

XXV.

SEUTA DI GIOVEDI' 20 DICEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ORONZO REALE

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 11.

PRESIDENTE. Desidero comunicare che il Presidente della Camera ha evidenziato l'esigenza, per consentire all'Assemblea di esaminare, alla ripresa dei lavori, prevista per il 16 gennaio, anche il disegno di legge recante delega per il nuovo codice di procedura penale, che l'esame in Commissione si concluda al più tardi nel periodo compreso fra l'8 e il 14 gennaio.

Per ultimare l'esame dell'articolo 2, occorre ritornare sui numeri precedentemente accantonati.

Do nuovamente lettura del numero 8, accantonato nella seduta del 28 marzo scorso:

« 8) non specificazione nel dispositivo della sentenza delle formule di proscioglimento ».

Gli onorevoli Manco, di Nardo e Antonino Macaluso hanno presentato il seguente emendamento:

Sopprimerlo.

Poiché i presentatori sono assenti, si intende che abbiano rinunciato a svolgerlo.

L'onorevole Terranova ha presentato il seguente emendamento:

Sostituirlo con i seguenti:

« 8) specificazione, nel dispositivo della sentenza, delle formule di assoluzione e di proscioglimento;

8-bis) abolizione della formula di assoluzione o di proscioglimento per insufficienza di prove ».

TERRANOVA. Credo che il mio emendamento sia chiaro e non abbisogni di illustrazione.

PRESIDENTE. L'onorevole Musotto ha presentato il seguente emendamento:

Sostituirlo con il seguente:

« 8) abolizione del proscioglimento per insufficienza di prove nella fase istruttoria ».

MUSOTTO. Al mio emendamento desidero aggiungere le seguenti parole: « ed eliminazione totale delle conseguenze pratiche del proscioglimento o dell'assoluzione per insufficienza di prove ».

PRESIDENTE. Il parere della I Commissione (affari costituzionali) è favorevole al ripristino delle formule, ad eccezione di quella « per insufficienza di prove »; quindi in pratica concorda con l'emendamento Terranova.

TERRANOVA. Mi sono rifatto appunto alla discussione svoltasi nella quinta legislatura, quando prevalse la tesi che doversero essere mantenute le formule assolute, ad eccezione di quella « per insufficienza di prove », in omaggio al principio della certezza del diritto, proprio della nostra tradizione giuridica. L'abolizione delle formule risente della procedura inglese che prevede la dichiarazione di colpevolezza o non colpevolezza; ma il processo anglosassone è diverso dal nostro e adattare al nostro ordinamento un sistema completamente diverso non credo che sia opportuno né rispondente alle esigenze che ispirano il nostro codice.

Si è detto, da parte del rappresentante del Governo, che nella motivazione si dovrebbe cercare di enunciare i motivi per cui si arriva all'assoluzione; ma in questo modo, invece di semplificare il processo, mi pare che si complichino l'atto processuale della sentenza, perché si obbliga il giudice ad una doppia motivazione, togliendo all'interessato il vantaggio di apprendere subito per quali motivi è assolto.

Quanto alla formula di assoluzione per insufficienza di prove, non mi pare necessario mantenerla, né nella fase istruttoria né in quella del dibattimento.

Nella fase istruttoria non vi possono essere delle valide argomentazioni contrarie, perché il giudice istruttore, quando ha dei dubbi, deve rimettere gli atti al giudizio del giudice del dibattimento e non può privare quest'ultimo giudice di questa pre-

rogativa. Nella fase del dibattimento, abolire la formula dell'assoluzione per insufficienza di prove significa consacrare il principio della responsabilità che si deve assumere il giudice di assolvere o condannare.

Non è che abolendo questa formula si abolisce il dubbio, che è nella natura umana insopprimibile; semmai è il dubbio giuridico che si deve sopprimere, il che è diverso. Il giudice, pur avendo delle incertezze, deve decidere nella fase del dibattimento se l'individuo è innocente, e in caso positivo deve assolvere, specificando i motivi nel dispositivo della sentenza. Se invece l'imputato risulta colpevole, deve condannarlo. È evidente che nella motivazione il giudice darà una spiegazione dei motivi per cui il dubbio prevale a favore o a sfavore dell'imputato.

Nel corso della quinta legislatura si obiettò da qualche parte che in questo modo si rischiava di avere un numero maggiore di condanne. Non mi sembra che questo argomento possa essere validamente sostenuto, perché il numero maggiore o minore di condanne dipenderà dalle varie fattispecie che si presenteranno. Il punto è che il giudice deve arrivare alla condanna quando è convinto che l'imputato è responsabile di quel fatto, e a questa convinzione deve arrivare attraverso i dubbi umani, che nessuna legge potrà mai sopprimere.

Si avanza anche l'obiezione che certe assoluzioni per insufficienza di prove sono provocate non dal dubbio, ma da considerazioni estranee al rigorismo procedurale: per esempio, da valutazioni nuove di certe circostanze di fatto ritenute meritevoli di una particolare indulgenza, per cui, abolendo quella formula, non è che questa valutazione non si possa più verificare, ma verrebbe sostituita da una sentenza di condanna. Non mi sembra che questa eventualità costituisca un ostacolo valido all'abolizione della formula di assoluzione per insufficienza di prove, perché la condanna deve colpire un individuo ritenuto colpevole del fatto; inoltre, il nostro codice di procedura penale offre numerosi strumenti perché si possa arrivare ad una assoluzione oppure ad una valutazione, quanto meno benevola, di quei casi che meritano una considerazione umana particolare.

Per queste ragioni, che ho esposto sommariamente, tenendo conto dell'esigenza di concludere l'esame del disegno di legge, insisto nell'emendamento da me presentato.

MAZZOLA. Non credo di poter aderire alle argomentazioni addotte dall'onorevole Terranova, perché mi pare che sia proprio la modificata struttura del processo penale che porta alla conseguenza logica di prevedere una formula generica di condanna o assoluzione. Infatti, in questo tipo di struttura processuale credo che, soprattutto dopo l'innovazione che abbiamo introdotto con quella specie di udienza preliminare (che poi non viene chiamata così), che ha accentuato il carattere accusatorio del procedimento, il mantenimento delle quattro formule tradizionali tipicamente legate al processo istruttorio non sia giustificabile da un punto di vista formale né consequenziale ai principi che ineriscono a questo tipo di processo penale.

Da un punto di vista sostanziale, tenendo presenti anche gli effetti che il mantenimento o meno delle diverse formule può avere nel giudicato penale, credo che la semplice abolizione della formula per insufficienza di prove sia un rischio gravissimo, perché se è vero che il giudice nella motivazione della sentenza può esprimere i suoi dubbi, è altrettanto vero che questa motivazione ha un suo valore e può avere una sua conseguenza logica nell'assoluzione o nella condanna se si escludono le formule ma si verifica invece un contrasto se le varie formule vengono mantenute, ad eccezione di quella per insufficienza di prove. Ciò perché il giudice, dopo essersi espresso, non potrà sempre affermare che assolve l'imputato perché non ha commesso il fatto, ma dirà: « Per questi motivi assolvo ». Altrimenti in certi casi la pronuncia sarebbe contraddittoria e difficilmente accettabile sotto il profilo psicologico dal giudice stesso.

PRESIDENTE. Tutto il mondo può accettarlo, solo in Italia tutto è difficile!

MAZZOLA. Ritengo non consequenziale al processo il mantenimento di una pluralità di formule di assoluzione e pertanto sono favorevole al testo governativo. Sono contrario all'abolizione soltanto della formula relativa all'insufficienza di prove, perché ritengo che operare in tal senso sarebbe contraddittorio con l'impalcatura del processo e pericoloso per gli effetti che ne possono derivare.

Per queste stesse ragioni non vedo il problema che da qualche parte si è posto del rapporto tra l'abolizione delle di-

verse formule di assoluzione e gli effetti del giudicato penale in campo civile, perché anche in assenza di formule la motivazione della sentenza avrà in sé tutti gli elementi che saranno sufficienti a stabilire le conseguenze sul piano civile, o altri tipi di conseguenze, del giudicato penale, anche se la formula sarà solo di assoluzione. È vero che questo comporterà in un primo tempo dei problemi di valutazione della sentenza nel suo complesso: ma questi problemi, del resto, esistono già oggi, perché sappiamo, in riferimento agli effetti civili, che la sentenza assolutoria per insufficienza di prove porta ad una valutazione da parte del giudice civile in ordine agli effetti civili ed alla stessa sentenza (basti pensare alle diverse conseguenze che si ricollegano all'accertamento che il fatto non sussisteva o che invece non costituiva reato). Pertanto le conseguenze civili non discendono meccanicamente dalla specifica formula di assoluzione ma vanno ricercate nella motivazione che ha portato il giudice penale ad emettere quella sentenza.

Il problema, cioè, già esiste e non credo che venga aggravato in modo eccezionale dal fatto che la pluralità di formule assolutorie venga abolita. Per queste ragioni ritengo che il mantenimento del testo governativo sia più conseguenziale al nuovo processo penale, che deve dare più garanzie nei confronti della corretta applicazione del giudicato.

PRESIDENTE. Vorrei dire pochissime cose a sostegno dell'emendamento Terranova. Vorrei ricordare i precedenti parlamentari relativi a questo problema. La Camera dei deputati decise, quasi all'unanimità, nel primo e secondo esame di questa riforma, l'abolizione della sola formula di assoluzione « per insufficienza di prove », sia in istruttoria sia in dibattimento. Il Senato, in Commissione, a grandissima maggioranza, decise di non modificare il testo della Camera, confermando l'abolizione della formula per insufficienza di prove in istruttoria ed in dibattimento. In Assemblea prevalse la soluzione che ora ci propone l'onorevole Musotto, cioè l'abolizione della formula per insufficienza di prove nella fase istruttoria, ma non nel dibattimento. Tornato il provvedimento alla Camera dei deputati - io ero allora ministro della giustizia ed avevo pregato tutti i gruppi di non modificare il testo del Senato e di approvare definitivamente il pro-

getto di legge perché semmai alcune correzioni si sarebbero potute apportare in seguito - vi fu uno scambio di vedute fra i relatori della Camera e del Senato e si trovò una formula di compromesso: poiché non riusciamo a metterci d'accordo, aboliamo tutte le formule di assoluzione.

Perché dunque io sono contrario al testo in esame, fino a preferire, al limite, la soluzione che prevede l'abolizione nella sola fase istruttoria? Perché vi è il problema della certezza del diritto del cittadino che viene giudicato.

Ho avuto occasione di notare - e quando fu approvato quel compromesso era « fresca » la sentenza della Corte costituzionale - che la Corte ha dichiarato che è costituzionalmente necessaria la facoltà di rinunciare all'amnistia, perché il cittadino deve avere il diritto di difendersi in ogni caso e di fare sapere perché non è colpevole. Nasce quindi dallo spirito e dalla lettera della Costituzione il diritto del cittadino a conoscere la sua sorte ed a farla conoscere al prossimo, e abolendo le diverse formule si pareggia il giudizio nei confronti di tutti: sopprimere la previsione contenuta nell'articolo 479 del vigente codice di procedura penale significherebbe porre il cittadino onesto in uno stato di disagio che può riflettersi negativamente nella vita civile.

Devo dire, per quanto riguarda l'abolizione del proscioglimento per l'insufficienza di prove anche nel dibattimento, che vorrei sapere perché dovremmo essere l'unico paese in cui esiste questo strumento di liberazione del giudice. Il dubbio esiste sempre. Perché allora se cito in giudizio un cittadino cui ho prestato una cosa perché la restituisca, il giudice deve dire « sì » o « no », e lo stesso non deve invece avvenire nel giudizio penale? Capisco che in certi casi il dubbio è penoso, ma non si deve dare al giudice la possibilità di sfuggire alla sua responsabilità; sono pertanto favorevole all'emendamento Terranova.

MUSOTTO. Desidero sottolineare come il tema in esame costituisca uno dei problemi fondamentali della riforma della procedura penale. Il presidente ha ricordato come si sia pervenuti alla formulazione drastica di abolizione di tutte le formule: il punto di partenza era quello della abolizione della sola formula « per insufficienza di prove ».

Non si può pensare, è stato detto, alla abolizione della formula della insufficienza di prove se non si aboliscono le altre formule. L'abolizione della pluralità delle formule di assoluzione è il prezzo da pagare per pervenire all'abolizione della formula dubitativa. Difatti, se sopprimiamo la formula assolutoria per insufficienza di prove, ma lasciamo le altre formule, praticamente resta agevole individuare di quale tipo di sentenza si tratti, proprio per l'assenza di questa specificazione. Di qui la proposta della soppressione di tutte le formule.

TERRANOVA. La formula deve essere sempre specificata. Il giudice assolve « perché il fatto non sussiste » quando ha la prova che il fatto non sussiste. Ma anche se non ha la prova che il fatto non sussiste o non ha prove sufficienti, ugualmente assolve « perché il fatto non sussiste ».

MUSOTTO. O per non aver commesso il fatto.

TERRANOVA. Il giudice assolve per « non aver commesso il fatto » sia quando ci sono prove che l'imputato non ha commesso il fatto, sia se manca la prova che ha commesso il fatto o non sono sufficienti le prove che l'imputato ha commesso il fatto. Si tratta di un principio enunciato in modo chiaro.

MUSOTTO. La mancanza di prove non si può equiparare all'insufficienza di prove.

Io sono tuttavia convinto che anche con l'abolizione delle altre formule non si riesce a superare il problema della formula dubitativa. Anche la soluzione della abolizione di tutte le formule di assoluzione è semplicistica e illusoria, perché il divieto di fare figurare le specifiche formule nel dispositivo non significa affatto pervenire alla eliminazione delle formule stesse.

Alla eliminazione delle formule si perverrebbe soltanto attraverso l'abolizione della motivazione. Ma fino a quando sussiste l'obbligo della motivazione, ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione, il problema dell'abolizione delle formule non può concretamente porsi.

In altri termini, l'obbligo della motivazione porta, necessariamente, alla non eliminabilità delle formule. Indubbiamente tra motivazione e dispositivo sussiste una correlazione per cui il dispositivo deve rispecchiare il contenuto della motivazione. Con-

seguentemente, ciò che è nella motivazione deve figurare anche nel dispositivo. Non ha senso, in breve, disporre la soppressione delle formule nel dispositivo, quando si è convinti che le formule stesse restano nella motivazione.

E va ancora rilevato che nella stessa delega si continua, malgrado l'enunciazione del principio dell'abolizione, a dare rilievo alle formule stesse. Difatti, i numeri 15 e 16 espressamente fanno riferimento alle formule ai fini dell'esercizio dell'azione civile.

MAZZOLA. Fanno riferimento alla motivazione.

MUSOTTO. Ma se le formule sono nella motivazione perché non devono figurare anche nel dispositivo?

MAZZOLA. Non possiamo abolire la motivazione.

MUSOTTO. Ma è appunto su questo che io intendo richiamare l'attenzione della Commissione, nel senso che l'abolizione della motivazione è una soluzione semplicistica ed illusoria.

Indubbiamente, il problema sarebbe risolto se si potesse abolire la motivazione, ma siccome all'abolizione della motivazione non potremo pervenire, ciò deve indurci a rivedere il principio enunciato al numero 8.

E poiché il problema della formula dubitativa è collegato al problema dell'abolizione delle formule, la conseguenza alla quale noi perveniamo è che se non è possibile pervenire all'eliminazione delle formule, allo stesso modo non è possibile eliminare la formula dubitativa.

In altri termini, quando si afferma che il dubbio è ineliminabile, la conseguenza di questa proposizione è che non si può sopprimere l'insufficienza di prove.

TERRANOVA. Il dubbio morale è ineliminabile.

MUSOTTO. Ella intende distinguere tra dubbio morale e dubbio giuridico: ma vi è un solo dubbio che è nella realtà.

Tutti concordano nel rilevare che il dubbio è inevitabile. È stato detto che il processo stesso nasce come dubbio, nel senso che si costruisce sull'alternativa colpevole-innocente, che esprime una situazione di incertezza che genera uno stato di dubbio. Sicché, il riconoscimento dell'inevitabilità

del dubbio dovrebbe portare al riconoscimento dell'ineliminabilità della formula dubitativa.

Anche sotto questo profilo si prospetta la possibilità di un contrasto tra motivazione e dispositivo, nel senso che una motivazione di dubbio si concluderebbe con un dispositivo di certezza. Non ritengo che possano prospettarsi argomenti validi per contrastare il principio che se il dubbio vive nella motivazione esso deve necessariamente figurare nel dispositivo.

Indubbiamente, il problema si pone soltanto per il dibattito e non anche per la fase istruttoria, in considerazione dei compiti e delle funzioni che la presente riforma intende assegnare all'istruttoria stessa.

E vorrei ancora rilevare, per concludere, che indubbiamente il problema della soppressione della formula dubitativa si pone, perché si intende soprattutto negare ogni rilevanza pratica alla formula stessa. E su questo noi conveniamo pienamente. In tal caso, basterebbe proporre l'eliminazione totale delle conseguenze pratiche negative, cioè l'eliminazione di ogni rilevanza e, perciò, di ogni forma di demerito dell'assoluzione per insufficienza di prove.

La soluzione da me prospettata risponde pienamente, da una parte, ai motivi che inducono alla eliminazione della formula dubitativa e, dall'altra, consente di superare i numerosi inconvenienti ai quali si andrebbe incontro eliminando tale formula nel dispositivo e lasciandola nella motivazione.

SPAGNOLI. Il gruppo comunista resta fermo al testo del disegno di legge per considerazioni che ripeteremo in Assemblea e che già sono state ampiamente espresse. Non vogliamo drammatizzare questo problema che credo non sia fra i più rilevanti, e ritengo che una volta che da più parti si è deciso, per ragioni di carattere morale, oltreché giuridico, di abolire la formula di assoluzione « per insufficienza di prove », si debba giungere alla abolizione di tutte le altre formule di assoluzione.

Così si è già espresso anche l'onorevole Mazzola. Un magistrato che esprime nella motivazione il dubbio non può affermare con tranquillità d'animo che il fatto non sussiste. Forse si deve mantenere la formula dell'estinzione per amnistia e prescrizione, ma in questi casi vi è l'applicazione di un fatto estintivo del reato e la formula si

potrebbe mantenere, perché risponde ad una logica diversa.

Per quanto riguarda i riflessi sul processo civile, sarebbe stato più logico scindere nettamente il processo civile dal penale, ma la soluzione di abolire la diversità delle formule di assoluzione non pregiudica il processo civile, per l'autonomia che deve caratterizzare i due processi.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. La proposta di abolire la formula di assoluzione per insufficienza di prove fu determinata non solo da motivi morali che sono già stati messi in rilievo, ma anche da un richiamo al principio costituzionale in base al quale la presunzione di innocenza può essere vinta solo da una prova certa ed irremovibile di colpevolezza. L'abolizione di quella formula appare dunque ampiamente giustificata.

Concordo, per altro, sulle considerazioni espresse dagli onorevoli Mazzola e Spagnoli. Se siamo convinti veramente che la formula di assoluzione per insufficienza di prove deve essere abolita, mi sembra che come conseguenza ne derivi anche l'abolizione di tutte le altre formule di assoluzione, proprio per il contrasto che indiscutibilmente sorgerebbe fra la motivazione ed il dispositivo, con tutte le relative conseguenze. Tenendo conto che il problema sarà ulteriormente approfondito in Assemblea, mi dichiaro contrario a tutti gli emendamenti che sono stati presentati e favorevole al mantenimento del numero 8 del disegno di legge.

Quanto al suggerimento dell'onorevole Spagnoli, esso necessita di un maggiore approfondimento, e pertanto si potrà provvedere a ciò in Assemblea.

SPAGNOLI. Eventualmente, anche in seno al Comitato dei nove.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ho ascoltato il parere di molti componenti la Commissione su questo che è uno dei punti più importanti della delega che stiamo esaminando, così come ho ascoltato il parere del relatore e del Presidente, che ha parlato come membro di questa Commissione e di cui sottolineo l'equanimità: pareri che andranno proiettati sul terreno neutrale della decisione. In questa luce vorrei esprimere il mio parere a sostegno della tesi governativa.

Innanzi tutto vorrei rilevare che l'abolizione delle formule di proscioglimento risponde ad una delle caratteristiche fondamentali del nuovo processo, che è quella della semplificazione. Nel dispositivo della sentenza si dirà semplicemente o « non luogo a procedere », se si accerta che l'imputato è innocente, oppure si affermerà che è colpevole, e nella motivazione saranno indicate le ragioni per cui si perviene ad una delle due conclusioni. Pertanto, se vi sarà un interesse a conoscere il perché l'imputato è stato prosciolto, bisognerà leggere la motivazione e non fermarsi al dispositivo. Mi pare che sia il caso di aggiungere che l'imputato potrà essere assolto anche se la prova è insufficiente, ma tale insufficienza risulterà sempre dalla motivazione e non dal dispositivo. Del resto mi pare che anche oggi per essere certi dei motivi dell'assoluzione occorra fare capo assai spesso alla motivazione: ad esempio, l'imputato è assolto « per non aver commesso il fatto » tanto se non ha effettivamente commesso il fatto quanto se mancano del tutto le prove che l'abbia commesso.

A questo punto mi sembra che l'abolizione della pluralità delle formule di proscioglimento non pregiudichi i diritti di alcuno: non dell'imputato, che viene prosciolto, né dell'offeso dal reato, che per la tutela dei suoi diritti dovrà fare capo alla motivazione, come del resto avviene spesso anche ora (si pensi al caso di una assoluzione per insufficienza di prove che poggia sull'elemento psicologico).

L'abolizione delle formule semplifica la stesura delle sentenze, molte delle quali si dedicano a delle lunghissime argomentazioni per giustificare la formula del dispositivo (del resto, se si deve impugnare una determinata sentenza, anche se nel dispositivo la formula contiene una determinata indicazione, occorre ugualmente risalire alla motivazione): si eviteranno molte impugnazioni fondate sulla discordanza tra la parte motiva ed il dispositivo della sentenza.

Infine, la norma in esame sul piano sistematico e dei principi mi sembra che risponda pienamente alla logica del congegno processuale, che sostanzialmente è unico ed è inteso a stabilire se una certa pretesa, che è di natura civilistica o penalistica, sia o no fondata.

Non vedo come l'abolizione delle formule di proscioglimento possa violare l'articolo 27 della Costituzione. È necessario

che il giudice confermi la presunzione di non colpevolezza con il rigetto della pretesa punitiva e che ne dia ragione nella parte motiva della sentenza, precisando le ragioni per cui l'imputato è stato prosciolto.

In merito all'opportunità di non creare un conflitto con l'altro ramo del Parlamento (su questo punto è ipotizzabile che avvenga), mi sembra che ciò potrebbe essere evitato se al riguardo il testo originario del disegno di legge — al quale rimango fedele, dichiarandomi pertanto contrario a tutti gli emendamenti — venisse approvato.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Onorevole Antonino Macaluso, insiste sull'emendamento Manco, non accettato dal relatore né dal Governo, interamente espressivo del numero 8?

MACALUSO ANTONINO. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.
(*E respinto*).

Onorevole Musotto, insiste sul suo emendamento, non accettato dal relatore né dal Governo, sostitutivo del numero 8?

MUSOTTO. Insisto, signor Presidente.

FELISETTI. Dichiaro di astenermi dalla votazione dell'emendamento Musotto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Musotto, non accettato dal relatore né dal Governo.

(*E respinto*).

TERRANOVA. Insisto anche io sul mio emendamento.

MUSOTTO. Preannuncio la mia astensione dal voto.

FELISETTI. Anche io mi asterrò dal voto sull'emendamento Terranova.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Terranova, non accettato dal relatore né dal Governo.

(*E respinto*).

Pongo in votazione il numero 8 dell'articolo 2, nel testo del disegno di legge.

(*E approvato*).

Do lettura del numero 9, che era stato accantonato nella seduta del 28 marzo scorso:

« 9) determinazione della competenza per materia tenendo conto, sia del criterio quantitativo della pena applicabile, sia del criterio qualitativo del reato ».

SPAGNOLI. L'accantonamento di questo numero era stato determinato da un'esigenza di approfondimento circa la ristrutturazione della corte d'assise. Avevamo a tal fine redatto degli emendamenti. Poiché tuttavia è successivamente prevalso l'orientamento di demandare alla riforma dell'ordinamento giudiziario ogni decisione anche sulla struttura della corte d'assise, credo che la riserva circa il numero 9 possa essere superata. Ciò anche in base ad un'altra considerazione: per noi il problema della determinazione della competenza riguarda essenzialmente il giudice unico, ma poiché anche questa tematica sarà affrontata nell'ambito della riforma dell'ordinamento giudiziario, il numero 9 può essere approvato nella formulazione attuale, che non pregiudica future scelte ed eventuali modifiche al testo della legge delegata quando la riforma dell'ordinamento giudiziario sarà varata.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare, pongo in votazione il numero 9 dell'articolo 2.

(È approvato).

Dobbiamo ora riprendere l'esame del seguente emendamento presentato dagli onorevoli Accreman ed altri nella seduta del 28 marzo scorso e sul quale la VII Commissione (difesa) ha espresso, nella seduta del 15 novembre successivo, parere favorevole:

Dopo il numero 10 aggiungere il seguente:

« 10-bis) previsione della competenza del giudice ordinario, in tempo di pace, in caso di connessione tra procedimenti appartenenti alcuni alla competenza del giudice ordinario ed altri a quella dei tribunali militari ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Mi pare assurdo far rientrare nella competenza del magistrato ordinario i procedimenti appartenenti alla competenza dei tribunali militari. Credevo che il gruppo comunista avesse ritirato l'emendamento,

BENEDETTI GIANFILIPPO. Infatti lo ritiriamo, non tanto per favorire in questa sede la speditezza dei lavori, ma perché la materia richiede un suo approfondimento. In questa sede non insistiamo, riservandoci di tornare sulla materia in Assemblea, eventualmente con un ordine del giorno che affronti più compiutamente il problema del collegamento fra giustizia penale militare ed ordinaria.

PRESIDENTE. Riprendiamo allora l'esame del numero 23, accantonato nella seduta del 26 settembre scorso. Ne do lettura:

« 23) diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria ».

Come la Commissione ricorda, nella seduta del 18 settembre scorso, l'onorevole Terranova aveva illustrato il seguente emendamento:

Sostituirlo con il seguente:

« 23) esclusiva dipendenza funzionale di tutti gli organi di polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria ».

SPAGNOLI. Credo che dovremmo soffermarci su questo punto per l'importanza che riveste, perché costituisce non solo un nodo della procedura penale, ma contiene indicazioni più generali che non possono non essere considerate in una riforma organica del codice di procedura penale.

Non possiamo limitarci ad un altro rinvio alla Costituzione, perché il principio costituzionale non ha avuto applicazione pratica concreta. Sappiamo bene quali sono le questioni che si pongono da parte della polizia e della magistratura per quanto riguarda il fatto che concretamente la polizia giudiziaria sia alla diretta disponibilità dell'autorità giudiziaria. Sappiamo che sotto questo profilo vi sono state censure da più parti - in particolare da parte della magistratura - sia sulla effettiva disponibilità quantitativa e qualitativa della polizia giudiziaria, sia sulla posizione ambigua in cui oggi questa si trova, perché dipende in teoria dal magistrato, ma praticamente dipende invece da organi del potere esecutivo.

Limitarsi ad un rinvio al dettato costituzionale significherebbe dunque eludere il problema, in quanto il dettato della Costituzione in venticinque anni non ha avuto pratica e concreta attuazione. D'altra parte il ministro Zagari, replicando agli oratori

intervenuti nel corso dell'esame sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, ha affermato ieri che si riserva di promuovere una specie di anticipo o stralcio della riforma del codice di procedura penale sulla base degli stessi criteri direttivi da noi indicati, ed ha precisato che uno dei temi su cui la riforma dovrebbe vertere è appunto quello della polizia giudiziaria. Se questo è l'intendimento del Governo, non si può non scendere ad un maggior approfondimento della materia, quanto meno perché il Governo, quando intende realizzare quel suo proposito, si trovi legato ai principi direttivi che la Commissione intende fissare in tema di procedura penale.

Con ciò ho voluto dire che noi dobbiamo giungere ad un approfondimento della questione, che comporta una serie di problemi; innanzitutto una decisione sul modo con cui l'autorità giudiziaria può effettivamente disporre delle strutture della polizia giudiziaria; da qui sorge il problema della composizione degli attuali nuclei e sezioni e se questi debbano essere quantitativamente regolati mediante organici o debbano addirittura costituire un vero e proprio corpo di polizia giudiziaria. Valuteremo così le opinioni che si hanno su questo punto.

In relazione a questa prima scelta si tratta di stabilire quali possono essere le dipendenze organiche della polizia giudiziaria rispetto ai vari dicasteri, e cioè se questa debba continuare a fare capo al Ministero dell'interno, oppure se debba fare capo al Ministero di grazia e giustizia. In questo ambito si tratta di stabilire se la polizia giudiziaria debba essere in qualche modo considerata come un servizio civile smilitarizzato, quanto meno per l'aspetto di carattere disciplinare, e quali debbano essere gli organi incaricati di tutelarne la stabilità e di decidere in merito alle questioni che concernono lo stato giuridico degli appartenenti alla polizia giudiziaria.

Credo che sulla base dell'emendamento Terranova non possa non aprirsi una discussione su questo punto. Ho infatti delle riserve sul fatto che si debba giungere alla creazione di un vero e proprio corpo di polizia giudiziaria e ciò per una serie di considerazioni, prima fra queste quella che abbiamo già cinque corpi di polizia, ed avrei dei dubbi notevoli sull'opportunità di crearne un sesto, che porrebbe dei problemi di carattere organizzativo e di coordinamento, a scapito del carattere di immediatezza

che deve rivestire l'azione della polizia giudiziaria.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Quali sono i cinque corpi?

SPAGNOLI. Agenti di custodia, guardia di finanza, guardia forestale, pubblica sicurezza e carabinieri.

MACALUSO ANTONINO. E poi occorre considerare i vigili urbani ed i vigili del fuoco.

TERRANOVA. I corpi di polizia a livello statale, sono tuttavia soltanto tre.

SPAGNOLI. Anche quando dovessimo escludere la soluzione di creare un autonomo corpo di polizia giudiziaria, non potremmo peraltro non farci carico dell'esigenza che l'autorità giudiziaria abbia un'effettiva e diretta disponibilità della polizia giudiziaria mediante costituzione di sezioni di polizia giudiziaria con sede presso i singoli uffici giudiziari alle immediate e dirette dipendenze dei dirigenti dei singoli uffici e dei magistrati che ne richiedono l'attività.

Sappiamo che oggi esistono dei nuclei di polizia giudiziaria, ma sappiamo, altresì, che la consistenza e la disponibilità di questi nuclei è spesso inadeguata. Onorevole sottosegretario, varrebbe la pena di ricordare quanto è successo al tribunale di Torino ed alle affermazioni rese dal procuratore generale presso la corte d'appello di Torino. Quando la questura di Torino, per motivi di carattere polemico nei confronti dell'ufficio di istruzione del locale tribunale, ritenne di dover ritirare gran parte degli agenti di polizia giudiziaria che vi erano addetti, alle proteste del capo dell'ufficio stesso il procuratore generale Colli rispose che tutto questo esulava dalla sua competenza, perché frutto di una autonoma valutazione del questore.

Ecco perché i nuclei di polizia giudiziaria sono vaganti, senza una struttura fissa, senza una posizione certa e sottoposti a trasferimenti, a pressioni e ad interventi del potere esecutivo, dei questori o dei comandanti delle legioni dei carabinieri o della guardia di finanza.

Occorre che vi siano delle sezioni composte da carabinieri, guardie di finanza ed agenti di pubblica sicurezza, stabilmente costituite presso gli uffici giudiziari, con un

loro organico ed una struttura propria, in modo che vi sia questa diretta disponibilità da parte dei capi degli uffici giudiziari, e non soltanto del procuratore generale, che, almeno in apparenza, oggi ha la direzione della polizia giudiziaria, ma anche della pretura penale, degli uffici di istruzione e della procura della Repubblica.

Occorre che si arrivi alla determinazione dell'organico di tali sezioni in proporzione a quello dei magistrati di ruolo addetti alla procura della Repubblica, all'ufficio di istruzione del tribunale ed alla pretura penale. Occorre che si tratti di personale particolarmente specializzato, per il cui reclutamento sia prevista come essenziale l'esistenza di particolari attitudini professionali. Occorre che vi sia la previsione di garanzie relative all'esenzione da altri impieghi inerenti al corpo di appartenenza, in ordine al trasferimento e alla durata del servizio presso le sezioni di polizia giudiziaria. Infine occorre la sottoposizione, durante il periodo di servizio, alla disciplina prevista per gli impiegati civili dello Stato e l'attribuzione a commissioni, costituite da persone appartenenti agli uffici giudiziari, della competenza a decidere sulla azione disciplinare, proposta dal procuratore generale.

Ritengo con molta responsabilità di avanzare queste proposte, perché oggi il dissenso che esiste fra magistratura e polizia e molti degli equivoci, su cui si inserisce la debolezza dell'azione di repressione del crimine, nascono da questa particolare situazione. Vi sono dei casi in cui all'autorità giudiziaria sfugge una diretta disponibilità ed una capacità di direzione della polizia giudiziaria, ma nello stesso tempo certi limiti posti all'azione della polizia derivano da una sentenza della Corte costituzionale e nascono per il fatto che non si tratta di una polizia che si muove in base alle direttive dell'autorità giudiziaria, ma in base a direttive ed impostazioni del potere esecutivo.

Se riuscissimo a delineare una organizzazione diversa, in cui il magistrato abbia l'effettiva disponibilità e direzione della polizia giudiziaria, apriremmo una strada per avviare a soluzione i problemi che nascono al momento delle indagini preliminari e che hanno un peso innegabile.

Oggi, invece, in certi casi tutto è nelle mani del comando dei carabinieri e del questore, ed in altri casi tutto è nelle mani dell'autorità giudiziaria. Quando si forma-

rono le « brigate rosse » a Milano, ci si lamentò che erano addirittura cinque i magistrati che indagavano sull'attentato commesso nell'anniversario dell'uccisione del commissario Calabresi. Quando queste « brigate » rapirono un dirigente della FIAT il procuratore della Repubblica di Torino dichiarò che non aveva niente in mano, ma erano i carabinieri ed il questore che conducevano l'indagine. C'è, pertanto, malessere.

A mio giudizio, la strada da me indicata è quella da seguire, se vogliamo affrontare seriamente questo problema. Non ho assunto posizioni velleitarie, perché mi rendo conto che questo è uno dei punti più delicati, e tuttavia deve essere affrontato.

Abbiamo proposto le linee di una soluzione e non crediamo di avere la verità in tasca: sono linee che ci sembrano dirette verso l'obiettivo di dare effettivamente e strutturalmente all'autorità giudiziaria la possibilità di disporre degli organi di polizia giudiziaria. Non ipotizziamo la creazione di corpi autonomi o spostamenti dei relativi organici da un Ministero all'altro (dall'interno alla giustizia), ma vogliamo una struttura, una disciplina e uno *status*, di coloro che appartengono alle sezioni di polizia giudiziaria, diversi per le particolarità delle loro funzioni. È ovvio che queste funzioni non saranno esercitate soltanto dalle sezioni di polizia giudiziaria, perché, ad esempio, in piccole località sono e saranno esercitate in pratica anche da altri organi, ma questi devono essere gli strumenti con cui il magistrato possa operare direttamente e immediatamente. Se il magistrato dovrà continuare a rivolgersi al questore o al colonnello dei carabinieri, le questioni restano irrisolte.

Se su questo punto il Governo vuole arrivare ad uno stralcio, crediamo che sia opportuno anticipare certe soluzioni di carattere legislativo, non limitandoci ad un ennesimo rinvio al principio astrattamente sancito dalla Costituzione, che altrimenti su un nodo fondamentale resterebbe il silenzio, e verrebbe rimesso al Governo il compito di delineare una soluzione che dobbiamo invece essere noi a predeterminare.

La materia richiede una più ampia trattazione, ma ritengo che le considerazioni da me espresse debbano essere attentamente valutate dalla Commissione e, se non si può arrivare ad una soluzione oggi, non

credo che si debba rinviare l'approvazione della legge di delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale. Del resto, nell'ambito del Comitato dei nove si potranno concordare dei testi che pongano le grandi linee d'una soluzione organica ed unitaria.

PRESIDENTE. Ho ascoltato con interesse quanto ella ha detto, ma siamo attualmente di fronte al solo emendamento Terranova.

SPAGNOLI. Presento il seguente emendamento:

Sostituirlo con il seguente:

« 23) effettiva disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria mediante costituzione di sezioni di polizia giudiziaria con sede presso i singoli uffici giudiziari alle immediate e dirette dipendenze dei dirigenti dei singoli uffici e dei magistrati che ne richiedono l'attività; determinazione dell'organico di tali sezioni in proporzione a quello dei magistrati di ruolo presso la procura della Repubblica, l'ufficio di istruzione del tribunale e la pretura penale; previsione nel reclutamento di particolari attitudini professionali; previsione di garanzie relative alla esenzione da altri impieghi inerenti al corpo di appartenenza, in ordine al trasferimento e alla tutela del servizio; sottoposizione, durante il periodo di servizio, alla disciplina prevista per gli impiegati civili dello Stato; attribuzione a commissioni costituite da membri appartenenti agli uffici giudiziari della competenza a decidere sull'azione disciplinare proposta dal procuratore generale ».

SABBATINI. Mi pare che l'emendamento presentato dall'onorevole Spagnoli riasuma quanto egli ha detto nel suo intervento. Per cercare di rimanere entro limiti ristretti di tempo mi limiterò ad alcune brevi osservazioni.

La prima riguarda un punto sul quale siamo d'accordo, cioè che si tratta di uno degli aspetti più delicati della riforma del codice di procedura penale. Concordo con l'onorevole Spagnoli quando ha affermato che, essendo le idee ben precise, ritiene che possano e debbano maturare affinché il dettato costituzionale, in sede di riforma del codice di procedura penale, trovi precisa applicazione; ma vorrei osservare che, se vogliamo dare una concreta attuazione all'articolo 109 della Costituzione, non pos-

siamo, con degli emendamenti al numero 23 dell'articolo 2 del disegno di legge in esame, andare contro il dettato dello stesso articolo 109, che dice che l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria. Il termine « disporre » ha un significato preciso e non può essere confuso con una serie di prescrizioni in base alle quali non si avrebbe più una disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria, ma qualcosa che toccherebbe l'equilibrio previsto dalla Costituzione tra i vari poteri dello Stato: legislativo, esecutivo, giudiziario.

Nel momento in cui all'autorità giudiziaria affidassimo anche un compito di questo tipo - pur tenendo presente che le indicazioni dell'onorevole Spagnoli devono essere approfondite - prevedendo ipotesi in base alle quali all'autorità giudiziaria, che ha un preciso ambito di poteri e responsabilità, verrebbero affidate mansioni del potere esecutivo, ci porremmo in una posizione che potrebbe avere pericolosi risvolti e potrebbe ritorcersi in senso opposto a quanto intendiamo ottenere.

Allora, il parere mio e del gruppo della democrazia cristiana sul numero 23 dell'articolo 2 del disegno di legge (che ricalca quasi pedissequamente il disposto dell'articolo 109 della Costituzione, nell'esigenza di meditare su una sua esplicitazione che dovrà essere fatta in sede di legge delegata o in altra sede, ma non in una « riforma-stralcio », tenendo altresì conto che molte delle affermazioni fatte egregiamente dall'onorevole Spagnoli non sono forse pertinenti alla riforma del codice di procedura penale, riguardando invece altri aspetti dell'ordinamento giudiziario nel senso più lato) è di approvarlo così come è attualmente formulato.

Bisogna prendere nota, però, che in sede di discussione in Assemblea, se sarà possibile arrivare ad ulteriori precisazioni, non si potrà comunque venire meno ad una netta distinzione dei compiti e delle funzioni, perché non possiamo dimenticare che l'articolo 109 della Costituzione parla di disponibilità, che è cosa ben diversa dalla dipendenza.

SPAGNOLI Nessuno mi sembra che abbia parlato di dipendenza in tal senso: sia comunque ben chiaro che il gruppo comunista non intende proporre variazioni che riguardino il rapporto di dipendenza organica.

SABBATINI. L'onorevole Terranova, illustrando il suo emendamento, svolse un apprezzabile intervento che sono andato a rivedere, perché non senza motivazione egli parla di « dipendenza funzionale » che, secondo il mio parere, è ben diversa dalla disponibilità. Pertanto, anche se si può facilmente sostenere che il numero 23, ricalcando semplicemente l'articolo 109, non risolve totalmente il problema, tuttavia non pregiudica il discorso più ampio che siamo d'accordo si possa fare su questo punto, e soprattutto non crea un pericoloso precedente né una pericolosa innovazione per quanto concerne quel difficile equilibrio dei poteri cui dobbiamo essere particolarmente sensibili.

MACALUSO ANTONINO. La dipendenza della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria è una questione di notevole importanza, specialmente per quanto riguarda determinati compiti, perché bisogna vedere chi fornisce gli uomini alla polizia giudiziaria, che noi tanto accanitamente cerchiamo di individualizzare e di vedere sotto il profilo di una specifica ed esclusiva attribuzione. Questi uomini vengono forniti dalla questura e a questa, specialmente per quanto riguarda la pubblica sicurezza, vengono forniti dal raggruppamento delle guardie di pubblica sicurezza, che è ben diverso dalla questura. Ho fatto parte della pubblica sicurezza e non sapevo spiegarmi i cambiamenti che avvenivano nell'ambito della questura e del raggruppamento e che, in definitiva, concernono una questione di organizzazione del Ministero dell'interno. Premesso che la questura ha tre divisioni (polizia amministrativa, polizia giudiziaria e gabinetto, che tratta degli affari generali e politici), oltre ai servizi di commissariato, che ricalcano queste tre divisioni, gli agenti di pubblica sicurezza addetti alle singole divisioni sono intercambiabili e vengono mossi attraverso un meccanismo deciso dalla questura, d'accordo con il raggruppamento delle guardie di pubblica sicurezza. Ecco la genericità di questa organizzazione.

MUSOTTO. Sarebbe d'accordo sulla dipendenza esclusiva?

MACALUSO ANTONINO. Decidendo di seguire un corso di polizia giudiziaria, l'interessato dovrebbe operare una scelta definitiva e chiudere la sua carriera nell'ambito di tale polizia. Si tratta di una questione di organizzazione interna. Questo è

il mio parere, a prescindere dal tenore degli emendamenti che sono stati presentati.

TERRANOVA. Vorrei osservare che il problema è molto delicato e mi rendo conto delle osservazioni espresse dagli onorevoli Spagnoli e Sabbatini in ordine al problema costituzionale. Secondo me la soluzione non è molto facile in sede di codice di procedura penale. Il punto è questo: se teniamo ferma l'attuale formulazione del numero 23 si verificherà quello che successe diciotto anni fa, quando vi fu la resistenza accanita degli organi di polizia a porre alcuni dei loro uomini alle dipendenze dei magistrati. Infatti, con la legge del 19 maggio 1956 si crearono dei nuclei di polizia giudiziaria; però, immediatamente dopo furono creati in materia degli organi dipendenti direttamente dai carabinieri o dai questori, e i suddetti nuclei vennero svirilizzati.

Non si tratta dunque tanto di affrontare questo problema in sede di codice di procedura penale, ma di porre il Governo di fronte all'esigenza di ristrutturare gli organi di polizia e di stabilire che quando i carabinieri fanno parte dei nuclei di polizia giudiziaria non devono essere altresì posti alle dipendenze dei comandi di legione. Il mio emendamento era dettato proprio da queste preoccupazioni: esso non sarebbe più necessario e potrebbe rimanere, pertanto, l'attuale formulazione del numero 23, conforme al precetto costituzionale, solo se il Governo assumesse l'impegno di procedere a questa ristrutturazione e di far sì che i nuclei di polizia giudiziaria non vengano immediatamente annullati, all'indomani della loro costituzione, da provvedimenti interni degli organi di polizia.

Occorrerebbe inoltre creare degli organi di coordinamento (è una proposta che farò in un'altra Commissione), perché è assurdo che la questura di Roma non sappia quello che fa la questura di Palermo (un esempio clamoroso si è avuto con il caso Ligio). Se il Governo assumerà un impegno preciso al riguardo, ritirerò il mio emendamento.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Si è confermato il convincimento che il problema è delicato ed importante, ma in questo momento nessuno di noi ha pronta la soluzione idonea a risolverlo, date le complicazioni che quelle sinora prospettate comportano. L'onorevole Sabbatini ha fatto presente che ci si deve preoccupare di non

turbare l'equilibrio dei vari poteri; e allora direi che, mantenendo la formula del dettato costituzionale, non pregiudichiamo nulla.

È chiaro che tale formula resta un'affermazione di principio, ma d'altra parte l'emendamento Terranova pone un problema di legittimità costituzionale: la Costituzione infatti, parla di « disponibilità » e tale emendamento di « dipendenza funzionale ». Non credo che sia nelle intenzioni di alcun deputato mettere a disposizione della magistratura un autonomo corpo di polizia; e quindi, a questo punto, per non pregiudicare ulteriormente la discussione che deve essere approfondita anche sulle idee avanzate dall'onorevole Spagnoli, per vedere se vi è possibilità di formulare una soluzione comune — anche attraverso l'accoglimento di ordini del giorno in Assemblea — credo sia meglio ritirare i due emendamenti, riservandoci di approfondire il tema in Assemblea.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Siamo giunti, come tutti avranno rilevato, ad uno dei punti qualificanti della riforma del codice di procedura penale, che investe la responsabilità del legislatore in un settore che incide tanto profondamente sulla vita dello Stato. Non è problema di oggi: esso fu agitato dai costituenti (e ricordo quanti e quali furono gli interventi in materia al momento dell'approvazione della Costituzione) e si pervenne all'articolo 109, di cui non dirò che ha voluto eludere il problema, perché indicazioni ne ha date, e precise, ma ha consentito che oggi la sua concreta applicazione possa avere luogo con modalità che non sempre hanno il pregio dell'uniformità e della coerenza.

Lo stesso amico e giurista onorevole Terranova ha provato ad affrontare la materia e ricordo con ammirazione il suo intervento del 18 settembre scorso, ma l'emendamento Terranova, se non incostituzionale, lo definirei extracostituzionale, perché parla di « esclusiva dipendenza funzionale », mentre la Costituzione parla di « disponibilità »; e si avverte nella « esclusività » una contraddizione con il concetto di funzionalità che ci lascia perplessi. Ho apprezzato altresì l'intervento dell'onorevole Spagnoli che alla fine ha presentato un emendamento più innovatore di quello Terranova.

Su di un punto, tuttavia, siamo tutti d'accordo: che si vuole evitare che nella

funzione giudiziaria vi siano degli intermediari ovvero intralci di natura burocratica e gerarchica che ostacolino il cammino della giustizia. Ma non siamo d'accordo sui metodi per conseguire tale risultato, perché si dice che il corpo di polizia giudiziaria, o un'enucleazione di un reparto già esistente, dovrebbe essere utilizzato in modo particolare; si parla di dipendenza disciplinare dall'autorità giudiziaria, ma non si dice come tutti questi provvedimenti presuppongano la soluzione del problema della natura e funzione della dipendenza gerarchica dello stesso pubblico ministero. Il pubblico ministero deve o no dipendere dall'esecutivo?

SPAGNOLI. Non credo che vi sia una connessione diretta tra i due problemi, perché abbiamo escluso che la polizia giudiziaria debba essere posta alle dipendenze del pubblico ministero.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. È stata però progettata l'ipotesi della dipendenza della polizia giudiziaria dal Ministero di grazia e giustizia; ma non mi sembra che ciò risolveva l'altro problema che è quello di consentire che questa polizia giudiziaria risponda comunque all'esecutivo. L'onorevole Terranova, con molta lealtà, si è posto il problema della responsabilizzazione del giudice, che è a monte rispetto a quello della polizia giudiziaria, così come intendiamo regolarlo. Tutti questi aspetti li possiamo risolvere mantenendo intatta la formula proposta dal disegno di legge, che non pregiudica assolutamente nulla, e che poi, ricalcando il dettato costituzionale, non può essere presa come motivo di disparità di opinioni o di indirizzi.

Onorevole Terranova, il Governo si pone questo problema ed è evidente che i difetti indicati sono anche all'attenzione del Governo. Devo però con onestà dichiarare che non tutti i magistrati con cui ho l'occasione di parlare avvertono questa mancanza di funzionalità rispetto alle esigenze della polizia giudiziaria, anzi, nella maggior parte dichiarano che la polizia giudiziaria collabora, e molto efficacemente, con essi. Non posso negare che vi siano degli episodi in cui questo non avviene. L'onorevole Spagnoli ha citato l'episodio di Torino; ma (a parte il fatto che il clima di Torino non consente ad una rondine di fare primavera!) non mi pare che deter-

minate situazioni, così come sono state indicate, possano far assurgere episodi di questo genere ad una constatazione di carattere generale.

Indubbiamente il problema esiste e dobbiamo porlo immediatamente nell'alveo di quel solco che tutti insieme abbiamo indicato. Non si tratta di una questione di stralci o no, ma occorre provvedere al riguardo di comune accordo, con un intervento che riveste competenze che non sono soltanto nostre: infatti, trattandosi di argomenti che investono la struttura portante dello Stato, penso che il problema non sia di esclusiva competenza del dicastero di grazia e giustizia, ma concerna generalmente tutta la responsabilità governativa. Il Governo è già su questa linea: non sono in grado di assumere un impegno formale di questo genere, perché sono una modesta espressione del Governo, ma a titolo personale - e, ritengo, anche con il conforto del ministro Zagari - posso dichiarare che questo problema verrà posto immediatamente allo studio anche nelle more della trasformazione della legge di delega in legge delegata. Mi pare, però, che, anche per consentire questo, sia indispensabile mantenere inalterata la formulazione del numero 23, nel testo governativo.

Con queste premesse, ringraziando la Commissione per il notevole e fattivo contributo che ha portato e dichiarando che in questo quadro verranno esaminate tutte quelle forme di ristrutturazione che sono state invocate in questa sede per assicurare la rispondenza della nuova legge alle esigenze manifestate, sempre però nel quadro generale della difesa della società e delle istituzioni dello Stato, mi adeguo al parere del relatore, così bene espresso dall'onorevole Lospinoso Severini, di approvare il testo senza modifiche. Prego pertanto i presentatori di non chiedere la votazione dei loro emendamenti.

PRESIDENTE. Onorevole Spagnoli, insiste sul suo emendamento, non accettato dal relatore né dal Governo?

SPAGNOLI. In sostanza il gruppo comunista ha sottolineato con immediatezza che il problema è complesso e di una certa delicatezza. Ci sembra di aver indicato una soluzione con molta responsabilità, in quanto i suoi contenuti inducono ad una meditazione su problemi che tutti avvertiamo dover essere risolti.

Ci sembra che il rinvio puro e semplice, così come è stato richiesto dal Governo, non sia confacente all'urgenza di affrontare con una certa immediatezza ed anche in questa sede il problema della polizia giudiziaria. Tra l'altro, esistono attualmente delle norme del codice di procedura penale che regolano questa questione: basti pensare al fatto che il procuratore generale è considerato il capo della polizia giudiziaria e che a lui compete il rilascio del nulla osta per i trasferimenti. Esiste quindi già una situazione preconstituita su cui noi dobbiamo pronunciarsi, altrimenti il legislatore delegato che cosa dirà su questa materia? Ripeterà la norma secondo cui il procuratore generale è il capo della polizia giudiziaria, ovvero gli affiderà esclusivamente il compito di coordinare l'attività di polizia giudiziaria svolta dai singoli uffici, il che è giusto, o si limiterà a dire che il procuratore generale deve intervenire solo in materia di trasferimento, o dirà qualcosa di più?

È una materia cui non possiamo sfuggire. Posso comprendere l'esigenza del gruppo della democrazia cristiana di meditare su un tema così complesso, e che arrivare ad un puro e semplice scontro di voti su questo punto sia un fatto, sotto un certo aspetto, controproducente o in certo qual modo irrilevante; però noi chiediamo in modo particolare al Governo ed al gruppo della democrazia cristiana di non chiederci il puro e semplice ritiro dell'emendamento, ma di assumere l'impegno che nel Comitato dei nove, o sotto forma di un ordine del giorno che possa indicare degli indirizzi su questo terreno, si comincino a dare delle indicazioni concrete al legislatore delegato. Ciò perché questi si troverà necessariamente di fronte al problema del coordinamento delle norme attualmente previste, in questa materia, dal codice di procedura penale con il nuovo tipo di processo, e non abbiamo la certezza che il Governo nel giro di due anni possa risolvere di propria iniziativa un nodo della cui complessità ci rendiamo conto.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Diciamo « Governo e Parlamento ».

SPAGNOLI. D'accordo. Pertanto mi auguro che vi sia l'intenzione da parte del gruppo della democrazia cristiana e degli

altri gruppi di pervenire ad una elaborazione il più possibile unitaria degli strumenti che in qualche misura consentano di poter stabilire, in un modo il più possibile vincolante, un indirizzo per quanto riguarda e la struttura che la polizia giudiziaria dovrà avere in relazione alle norme attualmente esistenti nel codice di procedura penale e gli indirizzi che si dovranno avere rispetto alla struttura del nuovo processo penale e alla sistemazione organica della polizia. Questi affidamenti li ho colti dall'intervento del relatore e mi auguro che anche il rappresentante del Governo affermi che questo tema deve essere materia di approfondimento e meditazione prima della votazione in Assemblea.

Se queste considerazioni, comunque, fossero condivise dalla democrazia cristiana e dagli altri gruppi noi non insisteremo per la votazione; ma sin da ora dichiariamo che, se non si dovesse arrivare ad una qualche soluzione unitaria, in sede di Comitato dei nove o attraverso un ordine del giorno, noi ripresenteremo in Assemblea il testo dell'emendamento così com'è stato formulato in questa sede.

PRESIDENTE. Onorevole Spagnoli, ella in sostanza potrebbe fare una riserva di questo tipo: non rinuncia sostanzialmente al suo emendamento, ma lo ritira nella speranza di trovare in Assemblea un accordo, riservandosi altrimenti di ripresentarlo in quella sede. L'emendamento si intende quindi ritirato, con queste precisazioni.

SPAGNOLI. Sono d'accordo, signor Presidente.

TERRANOVA. Ritiro anche il mio emendamento, con la stessa riserva fatta dall'onorevole Spagnoli, e avendo preso atto delle dichiarazioni del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il numero 23, nel testo del disegno di legge.

(È approvato).

Passiamo al numero 50, accantonato nella seduta del 25 ottobre scorso. Ne do lettura:

« 50) potere del giudice del dibattimento di disporre misure di coercizione personale per specificate inderogabili esigenze istruttorie e limitatamente al tempo indispensabile per provvedervi ».

Gli onorevoli Manco e Antonino Maccaluso hanno presentato il seguente emendamento:

Sopprimerlo.

MACALUSO ANTONINO. Lo do per svolto.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Gianfilippo Benedetti, Coccia e Cittadini hanno presentato il seguente emendamento:

Dopo le parole: « potere del giudice del dibattimento », *aggiungere le seguenti:* « di primo grado ».

BENEDETTI GIANFILIPPO. Questo emendamento si illustra da sé.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. È stato già rilevato che le esigenze del giudizio di primo grado possono emergere anche in sede di rinnovazione del dibattimento, per cui sarebbe bene che l'emendamento Benedetti Gianfilippo venisse ritirato, anche perché il numero 50 pone dei limiti precisi.

Invito anche i presentatori dell'emendamento Manco a ritirare l'emendamento stesso.

MACALUSO ANTONINO. Ritiro l'emendamento Manco.

BENEDETTI GIANFILIPPO. Ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il numero 50, nel testo del disegno di legge.

(È approvato).

Passiamo al numero 52, anch'esso accantonato nella seduta del 25 ottobre scorso. Ne do lettura:

« 52) divieto di esercitare le funzioni di giudice del dibattimento per colui che ha svolto funzioni di pubblico ministero o di giudice istruttore nello stesso procedimento e possibilità che la funzione di pubblico ministero presso il pretore sia esercitata dal procuratore della Repubblica o da un suo sostituto ».

Come la Commissione ricorda, nella medesima seduta erano stati illustrati i seguenti emendamenti, presentati, il primo, dagli onorevoli Gianfilippo Benedetti, Coccia, Perantuono e Cittadini, il secondo, dall'onorevole Stefanelli:

Sostituire la parola: « possibilità », *con la parola:* « previsione »;

Dopo le parole: « di giudice istruttore nello stesso procedimento », *aggiungere le seguenti:* « o di giudice che ha deciso sull'impugnativa del pubblico ministero avverso la sentenza istruttoria di proscioglimento ».

Gli onorevoli Manco e Antonino Maccaluso hanno presentato i seguenti emendamenti:

Dopo le parole: « o di giudice istruttore nella stesso procedimento », *aggiungere le seguenti:* « e comunque per ogni giudice che ha avuto diretta possibilità di interessarsi al procedimento per ragioni della sua funzione »;

Sopprimere le parole: « possibilità che la funzione di pubblico ministero presso il pretore sia esercitata dal procuratore della Repubblica o da un suo sostituto ».

MACALUSO ANTONINO. Li do per svolti.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sull'emendamento aggiuntivo Manco sono perplessi. Sono invece contrario all'emendamento soppressivo Manco. Per quanto riguarda l'emendamento Stefanelli, come già osservato, non sono contrario: mi rimetto, per esso, alla Commissione. Sono invece contrario all'emendamento Benedetti Gianfilippo, perché, come in precedenza ho rilevato, è problema inerente alla riforma dell'ordinamento giudiziario quello della scelta dell'organo cui attribuire le funzioni di pubblico ministero.

SPAGNOLI. Il termine « possibilità » è ambiguo perché dà la sensazione, in sede di interpretazione, che permanga la possibilità reale di escludere tale soluzione.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Se il legislatore delegato decidesse di adottarla, questo sistema varrebbe in ogni caso. Cioè, le funzioni di pubblico ministero presso il pretore sarebbero esercitate esclusivamente da un magistrato della procura della Repubblica.

SPAGNOLI. Allora potrei essere d'accordo anche sulla parola « possibilità », ma inserendo anche la parola « sempre », in modo che la disposizione risulti così formulata: « possibilità che la funzione di pubblico ministero presso il pretore sia

sempre esercitata dal procuratore della Repubblica o da un suo sostituto ».

SABBATINI. In sostanza, vogliamo affermare la « possibilità della previsione », rimettendo la decisione, unica per tutti i casi, al legislatore delegato.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo esprime parere contrario all'emendamento aggiuntivo presentato dall'onorevole Manco per le ragioni già espresse dal relatore e che condivide in pieno.

Per quanto riguarda l'emendamento Stefanelli, desidero rilevare che sull'impugnazione avverso la sentenza istruttoria di proscioglimento giudica il tribunale, sicché è evidente che il giudice che ha accolto l'appello non può partecipare al dibattimento successivo.

TERRANOVA. La competenza è della sezione istruttoria della corte di appello.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ma nel nuovo processo sarà il tribunale. In ogni caso, si tratta di un criterio direttivo che scaturisce dai principi generali, non ho quindi difficoltà a dichiararmi favorevole all'emendamento Stefanelli.

Quanto all'emendamento aggiuntivo Manco, osservo che il tentativo di escludere dal collegio giudicante non solo il giudice istruttore, ma qualsiasi altro giudice che si è interessato del procedimento in ragione delle sue funzioni può essere un principio esatto, ma non mi sembra che sia formulato nell'emendamento in modo pienamente rispondente alla *ratio* che il proponente stesso si prefiggeva.

Per quanto concerne l'emendamento soppressivo Manco e quello Benedetti Gianfilippo, ritengo che sia preferibile il testo governativo, che lascia impregiudicato il problema del giudice unico. L'emendamento Benedetti Gianfilippo (quello Manco è diametralmente opposto) tende a prevedere che in ogni caso la procura della Repubblica funga da pubblico ministero nei giudizi pretorili; ma mi pare che se l'organizzazione giudiziaria resta invariata, il problema sarà di assai ardua realizzazione.

Se potessimo, allora, adottare una formula che lasciasse impregiudicata questa possibilità, sarei d'accordo; ma se si vuole la parola « sempre », come ha detto l'ono-

revoles Spagnoli, e in quel punto, allora sono contrario.

PRESIDENTE. Il principio che si vuole stabilire è questo: « possibilità che la funzione di pubblico ministero sia istituzionalmente », eccetera; oppure; « possibilità che la funzione di pubblico ministero presso il pretore sia sempre esercitata dal procuratore della Repubblica o da un suo sostituto ».

STEFANELLI. La parola « previsione » ci garantisce nell'ambito del processo pretorile in ordine all'applicazione del nuovo sistema di procedura penale che abbiamo prefissato. Se non prevediamo la stabile inserzione, nel giudizio pretorile, del procuratore della Repubblica, considerando che nel nuovo processo certe attività avvengono esclusivamente su impulso dell'accusa e della difesa, giungeremo a preconstituire un procedimento in cui l'accusa non funzionalizzata (mentre secondo noi dovrebbe essere sempre funzionalizzata), non avrebbe la possibilità pratica di esercitare il ruolo conferitole. Faccio il caso di un avvocato che non conosce il processo e pertanto non chiede l'inserimento negli atti giudiziari di una serie di interrogatori e di elementi probatori che sono stati acquisiti, anche se non formalmente inseriti nella fase del processo.

Secondo me - e richiamo l'attenzione della Commissione su questo punto - se non vi fosse questa modifica, correremmo il rischio, nel caso in cui il legislatore delegato non si avvalsesse della possibilità prevista nell'ultima parte del numero 52, di alterare l'equilibrio tra accusa e difesa, ovvero, nel caso in cui il legislatore delegato prevedesse la possibilità, caso per caso, di escludere la funzionalizzazione dell'accusa, cadrebbe tutto il processo come lo abbiamo predeterminato. Pertanto si potrebbe giungere all'inserimento nel processo pretorile di norme in contrasto con quelle che abbiamo previsto in via generale.

PRESIDENTE. Lei ha sollevato una questione molto importante, affermando che con il termine « previsione » il legislatore delegato deve necessariamente conferire alla procura della Repubblica il ruolo di pubblico ministero nel giudizio pretorile, mentre prima abbiamo discusso sulla ricerca di una formula che consentisse al legislatore delegato di scegliere se adottare o

meno tale soluzione, ma in modo univoco, con esclusione di ogni alternativa in sede di applicazione del codice. Sono evidentemente due problemi distinti.

Sembra dunque che resti da decidere se conferire al legislatore delegato una facoltà di scelta tra i due sistemi, o meno. Nella prima ipotesi, tuttavia, la scelta dovrebbe essere netta e valere per la generalità dei casi.

CITTADINI. La soluzione ottimale è quella della previsione.

SPAGNOLI. Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che questa è l'unica norma che riguarda il processo penale in pretura. Ci siamo dimenticati di questo processo e non ci siamo preoccupati di dare ad esso una propria struttura. Se lo manteniamo com'è attualmente, salvo questa possibilità che demandiamo al legislatore delegato, lasciamo in vita un processo di tipo inquisitorio.

Ora, è logico ed è lecito che, a questo punto, per quanto riguarda il tipo di processo in pretura, o demandiamo ogni decisione al legislatore delegato, oppure facciamo noi una scelta, che semmai potrà essere meglio precisata.

Aderisco quindi all'impostazione sostanziale delineata dall'onorevole Stefanelli.

MUSOTTO. Vorrei osservare che, considerato il numero 56 dell'articolo 2, da noi approvato senza modifiche nella seduta del 25 ottobre scorso, il problema posto dall'emendamento Stefanelli sussiste limitatamente alla fase istruttoria.

PRESIDENTE. L'onorevole Lospinoso Severini ha presentato il seguente emendamento:

Aggiungere, in fine, le parole: « divieto di esercitare le funzioni di giudice in altro grado per il magistrato che ha esercitato le sue funzioni nello stesso procedimento ».

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Lo do per svolto, ed invito l'onorevole Manco a ritirare il suo emendamento aggiuntivo.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Accetto l'emendamento del relatore, mentre resto contrario all'emendamento aggiuntivo Manco e, ovviamente, a quello soppressivo presentato dallo stesso onorevole Manco.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Onorevole Antonino Macaluso, insiste sull'emendamento aggiuntivo Manco, non accettato dal relatore né dal Governo?

MACALUSO ANTONINO. Sì, signor Presidente, ed insisto anche sull'emendamento soppressivo Manco.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo Manco.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo Stefanelli, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento soppressivo Manco, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Onorevole Cittadini, insiste sull'emendamento Benedetti Gianfilippo, non accettato dal relatore né dal Governo?

CITTADINI. Sì, signor Presidente, insistiamo per la votazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Benedetti Gianfilippo.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il numero 52, nel testo modificato dagli emendamenti testé approvati.

(È approvato).

La seduta è sospesa sino alle 15.

La seduta, sospesa alle 13,40, è ripresa alle 15,10.

PRESIDENTE. Passiamo al numero 53, accantonato nella seduta del 25 ottobre scorso. Ne do lettura:

« 53) eliminazione dell'incidenza gerarchica nell'esercizio della funzione di accusa nella fase dibattimentale ».

Ricordo che nella stessa seduta l'onorevole Gianfilippo Benedetti ha illustrato un suo emendamento soppressivo delle parole: « nella fase dibattimentale ».

L'onorevole Manco ha presentato un emendamento di identico tenore, ma, essendo assente, si intende che abbia rinunciato ad illustrarlo.

MACALUSO ANTONINO. Faccio mio l'emendamento Manco, onorevole Presidente, e lo do per svolto.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Confermo il parere contrario precedentemente espresso.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Anche il Governo ha già avuto modo di esprimere il proprio parere in altra occasione e pertanto si limiterà a precisare che il non prevedere l'incidenza gerarchica al di fuori della fase dibattimentale presuppone una diversa strutturazione del pubblico ministero. Siamo tutti d'accordo che in questa sede non si è voluto affrontare un simile problema e che l'eliminazione di determinati poteri potrebbe addirittura portare alla paralisi dell'azione penale, in aperto contrasto con la Costituzione. Ecco perché il Governo non è solo contrario, ma ritiene l'emendamento in contrasto con la Carta costituzionale.

BENEDETTI GIANFILIPPO. Insisto per la votazione.

MACALUSO ANTONINO. Anch'io insisto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione gli emendamenti, tra loro identici, Benedetti Gianfilippo e Manco, non accettati dal relatore né dal Governo.

(Sono respinti).

Pongo in votazione il numero 53, nel testo del disegno di legge.

(È approvato).

Passiamo ora al seguente emendamento aggiuntivo dell'onorevole Spagnoli, accantonato nella seduta del 25 ottobre scorso:

Dopo il numero 54, aggiungere il seguente:

« 54-bis) valutazione da parte del giudice, in relazione alle esigenze della difesa e dell'accusa, del rifiuto dei pubblici ufficiali, dei pubblici impiegati e degli incaricati di pubblici servizi di rendere testimonianza o di esibire atti e documenti perché contenenti segreto dello Stato; assun-

zione della prova, con le opportune cautele, da parte del giudice quando ritiene infondato il rifiuto».

SPAGNOLI. La questione è delicata ed è il caso di soffermarvisi un momento, illustrando le motivazioni di fondo che sono alla base di questo emendamento.

In primo luogo occorre richiamare l'assoluta inaccettabilità dell'attuale disciplina del segreto d'ufficio e di Stato, politico e militare. Mentre per il segreto d'ufficio la normativa oggi consente una valutazione, un sindacato da parte del magistrato, la questione di fondo rimane invece per il segreto di Stato politico o militare. È noto che l'articolo 352 del codice di procedura penale prevede che i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblici servizi non possono essere obbligati a deporre su fatti conosciuti per ragioni d'ufficio e non possono essere interrogati su segreti politici e militari, né su altre notizie che possano nuocere alla sicurezza ed all'interesse politico del paese. In base all'articolo 342 possono non consegnare atti e documenti senza altra motivazione se non quella che si tratta di segreto politico, militare o d'ufficio.

In sostanza non vi è la benché minima possibilità da parte dell'autorità giudiziaria di effettuare un sindacato sulla semplice dichiarazione, da parte del pubblico ufficiale o dell'impiegato o dell'incaricato di un servizio di pubblica necessità, del segreto. E — ripeto — nel caso di segreto politico o militare l'unica possibilità che ha il giudice è quella di richiedere al ministro di grazia e giustizia l'autorizzazione a procedere penalmente per il reato di falsa testimonianza.

Questa normativa si è rilevata in tutta la sua gravità in occasione di vicende che hanno turbato profondamente l'opinione pubblica (tutti ricordano il caso del SIFAR, ed anche le vicende connesse alle intercettazioni telefoniche). In sostanza la gravità di questa disciplina è derivata dal fatto che il segreto può essere invocato per coprire delle situazioni illecite o addirittura dei reati.

Non vi è dubbio, onorevoli colleghi, che il segreto di Stato, politico o militare, debba essere tutelato; ci rendiamo conto delle esigenze di carattere generale che rendono necessaria un'adeguata tutela del segreto, ma di tale tutela non può essere arbitro esclusivo il potere esecutivo, fino al punto

di superare ogni esigenza di difesa processuale o fino al punto di coprire situazioni di illecito o di vero e proprio reato. Non è possibile, a nostro avviso, che vi sia l'assoluta mancanza di qualsiasi sindacato da parte dell'autorità giudiziaria sull'opposizione del segreto da parte di un qualsiasi pubblico ufficiale nel corso di un processo penale.

Di conseguenza ritengo che si debba, indipendentemente da quella che può essere la valutazione del concetto di segreto, che riguarda il diritto penale sostanziale, affrontare il problema sul terreno procedurale. In difetto di un nostro indirizzo, l'attuale normativa finirebbe per rimanere invariata, in quanto il legislatore si troverebbe nell'impossibilità di innovare una disciplina da più parti ritenuta arcaica, anacronistica e contraria ad indirizzi di carattere costituzionale.

Del resto, questo problema si pose chiaramente alla Commissione parlamentare di inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964, la quale fu incaricata non solo di chiarire ciò che era accaduto, ma di indicare delle soluzioni al Governo e al Parlamento sia per quanto riguardava la ristrutturazione dei servizi di sicurezza sia circa la disciplina della segretezza dal punto di vista sostanziale e processuale. Come si ricorderà, a seguito di quel dibattito il Governo, che allora era presieduto dall'onorevole Colombo, dichiarò di accettare quanto meno le conclusioni della relazione di maggioranza e per quanto riguardava le proposte di ristrutturazione dei servizi segreti e in ordine alle proposte di modifica degli articoli 242 e 252 del codice di procedura penale.

D'altra parte, il problema della modifica di queste norme emerse anche, nel corso della V legislatura, in occasione dell'esame della delega per l'emanazione del codice di procedura penale; e ricorderò l'intervento dell'allora relatore, onorevole Fortuna, il quale aveva posto l'esigenza di una modifica di queste norme, anche se ancora non erano state formulate le conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964.

Su questo terreno si è espressa a lungo e in maniera approfondita la dottrina. Citerò a questo proposito dei grandi studiosi come Conso, Pisapia e Nuvolone, che hanno criticato l'attuale normativa. E la Corte costituzionale con la sentenza numero 53 del 1966 ha ritenuto che fosse costituzionalmen-

te legittimo il sindacato da parte dell'autorità giudiziaria sulle dichiarazioni di segreto espresse da parte del pubblico ufficiale nel corso di un procedimento. Desidero altresì ricordare il decreto di archiviazione del 1° dicembre 1967, adottato da un giudice istruttore sulla questione De Lorenzo-L'Espresso, che ribadì lo stesso orientamento.

Dirò ancora, per maggior chiarezza, che nei documenti relativi agli eventi del giugno-luglio 1964 risultarono inseriti numerosi *omissis* da parte del Governo, allora presieduto dall'onorevole Moro, *omissis* che si rivelarono successivamente privi di alcun fondamento sotto il profilo del segreto, una volta che i documenti furono inviati al tribunale di Roma; tanto è vero che il Presidente del Consiglio, onorevole Rumor, ritenne opportuno sopprimerne un numero considerevole.

Per quanto riguarda le soluzioni adottate in materia da altri paesi, mi riferirò alla relazione conclusiva di maggioranza della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964 per rilevare che la giurisprudenza inglese, svedese e quella degli Stati Uniti d'America consentono, dinanzi alla eccezione del segreto, opposta dall'esecutivo, o dal pubblico ufficiale o così via, un sindacato da parte dell'autorità giudiziaria.

Vorrei ricordare ancora molto brevemente la vicenda del *Watergate* in cui abbiamo visto come l'autorità giudiziaria si sia opposta al rifiuto opposto dall'esecutivo.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. In quel caso si trattava dell'esercizio di poteri del Presidente degli Stati Uniti d'America.

SPAGNOLI. Però l'esercizio di quei poteri è pur sempre una espressione dell'attività dell'esecutivo.

Il problema di fondo è quello di tutelare il segreto, ma nello stesso tempo di tutelare anche i diritti della difesa; cioè, occorre trovare una soluzione che consenta un equilibrio e una salvaguardia del diritto alla tutela del segreto di Stato, ma anche del diritto da parte dell'autorità giudiziaria, ove venisse in discussione, all'accertamento della verità.

Vorrei richiamare la circostanza che esistono in Parlamento delle proposte di legge che si riferiscono agli articoli 242 e 252

del codice di procedura penale, e in particolare quella formulata dagli onorevoli Ballardini ed altri circa il sindacato da parte dell'autorità giudiziaria sulla allegazione del segreto da parte di pubblici ufficiali. Ricordo ancora che nel corso dei lavori della Commissione d'inchiesta emersero varie soluzioni, e precisamente una era contenuta nella relazione di minoranza (e ha costituito oggetto dell'emendamento che abbiamo presentato), mentre altre emersero dalla relazione di maggioranza. Relazione di maggioranza che prospettava diverse ipotesi, nel senso che da una parte si consentiva inizialmente, dinanzi alla allegazione del segreto politico-militare, un ricorso al Presidente del Consiglio o al ministro competente e solo in seguito alla conferma del carattere segreto del documento richiesto il giudice doveva dichiarare l'improseguibilità dell'azione ovvero promuovere una soluzione arbitrata tra i due poteri in contrasto, il potere esecutivo e quello giudiziario. Cioè, poiché si era aperto un conflitto, ove l'autorità giudiziaria non ritenesse fondata l'affermazione del Presidente del Consiglio e del ministro competente in merito al carattere segreto del documento e della deposizione testimoniale, si doveva pervenire ad una soluzione arbitrata.

Si prospettarono quindi due ipotesi: da una parte quella (propugnata recentemente anche dalla procura generale di Torino) di affidare il potere di decidere la questione alla Presidenza delle Camere; dall'altra parte quella (emersa durante i dibattiti della Commissione di inchiesta sui fatti del giugno-luglio 1964) di affidare la soluzione del conflitto alla Corte costituzionale: ove questa ritenesse il documento da non considerare segreto, il problema sarebbe risolto; nel caso in cui invece la Corte ribadisse la segretezza, si dovrebbe giungere alla dichiarazione di improseguibilità.

Ho voluto fare questa premessa per mettere in evidenza come non sia più possibile mantenere il silenzio su questa questione: non è possibile lasciare il legislatore delegato senza alcun indirizzo in materia, perché in tal caso si verificherebbe la ripetizione pura e semplice degli articoli 342 e 352 restando ignorati le gravissime lesioni di interessi soggettivi e i dibattiti avvenuti in campo dottrinale negli ultimi dieci anni. Dobbiamo quindi assolutamente sciogliere questo nodo.

A mio giudizio si possono prospettare due ipotesi: o stabilire che il giudice deb-

ba preventivamente richiedere al Presidente del Consiglio, dopo l'allegazione del segreto politico e militare, di confermare o meno, sotto la sua responsabilità anche politica, l'esistenza del segreto, autorizzando tuttavia il giudice stesso a compiere, dopo tale conferma, un sindacato sull'esistenza o meno del segreto; oppure - ove non si voglia privilegiare in qualche modo l'azione di controllo del magistrato - adottare una diversa soluzione, e cioè ritenere necessario affidare ad un organo politico (ad esempio i Presidenti delle Assemblee parlamentari) oppure politico-giurisdizionale (la Corte costituzionale) il compito di risolvere il conflitto di attribuzione tra autorità giudiziaria e potere esecutivo.

A queste considerazioni mi inducono non convinzioni personali, ma recenti vicende italiane, come quella relativa ad una Commissione parlamentare di inchiesta che è giunta a queste conclusioni in sede di relazione di maggioranza. Ritengo pertanto che su tale problema, la cui delicatezza a nessuno può sfuggire, noi dobbiamo pronunciarci.

Commetteremmo un grave errore se lasciassimo immutato il regime attuale, già sottoposto a critiche gravissime, perché in tal modo apriremmo il varco ad abusi e daremmo luogo a situazioni assolutamente inaccettabili: pensiamo alla vicenda delle intercettazioni telefoniche, pensiamo a ciò che è successo in altri settori; riflettiamo sulle conseguenze che la semplice allegazione del segreto da parte di un pubblico ufficiale o di un pubblico impiegato potrebbe indurre sul corso della giustizia, la quale evidentemente dovrebbe abdicare alle sue funzioni in base ad una semplice affermazione non controllabile, non sindacabile, emessa da un qualunque pubblico ufficiale.

PRESIDENTE. Ella ha fatto riferimento alle valutazioni da parte del giudice in relazione alle esigenze della difesa e dell'accusa: quindi l'esame del giudice non avrebbe direttamente per oggetto la validità o meno dell'eccezione.

SPAGNOLI. Nell'emendamento ho inteso prevedere due valutazioni da parte del giudice. La prima concerne il rapporto tra il segreto di Stato e le esigenze processuali; la seconda, che interviene dopo la conferma del segreto da parte del Governo, attiene all'effettiva segretezza del documento.

In ogni caso, dunque, il giudice, quando fosse eccepita l'esistenza del segreto in base ad una motivazione determinata, a seguito di una prima valutazione potrebbe deferire la questione al Presidente del Consiglio (o al ministro competente). A questo punto, se il segreto viene confermato, sono possibili due soluzioni: o, come è previsto nel mio emendamento, il giudice stesso, sulla base della motivazione addotta dal Governo, può valutare se la segretezza effettivamente sussista o meno, e conseguentemente dichiarare il non luogo a procedere o acquisire il documento; ovvero - e questa è un'ipotesi non ancora formalizzata in un emendamento, ma che ugualmente merita attento esame - permanendo il contrasto, la questione viene rimessa ad un terzo organo.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Il problema sollevato è di grande rilevanza e potrebbe comportare delle conseguenze che - anche se imprevedibili nel momento in cui discutiamo - potrebbero toccare le fondamenta dello Stato e la sua difesa.

Detto questo, e trovandomi di fronte ad un emendamento attraverso il quale si vuole attribuire al giudice un sindacato sulla sussistenza o meno del segreto di Stato, io non posso che essere decisamente contrario, perché il giudice non mi pare idoneo ad investire uno degli elementi più delicati della vita dello Stato stesso.

L'onorevole Spagnoli però ha sollevato nella discussione anche altre ipotesi che non sono state tradotte in emendamenti formali, e forse è stato meglio così, perché esse costituiranno un tema di meditazione da parte nostra (e credo di poter parlare a nome del gruppo democratico cristiano). Le questioni prospettate dall'onorevole Spagnoli nel corso dell'illustrazione del suo emendamento, pur esulando dall'articolazione del disegno di legge, potranno a mio avviso essere suscettibili di ulteriore approfondimento in Assemblea (e mi riferisco soprattutto all'ipotesi di un'eventuale arbitrato tra il Governo e la magistratura in tema di tutela del segreto di Stato).

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo vuole rilevare, intanto, che esiste un problema che è antecedente a quello prospettato dall'onorevole Spagnoli, e cioè quello della rigorosa determinazione dell'oggetto del segreto di Stato più che dell'incidenza

del segreto di Stato nel processo. Mi pare che non sia questa la sede per trattare il problema della determinazione dell'oggetto, che tuttavia può diventare materia di esame (anche con le osservazioni che sono state qui formulate) in una sede diversa.

Occorre premettere che la funzione del segreto di Stato attiene all'esistenza dello Stato stesso, cioè della fonte stessa dalla quale emana il diritto. Come tale il segreto di Stato deve essere tutelato in modo rigoroso. Sarebbe strano che le esigenze della giustizia, che si arrestano (e giustamente, dico io) dinanzi a talune esigenze etiche, sociali o religiose (e mi riferisco al segreto professionale o confessionale) non si arrestino poi di fronte a quelle che sono veramente esigenze vitali dello Stato.

Tutti voi sapete che cosa significa divulgare determinati segreti di Stato e quali conseguenze ciò comporti! Non si può pertanto prospettare il problema soltanto da un angolo visuale, dimenticando completamente tutto il resto. Voi dite che c'è un abuso: nessuno si rifiuta allora di esaminare anche questa eventualità; però su tale abuso può indagare l'autorità giudiziaria? È proprio l'esito incerto di tali accertamenti che metterebbe in pericolo lo Stato. Il Governo, depositario di questo segreto, ne risponde davanti al Parlamento e all'opinione pubblica.

SPAGNOLI. Sì, ne risponderà come ne ha sempre risposto!

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Parlamento ha tutti i poteri per chiamare il Governo a rispondere e non vedo come in questa materia si possa configurare una responsabilità diversa da quella politica. Sarebbe veramente strano che l'autorità giudiziaria, che tale responsabilità non ha, avesse il potere di indagare su una materia in ordine alla quale il Governo è invece responsabile.

SPAGNOLI. Ma nell'emendamento si parla di assunzione della prova con « le opportune cautele ».

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. È vero, però tali cautele non sono indicate e devo confessare che mi sono stupito di non trovare una specificazione. Conosco il suo senso di responsabilità e la sua scrupolo-

sità, onorevole Spagnoli, per cui la cosa mi è sembrata strana. Ecco perché qualsiasi cautela che potessimo offrire per delimitare il potere che si vorrebbe concedere all'autorità giudiziaria non potrebbe impedire la conoscenza del segreto di Stato da parte di altre persone. Il Governo comunque è pronto ad esaminare il problema in altra sede.

COCCIA. Quale sede?

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Quella parlamentare, in relazione alla determinazione dell'oggetto del segreto di Stato e con i temperamenti di cui si è parlato. Dichiaro pertanto che il Governo non solo è nettamente contrario all'emendamento Spagnoli, ma si avvarrà di tutti i mezzi a sua disposizione per impedirne l'approvazione, poiché esso rappresenterebbe un vero e proprio attentato alla vita e alla sicurezza dello Stato.

COCCIA. Non confonda il Governo con lo Stato!

MUSOTTO. Il problema posto dall'onorevole Spagnoli è di particolare rilievo e concerne il conflitto che potrebbe sorgere tra due esigenze: la ricerca della verità da parte del giudice e il mantenimento del segreto di Stato. Di fronte a questo conflitto mi parrebbe valida la soluzione, ipotizzata in via alternativa dall'onorevole Spagnoli, di rimettere la decisione ad un altro organo, alla Corte costituzionale. In sostanza, mi sembra che questa impostazione sia esatta, mentre non mi sembra accettabile la soluzione che figura nell'emendamento in esame.

Rimane il problema della determinazione del concetto del segreto di Stato. In caso di contrasto la Corte costituzionale sarebbe chiamata a dirimerlo ed a stabilire se si tratti di segreto di Stato da tutelare o no.

Quindi, sarei d'accordo, in linea di principio, su questa linea, mentre l'emendamento, così com'è formulato, non mi sembra accettabile.

SPAGNOLI. Vorrei riprendere la parola per una ragione di chiarezza, anche perché i nostri lavori si sono svolti, specialmente per i punti di maggior rilievo, con una certa elasticità. Ho voluto espressamente indicare una serie di alternative, perché è

bene non pervenire al dibattito in Assemblea senza aver chiarito una situazione così complessa, che può avere ripercussioni assai gravi da un punto di vista generale. Mi sia consentito quindi di soffermarmi ancora qualche minuto sull'argomento.

Mi sono fatto carico dei problemi che potevano sorgere dall'emendamento e li ho affrontati in sede di illustrazione dell'emendamento stesso; respingo in questo senso, pertanto, le affermazioni del rappresentante del Governo. Tuttavia mi è stato dato di comprendere che vi è una disponibilità su una soluzione di tipo diverso. Ma ritengo che la questione non possa che essere risolta in sede di riforma del codice di procedura penale; infatti, il rinviare una qualsiasi soluzione che riguardi la nuova ristrutturazione del segreto previsto dagli articoli 342 e 352 del vigente codice si tradurrebbe in un rinvio a data estremamente incerta. Ci rendiamo infatti conto della complessità della valutazione del concetto di segreto in sede di riforma del diritto sostanziale, di leggi speciali e della legge del 1941.

Al fine di non ritardare ulteriormente la soluzione del problema, sono pronto a formalizzare anche un'ipotesi subordinata.

PRESIDENTE. L'onorevole Spagnoli ha presentato il seguente emendamento:

Dopo il numero 54 aggiungere il seguente:

« 54-bis) previsione che il giudice al quale venga opposto dal pubblico ufficiale, dall'incaricato di un pubblico servizio o da un pubblico impiegato il carattere segreto di un atto, di un fatto o di una dichiarazione, ne chieda conferma al Presidente del Consiglio dei ministri e che ove questi riconosca il carattere segreto dell'atto, del fatto o della dichiarazione, il giudice valuti se la conoscenza dell'atto o del fatto o della dichiarazione sia essenziale per il processo, trasmettendo in caso positivo alla Corte costituzionale gli atti con la richiesta di pronunciarsi sul carattere segreto dell'atto, del fatto o della dichiarazione; previsione che la Corte costituzionale, presa conoscenza dell'atto, del fatto o della dichiarazione, valuti se il loro palesamento possa nuocere alla sicurezza interna o internazionale dello Stato; previsione che la Corte costituzionale, qualora accerti il carattere segreto dell'atto, del fatto o della dichiarazione, trasmetta al giudice il fa-

scicolo processuale con ordinanza mentre, nel caso in cui accerti non trattarsi di segreto, pronunci sentenza; previsione che quando la Corte decida per la segretezza, il giudice dichiari non doversi procedere nell'azione penale per l'esistenza di un segreto politico o militare ».

SPAGNOLI. Su questo mio emendamento subordinato chiedo alla Commissione di riflettere.

PRESIDENTE. Onorevole Spagnoli, proprio perché ella ha fatto appello al « clima » in cui discutiamo, vorrei chiederle se non sia possibile rinviare questa decisione al dibattito in Assemblea, in modo che possiamo avere dinanzi a noi un congruo periodo di riflessione, così come abbiamo fatto per un altro argomento esaminato in questa stessa seduta.

SPAGNOLI. Se vi è anche da parte delle altre forze politiche la disponibilità a prendere in considerazione, in sede di riforma del codice di procedura penale, questo argomento, dopo una più attenta valutazione delle varie soluzioni che abbiamo ritenuto di prospettare e che potranno essere oggetto di discussione in Assemblea, non ho alcuna difficoltà ad accettare la richiesta del Presidente.

Ci rendiamo conto che la materia al nostro esame è molto importante e quindi non vogliamo forzare una adesione senza il necessario approfondimento, però chiediamo la disponibilità ai gruppi parlamentari e al Governo ad avviare a soluzione il problema in esame, perché il discorso da fare sarebbe evidentemente un altro se ci si dicesse che questa materia non può rientrare nel nuovo codice di procedura penale.

CASTELLI. È chiaro che l'emendamento subordinato presentato dall'onorevole Spagnoli ha un'ottica molto diversa dall'emendamento principale; riecheggia alcune enunciazioni che erano contenute nell'intervento dell'onorevole Spagnoli e che tuttavia non trovavano corrispondenza con la formulazione dell'emendamento principale.

L'onorevole Spagnoli era partito dal presupposto che il giudice potesse valutare la sussistenza o meno del segreto militare o politico o di Stato in senso lato. Era logico che di fronte ad una impostazione di questo tipo ci fosse un atteggiamento negativo

non solo del Governo, ma anche del gruppo della democrazia cristiana e non per una semplice accettazione delle posizioni governative.

A noi sembra inaccettabile conferire al giudice del dibattimento un potere del genere, anche per le conseguenze che sono state messe in luce dal rappresentante del Governo; è evidente che nell'ambito del processo non possiamo rinunciare a determinate cautele solo per affermare dei diritti della difesa che potrebbero diventare incompatibili con il mantenimento del segreto (anche se in linea teorica si potrebbe normalmente giungere ad una conferma della sussistenza del segreto).

La formulazione dell'emendamento subordinato è di diverso tipo: con essa si ritiene di risolvere il problema responsabilizzando organi estranei al processo. E vi sono infatti alcuni ordinamenti giuridici nell'ambito dei quali il « privilegio dell'esecutivo » (espressione anglo-sassone) viene puramente e semplicemente esercitato al massimo livello. Cioè, il giudizio sulla esistenza del segreto è dato da colui che ha la rappresentanza del sommo potere esecutivo al grado più elevato. Altri ordinamenti prevedono che il giudice del segreto non sia il giudice del dibattimento, ma un altro, che assume una posizione di tipo arbitrale tra il potere esecutivo e il potere giudiziario.

L'onorevole Spagnoli, nell'ambito di questa seconda soluzione, indica addirittura il giudice del segreto, cioè la Corte costituzionale. A questo punto ritengo che non siano prive di fondamento alcune riflessioni che erano contenute nell'intervento del rappresentante del Governo circa il problema della *sedes materiae*. Non ritengo infatti logico ampliare le competenze della Corte costituzionale attraverso una normativa di riforma del codice di procedura penale.

Per concludere e per sintetizzare la nostra posizione, vorrei dire che il gruppo della democrazia cristiana è disponibile a discutere il problema e a trovare concordemente una soluzione da sottoporre all'esame dell'Assemblea; però questo assenso di massima non significa accettazione della via indicata dall'onorevole Spagnoli.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Se l'onorevole Spagnoli insiste sul suo emendamento subordinato, per il quale è invece necessaria una pausa di riflessione, devo dichiarare il mio dissenso.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo dichiara la propria disponibilità a trattare il problema sollevato dall'onorevole Spagnoli, ma non in sede di discussione, in Commissione o in Assemblea, del disegno di legge in esame.

SPAGNOLI. Prendo atto delle varie posizioni emerse nel corso del dibattito, e dichiaro, a nome del gruppo comunista, di ritirare entrambi gli emendamenti, nella speranza che il problema venga avviato a soluzione nel corso del dibattito in Assemblea.

PRESIDENTE. Passiamo allora al numero 58), accantonato nella seduta del 25 ottobre scorso. Ne do lettura:

« 58) diritto delle parti di richiedere l'esibizione o la lettura in dibattimento degli atti compiuti in base al n. 39) e, solo nei casi di irripetibilità, degli atti contenenti dichiarazioni; facoltà del giudice di disporre anche di ufficio, nel corso del dibattimento, l'esibizione o la lettura degli atti predetti ».

SPAGNOLI. Vorrei ricordare che in quella stessa seduta era stata prospettata l'opportunità di introdurre - come numero aggiuntivo, ovvero come modifica del numero 58 - una disposizione al fine di chiarire quali atti debbano essere inseriti nel fascicolo da trasmettere al giudice del dibattimento. Desidero pertanto preannunciare la presentazione di un emendamento a questo riguardo nel corso del dibattito in Assemblea.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sono favorevole al numero 58.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sono d'accordo con il relatore.

PRESIDENTE. Nessuno altro chiedendo di parlare, pongo in votazione il numero 58) dell'articolo 2, nel testo del disegno di legge.

(E approvato).

Passiamo al numero 60, accantonato nella seduta del 28 novembre scorso. Ne do lettura:

« 60) riconoscimento del diritto di impugnazione all'imputato assolto che ne abbia interesse ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Dichiaro il mio assenso al numero 60).

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anche il rappresentante del Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il numero 60) dell'articolo 2, nel testo del disegno di legge.

(*È approvato*).

Dobbiamo ora riprendere l'esame del seguente emendamento aggiuntivo, che era stato presentato ed illustrato dall'onorevole Lospinoso Severini nella seduta del 28 novembre scorso:

Dopo il numero 60) aggiungere il seguente:

« 60-bis) previsione di particolari garanzie nel rito della irreperibilità, con la precisazione rigorosa della procedura per la ricerca dell'imputato; ammissibilità, in sede di incidente di esecuzione, di una valutazione sul merito della procedura seguita, con eventuale restituzione in termini dell'imputato ai fini dell'impugnazione ».

MACALUSO ANTONINO. Come già ebbi a dichiarare, aderisco all'emendamento del relatore, al quale riconosco un migliore formulazione rispetto a quello che io avevo precedentemente presentato nella stessa seduta. Ritengo che la Commissione non potrà non accoglierlo. In definitiva si partiva dall'articolo 170 dell'attuale codice di procedura penale, concernente le notificazioni all'imputato irreperibile. Da questa disposizione consegue che il magistrato, adito dall'imputato in sede di incidente di esecuzione, ha soltanto la facoltà di eseguire un esame formale di legittimità, che si risolve nell'accertare se al difensore d'ufficio sia stato dato l'avviso del deposito della sentenza e del decreto di citazione.

Poiché il vizio riguarda proprio la notifica ai sensi dell'articolo 170, il mio pensiero - nell'emendamento inizialmente formulato e poi ritirato a seguito della presentazione di quello attualmente in esame - era quello di risalire alla opportunità, alla validità ed alla giustezza della notifica, in relazione all'interesse alla difesa che l'imputato potesse avere. Anche l'emendamento del relatore, a mio avviso, supera questo punto, con una dizione sulla quale sono perfettamente d'accordo.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Desidero far rilevare alla Commissione che l'articolo 170 dell'attuale codice di procedura penale già regola la procedura di notifica del rito degli irreperibili in maniera dettagliata, stabilendo idonee garanzie per l'imputato: ciò del resto è stato riconosciuto anche dalla Corte costituzionale più volte. E il sindacato su determinate procedure in sede di incidente è consentito già.

Per quanto riguarda la restituzione in termini, debbo poi rilevare che nel sistema vigente questa presuppone la inosservanza di un termine perentorio dovuto a caso fortuito o forza maggiore, solo nel caso di una procedura immune da vizi. In questa ipotesi, invece, la restituzione in termini, a parere del Governo, sarebbe ingiustificata, mentre nella ipotesi di violazione di leggi sostanziali o formali l'imputato è garantito in misura ben maggiore dalla sanzione di nullità degli atti compiuti.

Non ritengo, tuttavia, di esprimere parere contrario sull'emendamento, in quanto questo porta la firma del relatore: vorrei però invitare i colleghi a riflettere sulla opportunità della approvazione di una norma che è già contenuta nella legislazione vigente, con il rischio di restringere la portata.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Insisto per la votazione.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo si rimette alla Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore, per il quale il rappresentante del Governo si è rimesso alla Commissione, aggiuntivo di un numero 60-bis.

(*È approvato*).

Passiamo al numero 67) dell'articolo 2, accantonato nella seduta del 28 novembre scorso. Ne do lettura:

« 67) obbligatoria rinnovazione del dibattimento nel giudizio di appello, se una parte ne faccia motivata richiesta, e nei limiti dalla stessa indicati, ove la richiesta non sia manifestamente infondata; ammissibilità della assunzione di nuove prove ».

SPAGNOLI. Il numero 67, nonostante non vi siano emendamenti, era stato accan-

tonato per la preoccupazione insorta in diverse parti politiche per il fatto che il processo di appello finisse quasi sempre per determinare una rinnovazione del dibattimento alla semplice condizione della non manifesta infondatezza della richiesta. Si disse, cioè, che questo criterio sarebbe in contrasto con le esigenze di celerità del processo: a questo riguardo io credo che sarebbe opportuno (mi permetto solo di avanzare un'ipotesi), in sede di Comitato dei nove o durante la discussione del provvedimento in Assemblea, elaborare una formulazione lievemente restrittiva, allo scopo di evitare ogni contraddittorietà tra questo principio e le esigenze prima ricordate.

Allo stato, io non ho in mente alcuna possibile formulazione sostitutiva di quella in esame: mi dichiaro comunque favorevole all'approvazione di questo numero, con la riserva testé espressa.

SABBATINI. Concordo con le conclusioni dell'onorevole Spagnoli.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Sono d'accordo anche io.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Anche il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro ha chiesto di parlare, pongo in votazione il numero 67, nel testo del disegno di legge. (È approvato).

Do lettura del numero 72, che era stato del pari accantonato nella seduta del 28 novembre scorso:

« 72) ammissibilità della revisione anche nei casi di erronea condanna di coloro che erano non imputabili, non punibili; garanzia del contraddittorio nel procedimento relativo ».

L'onorevole Spagnoli aveva presentato il seguente emendamento:

Sostituirlo con il seguente:

« 72) ammissibilità della revisione anche nei casi di erronea condanna di coloro che non erano imputabili o punibili; previsione di una indagine preliminare effettuata dal giudice istruttore; competenza per il giudizio di revisione della corte di appello nella cui circoscrizione si trova il giudice che ha pronunciato la sentenza di primo grado;

garanzia del contraddittorio e svolgimento del giudizio secondo le norme fissate per il dibattimento; impugnabilità per cassazione del provvedimento che esclude la revisione; rinvio ad altro giudice in caso di accoglimento dell'istanza di revisione ».

SPAGNOLI. Il mio emendamento prevede una diversa procedura del giudizio di revisione che attualmente è affidato alla Corte di cassazione; il mio testo, infatti, affida il giudizio di revisione alla corte di appello nella cui circoscrizione si trova il giudice che ha pronunciato la sentenza di primo grado, con determinate garanzie relative al contraddittorio.

MUSOTTO. Il problema posto dall'emendamento Spagnoli è collegato alla determinazione della natura del giudizio di revisione. Il punto principale è dato dall'attribuzione della competenza del giudizio di revisione alla corte d'appello nella cui circoscrizione si trova il giudice che ha pronunciato la sentenza di primo grado. Mentre è in atto la competenza della Corte di cassazione, secondo l'emendamento dovrebbe attribuirsi la competenza alla corte d'appello.

Innanzitutto, cos'è un giudizio di revisione? È un giudizio di legittimità, perché la Corte di cassazione giudica sulle condizioni di ammissibilità della revisione.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Perché è un giudizio di legittimità?

MUSOTTO. Perché la Corte di cassazione deve valutare se sussistano le condizioni e i requisiti per dar seguito alla revisione. Una di tali condizioni è che ci sia un elemento nuovo, ma ciò non implica che la Corte debba giudicare nel merito. Importante è la rilevanza; comunque la Corte generalmente rinvia per il giudizio di merito al giudice competente. Di conseguenza, se la revisione è un'impugnazione straordinaria o un giudizio di legittimità, non può attribuirsi la relativa competenza alla corte d'appello, che non può inquadarsi come un organo che emette giudizi di legittimità.

Non sono pertanto d'accordo sull'emendamento Spagnoli, perché verrebbe ad essere snaturata la funzione del giudizio di revisione.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Mentre sono favorevole all'approvazione della

prima parte dell'emendamento, avente natura formale, vorrei pregare l'onorevole Spagnoli di rinviare le valutazioni concernenti le restanti parti di esso al dibattito che si svolgerà in Assemblea.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo esprime un parere sostanzialmente conforme a quanto hanno dichiarato l'onorevole Musotto e il relatore. Anzitutto, ho l'impressione che l'emendamento non acceleri molto le procedure; in secondo luogo mi preoccupa la rimessione della competenza alla corte d'appello (anche se potrebbe ritenersi che, sul piano sostanziale, si tratta di un giudizio di merito e non di legittimità).

Probabilmente non si tiene conto che la sentenza soggetta e revisione è una sentenza passata in giudicato e quindi non vedo come anche sull'ammissibilità della revisione il giudizio non possa appartenere alla Corte di cassazione, cui comunque apparterebbe nel caso in cui venisse impugnata la sentenza che esclude la revisione. Non so, cioè, come una previsione del genere sia compatibile con i principi generali, dal momento che la corte d'appello pronuncia la sentenza di condanna che diviene definitiva a seguito del giudizio in Cassazione.

Mi pare perciò che una più opportuna ed approfondita valutazione possa portarci ad un migliore formulazione del testo dell'emendamento.

SPAGNOLI. Accetto l'invito a ritirare l'emendamento, ai fini di una più adeguata valutazione dello stesso, fermo restando il fatto che il problema rimane nei termini che abbiamo esposto e nella speranza che nella sede opportuna tali modificazioni abbiano il conforto degli altri gruppi. Per noi, comunque, più che di un giudizio di legittimità, si tratta di una valutazione concreta, di merito.

CASTELLI. Si potrebbe anche affermare che l'anomalia sia da ravvisare nel regime attuale.

PRESIDENTE. Resta comunque l'opportunità, sottolineata dal relatore, di operare la modifica formale prevista nella prima parte dell'emendamento testé ritirato.

Propongo pertanto di sostituire, nel numero 72 del disegno di legge, le parole « non imputabili, non punibili » con le altre « non imputabili o non punibili ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Accetto l'emendamento del Presidente.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento da me presentato, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il numero 72, con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Passiamo al numero successivo, anch'esso accantonato nella seduta del 28 novembre scorso. Ne do lettura:

« 73) riparazione dell'errore giudiziario o per ingiusta detenzione ».

L'onorevole Accreman ha presentato i seguenti emendamenti:

Aggiungere dopo la parola: « riparazione », *le parole:* « e risarcimento del danno »;

Aggiungere le parole: « ritenendosi ingiusta la detenzione dell'accusato, il quale sia stato prosciolto con sentenza definitiva che ne abbia riconosciuto l'assoluta estraneità materiale e morale rispetto al reato ».

Poiché non è presente, si intende che abbia rinunciato ad illustrarli.

COCCIA. L'onorevole Cittadini ed io facciamo nostro il primo emendamento Accreman, che si illustra da sé.

SABBATINI. A nostro avviso è opportuno mantenere l'attuale dizione del numero 73, in quanto l'espressione « riparazione del danno » comprende qualsiasi ipotesi, che potrà essere meglio vagliata anche in ordine ad eventuali forme di risarcimento.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sono contrario all'approvazione del primo emendamento Accreman.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo è contrario all'accoglimento dell'emendamento per le motivazioni esposte dall'onorevole Sabbatini. La riparazione deve avvenire su una base ben più ampia rispetto all'istituto

civilistico del risarcimento del danno. Mi sembra che la dizione del disegno di legge sia più ampia, più comprensiva e, soprattutto, più equa di quella prevista dall'emendamento.

COCCIA. Insistiamo per la volazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo emendamento Accreman, fatto proprio dagli onorevoli Coccia e Ciltadini, non accettato dal relatore né dal Governo.

(È respinto).

Poiché l'onorevole Accreman è assente, si intende che abbia ritirato il suo secondo emendamento.

Pongo in votazione il numero 73, nel testo del disegno di legge.

(È approvato).

L'onorevole Stefanelli ha presentato il seguente emendamento:

Dopo il numero 75, aggiungere il seguente:

« 75-bis) adeguamento del processo pretorile ai principi e criteri innanzi determinati ».

STEFANELLI. Questo emendamento si illustra da sé.

PADULA. Mi sembra che questo problema si sia posto anche questa mattina, in sede di esame del numero 52. Anche se l'emendamento Stefanelli si pone in termini abbastanza generici, solleva un'esigenza che è reale. Questo processo, permanendo l'attuale configurazione della pretura, non è applicabile nel modo più assoluto al giudizio pretorile. Non so se si possa risolvere la questione con uno stralcio anticipato della riforma dell'ordinamento giudiziario oppure mantenendo in vita l'attuale giudizio pretorile come un rito autonomo e diverso: non è pensabile, infatti, che il pretore inizi ed eserciti l'azione penale, e poi sia anche giudice di un dibattimento in cui si deve formare un convincimento che in realtà si è già formato.

L'emendamento presentato però indica soltanto tale esigenza, ma non precisa le modalità ed i limiti di questo adeguamento. D'altra parte il problema esiste e deve essere affrontato.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Mi sembrava che questa mattina si fosse deciso di rinviare l'esame anche di questo pro-

blema, per riprenderlo eventualmente in Assemblea. Il problema esiste e nessuno ne disconosce l'importanza; però, per non lasciare nel vago questa tematica, sarebbe bene vedere in Assemblea se è possibile fare qualche cosa di positivo e di concreto. Occorre considerare che il problema esiste non soltanto per il dibattimento, ma anche per la fase istruttoria. È bene quindi avere un momento di riflessione e rinviare la decisione quantomeno al dibattito in Assemblea.

CASTELLI. Vi è un vuoto che va riempito con criteri un poco più precisi di un puro e semplice auspicio dell'adeguamento del procedimento pretorile ai principi generali. In questo processo verremmo ad avere un magistrato che, se non anche pubblico ministero, è giudice istruttore e giudice del dibattimento. Vi è poi da considerare anche il problema del giudice di pace; pensiamo di introdurre questa figura nel nuovo ordinamento giudiziario o no?

Mi pare utile una meditazione di quindici giorni per giungere a una formulazione di criteri più precisi di un vago auspicio.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo si farà carico delle osservazioni che sono state formulate in ordine alle esigenze manifestate dall'onorevole Stefanelli con la presentazione del suo emendamento, con particolare riguardo alle considerazioni svolte dall'onorevole Padula.

Innanzitutto vorrei far notare che con questo emendamento si « bagnerebbero le polveri » a determinati pretori, il cui zelo non sempre si può definire eccessivo, e quindi si cambierebbe radicalmente tutta la struttura attuale del processo pretorile, togliendo al pretore la possibilità di esercitare l'azione penale.

Inoltre, in questo modo si pregiudica in un certo senso anche quella che sarà la istituzione o meno del giudice monocratico nel futuro ordinamento giudiziario. Riten-go, in conclusione, che sia necessaria una più approfondita valutazione del problema e vedere specificamente e analiticamente i vari casi di applicazione del giudice pretorile.

STEFANELLI. Prendo atto delle dichiarazioni che sono state formulate dal relatore, dagli onorevoli Padula e Castelli e dal

rappresentante del Governo e pertanto ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Dovremmo ora passare all'approvazione dell'articolo 2 nel suo complesso, salve le esigenze di coordinamento, per le quali potrà provvedersi, su mandato della Commissione, contemporaneamente alla stesura della relazione scritta per l'Assemblea.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Signor Presidente, credo anch'io che le varie esigenze di coordinamento possano essere soddisfatte in tal modo. In particolare, vorrei sin da ora richiamare l'attenzione sull'esigenza di coordinare il numero 2-ter con i numeri 27 e 29, eventualmente con la soppressione del numero 2-ter e la introduzione, nel numero 27, dopo le parole « dell'indiziato, arrestato o fermato », delle parole « diritto dell'imputato detenuto di conferire con il difensore immediatamente dopo essere stato per la prima volta interrogato dal magistrato ».

Credo, inoltre, che si debbano ristrutturare formalmente i numeri 21 e 22, la cui collocazione andrebbe invertita; in particolare, la formulazione del numero 21 appare migliorabile, attraverso la soppressione delle parole « concessione obbligatoria della » (una concessione, infatti, se è obbligatoria non è più una concessione!).

Ma sono tutti problemi formali che dovranno essere risolti dal relatore, in sede di coordinamento, con un accurato esame.

Vorrei invece proporre che la Commissione, ritornando su di un emendamento Felisetti con il quale è stata soppressa, al numero 5, la parola « opportuni », reintrodusse questa parola.

PRESIDENTE. Non mi sembra che si tratti di una modifica di grande rilevanza. Se non vi sono obiezioni, potremmo comunque riprendere in esame il numero 5 dell'articolo 2, approvato nella seduta del 14 marzo scorso.

(Così rimane stabilito).

Il numero 5, nel testo del disegno di legge, era così formulato:

« 5) adozione di mezzi meccanici opportuni per la documentazione degli atti processuali; previsione della partecipazione di ausiliari tecnici nel processo per la redazione degli atti processuali con mezzi meccanici, in ogni sua fase ».

Nella succitata seduta, esso era stato approvato con la soppressione della parola « opportuni ».

Il relatore propone di reintrodurre la parola « opportuni ».

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo è favorevole alla correzione proposta dal relatore.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare, pongo in votazione la modifica al numero 5 proposta dal relatore, accettata dal Governo.

(È approvata).

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che, unitamente al mandato di stendere la relazione scritta per l'Assemblea, verrà conferito l'incarico di procedere alle necessarie modifiche di coordinamento formale dell'articolo 2.

(Così rimane stabilito).

Pongo in votazione l'articolo 2 nel suo complesso, nel testo risultante dalle modifiche precedentemente apportate, salve le esigenze di coordinamento.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 3 del disegno di legge:

ART. 3.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine stabilito dall'articolo 1 ed udito il parere della commissione ivi prevista, le norme di coordinamento del nuovo codice di procedura penale con tutte le altre leggi dello Stato, nonché le norme di carattere transitorio necessarie per l'attuazione del codice stesso.

Poiché non sono stati presentati emendamenti e nessuno chiede di parlare, lo pongo in votazione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 4.

È autorizzata, per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1972 al 1974, la spesa di lire 15 milioni da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esecuzione di indagini, studi e ricerche; preparazione di documen-

ti, di relazioni e di elaborati; per le spese di funzionamento e per i compensi e rimborsi di spese da corrispondere ai componenti di commissioni di studio con relative segreterie nominate per l'attuazione della presente legge.

Propongo il seguente emendamento:

Sostituire le parole: « dal 1972 al 1974 », *con le altre:* « dal 1974 al 1976 ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sono favorevole.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anche il Governo esprime il proprio assenso.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mio emendamento, testé letto, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 4 con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 5.

Alla spesa prevista nel precedente articolo si provvede per gli anni 1972-73 mediante riduzione del fondo iscritto al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per gli esercizi medesimi, concernente oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

Il ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Propongo i seguenti emendamenti:

Al primo comma, sostituire le parole: « gli anni 1972-73 » *con le altre:* « l'anno 1974 »;

Al primo comma, sostituire le parole: « gli esercizi medesimi » *con le altre:* « l'esercizio medesimo ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Il relatore è favorevole ad entrambi gli emendamenti.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anche il Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mio primo emendamento, di cui è stata data testé lettura, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il mio secondo emendamento, di cui è stata data testé lettura, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 5 con le modifiche testé approvate.

(È approvato).

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che all'onorevole Lospinoso Severini è conferito il mandato di stendere la relazione scritta per l'Assemblea e di procedere alle necessarie modifiche per il coordinamento formale dell'articolo 2 e delle altre disposizioni del disegno di legge.

(Così rimane stabilito).

Propongo di chiamare a far parte del Comitato dei nove, oltre al relatore ed al Presidente, gli onorevoli Mazzola, Sabbatini, Gianfilippo Benedetti, Spagnoli, Musotto, Manco, Reggiani, Papa e Terranova.

(Così rimane stabilito).

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo, al termine dei lavori, desidera esprimere, innanzitutto, all'onorevole Presidente la più viva gratitudine per la celerità e l'imparzialità con cui ha condotto i nostri lavori, e nello stesso tempo desidera ringraziare tutti gli onorevoli colleghi per l'apporto dato al provvedimento al nostro esame.

Colgo altresì l'occasione per rivolgere a tutti i più fervidi auguri di buone feste.

PRESIDENTE. A nome della Commissione desidero ringraziare il rappresentante del Governo e nello stesso tempo rivolgo un cordiale ringraziamento a tutti gli onorevoli colleghi.

La seduta termina alle 17.