19981)

DE LORENZO GIOVANNI E TRIPODI ANTONINO. — *Ai Ministri dell'interno e della difesa.* — Per sapere se sono a cono-

scenza del ripiegamento, avvenuto qualche mese fa, della caserma dei carabinieri di Marcedusa (Catanzaro) sul limitrofo comune di Mesoraca (Catanzaro) e della prevista soppressione di quella stazione dei carabinieri.

Per conoscere quali assicurazioni possano essere date alla cittadinanza di Marcedusa la quale aspira alla permanenza delle forze d'ordine, per evitare che il piccolo centro agricolo diventi nuovamente teatro di accessi intemperanze politiche. (4-19982)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Ai Ministri dell'interno e degli affari esteri e al Ministro per la riforma della pubblica amministrazione.* — Per sapere se sono a conoscenza che la Giunta dell'amministrazione provinciale di Pisa, oltre a dare fondo, in una serie costosissima di convegni, a dibattiti interessanti tutto lo scibile umano (scuola, università, ospedali, agricoltura, magistratura, industria, artigianato, ordinamento giuridico dello Stato, ecc.), ha dato vita ad un comitato cittadino « per il riconoscimento della Repubblica Democratica Tedesca »;

per sapere se sono a conoscenza che « per il riconoscimento della Repubblica Democratica Tedesca », con delibera del 24 settembre 1971, la Giunta provinciale di Pisa ha assegnato al comitato un contributo di lire 500.000;

per sapere, da quando il Ministero degli affari esteri ha delegato la provincia di Pisa ad occuparsi di politica estera e se, per caso, le province italiane, di solito incaricate ad occuparsi di strade e di manicomi, assorbiranno, nel nuovo contesto regionale, le funzioni proprie del Ministero degli affari esteri;

per conoscere se la cifra stanziata di 500.000 lire, chiesta dal comitato pisano per il riconoscimento della Repubblica Democratica Tedesca, è tangente fissa o elastica, a seconda dell'entità morale e materiale dello Stato che si va a riconoscere;

per sapere se è esatto che la provincia di Pisa, nello svolgere i suoi compiti di istituto, a mala pena riesce a pagare i propri dipendenti. (4-19983)

* * *

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro del tesoro, per sapere quali direttive sono state date e quali iniziative sono state assunte per rimuovere ogni ostacolo e causa di ritardo alla assunzione di mutui da parte dei comuni a copertura del disavanzo economico del bilancio 1971 e se non ritenga che i ritardi in atto assumano particolare gravità nella attuale situazione economica.

(3-05327) « BARCA, RAFFAELLI, FERRI GIANCARLO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri del lavoro e previdenza sociale, dell'industria, commercio e artigianato e delle partecipazioni statali per conoscere quali provvedimenti intendano adottare per promuovere la produzione industriale con intervento delle partecipazioni statali, e per assicurare l'occupazione operaia nel mandamento di Portogruaro, duramente provato dalla chiusura della Portoflex e dalla crisi della SFAI, non-

ché dalla diminuzione delle possibilità di lavoro a Pordenone (crisi della Zanussi) e a Porto Marghera (chiusura della Sava Allumina), ove vanno giornalmente a lavorare molti operai della zona, mentre nel mandamento stesso non sono state sinora delineate le necessarie nuove possibilità di lavoro, è messa in questione la continuità di lavoro nei pochi stabilimenti esistenti, il lavoro agricolo non ha prospettive, e sola possibilità appare l'emigrazione, sempre più difficile e amara.

(3-05328)

« LUZZATTO, GRANZOTTO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per sapere — in relazione alle informazioni giornalistiche secondo cui l'Italia sarebbe orientata a votare all'ONU contro la risoluzione americana che prevede la permanenza all'ONU di Formosa anche dopo l'ammissione della Cina popolare — se l'orientamento di cui sopra sia da riferirsi ad una decisione del Consiglio dei ministri.

(3-05329)

« DE MARZIO ».