276.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 MAGGIO 1978

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROGNONI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	16706	MELLINI ed altri: Interpretazione autentica dell'articolo 17 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, concernente norme sui procedimenti e giudizi di accusa (1211);	
Disegni di legge:		BOZZI ed altri: Modificazioni alla normativa vigente in materia di procedimenti e giudizi di accusa contro il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri (1231)	16709
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	16706	PRESIDENTE	16709
(Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)	16707	BONIFACIO , <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	16755
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):		BOZZI	16739
Nuove norme sui procedimenti d'accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20 (<i>approvato dal Senato</i>) (2105);		BRESSANI , <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	16710
BALZAMO ed altri: Modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi di accusa (14);		CARUSO ANTONIO	16717
DE MARZIO e PAZZAGLIA : Modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sul procedimento di accusa (315);		DEL PENNINO	16743
SCALIA ed altri: Pubblicità dei lavori della Commissione inquirente per i giudizi di accusa e soppressione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20 (683);		FERRARI SILVESTRO	16722
		LABRIOLA	16710
		MENICACCI	16749
		PANNELLA	16724
		PAZZAGLIA	16731
		PENNACCHINI , <i>Relatore</i>	16751
		REGGIANI	16746

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 3 MAGGIO 1978

	PAG.		PAG.
Proposte di legge (Assegnazione a Commissioni in sede referente)	16738	Sostituzione di commissari	16707
Interrogazioni (Annunzio)	16758	Sul processo verbale:	
Commissione permanente (Richiesta di parere)	16707	PRESIDENTE	16705
Commissione speciale (Nomina)	16707	PANNELLA	16705
Inversione dell'ordine del giorno:		Ordine del giorno della seduta di domani	16758
PRESIDENTE	16707, 16708	Ritiro di documenti del sindacato ispettivo	16764
CECCHI	16709		
PANNELLA	16708		
POCHETTI	16707		

La seduta comincia alle 16.

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

Sul processo verbale.

PANNELLA. Chiedo di parlare sul processo verbale, signor Presidente, per proporre una rettifica, per chiarire il mio pensiero e per fatto personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PANNELLA. Signor Presidente, nel resoconto stenografico della seduta di ieri c'è un errore tipografico, che purtroppo rischia di cambiare totalmente il senso di quanto affermavo. Si dice, ad un certo punto della pagina 4 dell'edizione non definitiva: « in base a motivazioni che ancora non ci convincono e che ci paiono molto comprensive... ». Io, in realtà, intendevo dire « compressive », e ci terrei appunto a che questo errore venisse corretto. Questa è dunque una proposta di rettifica.

Per chiarire il mio pensiero, come esso appare registrato da pagina 11 a pagina 13 del resoconto stenografico, vorrei spiegare quale era la preoccupazione che mi spingeva ad intervenire e — come risulta dal verbale — ad interrompere il Presidente.

La preoccupazione è questa: da un certo numero di sedute — cospicuo — il deputato che le parla, signor Presidente, non sa bene come comportarsi, perché quando propone un richiamo ai sensi dell'articolo 41 del regolamento, il Presidente può dichiararlo ammissibile o meno — questo in via generale, anche se non specificamente previsto dall'articolo 41 — ma

il proponente ha il diritto di illustrarlo per almeno...

PRESIDENTE. Onorevole Pannella, la invito a non ripetere la discussione fatta ieri. Lei sa che, chiedendo di parlare sul processo verbale, può soltanto chiarire il suo pensiero. Quindi, cerchi di attenersi ad una più esatta interpretazione del terzo comma dell'articolo 32 del regolamento.

PANNELLA. Stavo dicendo che vorrei chiarire il motivo per il quale mi permettevo a più riprese di interrompere il Presidente su questo tema...

NATTA ALESSANDRO. Chiarisci il termine « squillo »!

PANNELLA. Signor Presidente, posso farlo, ma...

Una voce a sinistra. Puoi farlo!

PANNELLA. Guarda, per il momento obbedisco al Presidente e non a te! (*Proteste all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Vi prego, onorevoli colleghi!

PANNELLA. La mia preoccupazione era quella di dire, di confessare, di sottolineare — come vede, esprimo il mio pensiero — che non so più come comportarmi — dicevo ieri — dinanzi al fatto che mentre per l'articolo 41 (richiamo al regolamento) mi dovrebbe essere assegnato un termine di quindici minuti, accade che, dopo aver enunciato il richiamo, non mi si consente di svolgerlo. Ecco il motivo dei miei reiterati interventi. Mi auguro di avere, in futuro o anche adesso, una spiegazione.

Per quanto riguarda il fatto personale, poiché risulta dal resoconto stenografico che sono stato insultato con i termini di « fascista, brigatista e prostituto », desidero affermare che sono il primo a rendermi conto che la stanchezza può giocare brutti tiri a ciascuno di noi; voglio però aggiungere che la stanchezza è un po' come il vino che porta alla luce quelle cose che abbiamo dentro di noi ma che in altre circostanze non possiamo esprimere.

Dinanzi al fatto che si arriva non a delle critiche politiche, anche violente, ma a degli insulti personali, devo dire che non risponderò mai ad insulti di questa natura. È con dolore che prendo atto del fatto che in uno scontro politico si usano insulti di questo tipo e ingiurie che mi sembra degradino l'Assemblea nel suo insieme e chi li pronunzia, molto più di chi li riceve (*Commenti all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Se non vi sono altre osservazioni, il processo verbale s'intende approvato.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Martinelli, Sanza e Sgarlata sono in missione per incarico del loro ufficio.

Proposte di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa dei seguenti disegni di legge:

alla II Commissione (Interni):

« Aumento del contributo annuo a favore dell'Associazione della stampa estera in Italia » (*approvato dalla I Commis-*

sione del Senato) (2124) (con parere della V Commissione);

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

« Restituzione dell'imposta generale sull'entrata sui prodotti esportati » (*approvato dalla VI Commissione del Senato) (2109) (con parere della V e della XII Commissione);*

alla IX Commissione (Lavori pubblici):

« Estensione delle norme del decreto-legge 13 luglio 1976, n. 476, convertito, con modificazioni, nella legge 19 agosto 1976, n. 570, all'acquisizione di aree da destinare alla realizzazione di opere pubbliche nelle zone del Friuli colpite dal sisma del 1976 » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato) (2139) (con parere della I, della IV e della VI Commissione);*

alla X Commissione (Trasporti):

« Responsabilità amministrativa patrimoniale di talune categorie di personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato) (2126) (con parere della I e della IV Commissione);*

« Nuove modalità di pagamento o di deposito, a qualsiasi titolo, di somme a favore dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato) (2128) (con parere della VI Commissione);*

« Provvidenze a favore del personale dipendente dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici, vittima di azioni criminose » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato) (2140) (con parere della I, della V e della VI Commissione).*

Le suddette proposte di assegnazione saranno poste all'ordine del giorno della prossima seduta.

Proposta di trasferimento di un disegno di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa del seguente disegno di legge, per il quale la XIII Commissione (Lavoro), cui era stato assegnato in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa:

« Provvedimenti in favore degli anziani dello spettacolo appartenenti alle categorie artistiche e tecniche » (633).

La suddetta proposta di trasferimento sarà posta all'ordine del giorno della prossima seduta.

Richiesta del parere di una Commissione permanente.

PRESIDENTE. La IX Commissione permanente (Lavori pubblici), nella seduta del 13 aprile 1978, in sede legislativa, ha deliberato di chiedere il parere della I Commissione permanente (Affari costituzionali) sul disegno di legge:

« Cancellazione dall'elenco delle linee navigabili di seconda classe del Naviglio di Pavia dalla darsena di Porta Ticinese sino allo sbocco del fiume Ticino » (approvato dalla VIII Commissione del Senato) (1873).

Tenuto conto della materia oggetto del disegno stesso, il Presidente della Camera ritiene di poter accogliere tale richiesta.

Nomina di una Commissione speciale.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione speciale per il parere al Governo sui decreti previsti dalla legge 29 novembre 1977, n. 875, relativa al riordinamento delle pensioni di

guerra, i deputati: Alici, Boffardi Ines, Cecchi, Cirasino, Citterio, Colucci, Forni, Garzia, Palomby Adriana e Terraroli.

Sostituzioni di commissari.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera ha chiamato a far parte:

della Commissione parlamentare di vigilanza sul CNEN il deputato Cuminetti in sostituzione del deputato Aliverti;

della Commissione parlamentare per la localizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica il deputato Citaristi in sostituzione del deputato Aliverti;

della Commissione parlamentare per il parere al Governo sulle norme delegate in materia di dazi doganali il deputato Galli in sostituzione del deputato Pumilia;

della Commissione parlamentare per il parere al Governo sulla destinazione dei fondi per la ricostruzione del Belice il deputato Del Castillo in sostituzione del deputato Bernardi;

della Commissione parlamentare per il parere al Governo sulle norme delegate per il riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente il deputato Armella in sostituzione del deputato Vecchiarelli;

della Commissione parlamentare per il parere al Governo sulle norme delegate relative alla riforma tributaria il deputato Rubbi Emilio in sostituzione del deputato Sgarlata.

Inversione dell'ordine del giorno.

POCHETTI. Chiedo di parlare per proporre, a norma del primo comma dell'articolo 41 del regolamento, un'inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POCHETTI. Propongo che la Camera deliberi un'inversione dell'ordine del giorno della seduta odierna, nel senso di passare subito alla discussione del disegno e delle proposte di legge relativi alla riforma dei procedimenti d'accusa, che figurano al secondo punto dell'ordine del giorno e, successivamente, allo svolgimento delle interrogazioni di cui al primo punto dell'ordine del giorno medesimo.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 41 del regolamento, sulla richiesta di inversione dell'ordine del giorno avanzata dall'onorevole Pochetti hanno facoltà di parlare, ove ne facciano richiesta, un oratore contro e uno a favore e per non più di quindici minuti ciascuno.

PANNELLA. Vorrei porle un quesito, signor Presidente, per sapere come regolarli, poiché anch'io intendo proporre un'inversione all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Onorevole Pannella, ora ci troviamo di fronte alla proposta di inversione dell'ordine del giorno avanzata dall'onorevole Pochetti, e lei può prendere la parola solo per parlare a favore o contro la medesima.

PANNELLA. Sì, signor Presidente, ma non si intende che quella poi diventi definitiva...

PRESIDENTE. Se la proposta dell'onorevole Pochetti verrà approvata dall'Assemblea, passeremo subito all'esame dei progetti di legge che figurano attualmente al secondo punto dell'ordine del giorno.

PANNELLA. Allora, chiedo di parlare contro, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PANNELLA. Noi riteniamo che l'urgenza di questo dibattito sull'Inquirente sia dettata unicamente dalla volontà di carpire un *referendum* al potere dello

Stato che ormai lo ha visto già indetto e convocato. In più, possiamo anche sottolineare, e portare alla meditazione dei colleghi della Camera tutta, i pareri, sempre più autorevoli e numerosi, di cultori del diritto e di specialisti, che elevano — come è accaduto ad un recente convegno organizzato dalla facoltà di scienze politiche di Firenze — dubbi fondatissimi e molto seri sulla rispondenza di questa proposta rispetto all'obiettivo per il quale è stata fatta.

Signor Presidente, noi riteniamo quindi che, mentre nella Camera dei deputati si sta contemporaneamente discutendo contro il *referendum* sull'Inquirente e, in sede legislativa — e in quali condizioni! — presso la Commissione giustizia, contro il *referendum* sulla « legge Reale », e mentre in Commissione interni si discute di ordine pubblico, l'urgenza maggiore che noi abbiamo sia quella di apportare quelle riforme di struttura che da questa parte politica, dalla sinistra in quindici anni sono sempre state ritenute necessarie per poter sopportare poi altre leggi relative all'ordine pubblico. Da sempre si è detto che solo riformando la pubblica sicurezza, adeguandola alla Costituzione, conferendo diritti civili pieni ai cittadini lavoratori della pubblica sicurezza, ai carabinieri e agli altri settori, solo in questo modo e attraverso un'organizzazione costituzionale e democratica della polizia si può sperare che le norme sull'ordine pubblico siano anche efficaci. Tutti da questa parte, salvo il contraddirsi e lo smentirsi adesso nei fatti, hanno sempre detto che non è tanto che manchino le leggi nel nostro paese, quanto che la struttura amministrativa portante della tutela dell'ordine pubblico, del bene dell'ordine pubblico, non può essere assicurata se non avendo strutture in grado di meglio applicare e far applicare le leggi che il Parlamento approva.

E allora, signor Presidente, noi avremmo proposto, se ci fosse stato chiaro come si procede su questo punto... Torno a dire che posso capire, signor Presidente, che, per analogia con altri articoli del re-

golamento, esistendo diverse *causae petendi*, poi si unifichi in base alla rilevanza del *petitum*, consentendo cioè di svolgere più richieste di inversione dell'ordine del giorno, e magari procedendo poi ad un'unica votazione. Ma quello che sta accadendo da diversi giorni, signor Presidente, non lo rende possibile.

Ritengo di avere dal regolamento il diritto di iniziativa e di proposta di inversione dell'ordine del giorno, e non ritengo che ci sia il principio per cui, se noi votiamo ai sensi dell'articolo 27, non votiamo sul *petitum* di iniziativa del deputato, ma votiamo in realtà per cristallizzare l'ordine del giorno e fissarlo, sicché poi non sono possibili proposte di inversione. Penso che sia auspicabile che la Giunta del regolamento ci dica qualche cosa di più, visto che qualcosa di nuovo ogni giorno mi pare venir fuori confusamente nel fuoco delle varie situazioni che si verificano in Assemblea.

Quindi, chiedo che al primo punto dell'ordine del giorno venga posta la riforma della pubblica sicurezza, al secondo la riforma sanitaria, sempre in base al concetto, che è sempre stato proprio del gruppo comunista, del gruppo socialista e dei gruppi detti laici di sinistra, che senza riforme di struttura è inutile continuare a legiferare, come adesso invece si tenta di fare.

Pertanto, signor Presidente, poiché sono favorevole a che al primo punto dell'ordine del giorno venga posta la riforma della pubblica sicurezza e al secondo la riforma sanitaria, evidentemente sono contrario a posporre lo svolgimento delle interrogazioni e a passare subito alla discussione dell'attuale secondo punto dell'ordine del giorno.

CECCHI. Chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CECCHI. Per la rilevanza assunta dall'argomento relativo ai procedimenti di accusa e per l'importanza dei provvedimenti destinati a regolamentare questa materia,

sono favorevole alla proposta di inversione dell'ordine del giorno avanzata dall'onorevole Pochetti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di inversione dell'ordine del giorno avanzata dall'onorevole Pochetti, in base alla quale la Camera dovrebbe passare subito al seguito della discussione dei progetti di legge concernenti le nuove norme sui procedimenti di accusa e, successivamente, allo svolgimento delle interrogazioni.

(È approvata).

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme sui procedimenti d'accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20 (approvato dal Senato) (2105); e delle concorrenti proposte di legge: Balzamo ed altri (14); De Marzio e Pazzaglia (315); Scalia ed altri (683); Mellini ed altri (1211); Bozzi ed altri (1231).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Nuove norme sui procedimenti di accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20; e delle concorrenti proposte di legge d'iniziativa dei deputati Balzamo ed altri: Modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi di accusa; De Marzio e Pazzaglia: Modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sul procedimento di accusa; Scalia ed altri: Pubblicità dei lavori della Commissione inquirente per i giudizi di accusa e soppressione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20; Mellini ed altri: Interpretazione autentica dell'articolo 17 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, concernente norme sui procedimenti e giudizi di accusa; Bozzi ed altri: Modificazioni alla normativa vigente in materia di procedimenti e giudizi di accusa contro il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che da parte del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale ne è stato richiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del terzo comma dell'articolo 83 del regolamento, e che da parte dei gruppi del Movimento sociale italiano-destra nazionale e del partito radicale è stata richiesta la deroga ai limiti di tempo per gli interventi degli iscritti ai gruppi stessi, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Pennacchini.

PENNACCHINI, *Relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

BRESSANI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

LABRIOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la Camera si trova di fronte ad un testo approvato dal Senato della Repubblica, contenente nuove norme sui procedimenti di accusa di cui alla legge n. 20 del 1962 che, al tempo stesso, in virtù dell'ultima delle norme proposte all'articolo 9, è un provvedimento abrogativo dei primi 16 articoli della predetta legge. È quindi evidente (e lo dico subito a nome del gruppo socialista e spiegherò anche il senso politico di questa affermazione) che ci troviamo di fronte ad un provvedimento che ha anche il dichiarato intento di rispondere politicamente alla domanda di *referendum* abrogativo che — come è noto — è stata promossa nell'ambito di una serie di iniziative con analoghe finalità rispetto a vari provvedimenti normativi.

Evidentemente questo tipo di impostazione del procedimento legislativo ha eser-

citato una influenza non positiva sulla chiarezza ed anche sulla organicità di un provvedimento legislativo alla cui formazione hanno partecipato molte forze politiche ed in primo luogo il gruppo socialista, il quale ha contribuito con una propria proposta all'insieme delle soluzioni recepite nel testo che ci è stato trasmesso dal Senato.

È agitata la questione di una modifica della legislazione per i procedimenti di accusa; debbo dire che nelle intenzioni del partito socialista era ed è presente anche l'obiettivo (e dirò anche perché) di una modifica delle norme costituzionali. Il fatto che la Camera si trovi di fronte alla sola modifica della legge ordinaria emanata in attuazione di norme costituzionali già costituisce — a nostro avviso — un limite negativo alla organicità del provvedimento. Dico ciò nell'ambito di un giudizio positivo che prelude ad un voto favorevole sul provvedimento in questione; tuttavia, siccome la questione politica nel suo insieme rimane aperta e poiché è nostra intenzione di tener vivo il dibattito su questa questione senza rinunciare agli obiettivi che con questo provvedimento e nell'attuale clima politico è impossibile o quanto meno irrealistico perseguire, nel dibattito sulle linee generali ci sforzeremo di ricordare e di mantenere viva l'attenzione delle forze politiche sulle questioni che o non sono state risolte — e devono essere risolte — o sono state risolte male, magari creando dubbi di interpretazione su cui forse il dibattito può ancora dire qualche parola di chiarezza, senza che questa si traduca necessariamente in emendamenti. Noi, da parte nostra, ne abbiamo presentato uno solo di cui poi spiegheremo il senso: ma all'insieme delle norme, fin d'ora, annunciamo il nostro voto favorevole senza la presentazione di emendamenti, confidando che la interpretazione che avizzeremo, nel corso della discussione sulle linee generali e sui singoli articoli, sostenga, tra le varie interpretazioni possibili, quella che a noi pare la più opportuna e, in qualche caso, anche l'unica ammissibile.

Vorrei cominciare con una affermazione che è stata fatta dal relatore onorevole Pennacchini, che, per inciso, desidero ringraziare non solo per la chiarezza e la lucidità della relazione, ma anche perché ha correttamente cercato di tener conto, nell'ambito delle proprie opinioni, del dibattito svoltosi in sede referente, presso la prima Commissione, mutando alcune affermazioni che non ci lasciarono soddisfatti in quella sede e non ci lasciano ancora soddisfatti in aula, ma che dimostrano, pur nella diversità di impostazione, la possibilità di continuare un dibattito sui principi generali e sulle singole norme. L'affermazione alla quale mi riferisco riguarda proprio la definizione della necessità o della opportunità di una giustizia politica. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in definitiva credo che nella questione che si è agitata in questi anni, nei vari momenti di difficoltà politica e di disagio morale che sono stati percorsi dalle varie vicende che tutti conosciamo, sulle quali è possibile fare un rinvio alla sensibilità e al ricordo di ciascuno di noi, al fondo sia rimasto un nodo ancora non risolto: cioè se e in quali condizioni esista ancora la necessità storica e politica di una giustizia diversa per soggetti investiti di responsabilità costituzionali.

Ci rendiamo conto che una questione di questo genere implica scelte importanti; sappiamo anche — lo abbiamo detto durante il dibattito in Commissione e lo ripetiamo in Assemblea — che non esistono, a nostro avviso, le condizioni storiche e politiche per abbattere quello che per noi è un mito negativo, cioè la necessità di una forma qualsiasi di giustizia politica. Può darsi che dicendo questo noi prefiguriamo una utopia; può darsi che si tratti di un valore tendenziale che, come nella geometria euclidea, non è mai perseguito, ma esso stesso costituisce un elemento della geometria della realtà; però sentiamo il bisogno, soprattutto ricordando l'amarezza e anche lo squallore di vicende che hanno scosso la credibilità delle istituzioni repubblicane, di mantenere fermo un principio al quale noi siamo legati e nel quale crediamo. Cioè, uno Sta-

to, il quale realizzi condizioni storiche e politiche di profonda civiltà interiore in tutte le sue strutture, non ha bisogno della giustizia politica; né, onorevole Pennacchini mi consenta...

PENNACCHINI, *Relatore*. Sono d'accordo con lei, in linea astratta!

LABRIOLA. ...perché sia una necessità delle istituzioni. Semmai questa è una conseguenza della imperfezione delle istituzioni che riflette una imperfezione della società. Neppure, onorevole Pennacchini, me lo consenta ancora, perché ciò tutelerebbe l'indipendenza degli organi costituzionali. Questa seconda motivazione che abbiamo letto nella relazione introduttiva dei nostri lavori, pur pregevole e limpida, è una motivazione che forse ci convince ancora di meno, perché si richiama ad una certa concezione fisiocratica degli organi costituzionali, come fossero degli individui o dei rappresentanti di valori diversi, per cui — per esempio — il Capo dello Stato è al di sopra delle parti. Concezione sacrale, questa, propria di una tradizione regia delle istituzioni, quando sappiamo benissimo che il Capo dello Stato è uno degli organi costituzionali, è una delle parti della dialettica istituzionale e come tale soffre — parlo sempre in generale — dei vizi e delle virtù di tutte le altre parti.

Facendo un ragionamento più consono ad un partito della sinistra operaia, sappiamo bene che gli organi dello Stato sono gli strumenti di un sistema ancora imbevuto profondamente, nella sua concezione tradizionale e centralistica, di una visione borghese dello Stato che è persistentemente ancorata ad una visione strumentale che evidentemente non possiamo accettare. Ciononostante diciamo con estrema lealtà e chiarezza, per quanto ci riguarda, che non esistono ancora né le condizioni politiche, né le condizioni storiche per fare a meno di quella che è una malattia necessaria delle istituzioni, perché una malattia reale della società: cioè, la giustizia politica. Però, nell'ambito di questa affermazione — e noi lo con-

sideriamo un fatto positivo - è possibile, non eliminare, ma ridurre gli inconvenienti e le iniquità permesse da un sistema che fino ad oggi con la legge che il Parlamento meritoriamente in questo dibattito si propone di abrogare, sono stati resi possibili da una sorta di manipolazione della Costituzione; perché la legge del 1962, diciamolo apertamente, è una legge manipolatrice della Carta costituzionale, che ha esasperato i difetti impliciti delle norme costituzionali, sopprimendo per intero le garanzie che la Costituzione, in modo evidente, prestava alla giustizia politica perché non fosse carica di difetti ma avesse anche qualche virtù. Vedremo poi quali siano queste norme, che ci convincono, tra l'altro (e lo diciamo perché serva in questa aula e fuori), a soddisfare, per quanto necessario, la domanda richiesta di *referendum*, in modo che in nessun caso questa legge possa essere interpretata come un tentativo di frode al potere referendario, un tentativo del Parlamento di sottrarsi ai suoi compiti (come è stato pure sostenuto nelle pregiudiziali di costituzionalità che, giustamente e saggiamente, abbiamo respinto ieri), come un sotterfugio, un artificio attraverso il quale l'organo legislativo non accetta la sostanza delle domande referendarie, rapinando così il potere del popolo di realizzare, attraverso il *referendum*, quanto noi avremmo eluso attraverso questa legge. Ciò non è vero: lo diciamo con forza e con chiarezza, affinché si sappia al di fuori di quest'aula e al di là di questo dibattito. Con il provvedimento in esame, esercitando quella piena discrezionalità che mai nessun organo dello Stato (tanto meno la Corte costituzionale) ha inteso negare al Parlamento quando svolge la sua funzione legislativa, noi rispondiamo nei margini della sufficienza affinché il *referendum* non si faccia.

Naturalmente il partito socialista non si limita a dare un giudizio di carattere tecnico, o giuridico, o di legittimità sulla questione della risposta ai *referendum*. A conclusione di questo mio intervento dirò, come è mio dovere, qualche altra cosa di carattere politico sul tema della do-

manda referendaria, anche perché né il Parlamento né il gruppo parlamentare socialista appaiono attestati su di una posizione difensiva o « giustificazionista » rispetto ad un tema, quale il *referendum*, che è stato ignorato da molti di coloro che oggi, con grande agitazione, lo sbandierano. E se adesso tale strumento è utilizzato da tutte le forze reali del paese, lo è anche perché al centro di una battaglia si è collocato il partito socialista, che contribuì in modo determinante a realizzare l'attuazione di questo istituto costituzionale che, come tanti altri, non era stato attuato.

Debbo anche dire che, nel votare contro le pregiudiziali di costituzionalità e le sospensive - e lo dico ai fini dell'economia del dibattito, indipendentemente da qualsiasi contraddizione più o meno palese -, noi abbiamo interpretato la nostra posizione, la nostra volontà, i nostri obiettivi ed il nostro giudizio relativamente alla legge n. 20 del 1962, intendendo allo stesso tempo ribadire ancora una volta il diritto del Parlamento a non subire alcun limite inammissibile all'esercizio della propria potestà legislativa. E siamo coerenti, in questo, sia quando protestiamo contro l'abuso da parte del Governo della decretazione di urgenza, sia quando respingiamo l'idea che l'ordinanza della Corte costituzionale implichi una sospensiva del potere legislativo delle Camere. Non si sa, poi, quando ciò possa avvenire o possa essere avvenuto: se quando i promotori del *referendum* hanno iniziato la loro battaglia o quando un organo non rappresentativo della volontà popolare ha cominciato a porre in essere atti di accertamento della legittimità di questa procedura. Vogliamo qui ribadire con forza che, fino all'ultimo momento, il Parlamento, in ogni circostanza, mantiene intatta la propria potestà legislativa, consapevole di servire di più e meglio la democrazia rispetto a qualunque altro organo possa essere indicato, in un momento così torbido e così allarmante per le istituzioni repubblicane; e che il momento sia torbido e allarmante, lo ricorderemo ancora alla fine di questo dibattito.

Nel quadro di questo giudizio, signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sia consentito di dimostrare l'affermazione che prima ho fatto in relazione alle ombre (che non sono poche, per la verità) e alle luci del progetto che noi discutiamo. E *in limine litis* comincia l'ombra con l'articolo 1; lo diciamo perché crediamo che il dibattito possa contribuire a correggere espressioni equivoche sul piano della interpretazione. Mi riferisco all'affermazione secondo la quale la Commissione agisce « con i poteri stabiliti dalla presente legge ». Deve essere chiaro che questa è un'espressione equivoca e pericolosa; deve essere chiaro che i poteri della Commissione li stabilisce la Costituzione, li stabiliscono i principi dei rapporti fra gli organi interni delle Camere, e in generale del Parlamento; non li può costituire una legge ordinaria, la quale può solamente regolare ed organizzare l'esercizio di questi poteri.

Non è una preoccupazione astratta, tecnica, puramente interpretativa, quella che io avanzo. Siamo preoccupati del fatto che, dopo il 1962, proprio l'idea di attribuire poteri alla Commissione inquirente attraverso una legge ordinaria abbia finito con il coincidere con l'utilizzazione « al rallentatore » dei procedimenti. Questo ha fatto male alla Repubblica ed ha creato difficoltà nei rapporti tra le forze politiche e democratiche; ed io credo che in molti casi abbia anche danneggiato esponenti politici, i quali non sono stati certo assolti nella coscienza popolare, quando il mancato chiarimento delle loro posizioni rispetto alla giustizia politica deriva solo dal ritardo e dalle lungaggini di una Commissione, la quale, per forza di cose, invece di essere inquirente, era di puro e semplice rinvio, di pura e semplice stasi. Dunque, questa espressione dell'articolo 1 non può essere intesa che come riferita a modi di esercizio e a regola di organizzazione di poteri, che non sono costituenti in questa legge ordinaria, ma derivano dai principi costituzionali, dai rapporti tra gli organi che costituiscono il Parlamento; e là va cercata la spiegazione, la risposta alle incertezze che si

possono creare nell'interpretazione della funzione, del ruolo della Commissione inquirente.

Vorrei aggiungere che l'articolo 2 è inutile e in qualche modo pericoloso. Questo articolo dice: « L'autorizzazione prevista dall'articolo 68 della Costituzione non è richiesta per il procedimento di accusa e per il giudizio innanzi alla Corte costituzionale dei membri del Parlamento... ». Ora, è evidente che l'articolo 68 della Costituzione, per una contraddizione insuperabile, non può applicarsi nel caso di reati ministeriali e nei reati compiuti dal Capo dello Stato; ma una deroga posta in questi termini all'articolo 68 della Costituzione potrebbe quasi voler significare che noi ammettiamo che sia possibile derogare ad una norma costituzionale con una legge ordinaria. Esprimo, anche in questo caso, una preoccupazione che può anche andare al di là del tema della riforma della Commissione con legge ordinaria.

Nel secondo comma dello stesso articolo vi è un altro equivoco, che forse nasconde qualche malizia. Vorrei poi attirare l'attenzione dei colleghi, soprattutto del relatore, sul terzo comma, in ordine alla convalida dei provvedimenti che restringono la libertà personale dell'inquisito da parte della Camera di appartenenza. Se questa convalida, nel termine stabilito dal secondo comma, non viene data, l'ordine di arresto si intende allora revocato? No, perché la revoca implica un atto di volontà di chi ha adottato l'atto, cioè della Commissione. Qui siamo fuori da questa fattispecie; qui non c'è un atto di volontà. Attenzione: noi non ammetteremo un atto di volontà della Commissione, quasi che, mancando la convalida della Camera cui appartiene l'inquisito, debba poi richiedersi un atto della Commissione che revochi l'atto precedentemente posto in essere. Non è così: l'atto decade. Siamo di fronte ad una ipotesi di decadenza, non di revoca, perché non ha nessuna rilevanza, non dico la volontà della Commissione, in questa ipotesi, ma neppure la adozione di un atto che prenda cognizione del decorso dei

venti giorni. È una conseguenza che riguarda la sostanza dell'atto, non un rapporto tra l'agente, cioè colui che ha adottato il provvedimento, e l'atto stesso. Ed anche qui siamo fuori da preoccupazioni formali, siamo in presenza di preoccupazioni politiche che riguardano — torno a dire — la funzione politica, cioè anche naturalmente istituzionale, della Commissione inquirente.

Sull'articolo 3 noi vorremmo fare un solo riferimento. Noi riteniamo opportuno che per i rapporti ivi previsti sia designato il Presidente della Camera; ma è soprattutto opportuno individuare l'organo al quale fanno capo tutti gli atti che stabiliscono rapporti tra l'esterno e il Parlamento in merito alle indagini per reati ministeriali e per reati, come si dice, presidenziali. Questo però comporta una conseguenza; perché di tutte le lacune, incertezze, formule equivoche che mi sono permesso fino ad ora di illustrare, ce n'è una che è la più grave di tutte, che è stata già segnalata presso la Commissione in sede referente (debbo dire che il relatore ha consentito su questo giudizio), alla quale non si può porre riparo se non facendo un grosso sforzo interpretativo. Quando infatti il termine opportunamente stabilito dalla nuova legge in quattro mesi, prorogabili una sola volta di tre mesi, per concludere l'indagine, viene lasciato decorrere invano, dove è la sanzione? Stiamo attenti! Qual è stato il punto sul quale sono sorte le maggiori difficoltà e le maggiori critiche nel passato? Si è detto che la Commissione ha eluso lo spirito e le norme della Costituzione, la volontà politica delle forze democratiche, i sentimenti dell'opinione pubblica, facendo passare il tempo senza assolvere, senza condannare, senza indagare ed aspettando la divina provvidenza che in materia processuale — lo ricordo a me stesso — significa prescrizione, decadenza, amnistia e indulto. Quando stabiliamo un termine senza prescrivere la sanzione, corriamo il rischio di ripetere la stessa situazione: passano i mesi prescritti al primo, secondo e terzo comma dell'articolo 4, la Commissione non conclude; ha una prima proroga, non conclude nep-

pure in quella ipotesi. Che cosa succede? Allora, a mio avviso, soccorre l'articolo 3: sarà il Presidente della Camera che comunque, a quel punto, dovrà assumere la decisione di rimettere al giudizio dell'Assemblea lo stato delle indagini; se non fosse così, ci sarebbero seri dubbi sulla *novatio*, che dobbiamo invece riconoscere, al progetto di legge che discutiamo, se vogliamo porci seriamente l'obiettivo di rispondere alla domanda referendaria.

Debbo anche dire che nell'articolo 4 si realizzano le condizioni, le luci, a nostro giudizio, di questo provvedimento. Forse la più importante, accanto ai termini che rispondono positivamente alla pratica insabbiatoria che tutti abbiamo, in vari momenti naturalmente, deplorato, è quella per la quale la Commissione perde il valore vero e proprio di commissione istruttoria, ma serve piuttosto alla funzione di filtro rispetto ad accuse diffamatorie, avventate, temerarie. Viene, infatti, usata assai opportunamente (mi sento di esprimere un elogio a coloro che hanno avuto l'idea di ricorrere a tale fattispecie, a tale figura, a tale istituto) una espressione fortemente simile a quella adoperata nel nostro ordinamento per quanto riguarda la eccezione di illegittimità costituzionale. La Commissione, quando i fatti non sono manifestamente infondati, deve riferire al Parlamento perché questo possa decidere. La Commissione stessa non ha dunque più la necessità, anzi l'obbligo, di stabilire la maggiore o minore fondatezza del fatto; può solo stabilire la manifesta infondatezza dello stesso. Se manca tale manifesta infondatezza, la Commissione, consapevole che la sua competenza non è più istruttoria ma di mera indagine, rinvia al Parlamento, perché esso si assuma quella responsabilità politica che è il controvalore della giustizia politica; decida, cioè, se rinviare o non rinviare l'inquisito alla Corte costituzionale.

Non sfuggirà certamente ai colleghi la importanza di questo elemento nuovo nella disciplina dell'Inquirente, che è più importante degli stessi termini in cui esso è previsto. È qualcosa che muta la sostanza stessa della Commissione inqui-

rente togliendola, a mio avviso, dal campo dell'attività istruttoria per porla su quello puro e semplice delle mere indagini, rispetto alle quali si qualifica la non manifesta infondatezza (non nei confronti, dunque, dell'attività istruttoria). È un altro grosso limite, un'altra grossa barriera posta nei confronti di velleità (ove mai ve ne fossero) di insabbiare, di ritardare, di aspettare la divina provvidenza di una amnistia, di una prescrizione, di una decadenza.

Molti dubbi avrei ancora da manifestare per quanto riguarda l'applicazione alle indagini svolte dalla Commissione dei limiti previsti dall'articolo 82 della Costituzione. Ritengo che detti limiti debbano essere intesi in termini molto elastici, poiché essi sono posti in riferimento ad altrettanti limiti che incontra l'autorità giudiziaria, non già con riferimento alla fattispecie di una Commissione che esercita funzioni di giustizia politica.

Così come non solo dubbi, ma ferma contrarietà debbo manifestare per una singola norma. Sono molto soddisfatto che sia presente il rappresentante della Presidenza del Consiglio. Aspetto di avere dall'onorevole Bressani una spiegazione convincente sul quinto comma dell'articolo 4. Per quale ragione il segreto di Stato è opponibile per i reati ministeriali, mentre non lo è - e giustamente - per i reati presidenziali (intendendo per reati presidenziali anche quelli del Presidente del Consiglio dei ministri)? Questi sono *Lieder ohne Wörter*. A che punto siamo di una logica costituzionale, quando si afferma che per i reati presidenziali (alto tradimento e attentato alla Costituzione) non può essere opposto il segreto di Stato - il che va benissimo! -, mentre per i reati ministeriali detto segreto può essere opposto? I reati ministeriali non sono anche quelli presidenziali? E questi ultimi da chi sono compiuti, se non da chi ha la potestà esclusiva di opporre il segreto di Stato?

Abbiamo approvato qualche mese fa una riforma dei servizi di sicurezza e del segreto di Stato, nella quale abbiamo fat-

to del Presidente del Consiglio il ministro per il segreto di Stato, oltre che il ministro per le informazioni e per la sicurezza dello Stato. Lo stesso soggetto inquisito, eventualmente, dalla Commissione parlamentare ha la facoltà, anzi il dovere (è un potere-dovere), di opporre il segreto di Stato in ordine a fatti che riguardano sue responsabilità, che sono in discussione: come se noi permettessimo ad un medico di opporre il segreto professionale in rapporto a fatti per i quali è inquisito davanti alla corte d'assise! Credo vi sia una contraddizione non lieve. Il Governo non potrebbe uscire per la tangente, dichiarando che, siccome i reati presidenziali riguardano l'alto tradimento e l'attentato alla Costituzione, sicuramente in quella ipotesi non può essere opposto il segreto di Stato, mentre i reati ministeriali riguardano le più diverse fattispecie, perché essi indubbiamente sono reati qualsiasi, commessi con l'abuso delle funzioni di ministro, e il segreto di Stato potrebbe non essere opposto in quell'ipotesi; ma non è così.

In ogni caso, l'atto che costituisce la fattispecie criminosa non può mai essere oggetto di segreto di Stato, perché è fatto divieto di opporre questo segreto di Stato su fatti costitutivi di reato, siano del Presidente della Repubblica, siano di un qualsiasi cittadino. Qui si tratta dell'esibizione delle prove relative ai reati ministeriali e presidenziali; e rispetto a questo lo onorevole rappresentante del Governo converrà sulla difficoltà di reperire argomenti idonei a spiegare la diversità di previsioni che, nella norma, sono state avanzate in ordine alla opposizione del segreto di Stato.

Molto positiva invece è la norma che riduce fortemente gli effetti dell'attività della Commissione; ed al riguardo ricordiamo che questa è stata una delle questioni sulle quali si è maggiormente esercitata l'antica fantasia dilatoria di una parte (non la migliore) delle nostre tradizioni.

Come è noto poi, in rapporto a quanto prescritto dall'articolo 9, il gruppo so-

cialista ha presentato un emendamento per l'abrogazione non (come prescrive lo articolo 9) degli articoli da 1 a 16 della legge n. 20 del 1962, ma anche dell'articolo 17 della legge medesima. Infatti, manteniamo in modo coerente il punto di vista che le maggioranze assolute possono essere imposte nelle votazioni parlamentari solo per espresso disposto della Costituzione: una legge ordinaria non può imporre il *quorum* qualificato come vorrebbe l'articolo 17. Crediamo giusto sollecitare la Camera a prendere atto di quella che è una precisa disposizione costituzionale. Come dirò tra poco concludendo, siamo dell'idea che sia saggio e leale verso la Repubblica compiere ogni sforzo affinché in modo giusto, senza frode, si possa evitare il *referendum* con una disciplina legislativa. Siamo disposti anche a prendere in esame un'altra soluzione per l'articolo 17. Come abbiamo già detto in sede di Commissione affari costituzionali, una soluzione potrebbe essere quella di convenire pubblicamente sulla idea della presentazione di un distinto progetto di legge, autonomo rispetto a quello in esame, che abbia come unico obiettivo l'abrogazione dell'articolo 17. Ove non fosse possibile, poiché rispettiamo le opinioni altrui così come ci attendiamo siano rispettate le nostre, manterremo il nostro emendamento ed insisteremo per la sua votazione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, con questa legge, evidentemente, conseguiamo una parte dei voluti obiettivi, maturi nella opinione pubblica; si tratta di una parte consistente e non secondaria, che in qualche modo diminuisce i pericoli di una giustizia politica che si trasforma in intollerabile iniquità; che in qualche modo avvicina l'idea di realizzare nei fatti — e non soltanto nelle proclamazioni — la trasparenza nell'esercizio del potere politico; che dà, a nostro parere, una risposta accettabile, nell'attuale difficoltà della situazione politica, alle domande sorte in anni di appassionato dibattito sul costume politico, sul quale tutti noi dobbiamo riflettere, in modo se-

rio, sereno ed equilibrato, per la parte che ognuno di noi (nessuno escluso) ha avuto nel costume generale del paese: dalla maggioranza all'opposizione, dal centro alla periferia. La qualità dei problemi del costume non cambia se il riflettore è più o meno puntato su di essi, o se la pubblicità o l'intensità del livello di responsabilità politica investita è più o meno grande. Uno sforzo ulteriore sarebbe stato possibile e positivo; infatti consideriamo ancora aperte molte delle questioni che questa legge non risolve o risolve in modo incerto: e su di esse saranno forti il nostro contributo e la nostra sollecitazione.

Vogliamo, in conclusione, dare anche una risposta ad una affermazione che circola ripetutamente, da settimane, per non dire da mesi, scomodando talvolta — evidentemente si è a corto di argomenti — categorie giuridiche (quali i reati di rapina, di truffa e così via) che sarebbero meglio impegnate in altre discussioni, per affrontare invece un dibattito in modo civile: e per questa seconda parte intendiamo noi dare una risposta. Ebbene, noi crediamo che il Parlamento faccia la sua parte e sia all'altezza delle sue tradizioni e dei suoi compiti di presidio della Repubblica — perché questo è il primo presidio della Repubblica — quando dà una risposta equilibrata (noi infatti non consideriamo questa risposta interamente soddisfacente, ma senz'altro equilibrata e in parte positiva) ad una domanda referendaria. Noi abbiamo un grande rispetto per gli istituti di democrazia diretta, e vediamo con favore l'avvicinarsi di tempi nei quali questi istituti, a tutti i livelli, dalla fabbrica, al comune, allo stesso Stato, potranno moltiplicarsi ed essere esercitati con maggiore frequenza. Ma proprio per questo abbiamo molti dubbi, anzi una netta contrarietà, rispetto ad una prospettiva in cui tali istituti siano utilizzati per scardinare la Repubblica, le istituzioni, il clima democratico all'interno dei quali, e solo al loro interno, gli istituti di democrazia diretta possono e debbono avere un ruolo ed una funzione. Chi può ignorare che in questo momen-

to, nel quale le ombre di pericoli gravi si allungano sulla Repubblica, nel quale un gioco di squadra, con spartizione di compiti, mira a far chiudere i battenti alla Repubblica e a far cessare queste istituzioni affinché altre, non certo più avanzate, ne prendano il posto, una tensione referendaria sia un importante contributo alle difficoltà delle istituzioni? Io non penso che qualcuno possa credere a ciò in buona fede; e lo dico in modo chiaro perché chi deve intendere intenda, e intenda che noi abbiamo inteso. E intenda che, quando parliamo di gioco di squadra, vogliamo riferirci ad un gioco in cui ognuno fa la sua parte, perché questa Repubblica è costruita con fatica, con lotte, con sacrifici, per cui tutti abbiamo pagato un prezzo; e non si potrà dire mai, proprio in rapporto a questioni delicate e di fondo, come il *referendum* e la democrazia diretta, che il partito socialista non abbia pagato fino in fondo il suo tributo. Siamo convinti che la nostra parte oggi sia questa: non certo quella di ingannare la domanda referendaria con dei sotterfugi (credo che i fatti dimostrino eloquentemente che non è così), ma quella di evitare, riconoscendo la sua parte giusta a questa domanda referendaria, che il gioco di squadra, sia pure in abito irreprensibile, in doppiopetto, possa ottenere qualche altro risultato, in aggiunta ai tanti che sta ottenendo in questi giorni (lo dobbiamo dire con grande amarezza, ma con profonda sincerità). Non vogliamo aggiungere qualche altro scalpo all'asta di qualche indiano, che nonostante i colori di ocre di cui si tinge il volto, indiano rimane, nella guerra per mantenere o per scardinare la Repubblica. Sono troppi gli avvenimenti, signor Presidente, onorevoli colleghi, che si sono inseguiti in questi giorni, per credere ancora che qualcuno non comprenda a quale fine vadano i propri atti, a quale obiettivo si diriga la propria azione, quali risultati ottenga il proprio comportamento. E siccome noi comprendiamo la parte nostra, noi daremo il voto favorevole al disegno di legge in discussione, convinti di aver fatto un giusto passo

avanti e di aver alleggerito, per quello che era possibile, una tensione negativa pernicioso per la salute della Repubblica (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Antonio Caruso. Ne ha facoltà.

CARUSO ANTONIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il disegno di legge concernente modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti d'accusa, già approvato dal Senato e ora sottoposto al nostro esame, ha suscitato un approfondito dibattito tra costituzionalisti, studiosi di diritto pubblico, magistrati, operatori del diritto, che non hanno mancato di porre in luce i limiti del progetto di modifica, le perplessità che esso suscita, la sua inadeguatezza a risolvere in modo definitivo i problemi che lo speciale procedimento d'accusa porta con sé.

I termini di questo dibattito intendiamo averli presenti nella nostra discussione, sia perché, da sempre, il funzionamento della giustizia penale e costituzionale, come sistema di lotta legale all'arbitrio e al malgoverno del potere politico, è stato seguito con appassionato interesse e vigile attenzione dall'opinione pubblica e dalla stampa, che nel comportamento e nelle decisioni della maggioranza della Commissione inquirente ha colto l'intenzione, tutta politica, di non voler perseguire reati attribuiti ai membri del Governo; sia perché noi comunisti siamo stati tra coloro che in uno scontro politico, anche aspro, che ha visto contrapposte le forze politiche, hanno posto il problema del corretto funzionamento della Commissione inquirente come decisivo per la moralizzazione della vita pubblica.

Orbene, dal dibattito è emersa in primo luogo una contestazione di fondo allo attuale sistema di giustizia penale costituzionale, alla base della quale stanno due punti fermi: il primo è la persuasione che, nelle mutate condizioni storiche e nell'evolversi degli ordinamenti pubblici e

dei rapporti tra i poteri dello Stato, sono venuti meno tutti i presupposti che hanno portato alla costruzione dello specifico sistema di accusa contro i membri dell'esecutivo. Il secondo è che la giustizia non ammette aggettivi: non può esservi una giustizia politica per gli uomini del potere e una giustizia comune per tutti gli altri cittadini. I politici devono essere giudicati secondo le stesse regole con le quali sono giudicati tutti i cittadini, in quanto il mantenimento del sistema di giustizia penale politico si risolverebbe in un privilegio del potere.

Una discussione impostata su queste premesse, come ognuno può vedere, è una discussione propria di Assemblea costituente. Ora, noi non intendiamo — in particolare non intendo io — sottovalutare la solidità delle argomentazioni a sostegno di queste posizioni. Intendo solo ricordare che in quasi tutti i paesi dell'Europa occidentale esiste un sistema penale distinto per il perseguimento dei reati compiuti dai membri del Governo e che il mutamento dell'attuale sistema comporta una modificazione delle norme costituzionali. La mancanza di proposte di legge di modifica costituzionale porta a ritenere che le forze politiche non considerano del tutto superato il sistema di giustizia penale politica, ma pensano che esso, al contrario, anche nell'attuale momento storico, trovi una qualche giustificazione: solo al Parlamento cioè, per il suo legame organico con la sovranità popolare e nell'esercizio della sua funzione di garanzia costituzionale volta a salvaguardare le condizioni di normalità costituzionale nel funzionamento dello Stato, spetta la valutazione degli atti compiuti da coloro che sono investiti di funzioni costituzionali.

Questa valutazione, secondo le norme della Costituzione, non ha significato protettivo di privilegio, poiché, secondo la espressione contenuta nella Carta costituzionale, i soggetti interessati « sono » posti — e non « possono essere » posti — in stato di accusa per reati commessi nello esercizio delle loro funzioni.

Non ci sfugge che proprio su questo momento parlamentare si accentrano le critiche più aspre della dottrina, della stampa e dell'opinione pubblica, e che vi sono stati anche recenti esempi di non corretto uso di codesta funzione di garanzia costituzionale del Parlamento, nel senso che ho sopra detto. Ma proprio codesti recenti esempi, tra l'altro sotto il controllo pubblico, e quindi sotto gli occhi di un'opinione pubblica particolarmente sensibilizzata, hanno fatto scandalo. Essi hanno, in un certo senso, collaudato il sistema ed è allora apparsa la necessità di una modificazione delle norme che più si erano prestate a rendere possibili certe decisioni sconcertanti. Di queste modificazioni ci stiamo oggi occupando.

Abbiamo tutti la coscienza che il procedimento di accusa previsto dal sistema penale-costituzionale è atipico se raggugliato al procedimento penale ordinario e che forse — anzi, senza forse — la differenziazione tra i due procedimenti è destinata ad accentuarsi con l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale. Questo rilievo non sembra però decisivo di per sé per derivarne un giudizio liquidatorio di netto rifiuto.

Intanto non si tratta di un procedimento atipico; esso è tipizzato e occorre esaminarlo nel concreto per verificare se adeguato alle necessità cui deve corrispondere nell'ambito delle norme costituzionali che lo racchiudono.

Ora, non c'è dubbio che le norme contenute nella legge 25 gennaio 1962, n. 20, combinate con quelle del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa, hanno sollevato più di una perplessità e hanno consentito decisioni che era lecito non attendersi.

Viene subito in rilievo la questione dei poteri della Commissione inquirente. L'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, che ha previsto questa Commissione, così recita: « La messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri è deliberata dal Parlamento in seduta comune su relazio-

ne di una Commissione costituita di dieci deputati e di dieci senatori, eletti da ciascuna delle due Camere, ogni volta che si rinnova, con deliberazione adottata a maggioranza, in conformità del proprio regolamento ».

Il combinato disposto delle norme della legge 25 gennaio 1962, n. 20 e del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa ha trasformato la natura di questa Commissione parlamentare, che da referente - « su relazione », dice il ricordato articolo 12 - è divenuta una Commissione con poteri decisori di grande rilievo, spettanti invece al Parlamento in seduta comune. In questo senso va l'articolo 1 del provvedimento in esame.

Esempio tipico è quello del potere, attribuito alla Commissione inquirente, di poter deliberare il non doversi procedere. Un potere, in un certo senso, rafforzato dal gioco delle maggioranze, poiché se la deliberazione di non doversi procedere è adottata a maggioranza almeno dei tre quinti dei componenti della Commissione, questa diviene immodificabile e la decisione è solo comunicata all'Assemblea. Solo in caso contrario, cioè quando da deliberazione è adottata con il voto favorevole di meno dei tre quinti della Commissione, la maggioranza assoluta dei componenti del Parlamento in seduta comune può chiedere che la deliberazione sia rimessa al Parlamento in seduta comune.

Orbene, le disposizioni contenute negli articoli 1 e 4 del provvedimento in discussione restituiscono alla Commissione inquirente il suo ruolo referente rispetto al Parlamento in seduta comune.

Si è osservato che tuttavia la Commissione inquirente mantiene il potere di archiviazione per manifesta infondatezza. Ora, a parte le considerazioni di carattere pratico che consigliano il mantenimento di questo potere alla Commissione inquirente - si consideri solo che se la deliberazione sulle denunce manifestamente infondate dovesse essere adottata dal Parlamento in seduta comune, questo dovrebbe sedere praticamente in permanen-

za - ciò non sembra contrastare con la previsione dell'articolo 12 della legge costituzionale del 1953, anche se questo dovesse significare l'attribuzione alla Commissione inquirente di una competenza ulteriore, ma non contrastante.

Altre limitazioni dei poteri della Commissione inquirente derivano dalla previsione che la stessa procede alle indagini con gli stessi poteri e le stesse limitazioni previsti dall'articolo 82 della Costituzione per le Commissioni parlamentari di inchiesta. Mentre poi per la normativa vigente la discussione in Parlamento non poteva svolgersi che al termine di una vera e propria istruttoria, il provvedimento al nostro esame fissa dei termini temporali (sei mesi, prorogabili una sola volta e per non più di tre mesi) per la conclusione dell'indagine.

L'importanza di queste previsioni muta radicalmente il carattere delle indagini della Commissione inquirente e attribuisce alle stesse la natura di indagini sommarie, preliminari, con limiti temporali prefissati, superando di un colpo ogni discussione sulle funzioni di pubblico ministero o di giudice istruttore ritenute proprie della Commissione. Da sottolineare, in particolare, l'apposizione del termine per la conclusione delle indagini, posto che proprio la mancata previsione del termine nella normativa vigente ha caricato la Commissione inquirente della connotazione di « porto delle nebbie ».

Una notazione positiva che mi permetto di sottolineare è contenuta nel primo comma dell'articolo 5 del disegno di legge, laddove si stabilisce, quasi a modo di interpretazione autentica, che le indagini della Commissione sono esclusivamente dirette ad accertare i reati previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione. La positività della disposizione è da mettere in relazione con l'amplificazione dei poteri della Commissione inquirente operata in via di fatto e con un uso non sempre corretto del potere di ordinare la riunione per connessione di più procedimenti. L'articolo 5 citato limita ai soli casi previsti dall'articolo 45, numeri

1 e 2, del codice di procedura penale, la possibilità di riunione dei procedimenti per connessione e non consente più le avocazioni, che anche nel recente passato sono state operate creando conflitti con l'autorità giudiziaria ordinaria di cui hanno paralizzato l'attività.

Resta certamente aperto il problema della definizione dei reati ministeriali di cui all'articolo 96 della Costituzione, esigenza sulla quale sono ritornati anche di recente giuristi autorevoli. Al riguardo, a me pare che vada sottolineato quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 125 del 1977, e cioè che l'articolo 96 esige, per la sussistenza e la perseguibilità del reato, non solo una determinata posizione giuridica dell'agente, e in particolare che esso sia ministro o Presidente del Consiglio, ma anche che lo stesso abbia commesso nell'esercizio delle funzioni ministeriali un fatto previsto e punito dalla legge penale come reato.

Da questo discende che il processo penale costituzionale non è strumento di garanzia personale dei ministri, ma di più ampia ed oggettiva garanzia dell'ordinamento costituzionale. Con il che, ogni affermazione che tendesse ad interpretare la portata dell'articolo 96 della Costituzione nel senso di introdurre una distinzione tra reati politici, da sottoporre a speciale procedimento di accusa, e reati comuni, da deferire alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, sembra destinata ad essere una vana fatica, contrastante con la chiara disposizione dell'articolo 96 della Costituzione.

Ho sottolineato gli elementi che ritengo essenziali del disegno di legge al nostro esame e che rappresentano modificazioni sostanziali alle disposizioni contenute nella legge 25 gennaio 1962, n. 20, le quali hanno determinato e consentito le decisioni più aberranti adottate dalla Commissione inquirente nel recente passato, in sostanziale violazione, tuttavia, delle norme stesse.

Questi elementi positivi, che riteniamo frutto anche del nostro impegno politico e parlamentare, ci consentono di dare la

nostra adesione al testo del disegno di legge. Un testo, per altro, non perfetto e che credo non pretenda di esaurire tutta la problematica connessa al procedimento d'accusa costituzionale. Ma un testo che postula e richiede successivi interventi legislativi, anche di modificazione costituzionale, specie per quanto riguarda la struttura della Commissione inquirente.

In tal senso, riteniamo che le varie proposte di modifica che sono state avanzate, pur ingegnose, come quella di affidare all'autorità giudiziaria ordinaria l'istruttoria e di riservare alla Commissione inquirente la proposta conclusiva da formulare al Parlamento, non solo non consentano di superare gli inconvenienti attuali, ma rischiano di aprire un conflitto tra magistratura ordinaria e giustizia penale costituzionale, in caso di difforme valutazione sulle conclusioni dell'inchiesta.

Il testo in esame, ripeto, non va esente da critiche e soprattutto il sistema necessita di ulteriori modificazioni del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa, le cui norme vanno coordinate con le nuove disposizioni di legge.

Non sembra accoglibile la critica che, con una punta di enfaticizzazione, rileva la mancanza di pubblicità dei lavori della Commissione inquirente. A noi la soluzione prevista dall'articolo 6 del disegno di legge sembra equilibrata: non va infatti dimenticato che, pur essendo la Commissione inquirente una Commissione parlamentare, i cui lavori sono perciò caratterizzati dal requisito della pubblicità, essa è chiamata a svolgere pur sempre funzioni di indagine in un procedimento che resta un procedimento penale. Vanno valutate le ragioni di opportunità, perché non sempre la pubblicità giova all'inchiesta, e vanno valutate anche le ragioni di riserbo a tutela degli indiziati di reato, che non sono da considerarsi colpevoli fino alla condanna definitiva.

Un problema reale, sorge, invece, per quanto attiene al diritto alla difesa, poiché, non essendo più prevista la seduta pubblica, nella quale la Commissione era chiamata a deliberare la proposta di messa in stato di accusa o di non doversi

procedere, alla quale l'indiziato o l'inquisito avevano diritto di intervenire personalmente o a mezzo del proprio avvocato difensore prima che iniziasse la discussione, sembra venir meno uno dei correttivi della parziale limitazione dell'esercizio del diritto di difesa, che deriva dalla particolare natura del procedimento e dell'organo dinanzi al quale si svolge la fase che si conclude con la riunione del Parlamento in seduta comune.

Ad una critica più stringente sembra potersi sottoporre la mancata previsione dell'abrogazione dell'articolo 17 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, sia per quanto riguarda lo scrutinio segreto sia perché con tale articolo si estende alla deliberazione di messa in stato di accusa dei ministri la speciale maggioranza assoluta prevista per la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica.

Noi siamo persuasi che le previsioni contenute nell'articolo 17 della legge n. 20 siano da ritenersi incostituzionali, per violazione dell'articolo 64 della Costituzione. Tuttavia, ci asterremo dal proporre emendamenti, perché anche nell'ipotesi di abrogazione della norma in questione resterebbe in vigore l'articolo 27 del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa, che contiene la previsione di identiche modalità di votazione — scrutinio segreto — e di identica maggioranza qualificata per la validità delle deliberazioni. Poiché notoriamente nella gerarchia delle fonti legislative non esiste disparità fra legge ordinaria e regolamento parlamentare adottato ai sensi dell'articolo 64 della Costituzione, l'eventuale abrogazione dell'articolo 17 non avrebbe alcun significato. Riteniamo, invece, che la questione possa essere utilmente sollevata e risolta in sede di modifica del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa, poiché la sede regolamentare è la sede propria nella quale si stabiliscono le regole per il funzionamento degli organi parlamentari.

Un ulteriore rilievo critico merita la previsione, che si ricava dal testo del penultimo comma dell'articolo 4, dell'opponibilità del segreto di Stato nei procedi-

mento relativi ai reati commessi dal Presidente del Consiglio dei ministri e dai ministri nell'esercizio delle loro funzioni. Anche se la disciplina del segreto di Stato, recentemente stabilita dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801, sembra offrire congrue garanzie contro la possibilità di effettivi abusi nell'uso del segreto di Stato in funzione della dichiarazione di non doversi procedere, sorgono seri dubbi sull'opportunità della previsione di opponibilità.

Non presenteremo al momento alcun emendamento al testo in esame, per evitare ritardi nella sua approvazione, ma ci riserviamo di valutare l'opportunità di presentare un'apposita proposta di legge modificativa.

Signor Presidente, ho spiegato le ragioni per le quali riteniamo di aderire al testo del disegno di legge modificativo della legge 25 gennaio 1962, n. 20, sui procedimenti di accusa, come ci è pervenuto dal Senato. Il nostro atteggiamento favorevole risulta, perciò, determinato da ragioni di merito e di sostanza, e prescinde dalla possibilità di svolgimento del *referendum* abrogativo della legge n. 20, in quanto comunque, sia nel caso di mancato svolgimento del *referendum* sia nel caso di svolgimento e di mancato accoglimento della proposta abrogativa, le norme sul procedimento di accusa vanno modificate. In questa direzione ci siamo mossi da tempo, sostenuti dal consenso che ci siamo guadagnati in tanti anni di impegnata battaglia dentro e fuori la Commissione inquirente.

Riformare la giustizia politica attuando rettamente la Costituzione, vincere l'arbitrio e il malgoverno, moralizzare la vita pubblica: questi sono i nostri obiettivi di sempre, nel quadro della lotta che abbiamo intrapreso con le altre forze democratiche per il rinnovamento ed il risanamento della vita dello Stato e delle sue istituzioni.

Abbiamo operato perché questa problematica diventasse patrimonio delle masse e dei lavoratori. Non saranno certo le difficoltà e la lunga lena che occorrono a

farcì arretrare (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

FERRARI SILVESTRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, da tempo era stata prospettata, sia in sede politica sia da autorevoli giuristi, l'esigenza di una riforma del processo penale costituzionale. Essa era stata, con maggior vigore, ribadita dopo la conclusione della fase parlamentare del processo *Lockheed* ed aveva fatto emergere con maggiore chiarezza talune incongruenze della normativa vigente.

Non tutti i problemi, naturalmente, possono essere affrontati nel presente disegno di legge, poiché una riforma globale e complessiva del processo penale-costituzionale impone l'emanazione di norme aventi valore costituzionale e la riforma dei regolamenti parlamentari.

Le norme di legge al nostro esame rappresentano, perciò, solo un tassello di una costruzione più ampia che tutti auspicano sia ben presto portata a compimento. Si è iniziato dalla modifica della legge ordinaria sotto la spinta di una esigenza contingente quale quella di evitare la prova referendaria; tuttavia non si può dire che le norme varate — pur con qualche imperfezione — non costituiscano (come dirò più oltre) un passo avanti nel cammino per un miglioramento del procedimento d'accusa.

Premesse queste considerazioni, ritengo non inopportuno ricordare quanto è stato detto nel passato più o meno recente, sul funzionamento del procedimento di accusa costituzionale, in linea generale, e della Commissione inquirente in particolare. Osservo, a tale proposito, come le critiche più o meno aspre che si sono levate da fonti politiche e dottrinarie, concordanti sulla lentezza e sull'appesantimento delle procedure poste in essere e facenti carico al sistema finora vigente di essere viziato soprattutto a causa del suo preponderante carattere politico,

non siano obiettivamente provate, né mi risulta che gli stessi autori di tali critiche abbiano dato risposte chiare, decisive e, soprattutto, abbiano elaborato criteri ragionevolmente uniformi in merito agli indirizzi modificativi da introdurre nel sistema. Valga per tutti il recente convegno di Firenze sulla riforma della Commissione inquirente.

Personalmente, nella mia qualità di membro della Commissione inquirente dall'inizio di questa legislatura, ritengo che molte delle critiche sull'operato della Commissione stessa non siano state attentamente meditate, solo che si ponga mente alla particolare e specialissima natura della Commissione stessa, all'obiettiva mancanza di norme che consentano procedure più snelle, alle strutture di tale organo ed alla rilevante complessità di molti casi sui quali la Commissione è stata chiamata a decidere.

Non credo di essere ritenuto un difensore d'ufficio se affermo che la Commissione, nella presente legislatura, ha condotto a termine una complessa inchiesta come quella sul caso *Lockheed* in tempi da considerarsi brevi, considerate le difficoltà della questione trattata e le più varie implicanze giuridico-processuali; ed aggiungo che in tempi che stimo ragionevoli la Commissione si appresta a definire altri importanti procedimenti.

In questa legislatura la Commissione ha tenuto 84 sedute, numero che non credo sia stato superato da molte Commissioni parlamentari; non si tratta di un arido dato statistico, ma i colleghi della Commissione potranno confermare l'ampiezza dei dibattiti, le accese e pur sempre ponderate discussioni, la delicatezza delle decisioni adottate, la complessità delle questioni sostanziali e procedurali affrontate.

Frutto di tale approfondito lavoro sono state ben 34 archiviazioni dall'inizio della legislatura (che, in alcuni casi, come ad esempio quello del senatore Visentini, hanno costituito una pronta ed efficace risposta a sospetti non fondati) e — come ho già accennato — l'avanzato stato di istruttoria di numerosi altri procedimenti.

Venendo all'esame più particolare del disegno di legge, devo constatare che con esso la Commissione inquirente, rispetto alla criticata struttura attuale, viene abbastanza profondamente modificata. Il disegno di legge è volto, infatti, a riportare le funzioni della Commissione nel quadro delineato dall'articolo 12 della legge costituzionale n. 1 del 1953, che ad essa attribuisce un compito di natura referente. In questa ottica è stato, quindi, coerentemente eliminato il potere della Commissione di deliberare il proscioglimento istruttorio, mentre trova ancora giustificazione, sul piano giuridico, il potere di archiviazione che risponde necessariamente ad esigenze di economia processuale.

Voci di critica, non isolate, si sono levate circa la esclusione, sia pure in considerazione della imminente entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, del potere di stabilire la connessione nel caso previsto dal n. 4 dell'articolo 45 del codice di procedura penale.

Esaminando la normativa di cui all'articolo 6 del disegno di legge, che consente la presenza attiva del denunciato, dell'indiziato o dell'inquisito o del proprio difensore, nelle sedute in cui la Commissione delibera sulla proposta di archiviazione per manifesta infondatezza o su quella di dichiarazione di incompetenza della Commissione, devo rilevare che non è prevista tale presenza per la seduta in cui viene deliberato dalla Commissione che i fatti sui quali sono state esperite le indagini del caso non sono manifestamente infondati. Tale questione assume una particolare importanza dal momento che potrebbe essere eccepita una qualche attenuazione del diritto alla difesa costituzionalmente sancito in ogni stato e grado del procedimento.

Sarebbe, altresì, auspicabile un'interpretazione univoca della normativa secondo la quale le disposizioni di cui agli articoli 4 e 5 del disegno di legge non si applicano ai procedimenti in corso dinanzi alla Commissione inquirente per i quali siano stati compiuti atti aventi rilevanza istruttoria. Tale dizione potrebbe prestarsi ad interpretazioni o prassi più o meno

restrittive, comportanti un'incrinatura della *par condicio* del trattamento dei procedimenti all'esame della Commissione.

Da parte di taluni giuristi è stata prospettata una qualche contraddittorietà nella identificazione del potere spettante, nelle indagini, alla Commissione inquirente con quello delle Commissioni parlamentari di inchiesta, previsto dall'articolo 82 della Costituzione, in quanto verrebbe ad essere configurata per l'Inquirente un'attribuzione permanente di poteri mentre per la Commissione d'inchiesta i poteri sono delimitati per un oggetto determinato e quindi per ipotesi di valenza circoscritta nel tempo.

Qualche perplessità è stata manifestata circa la non opponibilità del segreto di Stato di cui agli articoli 342 e 352 del codice di procedura penale solamente nelle ipotesi previste dall'articolo 90 della Costituzione e non in quelle previste dall'articolo 96.

È stato altresì rilevato che strumenti di garanzia sono previsti per quanto attiene la disciplina di convalida dell'arresto, mentre non sono previste misure di garanzia per quelle disposizioni che sono limitative della libertà individuale come ad esempio le perquisizioni domiciliari e le intercettazioni telefoniche.

Passando ad esaminare la rilevante questione dell'adeguamento alle nuove norme che stiamo approvando di quelle del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa, mi sembra concludente, ai fini di un'organica strutturazione delle procedure, prospettare ai competenti organi parlamentari talune considerazioni che vanno al di là della introduzione del necessario coordinamento formale tra norme di legge e norme regolamentari.

In tale quadro di armonizzazione delle due fonti normative che debbono essere opportunamente integrate, sarebbe auspicabile, entro breve termine, deliberare se mantenere o meno determinate maggioranze qualificate per la definitività della decisione di archiviazione, ovvero per la revoca dell'ordinanza di archiviazione.

Sarebbe, a mio avviso, opportuno introdurre l'annuncio in Assemblea da parte dei due Presidenti delle Camere anche delle ordinanze di archiviazione, in quanto tale comunicazione darebbe una pubblicità di maggior rilievo formale rispetto a quella prevista attraverso la seduta pubblica della Commissione inquirente. Una tale formalità appare corretta misura per consentire la migliore conoscenza dell'esito di un'indagine che ha toccato uomini politici nei cui confronti è stata inoltrata denuncia infondata.

Vi è anche da chiarire — in materia di supplemento di indagini, di cui al terzo comma dell'articolo 4 del disegno di legge in discussione — una discordanza per la quale, mentre il regolamento parlamentare prevede che la deliberazione di rinvio in Commissione sia adottata a maggioranza assoluta e che sia assegnato un congruo termine per l'indagine suppletiva, il testo del disegno di legge prevede una maggioranza semplice e stabilisce che il termine non debba essere superiore a quattro mesi.

Va infine considerata l'opportunità di introdurre nel regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa una norma di attuazione del secondo comma dell'articolo 4 del disegno di legge, per quel che concerne la proroga del termine assegnato per le indagini della Commissione inquirente, non essendo previsto l'organo che deve disporre la proroga né l'eventuale procedura.

Nel terminare questa mia breve esposizione, concordo con quegli orientamenti politici e con quegli indirizzi dottrinari secondo i quali vi sono motivate e profonde esigenze di carattere giuridico e pratico che impongono che il giudizio di accusa costituzionale rimanga legato ad una valutazione politica. Questa tesi — che pur non pretende di essere ottimale — presenta maggiore corrispondenza ad una esigenza giurisdizionale positiva, in quanto l'altra tesi — prospettata da taluni illustri uomini politici e da valorosi giuristi — di demandare il procedimento d'accusa nei confronti di ministri o ex ministri alla magistratura ordinaria sembra dover pre-

supporre un perfetto equilibrio tra i poteri nonché la soluzione dei vari, complessi e delicati problemi che affliggono tuttora l'autorità giudiziaria ordinaria.

Nell'annunciare il mio voto favorevole al disegno di legge in esame, dichiaro che questa determinazione non è legata alla stringente necessità di approvare comunque uno strumento che eviti il *referendum* abrogativo. A tale proposito basta considerare che se tale *referendum* avesse l'esito auspicato dai suoi promotori si creerebbe, in materia di accusa costituzionale, uno *hiatus* inammissibile per cui la Commissione inquirente, per assurdo, permarrebbe, ma senza strumenti operativi. Il mio voto favorevole è quindi connesso al convincimento che ci si è avviati verso una più razionale e meditata struttura del giudizio di accusa costituzionale, tale da non turbare l'equilibrio in cui deve essere assicurata la funzionalità del nostro sistema democratico, fatto salvo il più rigoroso rispetto dei singoli che vengono a contatto con questa giurisdizione, siano essi uomini politici o meno (*Applausi al centro*).

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

PANNELLA. Signor Presidente, io penso che un dibattito di questa natura e su questo tema sia un dibattito squisitamente politico, più di quelli che stiamo facendo in questi giorni a ritmo accelerato, che si sovrappongono l'uno all'altro in più sedi legislative. Credo che nessun tema più di questo abbia in realtà a che fare con trent'anni di storia del nostro paese e credo anche che su altri temi più ampi e drammatici, forse meno che in questo o con maggiore difficoltà, si potrebbero vedere in trasparenza la realtà storica con la quale stiamo facendo i conti ed i vizi che si sono radicati nel nostro sistema, lo corrompono e rischiano di metterlo in uno stato di putrefazione.

Nel momento in cui — non a lungo, signor Presidente — intervengo in questa discussione sulle linee generali, perché poi più a lungo interverremo in sede di esa-

me degli emendamenti, confrontando puntualmente i diversi punti di vista, penso che sia necessario innanzitutto rivolgere, come Camera dei deputati, un ringraziamento vivissimo ai settecentomila elettori italiani, che in qualche misura hanno costretto e costringono questo Parlamento al lavoro legislativo concreto di questi giorni. In questo momento l'altra Camera è costretta a deliberare per impedire il *referendum* sull'aborto, e finalmente delibera, dopo avere per trenta o cento anni dimenticato di affrontare questi temi, e dopo avere un anno fa già pronunciato il suo « no » allo stesso testo legislativo, ancorché adesso sia stato peggiorato.

E nella Commissione giustizia stiamo giorno e notte, in modo costosissimo, non tanto fisicamente, ma per quello che lì accade in termini di regolamento, di configurazione del lavoro parlamentare, legiferando in tema di legge Reale, di ordine pubblico. E qui stiamo legiferando in quale sede? Io penso che parlare della Commissione inquirente, parlare di questo tema, significhi parlare in realtà delle caratteristiche storiche che viviamo, che sono di corruzione e di putrefazione, per molti versi, del regime che da trent'anni si è venuto instaurando. Il dibattito in sede tecnica sarà appassionante, sarà sicuramente importante, e ci preoccuperemo di dare il nostro contributo, avendo presentato emendamenti, i quali daranno ingresso non solo alle nostre posizioni, ma anche a posizioni altrui, sicché poi il fiorire di dibattiti, di preannunci, di volontà riformatrici, che poi fuori dell'aula c'è stato, si traduce in qualche misura anche in aula; perché, devo dire, la stragrande maggioranza delle forze politiche e dei colleghi da anni parlano su questo tema, annunciano e preannunciano prese di posizione, e poi si preparano a votare questa legge in quattro e quattr'otto, senza presentare emendamenti; il che è sicuramente eccessivo. Allora, in termini di dibattito generale sugli articoli e sugli emendamenti, credo che riusciremo probabilmente, con il sistema che abbiamo adottato, ad avere qualche speranza, tecnica almeno, di miglioramento.

Ma il tema del quale discutiamo è, in realtà, molto attuale in Italia. In questo momento delle bande si sono costituite in tribunali del popolo e stanno giudicando e pretendono, nel giudicare — dicono loro — il collega Moro, di fare il processo al regime di questi trent'anni. Costoro hanno tra l'altro, e tra gli altri difetti, oltre quello di essere boia di lavoratori della pubblica sicurezza, oltre quello di avere elevato il crimine, che non è mai politico, a metodo di lotta, hanno poi per noi anche un altro difetto: quello di somigliare molto a coloro che pretendono di combattere; in modo particolare, certo, a coloro i quali hanno messo lo zampino (facendo parte non della brigata, ma della divisione o dell'armata o del corpo d'armata) nelle stragi di Stato e nella morte di duecentottanta o duecentonovanta cittadini, morte restata — non a caso — del tutto inspiegata.

Quindi il difetto, per noi non violenti, che hanno questi giustizieri è anche quello appunto di somigliare molto al peggio del regime che pretendono di combattere, prefigurandone uno ancora peggiore, visto che dai mezzi si prefigurano anche i fini; e dai loro metodi e dai loro mezzi abbiamo, in prospettiva, una anticipazione di quella che sarebbe la « giustizia proletaria », che loro vorrebbero proporre o imporre nella storia del nostro paese.

Ma devo dire che c'è qui un esempio. Che cosa vuol dire la Commissione inquirente? Certo, in televisione non ci siamo andati; certo il *referendum* riuscirete — forse — ad impedirlo. Badate: siete stati ammoniti da sedi non politiche, da sedi giuridiche (da Conso e da altri) del fatto che è dubbio quanto meno che questa legge, se l'approvate così come è, sarà atta ad impedire il *referendum* e verrà riconosciuta come corrispondente a quelle caratteristiche che la Corte costituzionale ha di recente fissato, perché si possa ritenere superata la richiesta di *referendum* e la sua fissazione ed indizione.

Ma quello, comunque, che a noi interessa in particolare, è di vedere in trasparenza, dietro questi dibattiti tecnici, che cosa abbiamo dinanzi. Ebbene, abbia-

mo dinanzi il mancato processo del quale parlava Pier Paolo Pasolini un anno prima di morire, il quale ricordava che non esiste giustizia possibile, avvenire per la giustizia, se il potere stesso non è sottoposto al diritto che impone agli altri, e se i responsabili delle stragi, di trent'anni di stragi di legalità, di onestà, e di dieci anni di stragi di Stato, in cui lo Stato ha avuto delle responsabilità pesanti, anch'essi non fossero sottoposti, da questo Stato di diritto - di diritto in astratto - appunto ad un processo che doveva essere nella cultura e nella volontà politica di Pasolini, come nella nostra, innanzitutto e soprattutto un processo di accertamento di verità, e di verità storiche, di verità processuali.

È vero, noi libertari non crediamo, non ci interessa, che i ministri vadano in galera, che i Presidenti del Consiglio rispondano delle stragi di persone e di legalità che sono state compiute in questi anni, perché noi non crediamo che la galera sia cura e nemmeno prevenzione dei delitti peggiori. Ma noi crediamo che la verità lo sia, che la verità liberi, libererebbe coloro che sono sempre più dalla loro storia costretti e ricattati dai fatti.

Ma pensate in quale modo vivono oggi, a quale ricatto sono sottoposti quegli uomini politici, quei responsabili dei servizi segreti, quegli informatori di Stato che hanno coperto, per paura o per altro calcolo, le realtà delle stragi che in Italia si sono commesse, dei tentativi eversivi. Quanto si trovano e come si trovano oggi liberi, se lo volessero, di assumere una posizione intransigente? Come potrebbero, senza processo di verità, che è liberatorio anche per l'imputato? Ed era questo il tipo di processo, non a caso, che Pier Paolo Pasolini, nella sua passione civile, invocava come necessario per legittimare la speranza democratica nel suo futuro, e che, ancor prima, e puntualmente, il partito radicale ha cercato di incardinare nel paese ed ha cercato di incardinare da un anno e mezzo o due anche in queste aule e in questo Parlamento.

In realtà, il primo problema della nostra storia politica è quello della verità sui modi di procedere del potere, della verità sulla sacralizzazione della ragion di partito e di Stato contro la ragion di diritto. Se qualcosa - mi pare - noi dobbiamo oggi ritenere che stiamo trattando, è quest'atto di liberazione contro il malgoverno, il malgovernare, il governare male, che significa anche governare male delle situazioni, non necessariamente l'amministrazione. Il sottosegretario di allora, che è stato depositario degli *omissis* in termini di *golpe* o di tentativi di *golpe*, signor Presidente, divenuto oggi ministro di un settore estremamente delicato della vita dello Stato, forse non può avere, rispetto alla politica degli *omissis* ufficiali, ma di quelli soprattutto non ufficiali, di quelli che le campagne giornalistiche de *l'Espresso*, o politiche di altri gruppi, hanno portato alla luce, per cui ci sono gli *omissis* ufficiali - quelli sono poco pericolosi - ma anche tutte le omissioni di intervento per paura che la verità sui crimini coinvolgesse questa o quell'altra parte dello Stato... Ecco, se avessimo dei processi laici, veri, semplici, libereremmo, a volte, magari con pene unicamente morali, anche tanti esponenti della classe dirigente che a volte edificano la loro carriera proprio per le loro complicità e connivenze con i flagelli peggiori della nostra vita civile; la corruzione, il clientelismo, il nessun senso di rispetto dello Stato e la violenza rispetto all'inerme e l'impotenza rispetto, invece, all'assassino, e tanto peggio se l'assassino è organizzato in bande del crimine, che siano della droga o siano ideologiche o siano di altra natura, nei confronti delle quali il nostro Stato sempre, puntualmente, è impotente.

Ma, vorrei dire, l'esempio che abbiamo dinanzi è, grazie a questo dibattito, un esempio sconvolgente. Se noi per un istante ricordassimo a noi stessi, come è stato fatto, la nostra Costituzione, l'articolo 96, credo che dovremmo rileggerlo continuamente per comprendere come per trent'anni si sia legiferato per impedire l'attuazione della Costituzione stessa. Co-

me suona l'articolo 96? « Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri sono posti in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni ». Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri sono posti in stato di accusa. Rileggo: « Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri... », non « I Presidenti del Consiglio dei ministri e gli ex ministri... ». È così chiara la dizione della Costituzione italiana, è così laica, è così bella, è così praticabile, è così poco da chierici, è così classista nella sua possibilità di lettura! D'altra parte alcuni mesi fa, grazie ancora (soprattutto) al contributo della facoltà di scienze politiche di Firenze e del professor Tosi, questa verità evidente, questa verità limpida (troppo limpida, colleghi, per il modo italiano di legiferare: sempre leggi ambigue, equivocate, poco chiare, fino a quando, per gradini di non chiarezza e di ambiguità, non si arrivi a poter avere norme che dicono esattamente l'opposto della norma iniziale e costituzionale) è emersa, è divenuta verità comune, senso comune.

Di che cosa si parla? Ma, no! È una *boutade*, molto di più che una *boutade*: è la lettura formalistica di un testo che nella realtà deve, invece, autorizzare tutti, anzi costringere tutti, a pensare che l'articolo 96 dica, invece, che « I Presidenti del Consiglio dei ministri, i ministri e gli ex ministri sono posti in stato d'accusa dal Parlamento... ». La stessa dizione della Costituzione (« sono posti in stato d'accusa ») è solenne. Sono posti, chi? Quelli che sono seduti a quei banchi! È detto plasticamente. È uno degli articoli più belli della Costituzione. Non è una scenografia. Sono posti — si dice — in stato d'accusa dal Parlamento in seduta comune; sono posti, il Presidente del Consiglio e i ministri. Invece, no! Quello che appare acquisito da tutte le forze politiche, che lo è stato nei venti anni, anche, della cosiddetta opposizione (che era opposizione sociale e non è mai stata opposizione politica e parlamentare), quello su cui non vi è stato mai un ripensamento, viene oggi valutato in una certa maniera.

Dicevo della opposizione sociale, che non è mai riuscita a far divenire opposizione politica e parlamentare, organizzata e creativa, la opposizione sociale che rappresentava. Ebbene, noi del partito radicale e del comitato promotore dei *referendum* diciamo che il primo dato che ci interessa è di restituire nella sua integrità allo spirito e alla lettera della Costituzione questo fatto eccezionale, il quale cos'altro significa se non che si aggiunge una garanzia? Nell'ottica della Costituzione, che tutela noi parlamentari per un altro verso, nell'esercizio della nostra funzione, da fumi di persecuzione, da possibilità, da sospetti di tentativi di persecuzione, per « inquinare » la nostra serenità di legislatori, si aggiunge — giustamente — rispetto all'esecutivo, rispetto al momento cardine del Governo, una garanzia solenne, supplementare, maggiore: « Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri sono posti in stato d'accusa dal Parlamento in seduta comune per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni ». Quando noi cessiamo di essere parlamentari e cessa la connivenza, cessa un certo modo di coprirci e di usare l'immunità fino all'impunità. Quando cessa tutto questo, dicevo, troviamo dei magistrati che hanno fiducia, probabilmente ancora fede, nella loro funzione e ritornano a riproporre quel « processo » che noi abbiamo impedito o interrotto attraverso la mancata autorizzazione a procedere. Forse che, allora, non dovremmo pensare? Ma certo, questa tesi qualcuno la sosterebbe e nei fatti la sostiene! Chi ha il potere, poi, finisce molto spesso, per la mancata autorizzazione a procedere nei confronti di un parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, per impedire alla magistratura, anche se non è più parlamentare, di andare avanti in certi processi; altre leve del potere si muoveranno!

Voglio comunque richiamare l'attenzione sul fatto che questa aberrazione, questa perversione di tutelare l'ex parlamentare, non siamo arrivati a proporla! Non esiste la tutela dell'ex parlamentare rispetto al sospetto di persecuzione che possa inquinare la sua serenità o la sua

volontà. Mi pare allora chiaro che, nell'economia e nella moralità della nostra Costituzione, che contiene una dizione così chiara, si tenda ad evocare un momento che si presume straordinario ed eccezionale di tutela della funzione di Presidente, non dei Presidenti! Del Presidente del Consiglio in carica si tutela la funzione e non la persona; dei ministri in carica si tutela la funzione e non la persona! Si tutela non un reato, ma il reato ministeriale: la tutela in questo caso, il tentativo di protezione, di intervento prudenziale, avviene rispetto appunto al Presidente del Consiglio e ai ministri.

Allora, se già riflettessimo sul fatto che alla radice del diverso legiferare, su cui sostanzialmente poi da questo punto di vista tutte le forze politiche sono state solidali, è questa distorsione, è poi evidente che ci troveremo, senza questa chiarezza, costantemente di fronte a cose apparentemente inspiegabili.

Ma come è spiegabile che (l'articolo 96 essendo chiarissimo) si applichi poi in realtà l'articolo 90, a difesa dei ministri? Nella nostra Costituzione abbiamo un'altra cosa chiara, l'articolo 90: « Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione. In tali casi » (badate: non in qualsiasi) « è messo » — il Presidente della Repubblica — « in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri ». Anche questo pare una cosa pacifica. In fondo, grandi lotte su questo non ci sono state. Vi sono state voci più isolate che altre; ecco: abbiamo dato, avete dato ai Presidenti del Consiglio ed ai ministri, garanzie di tipo reale, di tipo monarchico, appunto attribuendo al singolo ministro, al singolo ex ministro, la tutela che la Costituzione prevede in via straordinaria per il Presidente della Repubblica, limitatamente alle due situazioni rispetto alle quali la Costituzione lo fa responsabile. L'ex ministro tutelato è come il Ca-

po dello Stato, è come il monarca, il re. Con la sacralità, diciamo, sia pure repubblicana, l'emblema lo si trasferisce all'ex ministro: è la legiferazione costante.

Qua e là, qualche voce: ma questo non è possibile! Perché? Perché — in realtà — la difesa dello Stato di diritto non è stata sentita dall'opposizione di sinistra in tutta la sua necessità se non quando ledava i propri interessi politici e corporativi. Il sentire questa indegnità, che un ex ministro sia tutelato, nel cammino della giustizia, da una maggioranza sacralizzata, quasi sacra, riferita appunto ai due unici momenti di responsabilità del Capo dello Stato è un'aberrazione! Allora, se queste aberrazioni vivono nella storia, se queste perversioni vivono nella storia e non nella cronaca, per venti o trenta anni, è perché è necessario che vivano, perché il regime che si è venuto affermando successivamente agli anni '50 è un regime che si è retto sul peculato! La Repubblica degli anni '50 è stata fondata sul peculato, prima che su altre cose!

Non a caso, alla fine degli anni '50, uno dei rari casi di parziale depenalizzazione è accaduto proprio in termini di peculato, in cui si sono prese misure in un certo senso liberanti e liberali.

La Repubblica è stata fondata sul peculato: certo, siamo lontani dal tempo in cui il collega Pajetta si alzava e ogni giorno diceva: e i mille miliardi della Federconsorzi? I mille miliardi di Bonomi? È morto, purtroppo, Ernesto Rossi: settimo, non rubare! La Federconsorzi, i ministri dell'agricoltura, i ministri dell'interno, della difesa, i servizi segreti, i questori, i vicequestori, i colonnelli, tutti quanti intrisi sempre di più nelle realtà peggiori! Sempre di più leggi da Camera dei fasci e delle corporazioni, tant'è che poi, in questi venti giorni, quando si prende l'avvio, è difficile fermarsi. Sempre di più stiamo ridando, alla nostra stessa Camera, quelle caratteristiche che Santi Romano obiettava nel 1927, 1928 e 1930, lui fascista che aderiva a quella concezione, quando si voleva appunto chiudere il lavoro della Camera dei fasci e delle corporazioni all'interno delle Commissioni. Egli non ci stava e

denunciò. Disse: « Allora, non è più Camera, Parlamento di nessun tipo, se si eleggono o si designano non già al Parlamento e alla Camera, bensì alle Commissioni ! ».

E non a caso, lo Stato della giungla delle categorie è un fatto inerente alla mancata sensibilità in termini di Stato di diritto e di concezione della legge. Io affermo che non si poteva non prevedere maggioranze « presidenziali » per la tutela dell'ex ministro, perché altrimenti avremmo avuto decine e decine di ministri incriminati o messi sotto accusa: invece, quanti ne abbiamo avuti? Ma, badate, la stessa vicenda con cui si cerca ora di imbellettare questa Commissione inquirente, l'episodio della *Lockheed*, anche quello — non scherziamo! —, per noi è la dimostrazione del fatto che, quando esistono queste garanzie « presidenziali » per l'ex ministro, si debbono evidentemente formare delle maggioranze politiche molto ampie e realizzare dei compromessi politici estremamente importanti, da parte delle grandi forze di maggioranza. E qual è il prezzo politico per la formazione di queste grandi maggioranze? È quello per il quale lo scorso anno la Commissione inquirente, praticamente unanime, ha rifiutato, *in radice*, di incardinare un processo vero, quando non ha contestato in tutta evidenza l'associazione a delinquere di dieci, quindici o venti attori di quel processo. Perché, allora, le prescrizioni? Perché, allora, le complicità? Perché, allora, la fisionomia complessiva di quel processo sarebbe stata altra; e invece c'è stata questa ricerca, col lanternino, per vedere cosa si poteva affibiare ad un ex ministro o ad un'altro, con una sentenza suicida, nel senso opposto a quello che noi intendiamo, cioè con una sentenza, in realtà, che, essendo nell'insieme profondamente assolutoria delle « antilopi » e di tutte le connessioni più importanti, spediva poi i presunti colpevoli, o comunque quelli nei confronti dei quali si era autorizzata la messa in stato di accusa, ad affrontare il giudizio con una posizione processuale amputata nel suo significato complessivo, vista la parzialità e l'improprietà degli ad-

debiti penali che sono stati mossi, in una situazione in cui comprendo che il presidente della Corte costituzionale Paolo Rosi abbia sentito il bisogno, avant'ieri, di dire alla stampa che vi sono delle pressioni per le quali si dice che la Corte debba condannare comunque, mentre essa deve ben giudicare. Capisco, e voglio vedere cosa accadrà quando si aprirà quel processo; voglio vedere se Gui, per ragioni di Stato, sarà condannato, perché altrimenti anche l'argomentino tristo e squallido, cui si fa oggi riferimento, (l'Inquirente non va bene, è vero, ma in fondo il caso *Lockheed*...!), perderebbe ogni valore! Il caso *Lockheed* ha rappresentato, per quel che riguarda l'Inquirente, un processo di sviamento, in realtà, delle responsabilità vere e dei problemi veri, come abbiamo visto quando la Commissione ha rifiutato, fin dall'inizio, di acquisire come elementi di giudizio e di comprensione tutto il patrimonio documentale dello Stato, preesistente a queste vicende, custodito dai servizi segreti e da altri organi.

Dicevo, quindi, che è necessità storica quella per la quale questo regime non può non consentire, non ha potuto non consentire, e le opposizioni non hanno impedito, questa aberrazione, questa perversione del dover far passare attraverso la cruna d'ago di queste maggioranze immense e improprie qualsiasi atto inquisitorio e qualsiasi giudizio nei confronti di costoro. Ed è di questo, badate, che si discute; è su questo che ci siamo mobilitati, come i settecentomila cittadini ai quali dovete il fatto che oggi voi tentate di legiferare e di affrontare finalmente questa realtà così difficile. Questi settecentomila cittadini, però, non potranno non essere, in realtà, e non ritenersi, come tutto il paese, defraudati da questa legge.

Ci sono altri aspetti oltre quelli che il collega Labriola, ed anche i colleghi comunisti (in termini, a mio avviso, di declamazione, e non di azione con moralità politica costruttiva e impegnativa) hanno indicato. Lo ricordavamo ieri: anche uno dei pochi atti cui sembra che questo disegno di legge finalmente renda omaggio, rispetto alle necessità di verità delle situazioni

dei processi, quello per il quale non si parla più della maggioranza assoluta, sappiamo benissimo che viene posto in atto perché, essendo prevalente il regolamento interno sui procedimenti di accusa (e non toccando questo aspetto, perché avete rifiutato ieri di affidare alla Giunta per il regolamento e ad altre sedi politiche il tema della riforma dell'articolo 26 del regolamento), si tratta semplicemente di un omaggio astratto nel disegno di legge al ritorno ad una maggioranza semplice, pur all'interno di una situazione in cui non è vero che siamo arrivati dalla Commissione inquirente a quella puramente referente. Mentiremmo sapendo di mentire nel momento in cui annunciassimo al paese che, in base alla nuova legge, non occorre più la maggioranza assoluta, ma basta quella relativa. Sappiamo infatti — e nessuno di voi lo smentisce — che questo regolamento (a meno di ripetere il caso delle decretazioni del generale Pelloux, che già ricordavo ieri) farà premio, e non potrà non far premio, sulla legge, e quindi continueremo ad avere la maggioranza assoluta. Fino a quando? Fino a quando, evidentemente, le vostre situazioni politiche, i vostri problemi politici non vi costringeranno a legiferare anche in questa direzione.

È quindi con la prima osservazione che ho già svolto sull'articolo 96 della Costituzione e con questi richiami all'articolo 90 che noi crediamo che si debba appunto inquadrare l'avvenimento politico che qui stiamo costituendo, che è appunto il tentativo di defraudare il popolo politicamente. Lasciamo stare l'aspetto giuridico, che è evidente: penso che se non provvederete ad approvare alcuni emendamenti, non si può escludere che anche una Corte costituzionale così politicizzata, diciamo pure, ci riservi poi delle sorprese per quel che riguarda il *referendum*.

Il problema, comunque, è importante. Il motivo per il quale non volete che si svolga il *referendum* è probabilmente lo stesso per il quale non volete che si vada in televisione a parlare di questo, a chiarire cioè che l'Inquirente è l'emblema della mancata giustizia, l'emblema della tu-

tela del malgoverno, e non della tutela dal malgoverno dello Stato, del Parlamento e dei cittadini. Questo, in fondo, è quello che ci interessa di più: denunciare appunto questa mancata presa in considerazione di questa vicenda storico-giuridica, di sedimentazioni successive per cui la nuda verità costituzionale ha finito per scomparire agli occhi non solo del legislatore, ma anche, devo dire, della stampa, degli iniziati. Ci voleva l'intelligenza disacrante, toscana, di Tosi e di altri giuristi, per affermare che il re era nudo! Sono tutte inutili queste gravi storie che state facendo su questa o quest'altra parte della legge, quando in realtà il primo problema è questo, che voi continuerete in realtà a far sì che gli ex ministri continueranno a non essere processabili, per i motivi che abbiamo poc'anzi ricordato.

C'è poi l'altro pessimo metodo di legiferare mentendo, di legiferare lanciando al paese segnali che vanno in direzione opposta a quella in cui poi il diritto positivo tenderebbe in realtà a svolgersi. Certo, sono in sede di analisi politica, di giudizio politico. Certo, sarei tranquillo se sapessi che, in altra sede, avete già attivato un momento politico preparatorio della riforma contestuale del regolamento, nelle parti in cui si verrebbe a creare una contraddizione, insuperabile se non nel senso della vanificazione della nuova norma.

Se non accadrà questo, potremo dire che esistono, certo, dei mutamenti. Nessuno nega, che in qualche misura, all'articolo 1 qualcosa corrisponde, quando dite che la Commissione inquirente si chiama semplicemente « Commissione ». Altri hanno fatto notare che, in termini giuridici, si registra un mutamento semantico, un mutamento di nome che è già qualcosa di importante, qualcosa di spesso, a partire dal quale si può poi procedere in una certa direzione, anche se mancano adeguate soluzioni legislative e normative successive nella direzione in cui vuole andare avanti. È un dato certo spesso, ma sicuramente non sufficiente. Nel momento in cui pretendiamo di cassare la parola « inquirente », non mi sembra però esat-

to sostenere che stiamo andando verso il dato referente. Da questo punto di vista il fatto dei tredici mesi, che è stato già illustrato, mi sembra quanto mai sintomatico.

Non mutate la maggioranza assoluta, anche se affermate di farlo. Continuate a garantire le maggioranze presidenziali ai vostri ex ministri, alle valanghe di ex ministri che possono essere coinvolti in opere di ricerca della verità giudiziaria e processuale in ordine alle decine di scandali che nel nostro paese ancora devono venire alla luce o di quelli che, venuti alla luce, sono stati sepolti grazie alle vostre Inquirenti, alle vostre norme inquirenti e ai vostri comportamenti inquirenti. Qui è la contraddizione dei tredici mesi, ma, rispetto alla vostra volontà politica, la contraddizione non esiste, è necessità. Ecco la rapidità che assicurate.

Analogamente potremmo riscontrare — e lo vedremo poi in sede di esame degli articoli — tutta una serie di contraddizioni sulla segretezza, sull'articolo 7 e su molti altri punti, se accettassimo il fatto che la volontà che vi guida sia quella che va nella direzione nella quale dichiarate di andare. Ma la verità è che questo presupposto non può essere accettato. Per questo ci confronteremo in sede di esame dell'articolato.

Per concludere vorrei manifestare, signor Presidente — e mi rivolgo a lei come Presidente della Camera, quale in questo momento è — una nostra preoccupazione. Sarà forse formalismo sfrenato, garantismo piccolo-borghese, ma, come lei sa, ieri abbiamo letto che il Presidente dell'altra Camera ha, ad un certo punto, ritenuto non adeguata la presenza del Governo ad un dibattito di grossa importanza e ha quindi interrotto la seduta. Ebbene, noi, anche in Commissione giustizia — ringraziamo chi è presente per la sua presenza — in termini generali, rispetto all'importanza dei provvedimenti in discussione — non parlo di questo momento — spesso abbiamo da dolerci per il tipo di presenza che ci viene assicurata da parte del Governo in dibattiti ritenuti estremamente importanti se è vero, come è vero, che

vengono proposti come atti a superare *sic et simpliciter* dei referendum già convocati e che sono cosa già amministrata da un altro potere dello Stato.

La ringrazio, signor Presidente, e mi auguro che sugli emendamenti venga assicurata da tutti i gruppi, in concreto, quel tipo di apporto attraverso il quale garantire omogeneità rispetto alle intenzioni di chi ha proposto questo provvedimento; quella omogeneità che — ripeto — ancora non è provata, con la pretesa di impedire il referendum, cosa che, senza emendamenti, non mi sembra certamente garantita.

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

PAZZAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, inizierò questo mio intervento — non certamente lungo — con alcune considerazioni che attengono a quanto il Parlamento può o deve fare allorché si trovi di fronte a richieste di referendum abrogativo.

Dico subito, perché sia liberato il campo da qualunque dubbio, che è legittimo che il Parlamento si muova e prenda iniziative per abrogare, con propria legge quella già assoggettata, o che potrà esserlo a referendum abrogativo.

Quello che invece non è legittimo è il legiferare con l'inganno, cioè non abrogando la legge e modificandola in modo da mantenere sostanzialmente intatta la parte che si voleva eliminare o sostituire; oppure agire in modo affannoso, con strumenti che impediscono il libero e ampio dibattito su temi di grande momento. Non è legittimo, a mio avviso, tutto quanto ha del sotterfugio, della violazione dello spirito delle norme sul referendum.

Detto questo, posso aggiungere che il disegno di legge in esame nasce da molti errori: io ne ho trovati cinque, ma può darsi che siano anche di più. Il primo errore è stato l'oggetto del referendum. Sicuramente, coloro che hanno chiesto la abrogazione della legge sulla Commissione inquirente hanno trovato più facile otte-

nerla con l'istituto referendario; ma essi hanno in sostanza raccolto firme di persone disposte a sottoscrivere non l'abrogazione di una legge, ma l'abrogazione della Commissione inquirente, cioè la sua eliminazione.

Quello che vuole l'opinione pubblica, e che comunque è indispensabile, è che sia modificato tutto il sistema delle garanzie, cominciando dalla modifica di alcune norme costituzionali. Non mi riferisco naturalmente a tutte tali norme e avrò modo di specificare in seguito quelle di cui parlo.

Il secondo errore commesso è stato quello di aver posto il problema della Commissione inquirente all'attenzione del Parlamento soltanto sotto lo stimolo del *referendum*, per evitarlo: e l'errore sta perciò nel non aver affrontato per tempo i problemi fondamentali attinenti al funzionamento della cosiddetta giustizia politica.

Il terzo errore consiste nel fatto di aver compiuto scelte che non possono essere condivise, non soltanto per quanto attiene al merito del disegno di legge che stiamo esaminando, ma anche per quanto attiene alla possibilità di evitare il *referendum* attraverso l'approvazione di questo disegno di legge.

Io non so (perché non ho elementi, se non quelli che mi possono derivare dalla logica e dall'esame dell'ordinanza già emanata dalla Corte costituzionale in merito all'articolo 39 della legge sul *referendum*) che cosa deciderà la Corte costituzionale in merito alla natura e alla portata che deve avere una legge abrogatrice di un'altra legge già sottoposta a *referendum* abrogativo per evitare quest'ultimo; ma certamente si può ritenere che l'opinione che dovrebbe prevalere (e che mi auguro possa prevalere) è quella secondo la quale la legge successiva deve essere effettivamente tale da abrogare o da modificare in modo radicale, nella direzione voluta da coloro che hanno richiesto il *referendum*, la legge sottoposta a *referendum*. Questo non è il caso della legge che stiamo esaminando; per cui il terzo errore sta nell'aver scelto una soluzione che tie-

ne in vita la Commissione inquirente, lasciandole, come vedremo, poteri ampissimi, poteri che non sono certamente riconosciuti utili da coloro che ne vogliono l'abrogazione: e tale soluzione non è quindi in grado di evitare il *referendum*.

Il quarto errore è il seguente: questo progetto non concerne materia che possa essere oggetto di iniziativa governativa. È mancato persino il pudore, nel Governo, tanto che esso ha assunto l'iniziativa di modificare questa materia nel modo che vedremo, pur di conservare ai membri del Governo — quindi, compresi quelli attuali — alcune garanzie e alcune protezioni che l'opinione pubblica, come dicevo prima, ritiene siano assolutamente da respingere. È vero che il relatore ha affermato che « Governo e partiti » hanno scelto la via del presente disegno di legge. Ma il Governo e quali partiti? Nominiamoli! Non il Governo e tutti i partiti, ma il Governo e i partiti che lo sostengono. Anzi, sembra ancora più strano, quando si esamina la relazione, il fatto che l'iniziativa sia venuta dal Governo, quando si sostiene che i partiti — cioè i cinque partiti che appoggiano il Governo — hanno scelto la via di questo disegno di legge « a seguito di approfondito esame comparativo delle varie tesi, in periodo non sospetto, senza l'imminenza cioè della celebrazione di un apposito *referendum* ». Guarda caso, la proposta è stata avanzata dal Governo, non dalle forze politiche che l'avevano esaminata, dai singoli parlamentari che su di essa avevano lavorato!

Il quinto errore non è imputabile a nessuno di voi, onorevoli colleghi; è imputabile all'altro ramo del Parlamento e consiste nell'aver affidato il compito di stendere la relazione per l'aula del Senato al presidente della Commissione inquirente, il quale ha espresso un parere molto critico, ma sostanzialmente favorevole a questo progetto di legge. Credo che sarebbe stato molto più autorevole il suo intervento se egli fosse stato sganciato dalle funzioni di relatore per la maggioranza, se cioè non fosse stato portatore delle istanze del Governo, ma soltanto della sua esperienza di presidente della

Commissione inquirente. Errore gravissimo, che penso non abbia giovato e non giovi alla valutazione del complesso dell'iter di questo disegno di legge. Da questi errori derivano molti argomenti deboli nella relazione, che il relatore ha curato molto di più di quanto non avesse curato la relazione per la Commissione affari costituzionali. Che sia segno di una volontà diretta a celare con maggiore attenzione le molte riserve che in ordine al problema sembrano leggersi fra le righe della relazione?

Onorevoli colleghi, giacché noi ci poniamo contro questo disegno di legge, abbiamo anche il dovere di dare una risposta a questa domanda: perché l'opinione pubblica reclama la fine della giustizia politica? Questo è il tema che oggi è all'attenzione dell'opinione pubblica, ed è questo il tema per il quale voi non volete arrivare al *referendum*. L'opinione pubblica reclama, appunto, la fine della giustizia politica. Le ragioni le possiamo ricavare anzitutto dalla stessa relazione; ne aggiungerò poi qualcun'altra io. Certo, il relatore non sbaglia quando afferma che le principali critiche elevate alla attuale procedura — direi all'attuale sistema — di giustizia risiedono nella « larga possibilità di deviazioni ispirate ad interessate speculazioni in parte, sia in senso insabbiatore sia in direzione amplificatrice di responsabilità e di dilatazione di elementi di accusa ». Ma quale prevale fra le due, onorevole relatore? Certo quella che può mettere in atto la maggioranza, cioè quella in senso insabbiatore, che si sovrappone ed ha la prevalenza rispetto alle altre.

PENNACCHINI, *Relatore*. Non mi pare che quanto è successo corrobora questa sua tesi!

PAZZAGLIA. Ne parleremo poi, di quanto è avvenuto; me ne dia il tempo. Non mi provochi, perché, altrimenti, dico tante cose che forse posso risparmiarle; per l'economia del discorso, non perché non abbia voglia di dirle.

Il relatore dice che l'altra critica verrebbe elevata in relazione alla « incostituzionalità nella diversità di trattamento per i cosiddetti "laici" e nel mancato pieno esercizio del diritto alla difesa ». Ma non credo che questi siano grossi argomenti. Ce ne sono forse di più validi quando egli riferisce dell'« allontanamento della ricerca della verità e presenza continua soltanto dello scontro tra partiti ». È vero, onorevole relatore; è molto vero, ma prevale normalmente la maggioranza, come avrò occasione di dimostrare.

Il relatore parla anche delle « decisioni adottate non tanto sulla base della forza e della consistenza delle prove, ma sulla base della forza e consistenza dei partiti ». Ha ragione, onorevole relatore! Quante e quante archiviazioni che gridano vendetta, sono state adottate sulla base della forza dei partiti!

Ha ragione il relatore, quando dice che vi è una « eccessiva amplificazione del ruolo attuale dell'Inquirente, non soltanto organo referente nei confronti del Parlamento, ma copia di organi giurisdizionali istruttori con possibilità di raccolta di materiale probatorio per il giudizio, che non esclude un'altra attività istruttoria da parte del giudice definitivo, anche in contrasto con quella dell'Inquirente ».

Il relatore ha ragione anche quando parla della « mancata fissazione di termini per ogni argomento oggetto dell'attività dell'Inquirente, con il risultato di dar vita ad inchieste di durata pluriennale, influenzabili dalle vicende politiche ed elettorali, con riflessi sempre negativi, al di là della correttezza dei commissari, per gli inquisiti, che per essere stati ministri o aver interferito con attività di ministri, non cessano per questo di essere uomini e cittadini al pari degli altri ». Certo, ma in quanto « uomini e cittadini al pari degli altri » non possono essere trattati diversamente in nessun caso, né nel senso di un maggiore rigore, né di un minore rigore rispetto agli altri.

Aggiungerò io la settima considerazione critica, non perché voglia attribuirle, onorevole relatore, l'affermazione della validi-

tà di queste considerazioni: lei le ha soltanto riferite ed io aggiungo che le sue critiche sono valide e fondate nei confronti dell'Inquirente. Io, dunque, aggiungerò un'altra critica fondamentale, che è poi la causa fondamentale di quanto avviene, di quanto si dice e di quanto si critica di questa stessa Commissione: cioè l'assoluta carenza di pubblicità che è necessaria in un processo politico, mentre invece può essere ritenuta inopportuna in un processo ordinario.

Questa sua relazione non arriva a conclusioni adeguate. È diffuso — bisogna dire — il convincimento che soltanto per reati politici commessi dai ministri possa essere utilizzata una giustizia diversa da quella ordinaria: e non per i reati comuni. Non si tratta di qualunquismo, quando si afferma ciò; e ancor meno si tratta di qualunquismo, quando si afferma — non è stato affermato esclusivamente dalla nostra parte, ma anche da altre parti, in altri momenti, quando non si faceva parte della maggioranza e non si concorreva alla formazione di quella maggioranza che serve per le archiviazioni — che 50 mila lire sottratte allo Stato da un esattore non vengono mai perdonate perché si tratta di danaro pubblico e si procede nei confronti dell'esattore, mentre miliardi sottratti allo Stato non hanno dato luogo a punizioni, quando a sottrarli sono stati i ministri o i loro complici.

Oggi la Corte costituzionale — lo leggiamo sui giornali — ha contestato aggravanti agli imputati della *Lockheed*; posso dire di più: vi è stato un tentativo di estendere le indagini, che la Commissione inquirente non fece, per vedere in quale ventaglio di personaggi doveva essere ricercata la famosa « antilope »; si è tentato cioè anche presso la Corte costituzionale, ma pare che anche lì non si sia potuti giungere al risultato giusto. Comunque, queste aggravanti, di tutta evidenza, potevano essere contestate fin dalla fase dell'istruttoria davanti alla Commissione inquirente.

Onorevoli colleghi, ci sono processi che durano tre-quattro legislature; ci sono processi — senza bisogno di citarne alcuno

— che sono ormai giunti alla vigilia della prescrizione e giacciono nei cassetti o negli armadi della Commissione inquirente da molti anni: alcuni di essi erano pronti nella scorsa legislatura, ma sono stati insabbiati nel corso di questa. E tali processi debbono rimanere tali per l'articolo 10 del disegno di legge che stiamo esaminando, che dichiara inapplicabili ai processi per i quali sia stata già compiuta attività di rilevanza istruttoria le poche norme che tendono ad accelerare i processi stessi.

Nel progetto di legge al nostro esame è inaccettabile che rimanga intatto, immutato, il potere di archiviazione per cosiddetta « manifesta infondatezza »; questa fondatezza è passata dietro la frase « manifesta infondatezza »! Ci sono stati in molti casi elementi per portare in quest'aula, in seduta comune, ministri indiziati di gravi reati, mentre vi è stata poi l'archiviazione per manifesta infondatezza per casi clamorosi. Vedremo anche il perché, onorevoli colleghi, tutto questo rimane nel silenzio, non viene alla luce e perché quindi l'opinione pubblica, che ormai si è convinta di come vanno le cose, reagisce di fronte a questi fatti.

Ho scritto sullo scandalo delle archiviazioni, ho cercato di portare all'attenzione dell'opinione pubblica la realtà grave dei colpi di maggioranza: percentuali di voti favorevoli tali che non è poi possibile neppure il ricorso all'aula, perché il regolamento lo vieta; percentuali che si formano nel tempo soprattutto per i baratti politici. La giustizia ordinaria oggi dà — normalmente — garanzie molto maggiori di quanto non dia la giustizia politica: ecco perché cresce la sfiducia dei cittadini nei confronti di questa Commissione che svolge funzioni tipiche del pubblico ministero ed anche, entro certi limiti, quelle che, nel processo ordinario, svolge il giudice istruttore (escluso tuttavia il potere-dovere di rinvio a giudizio).

Se si dovesse ricercare la *ratio legis* della legge 25 gennaio 1962, n. 20, che oggi si vuole sostituire, nonché del regolamento parlamentare approvato nel 1961, si dovrebbe ritenere che l'istituzione e la

regolamentazione della Commissione inquirente siano derivate dalla volontà di tenere il più all'oscuro possibile l'opinione pubblica e persino il Parlamento. Infatti, delle denunce che giungono in Commissione non si sa ufficialmente niente, perché non sono comunicate (e non lo saranno neppure dopo questa riforma) alle Assemblee. Quanto si scrive su di esse è soltanto frutto di indiscrezioni, con l'aggiunta di un pizzico di fantasia. Ma talvolta la fantasia — o la volontà di averla — è tanto poca da rimanere molto ma molto lontana dalla verità che emerge dalle carte processuali. E a questa Commissione è stato conferito, da una norma che non viene abrogata dal progetto di legge in esame, un rilevante potere: quello di archiviare le denunce quando la notizia del fatto, da « sommarie indagini preliminari », risulti manifestamente infondata. Se l'archiviazione è decisa con meno di 16 voti (anche questo punto non verrà modificato), i Presidenti delle Camere ne informeranno il Parlamento che, a richiesta della maggioranza dei suoi componenti (sono infatti necessari — e rimarranno tali — almeno 472 voti favorevoli), può disporre la revoca. Se i voti favorevoli all'archiviazione sono almeno 16, il Parlamento non viene neppure informato dell'archiviazione stessa. E quante ne siano state disposte in questa legislatura, nella quale io non faccio parte della Commissione inquirente, non mi è dato assolutamente di sapere, come non è dato sapere ad alcun parlamentare che non faccia parte di quella Commissione. Tutto, cioè, resta nel segreto della Commissione e dei Presidenti delle Camere, resta nel segreto cui sono tenuti tutti, se non vogliono incorrere nelle sanzioni — la reclusione da sei mesi a tre anni — che, per costringere appunto al segreto, sono previste dalla legge (e che non vengono neppure modificate).

A ben riflettere, questo organo ha due peccati originali — non propri, bensì risalenti a chi lo ha istituito — che consistono nell'aver ritenuto che la maggioranza possa essere severo giudice di sue emanazioni — quali sono i ministri — e nell'aver impedito la pubblicità dei lavori o di al-

cune fasi di essi, a cominciare dall'esistenza stessa della denuncia. Ad indagare su denunce contro ministri del centro-sinistra, nella scorsa legislatura, chi c'era? Vi erano maggioranze parlamentari di centro-sinistra! E quando « sotto processo » — lo dico fra virgolette perché poi il processo non iniziava — vi erano ministri del Governo di centralità, vi era una maggioranza di centro idonea ad archiviare. Allo stesso modo i ministri di questo Governo contano su una larghissima maggioranza in seno alla Commissione inquirente, tanto che a proscioglierli dalle loro responsabilità, dalle loro eventuali responsabilità (mi auguro che nessuno venga denunziato), c'è una maggioranza ancora più larga, anche se non altrettanto compatta.

Tutto quello che è avvenuto e tutto quello che potrà avvenire non si verificherebbe, se l'opinione pubblica potesse seguire i lavori (o per lo meno le discussioni) sotto il faro della stampa, della radio, della televisione, e direttamente nelle tribune. Intanto le posizioni politiche preconcrete (mi riferisco in particolare a quanto ha scritto il relatore) verrebbero stroncate dalla verifica, dal controllo dell'opinione pubblica, di una parte e dell'altra, certo; e le maggioranze e le minoranze nelle decisioni sarebbero spesso eterogenee, e forse non esisterebbero neppure, perché sarebbe assai più facile il formarsi di unanimità. Si può obiettare che la pubblicità gioverebbe all'accusa o allo scandalismo: alla prima certamente sì, e sarebbe un gran bene; ma al secondo no, perché lo scandalismo può avere successo finché non si rivela — e alla lunga sempre si rivela — tale.

La Commissione — ecco un altro difetto che non viene neanche affrontato con il progetto di legge in discussione —, dato il numero dei componenti e l'ampiezza delle discussioni, ha un difetto evidentissimo, che era riconosciuto da tutti: quello della lentezza nell'assumere le decisioni. La Commissione forse è meno lenta nel compiere atti istruttori una volta che sono stati decisi. Alla luce di queste verità si spiega il modesto numero di decisioni adottate rispetto al numero dei pro-

cedimenti aperti fino ad ora, che vanno crescendo. Non so se questa statistica vi sia nota, onorevoli colleghi: se voi potreste controllare (non so se questo vi sia consentito) per lo meno il repertorio della Commissione inquirente, troverete che di legislatura in legislatura il carico pendente è aumentato e che il numero delle denunce cresce in progressione geometrica, non aritmetica; ma il numero delle decisioni non altrettanto.

Non si risolve certamente, con questo progetto di legge, un problema importantissimo: il Parlamento impiega per l'inchiesta che si svolge attraverso questa Commissione, quasi tutta a tempo pieno, una *troupe* eguale per numero a quella che serve per coprire integralmente gli organici di una grossa procura della Repubblica. Ai parlamentari assegnati all'Inquirente, che sono quaranta in tutto (venti titolari e venti supplenti), deve essere aggiunto un numero notevole di funzionari ed impiegati ai vari livelli: magistrati, archivisti, dattilografe, ufficiali di polizia giudiziaria. Pertanto vi è anche un grosso costo, che probabilmente sarà anche in aumento. Negli anni scorsi le spese specifiche della Commissione inquirente erano di 70 milioni all'anno, divisi in parti uguali tra i due rami del Parlamento. Evidentemente, non si deve tener conto di tutto il carico del personale, che è nelle spese generali delle due Camere.

È risultata soprattutto un'incapacità della Commissione di collocarsi a livelli tali da dare all'esterno e al Parlamento la certezza che l'unico obiettivo che si perseguiva fosse la giustizia. Non intendo dire che giustizia significhi sempre accusa, ed anche con questo rispondo a quanto ha scritto nella relazione l'onorevole Pennacchini; intendo dire — lo vedremo meglio — che qualunque aggettivo qualificativo si aggiunga dietro il sostantivo « giustizia » esclude che essa venga fatta, soprattutto se l'aggettivo è « politica ». Per sostenere tutto ciò non è necessario entrare, onorevoli colleghi, nel dettaglio di un singolo processo, o citare nomi, o personaggi, o fatti.

Credo che tutti si siano accorti che, dal giudizio che io ho espresso, emerge che un organismo politico, anzi, più esattamente, un organismo così politicizzato, come è la Commissione inquirente, con una procedura del tutto diversa da quella che vige per i processi ordinari, non possa essere ritenuto uno strumento idoneo per assicurare che il giudizio nei confronti di coloro che sono appunto coperti dalle guarentigie e, quindi, particolarmente tutelati, tenga conto, oltre che del rispetto delle norme penali e delle norme di costume, soltanto dell'interesse dello Stato ad evitare che le persone incaricate delle massime funzioni, del potere esecutivo e lo stesso Presidente della Repubblica possano finire sul banco degli imputati per la bizzarria di un giudice o essere prosciolti per la pusillanimità di un altro. Mi auguro di essere riuscito a far comprendere questa esigenza con queste brevi considerazioni.

Un sistema di guarentigie viene di solito giustificato con due ragioni politico-costituzionali fondamentali. La prima è rappresentata dalla necessità che per gli atti politici illeciti dei governanti soltanto il Parlamento sia il giudice naturale, e si eviti in tal modo una interferenza del giudice ordinario negli atti stessi e, in definitiva, nella attività di Governo. La seconda delle ragioni è rappresentata dalla opportunità che siano organi sovrani, non suscettibili di influenze e di pressioni da parte dei governanti stessi, a giudicare.

A me non interessa neppure conoscere se lo spirito del legislatore costituente sia stato questo, perché in questa sede non importa neppure riferirsi allo spirito del legislatore costituente. Desidero dire che secondo me le cose dovrebbero andare in modo completamente diverso e che dovremmo riformare la Commissione inquirente, se la Commissione inquirente deve rimanere.

La solennità di un processo contro un Presidente della Repubblica per alto tradimento o per violazione della Costituzione, da chiunque dovesse essere eletto il Presidente (sia eletto dalle Camere o di-

rettamente dal popolo), richiede certamente l'intervento del Parlamento e dell'organo supremo di giustizia costituzionale. Ciò è, per altro, previsto in varie costituzioni dei paesi occidentali, naturalmente dove esiste una Corte costituzionale. Poiché da noi una Corte costituzionale esiste, è giusto che ad essa debba necessariamente — anche integrata da cittadini comuni — essere deferito il giudizio in ordine a queste accuse.

I ministri, invece, possono essere puniti, per tutti i reati comuni, dal giudice ordinario. E la distinzione fondamentale da farsi per dare al sistema delle guarentigie la funzione che deve effettivamente avere e per evitare distorsioni, consiste appunto nella differenza netta fra reato politico e reato comune. Da ciò occorre far discendere la diversa competenza a giudicare. Insomma, la soluzione del problema dovrebbe essere ricercata in una formula che lasci al giudice costituzionale la competenza per i reati contro la Costituzione e politici, e trasferisca la competenza per i reati comuni all'autorità giudiziaria ordinaria, che aggiunga l'istituto della censura politica e della revoca della carica da ministro e da Presidente del Consiglio per fatti di costume.

Si dirà che, in tal modo, non vi sarebbero più guarentigie. Credo che chi dovesse affermare una cosa siffatta, direbbe qualcosa di inesatto. Se rimanesse in vita, infatti, l'istituto dell'immunità parlamentare, l'autorizzazione a procedere sarebbe sempre necessaria per i ministri che siano parlamentari ed una valutazione preventiva sulla natura del reato dovrebbe comunque essere riservata al Parlamento, che la potrebbe sempre affidare ad una Commissione, evitando il pericolo della interferenza del potere giudiziario negli atti politici.

Che fine dovrebbe fare, se questa nostra proposta dovesse essere realizzata, la Commissione inquirente? Una fine molto diversa da quella che le si affida con il progetto di legge in esame, contro il quale ci schieriamo. Essa si dovrebbe limitare a riferire al Parlamento se dalle indagini risulti che si tratta di un reato po-

litico, di un fatto di malcostume o di un reato comune, lasciando la decisione definitiva al Parlamento stesso. Nel caso si tratti di reati politici, salvo alcuni atti per loro natura riservati, tutto dovrebbe svolgersi con le tribune aperte al pubblico, alla stampa, alla radio, alla televisione e la Commissione dovrebbe assumere soltanto decisioni di carattere preliminare, in modo che il Parlamento non venga privato delle sue facoltà di proscioglimento o di rinvio a giudizio. In tal modo, le guarentigie verrebbero conservate per quanto riguarda gli atti politici e non servirebbero a coprire reati comuni con proscioglimenti e con archiviazioni che sono — lo ripeto — a dir poco sconcertanti. Per quanto riguarda i delitti politici, soltanto al Parlamento verrebbe consentito di decidere, in qualunque senso, in fase istruttoria.

Ho concluso, signor Presidente; debbo soltanto rispondere ad una obiezione che viene svolta nella relazione e che è emersa, in altre sedi, nel dibattito su questo argomento. Vi sono decine di denunce, prive di fondamento e ridicole, in relazione alle quali la pubblicità delle decisioni, alla luce del sole, da parte del giudice, si risolverebbe in un ingiusto vantaggio per il denunziante e in un altrettanto ingiusto danno per il denunciato. Anche questa tesi può essere considerata; ma la sua attendibilità è inficiata da valutazioni molto più serie, la prima delle quali è che le denunce infondate e ridicole, come tante che vengono presentate al Parlamento, non destano interesse nella opinione pubblica, non destano quindi interesse per la stampa, non destano interesse neanche per chi si occupa di politica. La seconda obiezione è rappresentata dal fatto che un giudizio di proscioglimento serio, controllato da tutti, si traduce in un vantaggio e non in un danno per il denunciato, che avrà al suo attivo una sentenza del Parlamento e del giudice ordinario, che lo scagiona pubblicamente dalla accusa e non la misteriosa archiviazione adottata nella riservata ed ovattata sede della Commissione inquirente, che dà adito a moltissimi sospetti. La terza considerazione è che le

denunce infondate verrebbero scoraggiate dai proscioglimenti alla luce del sole. Un'ultima considerazione discende, infine, dalla funzione della immunità parlamentare, che eviterebbe l'autorizzazione a procedere per reati comuni se esistesse il *fumus persecutionis*.

Onorevoli colleghi, ho cercato di spiegarvi perché detta Commissione dovrebbe agire alla luce del sole. Uno sforzo si fece, in tal senso, nella scorsa legislatura. Fu approvata una legge che aveva consentito che la discussione sulla archiviazione, ed il voto sulla archiviazione o sulla messa in stato d'accusa, fossero tenuti in seduta pubblica secondo quanto stabilito dal nostro regolamento. Di fronte ad una richiesta di *referendum*, di fronte alle critiche formulate sulla limitatezza della pubblicità e quindi sulla prospettata esigenza di ampliare quest'ultima, credevo che fossero state portate avanti, dai partiti (come dice la relazione) e dal Governo, che ha presentato il disegno di legge, le istanze di un allargamento dell'area della pubblicità consentita ai lavori della Commissione inquirente. Invece, con il progetto di legge che vi accingete ad approvare, onorevoli colleghi, è stata esclusa dalla pubblicità una fase che era già stata prevista, dopo anni di polemiche, nella legge attualmente vigente: quando sarà approvato questo progetto di legge, non sarà più pubblica l'udienza di discussione sulla richiesta di archiviazione o di messa in stato di accusa. Sarà pubblica soltanto la discussione in cui i commissari voteranno l'archiviazione, tanto per farci vedere le mani alzate, perché avranno già abbondantemente discusso e avranno esaurito gli argomenti; si limiteranno a dire sì o no; mi pare anzi che, per alcune materie, sia anche consentito lo scrutinio segreto.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, dobbiamo prendere atto di una verità ormai giunta alla coscienza popolare: quando entrò in vigore la Costituzione repubblicana, in cui sono contenuti anche gli articoli 90 e 96, furono alimentate molte speranze. Ormai, nel 1978, dobbiamo riconoscere tutti (non lo dico io, ma cito opinioni altrui) che il regime democratico

è entrato in crisi. Abbiamo un'immagine deformata dello Stato, quale fu voluto dal legislatore costituente; e la Commissione inquirente è una delle deformazioni di questo Stato. Forse non si è mai parlato tanto di Costituzione, come in questi tempi, ma essa in realtà è dimenticata e violata in molti punti fondamentali. Si può dubitare ragionevolmente della sincerità di chi ne tesse gli elogi, e di chi ne assume le difese. Sinceramente, si può dubitare che chi ha voluto la Commissione inquirente, e oggi la sostiene, si voglia collocare nello spirito che aveva animato il legislatore costituente quando realizzava un sistema di guarentigie.

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 72 del regolamento, comunico che i seguenti progetti di legge sono deferiti alle sottoindicate Commissioni in sede referente:

II Commissione (Interni):

BROCCA ed altri: « Norme per lo sviluppo della pratica delle attività motorie e sportive e dell'associazionismo sportivo » (2054) (con parere della I, della V, della VI, della VII, della VIII e della XIV Commissione);

XII Commissione (Industria):

CASSANMAGNAGO CERRETTI MARIA LUISA: « Disciplina delle vendite a domicilio » (1827) (con parere della IV Commissione);

Commissioni riunite VII (Difesa) e VIII (Istruzione):

ACCAME ed altri: « Istituzione di una laurea per i militari e dell'università della difesa nazionale » (2024) (con parere della I Commissione).

Si riprende la discussione.

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

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, credo che nessuno, dentro e fuori quest'aula, provi soddisfazione per questo tema che ha suscitato vasta eco e molti interessi in ambienti politici e di studiosi del diritto. In misura maggiore o minore, tutti siamo scontenti. Condivido personalmente molte delle critiche mosse. Si è detto trattarsi di una miniriforma: credo che questa definizione sia esatta.

Il tema della giustizia penale e costituzionale è complesso e ad esso bisognerà por mano per una radicale e completa riforma che dovrà abbracciare — a mio avviso — il regolamento, la legge ed anche la Costituzione. Non mi sentirei però di aderire a quella definizione, un po' vivace e giornalistica, che è stata data di questo disegno di legge, quando lo si è chiamato « gattopardesco ». Ecco, io vorrei dire — e sono molto cauto nelle mie affermazioni — che questo progetto di legge comincia a muoversi sulla strada giusta perché, se non elimina (e certamente non li elimina del tutto) i poteri decisori della Commissione inquirente, purtuttavia li contrae fortemente, e quindi si avvicina a quella architettura della legge costituzionale del 1953 che prevede per la Commissione parlamentare (che essa non designa col nome di « inquirente ») la struttura e la funzione referente, cioè propria di un organismo che, per riferire, deve certamente indagare, ma non ha potere di decisione.

Vorrei anche dire, perché mi sembra si tratti di un argomento politico di attualità, che secondo me questa riforma, se sarà approvata, non potrà non avere un effetto abrogativo della legge del 1962, nella parte, ovviamente, alla quale si riferisce: perché ne muta la *ratio*, ne muta norme particolari in coerenza con un nuovo indirizzo complessivo; e mi sembra che risponda a quei criteri generali che sono stati indicati dalla recente ordinanza della Corte costituzionale come condizione perché si possa applicare il ben noto articolo 39 della legge disciplinatrice del *referendum*; e lo si possa applicare anche in quell'articolo 10 che lascia in vita la procedura antica, ma solo provvisoriamente,

cioè per quei procedimenti in ordine ai quali è stata iniziata una istruttoria rilevante. Si tratta, quindi, di norme che sopravvivono, ma di cui è già segnata, fin da adesso, la fine, man mano che si esaurisce la materia del contendere. L'abrogazione, quindi, è già in atto, sia pure differita e attuantesi, per così dire, gradualmente.

L'amico Pannella — e non so se avrò la capacità di convincerlo. Non lo si convince, infatti, quando è presente; figuriamoci quanto possa essere difficile convincerlo quando è assente (*Si ride*) — ha sostenuto una tesi che a mio avviso è inammissibile dal punto di vista della legittimità costituzionale, ma che tuttavia presenta qualche riflesso di valutazione politica e di opportunità. La tesi inammissibile dal punto di vista della legittimità costituzionale è quella secondo la quale (non so bene se con la semplice richiesta del *referendum* o, come ritengo più congruo, con la dichiarazione di ammissibilità del *referendum*) si dovrebbe paralizzare l'attività del Parlamento. Si tratta di una tesi aberrante, tanto se si voglia individuare il momento di inizio di questo effetto paralizzante nel giudizio di ammissibilità da parte della Corte costituzionale, quanto — *a fortiori* — se lo si voglia individuare nella semplice richiesta di *referendum*. C'è innanzitutto da dire che il *referendum* ha un'efficacia limitata, abrogativa, ablativa come si dice adesso. Il Parlamento, viceversa, ha una funzione abrogativa e costitutiva insieme; e vi sono dei momenti in cui all'attività di abrogazione si deve accompagnare una attività creativa di nuove norme giuridiche, che sia idonea a coprire, almeno in parte, il vuoto che si determina attraverso l'abrogazione.

Ma dove la tesi del Pannella può avere un qualche fondamento è sull'altro versante, cioè nel momento in cui si profili una valutazione di opportunità politica. Il Parlamento, cioè, può dire: « Esiste il *referendum*: io preferisco che su questa materia si pronunzi direttamente il popolo ». È una scelta. Ma noi, questa volta, in questa occasione, questa scelta non la

abbiamo voluta fare; ed io credo che abbiamo fatto bene, proprio perché convinti dell'importanza dell'istituto del *referendum*. In fondo la Corte costituzionale in una delle sue recenti sentenze, quella con la quale ha dichiarato ammissibili talune richieste referendarie e non ammissibili altre, è andata al di là della letterale interpretazione dell'articolo 75 della Costituzione, e ha individuato la funzione di questo istituto, che in sostanza è un verdetto. Il *referendum* è un « sì » e un « no »; e una pronuncia popolare che si incentri sul « sì » e sul « no » presuppone dei requisiti precisi, il primo dei quali è la chiarezza del quesito. Deve trattarsi, inoltre, in una società pluralistica qual è la nostra, di una questione che possa essere risolta con un « sì » o con un « no ». Così è per il divorzio, o per lo stesso aborto, sotto certi profili.

Ma ci sono materie di tale complessità politica e anche giuridica le quali richiedono, per la natura stessa delle cose, una azione mediatrice, la ricerca di un compromesso (uso questa parola non nel senso negativo, spregiativo del termine), cioè una soluzione che tenga conto di molteplici aspetti. E noi qui ci troviamo in presenza di una materia complessa, che involge la giustizia politica, che involge una giurisdizione speciale per i ministri, sottraendoli in certa misura alla giustizia uguale per tutti: uguale per tutti, meno che per i ministri o il Presidente della Repubblica.

A me pare che l'errore nel quale è caduto il collega Pannella nel suo intervento, che io ho ascoltato, sia quello di considerare il *referendum* come un atto di protesta popolare contro il palazzo. No, non è questo; contro il palazzo si può e si deve protestare, ma attraverso altri canali: l'opinione pubblica, la stampa, la televisione, le elezioni generali, le elezioni amministrative, le elezioni regionali. Ma il *referendum* è un istituto tipico, a sé, che toglie di mezzo una legge e non deve creare scambussolamenti e sconessioni nell'ordinamento giuridico generale. L'uso del *referendum*, quindi, dev'essere quanto mai oculato; non è un atto emotivo, non

è un atto passionale; vorrei dire che è un atto di raziocinio, o tale dovrebbe essere.

Fatti questi rilievi di carattere generale, che non mi sembrano del tutto inutili, vorrei svolgere qualche brevissima considerazione non tanto sul progetto di legge in esame (che certamente, come dicevo poc'anzi, ha delle manchevolezze, e tuttavia si muove nella direzione giusta), quanto sul più generale provvedimento, al quale fin da adesso, onorevoli colleghi, dobbiamo pensare, perché noi dovremo riverderla *funditus* questa giustizia politica costituzionale.

Se i colleghi consentono, vorrei richiamare — in maniera molto breve e mi auguro anche chiara — l'attenzione — ed anche la sua, onorevole Presidente della Camera — su alcuni punti.

Il primo è che occorre porre mano immediatamente, non appena questo provvedimento sarà divenuto legge, alla riforma del regolamento parlamentare sui procedimenti di accusa. Vorrei che il Presidente della Camera, in conclusione del dibattito, dichiarasse all'Assemblea che la Giunta per il regolamento si occuperà immediatamente della revisione di queste norme regolamentari, per porle in sintonia con la nuova legge e eliminare eventuali dissonanze rispetto alla Costituzione, che sono state largamente lamentate in questa aula, in sede politica ed in occasione di convegni giuridici.

Il secondo punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione riguarda il rapporto tra le fonti normative in questa materia. Vi accenno soltanto; avremo modo di discuterne più avanti, qui o in altra sede. Il rapporto tra la legge ordinaria ed il regolamento della Camera non mi sembra presenti sempre, in questa materia, confini ben precisi. Vi è la tendenza, da parte della legge, di straripare verso il regolamento e forse ancor più quella del regolamento a straripare nell'ambito della legge.

Non vorrei aderire alla tesi, pure autorevolmente sostenuta in dottrina, secondo cui tutta questa materia del giudizio

penale-costituzionale deve essere affidata alla disciplina della legge. Credo sia eccessiva.

Vi è un campo che attiene - come si dice, con una frase consolidata - agli *interna corporis*, che non può non essere affidato alla riserva del regolamento. Vi è, però, tutta un'altra area - quella più importante, quella che attiene al merito - che deve essere affidata, a mio giudizio, alla legge. Abbiamo delle norme che ritroviamo nel regolamento del 1961 (vedi articolo 27, ultimo comma) e nella legge successiva del 1962 (vedi articolo 17). Questo sta a dimostrare un travaglio che i nostri colleghi hanno già avuto: incerti se la materia dovesse essere disciplinata esclusivamente dal regolamento o anche dalla legge, l'hanno inserita sia nel regolamento sia nella legge.

La materia del giudizio penale incide sempre nell'ordinamento giuridico generale. Non è una materia organizzatoria delle Camere, salvo quel che riguarda il modo di votare e la proporzione dei gruppi. Insomma, la giustizia penale, anche nei confronti del Presidente della Repubblica e dei ministri, è affermazione della potestà punitiva dello Stato: non possiamo ridurla ad un fatto interno delle Camere, stabilendo noi questa o quella maggioranza per archiviare o revocare. Su questo aspetto, nonostante le perplessità che anche in me esso suscita, vorrei fin da adesso invitare i colleghi a meditare. È un tema molto importante.

Il terzo punto riguarda la cosiddetta giustizia penale. Ho avuto modo di dire più volte in questa aula, fin da quando presi la parola nel 1964 sul caso Trabucchi, che ogni aggettivo tendente a qualificare il solenne sostantivo « giustizia » è improprio, guasta la giustizia in sé, come la giustizia « pronta », la giustizia « rapida », la giustizia « esemplare », la giustizia « politica ». La giustizia dovrebbe tollerare un solo aggettivo: la giustizia giusta, che poi è inutile perché rafforzativo del concetto. Però c'è una giustizia politica, che non dovrebbe essere parti-

tica. Veramente, in questo caso la parola « politica » assume un significato preciso, in quanto valutazione degli interessi generali dello Stato, di quella che, con frase che non mi piace, si chiama la ragion di Stato; degli interessi della collettività, nell'immediato e nel futuro, che possono delinearsi, in un certo senso, come stato di necessità politica.

E il legislatore costituente a questa *ratio* ha pensato, quando ha fatto del Parlamento in seduta comune l'organo dell'accusa. Atto politico, si dice; senza dubbio, ma atto politico che attiva un giudizio che investe la Corte costituzionale, che è indiscutibilmente giudice della conoscenza di un reato.

Ma allora, se così è, se il Parlamento deve rappresentare un filtro politico, se la stessa Corte costituzionale vede nel suo interno giudici aggregati numericamente prevalenti rispetto a quelli ordinari, se esiste questa valutazione politica, vogliamo invocarla per tutti i reati? Ecco che il discorso non lega più: una valutazione politica la si può fare per un certo tipo di reato, per quei reati che hanno una valenza, una rilevanza politica. E invece la nostra Costituzione - o meglio, l'interpretazione che ne è stata data - va nel senso che per tutti i reati commessi dai ministri c'è questa giurisdizione speciale ed esclusiva.

Reati, dico; e quindi non soltanto delitti ma, al limite, anche contravvenzioni: e dovremmo riunire il Parlamento in seduta comune per stabilire se sia il caso di mandare in stato di accusa un ministro per una contravvenzione? Ed allora, onorevoli colleghi, io credo che il discorso da fare, nel momento in cui si vuole disciplinare organicamente tutta l'architettura della giustizia penale costituzionale, sia quello di vedere se sia possibile definire meglio il concetto di reato ministeriale.

Come voi sapete, larga parte della dottrina - anche autorevole - fin da ora attribuisce alla nozione di reato ministeriale un contenuto circoscritto: non qualunque reato che si commetta con abuso

d'ufficio, ma quel reato che, commettendosi con abuso di ufficio, abbia una rilevanza politica. In un certo senso si ricollega così l'articolo 96 all'articolo 90 della Costituzione. Badate, forse anche letteralmente (ma io non do gran peso a questo aspetto, anche se devo ricordarlo) nello stesso articolo 96 si può trovare un appiglio, visto che tale articolo, parlando dei reati ministeriali, parla di « reati ministeriali » non dice « i reati ministeriali ». Come ho detto, non voglio attribuire ad un articolo un eccessivo valore ermeneutico, ma sta di fatto che non si dice tutti i reati (cioè « i reati »), ma si prospetta una distinzione.

Tutto questo, naturalmente, presuppone una struttura diversa, una struttura in cui vi sia un organo che stabilisca tale discriminante fra la politicità e la non politicità del reato; e la stabilisca in modo definitivo. Quindi, se dovremo — come io credo — porre mano ai ferri; e se vogliamo mantenere questa giustizia giustamente politica, ma nei limiti rigorosi di politicità vera e non di azione di copertura corporativa e partitica, dovremo rivedere proprio il concetto di reato ministeriale.

Sono stati denunciati dal collega Pazzaglia molti errori: non so se ne abbia enumerati quattordici o venti; se ne potrebbero aggiungere altri. Ma qual è l'errore fondamentale della disciplina, che è ancora vigente, anche se ci apprestiamo a porre mano a questa saggia riforma? È che questa valutazione politica, che poi è largamente partitica — diciamo le cose come sono — investe tutta la fase parlamentare del procedimento d'accusa, dal momento istruttorio al momento decisionale. Viceversa, secondo il mio punto di vista, deve esistere una fase che va affidata ai criteri della obiettività e della imparzialità più assolute, cioè sottratta al politico: è la fase dell'accertamento delle prove. In tale fase deve emergere la maggiore obiettività. La valutazione politica si può giustificare in ordine ad elementi obiettivamente acquisiti, ma non in ordine ad elementi che già in partenza, per quanto riguarda il loro « se », il loro « come », il

loro « quando », possono essere influenzati da valutazioni politiche. Allora tutto è distorto. Di fronte a fatti obiettivamente accertati — secondo me, dal giudice ordinario; ma si può pensare anche ad un altro organo — si può compiere una valutazione politica. Ma se si fanno operare la politica e i partiti fin dalla fase dell'accertamento delle prove, allora ogni aspetto è distorto.

Queste sono, onorevoli colleghi, le osservazioni più in proiezione che io desideravo fare. Concludendo, dirò che noi condizioneremo il nostro voto favorevole all'approvazione di un emendamento, che ho visto nel fascicolo essere l'emendamento più breve, ma forse uno dei più sostanziali. Noi chiediamo che venga abrogato l'articolo 17 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, che costituisce una stortura riconosciuta da tutti. L'ha riconosciuto poco fa il collega Caruso, e di questo lo ringrazio; l'ha riconosciuto Pannella, anche se per Pannella tutto è stortura e, quindi, non fa molto testo.

Ebbene, in che cosa consiste — lo dico in due parole — questo articolo 17? Esso richiede per la messa in stato di accusa del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri la maggioranza assoluta dei componenti del Parlamento in seduta comune, cosa che l'articolo 96 della Costituzione non richiede, e che è richiesto soltanto dall'articolo 90 della Costituzione per la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica. Evidentemente, si tratta di una norma corporativa, volta a tutelare certi interessi che facilmente si comprendono. È una norma che noi dobbiamo eliminare, in quanto è una delle cose più offensive che esistano. E non si tratta nemmeno di una norma platonica, perché nel primo dei due casi di riunione del Parlamento in seduta comune per la messa in stato d'accusa, nel caso Trabucchi, accadde che il Parlamento in seduta comune votò a maggioranza il deferimento alla Corte costituzionale; ma quel *quorum* non era la maggioranza assoluta dei componenti, e quindi, in forza di una norma incostituzionale, il deferimento non poté aver luogo.

Sono queste cose che, insieme con tante altre, servono da semi di certi stati d'animo ed anche di certe rivolte. Poco fa il collega Caruso ha affermato che è inutile abrogare l'articolo 17 della legge n. 20 del 1962, perché tanto la stessa norma si ritrova nell'ultimo comma dell'articolo 27 del regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa; quindi, se abrogiamo la legge, rimane in piedi il regolamento. Ma noi dobbiamo modificare anche il regolamento! E la Camera manifesterà la sua volontà di cambiare anche il regolamento se voterà l'abrogazione dell'articolo 17 di quella legge. Se non abrogheremo quell'articolo, dovremo poi sentire il collega Caruso, o altri per lui, affermare che, sì, è stato abrogato il regolamento, ma resta la legge. Allora, dobbiamo eliminare l'uno e l'altro. Dobbiamo farlo anche per un'altra ragione: per dimostrare che anche questa nostra riforma imperfetta, ma pur incanalata sulla strada esatta, è stata mossa dalla volontà di evitare un *referendum* che avrebbe effetti paralizzanti, proprio contrari a quelli che si dice di voler raggiungere; ma che va al di là ed elimina norme non comprese nella domanda referendaria; dato che mettiamo mano ad una riforma, cerchiamo di eliminare una delle norme più offensive dal punto di vista giuridico, etico e politico.

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

DEL PENNINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il disegno di legge di riforma dei giudizi di accusa oggi al nostro esame rappresenta una risposta certamente parziale ed incompleta rispetto al più generale problema della riforma della giustizia penale costituzionale, ma esso giunge dopo un serrato confronto fra forze politiche, partite da impostazioni e valutazioni fra loro profondamente diverse, ed è il punto di intesa comune raggiungibile nella fase attuale del dibattito parlamentare.

Dobbiamo, quindi, valutare questo progetto di legge alla luce di due ordini di considerazioni. Bisogna vedere innanzitutto se esso si muova in una direzione coerente con il disegno generale di riforma della giustizia penale costituzionale che ogni forza politica ha; e considerare poi se, nella misura in cui questo progetto di legge appare strumentale alla scadenza referendaria, esso vada incontro alla richiesta avanzata dai promotori del *referendum*, e la sua approvazione prima della data di celebrazione del *referendum* stesso appaia costituzionalmente e politicamente corretta o si presenti, invece, come un semplice tentativo di eludere il voto popolare.

Esaminerò brevemente sotto questi due punti di vista il provvedimento che stiamo discutendo. La posizione dei repubblicani sulla riforma dei giudizi di accusa è nota da tempo: essa è consegnata nella proposta di legge costituzionale n. 1686 che abbiamo depositato in questo ramo del Parlamento fin dal luglio dello scorso anno.

Quella proposta trae sostanza ed argomento dalla esperienza di questi anni. Le polemiche sviluppatasi sul funzionamento del nostro sistema di « giustizia politica » (che da un lato faciliterebbe le volontà insabbiatrici, dall'altro consentirebbe di esaltare presunzioni di colpevolezza a fini persecutori) hanno dimostrato ampiamente il fallimento dell'attuale meccanismo per i giudizi di accusa.

Siamo convinti che tale fallimento abbia origini strutturali, prima ancora che politiche. La previsione costituzionale che affida alle assemblee elettive la messa in stato di accusa dei ministri, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, non si è rivelata, alla luce dell'esperienza, opportuna. Attribuire ad un'assemblea di mille persone la decisione sulla messa in stato d'accusa, in base ad istruttorie complesse, non è certo il modo migliore per garantire il corretto funzionamento della giustizia. Alle deficienze funzionali, già di per sé gravi, si unisce il fatto oggettivo che sul giudizio dei parlamentari non possono non pesare valutazioni

e preoccupazioni di natura esclusivamente politica, che finiscono con il divenire elemento concorrente, se non prevalente, nella decisione da assumere. Va inoltre aggiunto che introdurre nella vita del Parlamento, in questa sede costituzionale che è il centro strategico delle sintesi politiche e delle scelte, il problema delle decisioni sui procedimenti di accusa, significa inserire un elemento di distorsione e di confusione del normale confronto politico. Ciò finisce per stravolgere lo stesso significato della previsione costituzionale che, disegnando un particolare sistema di giustizia politica, non intendeva certo affidare alle valutazioni di occasionali maggioranze parlamentari funzioni giurisdizionali, ma, come ha giustamente rilevato nella sua pregevole relazione il collega Pennacchini, si proponeva semplicemente « di togliere ad un potere, nella specie quello giudiziario, la valutazione politica relativa ad atti o fatti posti in essere da chi, investito di una certa funzione costituzionale, può essere costretto ad un certo comportamento anche lesivo di norme penali da un superiore interesse del paese ».

Per questo sin dalla passata legislatura, in sede di Giunta del regolamento, avevamo richiamato l'attenzione delle altre forze politiche sulla necessità di rivedere le norme costituzionali relative ai procedimenti e ai giudizi di accusa contro i ministri, lasciando al Parlamento in seduta comune il solo compito di eleggere, all'inizio di ogni legislatura, un collegio di tre membri con il compito di formulare l'accusa. Questo collegio dovrebbe assolvere il compito di pubblico ministero presso la Corte costituzionale, mentre alla Corte spetterebbe di svolgere, attraverso un'apposita sezione, subito e pienamente, la funzione istruttoria con tutti i suoi risvolti tecnici, liberando le Camere da compiti che non spetta a loro assolvere.

Questo tipo di proposta, che rompe con la stessa concezione della « giustizia corporativa » esercitata esclusivamente dai politici nei confronti dei politici, sottrar-

rebbe alle Assemblee rappresentative compiti giudiziari impropri, che conducono al solo risultato di farle divenire, di fronte alla opinione pubblica e alla stessa magistratura ordinaria, responsabili di scandali cresciuti al di fuori e anzi contro il sistema parlamentare, o di costringerle, se vogliono sottrarsi a questo pericolo, a giudizi sommari.

Questa nostra impostazione è rimasta per altro — dobbiamo dirlo con estrema franchezza — isolata nel confronto con le altre forze politiche. È sembrato alla maggioranza dei gruppi parlamentari rappresentati in questa Camera e nell'altro ramo del Parlamento, opportuno mantenere lo sbarramento del Parlamento in seduta comune, che il collega Pennacchini (cito ancora dalla sua relazione) ricorda essere già stato visto dal Costituente come « posto al fine di assicurare in ogni caso la difesa della *salus rei publicae* che potrebbe venire offesa dalla celebrazione di un processo anche indipendentemente dalla valutazione degli elementi di reità emersi nei confronti di imputati ministri ».

A fronte di questo tipo di impostazione e di questo tipo di preoccupazione, vorrei però ricordare quanto è stato detto sul ruolo e la funzione del dibattito parlamentare, per quanto riguarda la posizione dei ministri inquisiti, in occasione della vicenda *Lockheed*, allorché esso fu visto da parte democristiana in modo assai diverso da quello ricordato oggi dal collega Pennacchini. Un importante quotidiano nazionale rilevò allora che « il dibattito alla Corte costituzionale — se vi sarà — dovrà soltanto chiarire sotto il profilo tecnico se vi siano state o meno responsabilità penalmente perseguibili, la valutazione politica e morale sull'operato dei ministri, a quel momento, essendo già stata fatta dal Parlamento ».

Se noi dobbiamo farci carico della preoccupazione di garantire una fase in cui l'intervento politico può sottrarre al giudizio penale il ministro inquisito che abbia agito per un supremo interesse della Repubblica, dobbiamo chiederci anche che cosa significhi, in termini di rapporto

con l'opinione pubblica, di difesa dell'onorabilità di chi viene posto in stato d'accusa, anche se poi verrà assolto, la fase del dibattito parlamentare. È quindi riflettendo su queste opposte esigenze — entrambe meritevoli di attenzione e considerazione — che noi abbiamo valutato in questi mesi come opportuna, rispetto allo stesso testo della proposta di legge costituzionale che presentammo nel luglio scorso, l'introduzione di un correttivo, ipotizzando un intervento del Parlamento in seduta comune anteriore all'attività istruttoria compiuta dalla sezione istruttoria presso la Corte costituzionale, ma successivo all'iniziativa del collegio d'accusa. Tale intervento, straordinario ed eccezionale, dovrebbe verificarsi solo per sottrarre al giudizio della Corte il ministro inquisito, in presenza di un interesse supremo della Repubblica che giustifichi il suo comportamento, anche se penalmente illecito. Il disegno generale di riforma dei giudizi di accusa cui noi guardiamo dovrebbe quindi prevedere un sistema in cui spetti al collegio d'accusa (nominato all'inizio di ogni legislatura dal Parlamento con le stesse modalità stabilite per l'elezione dei giudici costituzionali), una volta avuta la *notitia criminis*, valutare il fondamento della notizia stessa e, nel caso in cui essa sia manifestamente infondata, trasmettere gli atti alla sezione istruttoria della Corte, chiedendo che venga emessa ordinanza di archiviazione. Nel caso, invece, in cui il collegio d'accusa ritenesse la *notitia criminis* non manifestamente infondata, dovrebbe darne comunicazione ai Presidenti delle Camere e, qualora un numero qualificato di deputati e senatori lo richiedesse, il Parlamento potrebbe riunirsi in seduta comune per stabilire, con maggioranza qualificata di due terzi, che il collegio d'accusa innanzi la Corte costituzionale non coltivi l'azione penale nei confronti del ministro.

In questo modo configureremmo un sistema che da un lato offrirebbe un procedimento volto ad accertare la verità con le massime garanzie di obiettività, perché compiuto integralmente dalla sezione istruttoria della Corte costituzionale; e

dall'altro lato, consentirebbe un intervento eccezionale del Parlamento (eccezionale per la maggioranza stessa richiesta) per sottrarre al giudizio penale il ministro il cui comportamento fosse stato giustificato dal supremo interesse dello Stato. D'altro lato, quando il Parlamento si riunisse per revocare la possibilità del collegio di accusa di continuare nell'azione penale, anche se non si formasse la maggioranza necessaria per bloccare l'azione del collegio di accusa, si tratterebbe di un fatto così straordinario, che non aggraverebbe certo, al di là del processo, la posizione morale e politica dell'inquisito.

Se questo è il disegno generale di riforma della giustizia penale costituzionale, che i repubblicani sottopongono all'attenzione delle altre forze politiche, e che intendono perseguire con una legge costituzionale, è rispetto a questo disegno che noi valutiamo la coerenza del provvedimento che abbiamo oggi di fronte. Dobbiamo dire subito che siamo ancora molto lontani dal nostro schema di riforma dei giudizi costituzionali di accusa. Ma dobbiamo dire con altrettanta franchezza che, rispetto all'attuale situazione, così come è prevista dalla legge del gennaio 1962, certamente questo provvedimento fa compiere un passo in avanti nella direzione da noi auspicata, nella misura in cui considera l'archiviazione per manifesta infondatezza come l'unico caso che consente alla Commissione inquirente oggi (al collegio di accusa, nel nostro disegno generale di riforma) di non investire in nessun modo il Parlamento della decisione sui ministri inquisiti. Dall'altro lato, prevedendo tempi limitati per le indagini, rispetto all'istruttoria complessa che veniva finora svolta dalla Commissione inquirente, tende a spostare il giudizio del Parlamento da quello che è il terreno improprio, su cui si è mosso negli anni passati, che era anche di valutazione degli elementi di prova, in un giudizio di natura politica, che può sottrarre al giudice naturale, cioè alla Corte costituzionale, il ministro inquisito, solo in presenza di quella suprema ragione politica che ricordavo prima.

È in questo senso che noi riteniamo — senza entusiasmo e senza abbandonarci

ad esaltazioni - di poter dare il nostro consenso al testo che stiamo discutendo. Anche se timido e parzialissimo, esso appare pur sempre un passo nella giusta direzione.

Ma vi è, oltre a questo, un secondo motivo, che io credo debba essere ricordato e a cui accennavo all'inizio del mio intervento, che ci porta a giudicare opportuna l'approvazione dell'attuale progetto di legge, ed è la scadenza referendaria. Io condivido integralmente quanto ha detto poc'anzi il collega Bozzi, sulla particolare natura che avrebbe un *referendum* sugli articoli da 1 a 16 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, così come è stato chiesto dai promotori del *referendum*. Si tratterebbe di un *referendum* profondamente mistificante, un *referendum* che porrebbe ai cittadini un quesito in realtà diverso rispetto a quello che poi, nella propaganda e nella polemica politica, si cercherebbe di fare apparire loro. Perché il giudizio che verrebbe sollecitato strumentalmente (e lo vediamo già da alcune prime avvisaglie) non sarebbe tanto sui meccanismi tecnici previsti dalla legge del 1962, ma sarebbe sul principio della Commissione inquirente, sul foro speciale per i ministri, per esaltare, in una campagna magari organicamente collegata con quella del *referendum* sul finanziamento pubblica dei partiti, ogni forma di qualunquismo e di sfiducia verso le istituzioni, con un effetto profondamente destabilizzante; e tutti sappiamo come non ve ne sia assolutamente bisogno in questo momento nella nostra vita democratica. Avremmo una insidiosa azione da sinistra, da parte dei radicali, che si definiscono forza di sinistra, tesa a rivangare i più vietati argomenti della destra qualunquista, per indebolire le istituzioni.

Ecco perché riteniamo che sia opportuno evitare il *referendum* su questo tema; e le modifiche che il Parlamento introdurrà a questo fine appaiono corrette: sia costituzionalmente, perché si muovono, anche alla luce della recente ordinanza della Corte costituzionale che ha sollevato presso se stessa questione di legittimità costituzionale a proposito dell'artico-

lo 39 della legge sul *referendum*, in una direzione che non si può certo dire diversa da quella in cui si sono mossi i promotori del *referendum*; sia politicamente, perché testimoniano che noi abbiamo la capacità, come potere legislativo, di dare una soluzione a un problema del paese, che potrebbe essere invece utilizzato e strumentalizzato contro le istituzioni democratiche e contro la Repubblica.

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

REGGIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non abuserò della vostra pazienza, anche perché gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto hanno abbondantemente messo in luce le caratteristiche del disegno di legge e le ragioni per le quali esso sta per essere approvato.

Il parere del mio gruppo è senz'altro positivo, ma non eccessivamente entusiasta per motivi di forma, che poi diventano anche motivi di sostanza, considerando che un testo legislativo dell'importanza di questo al nostro esame meritava sicuramente una maggiore attenzione da parte dei suoi redattori.

Credo sia il caso di sgomberare il campo senza esitazioni dalle critiche che sono state rivolte dai colleghi Pannella e Pazzaglia alla iniziativa che il Governo ha assunto con il disegno di legge in esame, affiancandosi ad altre iniziative provenienti dai gruppi parlamentari. Non credo sia il caso di fare eco a queste critiche, che giudico evidentemente pretestuose. Venire a dire che si offre alla approvazione della Camera il disegno di legge in questione perché si vuole evitare il *referendum* significa dimenticare completamente tutte le critiche che hanno accompagnato la vita e l'attività della Commissione inquirente sin dall'inizio dei suoi lavori.

Le critiche al funzionamento di tale Commissione risalgono all'epoca del cosiddetto processo dei petroli; hanno poi preso vigore ed intensità (l'onorevole Caruso lo ricorda senza alcun dubbio) in occasione di quello che va sotto il nome di « scandalo *Lockheed* ». Le critiche in que-

stione erano giuste se rivolte all'istituto, ma risultavano assai ingiuste - a mio parere - se rivolte allo sforzo che i singoli membri della Commissione inquirente andavano compiendo. Era uno sforzo che sostanzialmente si muoveva nel quadro della contraddittorietà e della lacunosità delle disposizioni processuali, che possedevano tutte le smagliature occorrenti per accentuare i difetti del processo politico e per porre, invece, in seconda linea i pregi di quello che deve essere, puramente e semplicemente, un processo diretto all'accertamento della verità.

È con senso di amarezza, quindi, e con senso di sconcerto che abbiamo visto funzionare la Commissione inquirente, di volta in volta trasformata, senza sua volontà e senza sua colpa, in un sinedrio o in un luogo nel quale immotivatamente e pregiudizialmente si potessero emettere sentenze di condanna (tali erano infatti per l'impressione che suscitavano nella pubblica opinione) che, in realtà, erano sostanzialmente un rifiuto di giustizia sul piano processuale per gli inquisiti. Mi riferisco brevemente ad una serie infinita ed amara di pseudoapplicazioni delle norme del codice di procedura penale ad atti compiuti dalla Commissione inquirente; intendo in particolare riferirmi, senza nominarli, a certi atti compiuti oltre Atlantico, che avevano soltanto l'apparenza di atti processuali, senza averne la sostanza, senza averne la forma, senza offrirne le garanzie.

La legge del 1962 sanciva il divieto della pubblicità, che è elementare norma di civiltà nei confronti dell'imputato, divieto che doveva essere rispettato poiché quella legge attribuiva alla Commissione inquirente una funzione schiettamente giurisdizionale, che poi gli interpreti oscillavano nel parificare a quella del pubblico ministero o a quella del giudice istruttore; comunque, si trattava di una funzione sicuramente di carattere giurisdizionale. Poiché si trattava di funzione di carattere giurisdizionale ed istruttorio, diritto voleva (oltre che giustizia e coerenza, oltre che rispetto delle norme di elementare convivenza umana) che si mante-

nesse quel velo di discrezione nella fase preliminare, quando ancora non era nemmeno opinabile la possibilità di un'idea di un'ipotetica colpevolezza; che si mantenesse quella discrezione, senza la quale non vi è giustizia! Il nostro paese era definito culla del diritto: questa definizione - dobbiamo dirlo francamente - ormai sta cadendo in prescrizione...

PENNACCHINI, *Relatore*. Il diritto è rimasto in... culla!

REGGIANI. Questa definizione sta veramente, amaramente diventando umoristica, dal momento che nel nostro paese si discute con fondatezza, con serietà o seriosità (anche ammettendo, da parte mia, che il caso è drammatico) se si debba o meno scendere a trattative con delinquenti comuni, alcuni dei tanti (267, per la cronaca, nel 1976) che si dedicano all'iniziativa che sembra diventare sinistra prerogativa di questo paese: il sequestro di persona a scopo d'estorsione! Si discute anche di questo, nel nostro paese, e quindi credo che quello di cui vado parlando ora sia un patetico ricordo, anche se però io non mi rassegnò, non desisto dal considerare norma fondamentale ed elementare di civiltà il rispetto del principio in forza del quale ogni cittadino è considerato innocente fino all'intervento di una sentenza del giudice la quale lo dichiara colpevole. Fortunatamente, la norma relativa all'obbligo di segretezza, quasi mai rispettata dalla Commissione inquirente, in quelle occasioni, è stata soppressa nel quadro di un meccanismo di riforma della legge sulla stessa Commissione che, per quanto non perfetto ed affetto da carenze di portata rilevante, è comunque tale da avviare la riforma sulla strada giusta.

L'onorevole relatore Pennacchini, nella sua relazione, ha detto giustamente che la valutazione di questo disegno di legge non può essere disgiunta dalla consapevolezza del fatto che urge un adeguamento del regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa alle norme della nuova legge; certo è urgentissima l'esigenza di

far seguire all'approvazione di questa legge la riforma del regolamento, perché questa legge non deve prestarsi ad equivoci, ad errori od imperfezioni di applicazione che, viceversa, figurano nella sua sommaria stesura letterale. Ad esempio, mi riferisco all'articolo 1: « La Commissione prevista dall'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, indaga sui fatti costituenti reato previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, con i poteri stabiliti dalla presente legge, per riferirne al Parlamento in seduta comune ». Questa dizione più vasta ma, senza dubbio, tutto sommato più corretta proprio in quanto tale, viene parzialmente contraddetta dal primo comma dell'articolo 5: « Le indagini della Commissione sono esclusivamente dirette ad accertare i reati » (meglio sarebbe stato: delitti, per le ragioni esposte dall'onorevole Bozzi) « previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione ».

È evidente che il tenore dei due commi è abbastanza contraddittorio: è corretto quello del primo comma dell'articolo 1, il quale, tenendo conto del fatto che scopo del provvedimento è quello di modificare il carattere di organo tecnicamente e tipicamente giurisdizionale, con funzioni di pubblico ministero o di giudice istruttore — a seconda che si ritenga che la sua attività sia attualmente attività di istruttoria sommaria o di istruttoria formale — della Commissione inquirente e, togliendole tale qualifica, che ne fa un organo giurisdizionale, accentuarne la caratteristica di organo parlamentare, investito esclusivamente o prevalentemente di funzioni politiche, correttamente esprime una definizione secondo la quale la Commissione « indaga sui fatti costituenti reato previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione »; mentre non è corretto il primo comma dell'articolo 5 in base al quale le « indagini della Commissione sono esclusivamente dirette ad accertare i reati previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione ». Infatti, se le indagini della Commissione sono dirette addirittura ad accertare i reati — non già, quindi, ad accertare se vi siano motivi

per ritenere la sussistenza di persone responsabili dei reati di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione —, ciò vuol dire non soltanto che si fa della Commissione inquirente ciò che si vuole essa non sia, ma anche che si fa di essa un giudice definitivo di merito.

Ecco, sono queste le osservazioni che io ritenevo di dover sottolineare, non avendo rilievi di particolare importanza da formulare nei confronti delle altre disposizioni contenute nel disegno di legge. Non mi resta che ribadire che, in questo quadro, il regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa avrà un'importanza fondamentale, in quanto sarà destinato a sopperire alle improvvisazioni di questa legge.

E, a proposito del regolamento, mi permetto di richiamare l'attenzione del Governo sulla norma contenuta nell'articolo 6 del disegno di legge in esame, laddove si dice che « la Commissione delibera, di volta in volta, quali sedute o parti di esse possono essere pubbliche », aggiungendo poi, al secondo comma, che « è sempre pubblica la seduta nella quale la Commissione vota sulla proposta di archiviazione per manifesta infondatezza e su quella di dichiarazione di incompetenza della Commissione stessa », ed inoltre che « a tale seduta è ammessa la presenza del denunciato, dell'indiziato o dell'inquisito, che ha diritto di intervenire personalmente o a mezzo del proprio difensore prima che inizi la discussione ». Essendo questa la stesura dell'articolo 6, non rileviamo l'esistenza di alcuna norma, se non deducibile per analogia o per buon senso, la quale regoli la posizione dello inquisito e della difesa dell'inquisito nel caso si voti invece per il deferimento al Parlamento: e la garanzia dei diritti della difesa dell'inquisito è una garanzia di carattere fondamentale, tanto che la Commissione inquirente, interessandosi del caso *Lockheed*, ebbe a sollecitare — nelle forme parlamentari che sono note — la approvazione della norma divenuta poi la legge 18 marzo 1976, n. 65, il cui articolo 1 consentì di regolarizzare formalmente la presenza, nella fase cruciale e de-

finitiva del dibattito in Commissione, dell'inquisito e del suo difensore, nel quadro di una udienza pubblica.

Sono cose che hanno una grande importanza, onorevoli colleghi, per qualsiasi paese, ma soprattutto per un paese come l'Italia che ha sempre avuto tradizione giuridica, sensibilità al diritto, alla giustizia formale e sostanziale, nelle sue tradizioni tecniche, giuridiche ed anche nella vita vissuta del proprio popolo. Sono cautele che devono essere tenute presenti, perché è profondamente incivile lasciarsi trasportare da una specie di... coprofagia morale, che purtroppo ci ha afflitto in questi ultimi anni. Si tratta di una deviazione secondo la quale, da parte della stampa, da parte della radiotelevisione, da parte di altri *mass media*, si doveva, per forza di cose, indulgere a quello che si riteneva essere il desiderio della pubblica opinione, che ogni inquisito fosse colpevole; come se invece in un paese degno di essere chiamato civile non si dovesse, da parte dell'opinione pubblica, sperare almeno che ciò che si ascriveva a responsabilità dei propri governanti fosse, fino a prova contraria, meno grave di quanto si andava dicendo.

È questa, a mio giudizio, onorevoli colleghi — ed ho finito — una singolare forma di degenerazione che ha coinvolto non l'opinione pubblica, ma gli strati meno avveduti, meno nobili dell'opinione pubblica, e che ha costituito un elemento non secondario di distorsione della mentalità, del convincimento dell'opinione pubblica. Non è vero, infatti, che tutto sia stato marcio, che tutto sia stato deprecabile, che tutto sia stato ignobile nella vita di questa Repubblica e di questa democrazia, che ha avuto tante colpe, tra le quali, a mio avviso, quella di essere una democrazia troppo debole (un regime democratico o è vigoroso e austero, oppure firma da sé la propria sentenza di morte), ma è una democrazia che, nonostante tutto, è stata molto meno ignobile e molto più pulita di quanto molti dei suoi ingenerosi censori abbiano voluto far credere ai cittadini italiani (*Applausi dei deputati del gruppo del PSDI*).

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

MENICACCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il problema in discussione non è stato ignorato dal mio gruppo. Ne fa fede la proposta che a suo tempo fu presentata dalla mia parte politica, e che venne giustamente assorbita nel disegno di legge discusso e poi approvato al Senato circa un mese fa.

È un fatto che l'esigenza di modificare le norme della legge 25 gennaio 1962, n. 20, concernente la Commissione parlamentare inquirente, è generalmente sentita: lo abbiamo avvertito dagli accenti degli oratori che mi hanno preceduto; e per questo ha impegnato da tempo e sta impegnando tutte le forze politiche.

Quando si perviene alla modifica di una legge vigente, di solito si fa un bilancio degli effetti dalla stessa conseguiti. Credo di poter cogliere l'occasione per sostenere che il bilancio della Commissione inquirente, fino ad oggi, non è stato del tutto negativo. Lo dico valutandolo sotto l'aspetto procedurale ed anche sotto il profilo della sostanza e dei risultati della sua attività. Certo, vi sono stati ritardi, anche gravi e tali da dare adito a sospetti di insabbiamento; vi sono state perplessità e compiacenze, non sempre giustificate; ma il ruolo svolto dall'organo parlamentare fino a questo momento è di alto valore politico e giuridico. Vi sono stati anche fatti negativi ed inconvenienti, ma ritengo di poter sostenere che quelli verificatisi circa il suo funzionamento sono dipesi soprattutto da fattori estranei alla Commissione stessa, che, però, non sempre è stata in grado di conservare — anche questo va sottolineato — la propria indipendenza e serena obiettività.

Discutendo del provvedimento al nostro esame, la prima considerazione da farsi dovrebbe essere di natura squisitamente giuridica. È di antica data la polemica circa la qualificazione da dare alla Commissione inquirente sotto il profilo giuridico. Essa è stata definita da alcuni come una sorta di pubblico ministero (non individuale ma collegiale), da altri come

un giudice istruttore. Un tale « distinguo » è materia di disquisizione dottrinarie e non è qui il caso di indulgervi oltre. Preferisco richiamare l'attenzione della Camera su due altri aspetti di incidenza decisamente negativa più volte registrata in passato da questi banchi.

Il primo attiene alla politicizzazione delle decisioni della Commissione, o più esattamente alla composizione politica e parlamentare dell'organo che è stato indotto talvolta alla « giustizia politica ». Sappiamo che non sempre si è riusciti a lasciare completamente fuori della porta le pregiudiziali e i condizionamenti della politica. Che io abbia ragione è dimostrato da un fatto inoppugnabile. Le pronunzie, le decisioni sono nate, nella stragrande maggioranza dei casi, da votazioni per schieramenti politici. Tali schieramenti per gruppi e per partiti non si accordano con la funzione specifica affidata alla Commissione inquirente, cioè ad un organo che ha il compito specifico di conoscere i reati. Tutto ciò sfocia nella partigianeria, che ha poco a che vedere con la giustizia.

Che la composizione partitica di questo organo mal si concilia con l'esigenza di giustizia era dimostrato dal fatto che inquisiti facenti parte della maggioranza erano giudicati con un certo favore dalla maggioranza stessa. La trasformazione da organo istruttorio in organo referente, con il conseguente spostamento della fase istruttoria presso la Corte costituzionale, dopo la messa in stato di accusa, può costituire una soluzione idonea a questo riguardo.

Ad una preoccupazione di parzialità giuridica aggiungiamo un secondo motivo di confusione, che non è di poco conto e che, anche dopo quella che l'onorevole Bozzi ha definito niente altro che una « miniriforma », rischia di permanere. Questo motivo di confusione possiamo ricercarlo nelle norme che disciplinano la Commissione inquirente, comprese quelle contenute nel regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa.

Sentiamo l'esigenza di riportare il ruolo della Commissione inquirente ad una

corretta concezione costituzionale. Le sovrastrutture apportate dalla legge n. 20 del 1962 vanno cancellate. Aggiungiamo che, allo scopo di assicurare il corretto funzionamento di questo organo, è indispensabile adattare il regolamento parlamentare alle nuove norme, proprio allo scopo di impedire disarmonie e contrasti. Su questo credo vi sia un orientamento convergente da parte dei rappresentati dei vari gruppi.

Gli esempi dei contrasti determinatisi in passato possono essere molti. Ricordiamone soltanto uno, che costituisce una frattura di rilievo costituzionale. Il difensore poteva essere presente nella fase istruttoria davanti alla Commissione, veniva escluso di fronte al Parlamento in seduta comune, per poi essere riammesso — era un riemergere dopo l'ostracismo precedente — nel giudizio davanti alla Corte costituzionale. È facile dedurre che ciò urtava contro il principio fondamentale della presenza del difensore in ogni stato e grado del procedimento.

In sintesi, la riforma — e si tratta di una riforma sostanziale — andava realizzata al fine di riportare il ruolo della Commissione allo spirito originario del disegno costituzionale e quindi risolvere i non pochi problemi posti, sotto il profilo della gerarchia delle fonti, dai contrasti emergenti tra le norme costituzionali, la legge ordinaria e le norme del regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa. Uno di questi problemi — tanto per fare un esempio — era rappresentato dal potere istruttorio della Commissione inquirente e da quello di archiviazione, senza che fosse esperita la fase di fronte al Parlamento.

Resta, a questo punto, una domanda di fondo: viene rispettato il disegno dei costituenti, con il provvedimento al nostro esame? Se richiamiamo alla memoria i lavori preparatori della Costituzione, notiamo che l'intendimento dei costituenti era di attribuire al Parlamento — e non già ad una commissione — il potere di promuovere il giudizio di accusa. Sappiamo invece che la prassi, che trae origine dalla normativa contenuta nella legge 25 gen-

naio 1962, n. 20, ha consentito alla Commissione di condurre complete istruttorie, durate magari per anni, nonché di emettere giudizi di assoluzione nel merito.

Ci pare di poter sostenere che il disegno di legge al nostro esame riporta la Commissione alla sua genuina funzione di organo referente, con ciò rispettando la Costituzione nella lettera e nello spirito, oltre che l'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

Questo giudizio di fondo ci induce ad annunciare un voto favorevole, giacché il disegno di legge ha innegabilmente un non indifferente contenuto innovativo. Resta ferma però la necessità improcrastinabile di adeguare il regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa alla dinamica della nuova normativa, proprio per eliminare tutta quella problematica connessa alla valutazione dei rapporti di gerarchia fra le norme che molto spesso hanno rallentato l'attività della Commissione inquirente.

Ho anche un'altra preoccupazione: la nuova formulazione della legge determinerà qualche difficoltà, in particolare un forte aumento delle riunioni del Parlamento in seduta comune per l'eventuale messa in stato di accusa. So che non pare possibile eliminare tale passaggio: il giudizio definitivo, comunque, lo daremo dopo aver controllato in concreto il funzionamento della nuova procedura.

Aggiungo solo un rilievo nel merito delle varie norme. Valutando la norma transitoria contenuta nell'articolo 10 del disegno di legge, sono indotto a chiedere una maggiore chiarezza in ordine alla applicabilità della nuova normativa ai numerosi procedimenti (credo che siano qualche centinaio, come ha giustamente ricordato poco fa il collega Reggiani) tuttora pendenti, tenendo conto non solo di quelli per i quali siano stati compiuti atti istruttori, ma anche di quelli esauriti nella fase dibattimentale. Non è un rilievo di poco conto: basta ricordare il notissimo — come dimenticarlo! — procedimento relativo al cosiddetto « scandalo del petrolio », per il quale si è già svolta la

fase della difesa dibattimentale in pubblica udienza.

Non presentiamo emendamenti ma, onorevole rappresentante del Governo, sentiamo di poterci rivolgere al ministro Bonifacio, nella sua specifica competenza, perché si mediti su questo aspetto. Lo scopo è sempre quello di evitare incertezze interpretative e quindi — e ciò ci sta a cuore più di ogni altra cosa — ulteriori ritardi nei procedimenti.

Questo ulteriore rilievo ci fa dire che si è giunti ad una conclusione operativa ridotta, non globale, non del tutto organica e che pertanto non ci dà piena soddisfazione. A tale conclusione operativa ridotta si perviene forse per la stanchezza della polemica, in passato aspra e viva, su questo problema.

La mia parte politica auspica per il futuro provvedimenti meno modesti, meno riduttivi, ma più trasparenti, più genuini, adeguati davvero al ruolo che Camera e Senato devono svolgere allorché siano chiamati a decidere su vicende, eventi e fatti che coinvolgono gli uomini politici singolarmente e la classe politica più in generale, secondo le previsioni contenute (e lo ha ricordato l'onorevole Reggiani poco fa) negli articoli 90 e 96 della nostra Carta costituzionale.

A questo fine, sottolineo la necessità di uno sforzo comune delle varie parti politiche teso a rendere coerente con la nuova legge (che è una risposta, ripeto, non del tutto adeguata) l'insieme delle norme procedurali, con tutte le garanzie necessarie. Si tratta di impegni legislativi ai quali bisognerà ottemperare in tempi brevissimi e senza decidersi a tanto, onorevoli colleghi, per la paura di affrontare il *referendum*, spesso chiesto con sprovveduta emotività.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Pennacchini.

PENNACCHINI, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sin dal primo

momento in cui, grazie alla fiducia della gentile presidente Leonilde Iotti e dei colleghi della Commissione affari costituzionali, mi è stata concessa la possibilità di svolgere una relazione sull'importante tema oggi al nostro esame, ho perseguito essenzialmente due obiettivi: in primo luogo, valutare, sulla base del testo pervenutoci dal Senato ed anche, doverosamente, delle proposte di legge esistenti in questa Camera, l'idoneità delle nuove norme a costituire una prima, efficiente riforma della Commissione inquirente, per renderla, nei limiti delle statuzioni costituzionali, più aderente all'esperienza vissuta, alle esigenze di giustizia, alle posizioni assunte, anche criticamente, dalla dottrina, dalla cultura, dalla politica; in secondo luogo, fare in modo che il dibattito non si esaurisca nell'argomento da decidere, ma sia finalizzato alla prospettazione di una più ampia riforma, comprensiva di principi costituzionalmente protetti, per rendere la giustizia penale costituzionale più completa, più efficiente, più idonea alla tutela dei valori che ne hanno consigliato l'istituzione.

Il relatore è innanzi tutto grato a quanti, con il loro intervento, hanno consentito di approfondire il tema e di arricchirlo con il loro contributo, proprio nella duplice direzione proposta, consentendo così la manifestazione di una volontà che per ora ha solo parziale attuazione, ma che si esprime in funzione di continuità rispetto a prossime decisioni, già vagliate nella loro prospettiva e nella loro idoneità di applicazione. Provano questa volontà gli stessi rilievi mossi alla prima fase dell'azione riformatrice, quella che si svolge con legge ordinaria su norme scaturite da legge ordinaria, che oggi rappresenta il limite delle nostre decisioni; rilievi, però, che sembrano ispirati da una visione ben più larga e generale, che investe la natura stessa e le modalità di attuazione di questa particolare forma di giustizia, legata al procedimento penale costituzionale.

A questa prima fase è riconducibile l'intervento del collega Labriola, che rin-

grazio per l'esatta interpretazione data all'articolo 1 del disegno di legge e per alcuni rilievi che, come è noto, sono condivisi anche dal relatore; è riconducibile l'intervento dell'onorevole Caruso, che ho particolarmente apprezzato; sono riconducibili gli interventi degli onorevoli Silvestro Ferrari, Del Pennino, Reggiani e Menicacci, ai quali tutti rivolgo la mia espressione di gratitudine.

Non risponderò naturalmente, se non con l'impulso di una particolare gratitudine per la soddisfazione che ne è derivata, a quanti, come gli onorevoli Caruso, Silvestro Ferrari, Del Pennino e Reggiani, hanno dimostrato di condividere in tutto o in gran parte le posizioni assunte dal relatore.

Mi limiterò alla trattazione dei rilievi venuti in particolare dagli onorevoli Bozzi, Pazzaglia e Pannella, anch'essi fonte di grata considerazione, che hanno il pregio di sottoporre ad una necessaria prova di validità e di resistenza le scelte oggi proposte alla approvazione dell'Assemblea.

In questo quadro non posso logicamente collocare la critica — anzi, l'accusa — di aver rinverdito il nostro zelo per l'imminenza della celebrazione del *referendum* proposto per l'abrogazione dei primi 16 articoli della legge del 1962. Ho già detto nella relazione che il tema ha cominciato ad essere affrontato in periodo non sospetto e che, comunque, anche in considerazione del fatto che l'attuale testo abroga i primi 16 articoli di quella legge, parte dei quali sono sostituiti con altri, presumibilmente più vicini alle intenzioni dei promotori, non dovrebbe esservi dubbio alcuno, anche sulla base di recenti pronunce della Corte costituzionale, sulla piena legittimità della forza estintiva del *referendum* connessa con i poteri del Parlamento che a nessuno è lecito condizionare o limitare.

Piuttosto è da considerare per lo meno originale — direi addirittura astuta — la procedura seguita dai promotori. Essi si sono avvalsi dell'articolo 75 della Costituzione, cioè quello che si riferisce alla

domanda di *referendum* per leggi ordinarie, per ottenere un responso popolare su 16 articoli che — se abrogati — portano alla pratica eliminazione di un istituto (la Commissione inquirente) che è stato creato con legge costituzionale.

È per altro a tutti noto che il *referendum* sulle leggi costituzionali non segue la procedura dell'articolo 75, ma quella dell'articolo 138 che prescrive, come limite massimo per proporre la domanda referendaria, il periodo di tre mesi dalla pubblicazione della legge. Ecco quindi che con la procedura stabilita per le leggi ordinarie si è cercato di abrogare anche la legge costituzionale, con sostanziale violazione della volontà del costituente il quale, con fondati motivi, aveva stabilito un diverso trattamento ed uno sbarramento dopo i primi tre mesi dalla pubblicazione della legge, sbarramento — nel nostro caso — vanificato e superato in modo surrettizio.

Gli interventi hanno anzitutto messo in luce la sodisfazione soltanto parziale per la soluzione proposta, che non copre l'intero spazio delle abrogazioni e delle modificazioni necessarie. È proprio questo il motivo per cui, nel condividere tale parziale sodisfazione, è stato stimolato un dibattito più ampio e comprensivo anche delle proposte da attuare in un secondo momento. In genere, però, la posizione del relatore, che sostiene l'opportunità di dar vita per ora ad una limitata riforma — sia pure con le sue carenze ed i suoi rischi — in attesa di una riforma ampia e completa, è stata largamente condivisa.

Ciò non mi esime, tuttavia, dal dovere di rispondere ai dubbi ed alle perplessità emerse anche nel corso di questo dibattito. Un primo problema è costituito dalla pubblicità dei lavori dell'Inquirente, che alcuni vorrebbero estesa ad ogni fase di attività, altri limitata al momento decisionale, ma non ristretta, come prevede l'articolo 6 del testo al nostro esame, ai casi di archiviazione e di dichiarazione di incompetenza, bensì comprensiva dei casi di messa in stato di accusa e di non doversi procedere, in analogia con quanto prevedeva la legge 18 marzo 1976, n. 65.

È senza dubbio preferibile il sistema ribadito dal testo governativo che, in considerazione di necessarie valutazioni anche di efficacia e di opportunità ai fini referenti lascia alla Commissione il potere di deliberare o meno quali sedute, o parti di esse, possano essere pubbliche.

Per quanto riguarda il momento decisionale, pur considerando meritevole di approvazione il testo governativo, il relatore non può esprimersi sulla esclusione, rilevata anche testè dall'onorevole Reggiani, della pubblicità e ancor di più della presenza attiva dell'inquisito e del suo difensore nei casi di messa in stato d'accusa e di non doversi procedere, in quanto né nella relazione, né nelle sue dichiarazioni il Governo ha motivato tale esclusione. Desidero a questo fine ringraziare il ministro guardasigilli che con particolare sensibilità è venuto in questa sede, a quest'ora, dopo una lunga seduta per un argomento altrettanto se non ancora più rilevante al Senato, e mi auguro che nella sua replica colmi questa nostra curiosità, questa nostra lacuna. Qualcuno ha osservato che discutendo sull'archiviazione e decidendo in senso contrario, anche per mancato raggiungimento del *quorum*, praticamente si discute sulla messa in stato d'accusa. Ma ciò non copre il caso in cui la proposta sia proprio quella di mettere in stato d'accusa, ed in questa eventualità sono precluse pubblicità e presenza dell'inquisito e del suo difensore.

Il secondo problema che si è affacciato e che ha trovato le più vive preoccupazioni nel gruppo liberale, oltre che in quello radicale — sotto alcuni aspetti anche in quello socialista — per lo meno a giudicare dagli interventi dei colleghi, si riferisce alla presunta incostituzionalità dell'articolo 17 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, che si propone quindi di includere nell'elenco degli articoli da abrogare. Ricordo che trattasi dell'articolo che prescrive la maggioranza assoluta dei componenti il Parlamento per mettere in stato d'accusa, oltre che il Presidente della Repubblica, anche il Presidente del Consiglio ed i ministri. Ciò in contrasto

con l'articolo 96 della Costituzione che, tacendo sul tipo di maggioranza necessaria per porre in stato d'accusa i membri del Governo, lascia intendere che essa è la stessa prevista per ogni deliberazione, e cioè la maggioranza dei presenti a norma dell'articolo 64 della Costituzione.

I sostenitori della incostituzionalità di tale articolo, tra cui — perché non dirlo? — si colloca anche il relatore, in base al terzo comma dell'articolo 64 della Costituzione, che prescrive la maggioranza dei presenti in tutti i casi in cui la Costituzione non prevede una maggioranza speciale, hanno rafforzato la loro posizione anche per motivi di moralità politica che debbono doverosamente far scomparire ogni sospetto di protezione di classe o di propositi cosiddetti corporativi.

Senonché l'abrogazione dell'articolo 17 non sembra né il mezzo più efficace, né quello più idoneo nell'attuale fase di esame parlamentare. Anzitutto perché, come giustamente ha ricordato l'onorevole Caruso, occorre ricordare la norma anche con l'analoga disposizione prevista dallo ultimo comma dell'articolo 27 del regolamento parlamentare sui procedimenti di accusa o, come esattamente rilevato dall'onorevole Colonna in Commissione, con il riferimento al regolamento previsto dalla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

In secondo luogo, il riferimento, per la messa in stato d'accusa dei membri del Governo, alla maggioranza prevista dall'articolo 64 della Costituzione anziché a quella di cui all'articolo 90 costituisce certamente un'interpretazione largamente diffusa ma non esclusiva. E concordo con l'onorevole Bozzi: non vale operare soltanto sulla norma regolamentare, che pure postula un'identica volontà dei due rami del Parlamento, ma che, per dispiegare effetti giuridici, tuttavia, non necessita di approvazione congiunta, ma singola. Questo sistema farebbe praticamente restare in vita la legge che prescrive una maggioranza diversa. Sembra allora più idonea l'iniziativa — proposta anche in quest'aula dall'onorevole Labriola — secondo la quale tale materia dovrebbe formare og-

getto di apposita proposta di legge in un secondo, anche se assai prossimo, momento.

Un terzo rilievo, scaturito in particolare dall'intervento dell'onorevole Labriola, si riferisce alla mancata estensione dell'inopponibilità del segreto di Stato ai procedimenti relativi ai ministri posti sotto inchiesta. Il motivo di ciò è evidente: per il Presidente della Repubblica, imputabile solo di alto tradimento o attentato alla Costituzione, il problema non si pone, in quanto la nuova legge 24 ottobre 1977, n. 801, che disciplina il segreto di Stato, già prescrive, all'articolo 12, che in nessun caso possono essere oggetto di segreto di Stato fatti eversivi dell'ordine costituzionale; per il Presidente del Consiglio dei ministri, invece, la situazione è diversa, essendo essi passibili di imputazione per qualsiasi reato.

Ora, la *ratio* che la suddetta legge n. 801 ha perseguito è quella di sottrarre a chiunque e, in funzione ridotta, anche al Parlamento la conoscenza del segreto di Stato, per evidenti motivi di funzionalità e di sicurezza. Neppure l'autorità giudiziaria, ma soltanto un piccolo comitato composto da quattro deputati e quattro senatori può conoscere dal Governo una sintetica motivazione delle ragioni che giustificano l'opposizione del segreto. Ed il Governo è sempre libero di stabilire un limite a tale motivazione, salvo poi giustificarsi di fronte al Parlamento che può revocargli la fiducia ma non essere messo a conoscenza del segreto nella sua interezza. Se il Governo non avesse facoltà di opporre il segreto di fronte all'Inquirente, ecco che tale Commissione potrebbe venire a conoscere quello che, per ragioni di difesa dello Stato, neppure al Parlamento è consentito sapere. Verrebbero così meno tutte le cautele che la legge n. 801 ha ritenuto insopprimibili e che ritengo invece idonee anche per i procedimenti di fronte all'Inquirente, senza che se ne allarghi la portata o se ne abbattano le congrue limitazioni.

Circa le critiche pervenute in particolare dal gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, che si condensano

nella ripetuta affermazione della settarietà del giudizio politico, della necessità di rendere sempre pubblici i lavori dell'Inquirente, della opportunità di limitarne i poteri all'accertamento del contenuto politico del reato, escludendo l'archiviazione, credo di aver già dato esauriente risposta nella relazione, alla quale pertanto faccio riferimento.

Rimane da rispondere ad un secondo tipo di interventi, quelli che si riferiscono all'affermazione e valutazione di principi, anche ai fini dell'orientamento da assumere in vista della più ampia riforma costituzionale.

Anche in quest'aula sono risuonate le intenzioni di cristallina pulizia, di allontanamento di ogni sospetto, di parità assoluta che respinge ogni trattamento particolare connesso con la volontà di sopprimere la giustizia politica e di servirsi sempre e soltanto della giustizia ordinaria. Al riguardo non posso che confermare quanto già dichiarato: pur essendo un adoratore dell'imparzialità, dell'obiettività, della parità di trattamento, debbo, allo stato, assumermi, e mi assumo, ogni responsabilità, anche perché è certo che qualunque altro mio collega nella medesima veste avrebbe fatto altrettanto.

Ciò non mi impedisce di auspicare in un prossimo momento, quando le condizioni obiettivamente lo consentiranno, l'abolizione di qualunque forma di procedura speciale o di giustizia politica, non tanto al momento di accertamento delle prove, onorevole Bozzi, ma al momento della celebrazione del processo, che è l'unico, a mio giudizio, che, dopo la valutazione della valenza politica da parte del Parlamento, può essere spogliato di qualsiasi contenuto di estrazione politica nei giudici, per essere rimesso all'esclusiva competenza della giustizia ordinaria.

Vi sono infine gli orientamenti emersi per la prossima più vasta riforma, con incidenza e riflessi di portata costituzionale. Ringrazio tutti i colleghi che ne hanno parlato, e specialmente l'onorevole Del Pennino e l'onorevole Bozzi (con il quale concordo sulla necessità di definire la natura dei reati ministeriali e, come ho det-

to nella relazione, di verificare la valenza politica di tali reati). Sono certo, con l'aiuto di tutti i colleghi, che da una feconda comparazione di posizioni e di opinioni scaturirà il meglio di quanto possiamo produrre. In tale fiducia vi prego, onorevoli colleghi, di confortare con il vostro voto il testo pervenutoci dal Senato e le posizioni che al riguardo hanno assunto la Commissione e il relatore (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

BONIFACIO, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, onorevoli deputati, il disegno di legge oggi all'esame dell'Assemblea non richiede da parte del Governo che lo ha proposto una troppo ampia illustrazione, giacché il vivo dibattito svoltosi nei due rami del Parlamento, valutato nel suo complesso, ha convalidato, mi sembra, le ragioni di fondo che giustificano l'intero progetto di legge come anche le singole sue disposizioni. Perciò il mio intervento può essere contenuto in limiti temporali sufficientemente ristretti.

Ma prima di intraprendere un rapidissimo esame del provvedimento, non posso trascurare la circostanza che in occasione del presente dibattito è stato sollevato il problema dei rapporti tra procedura del *referendum* abrogativo e procedimento legislativo che sulle vicende di quella procedura possa avere incidenza. So bene che la pregiudiziale concernente questo punto è stata già respinta; e tuttavia sento il dovere di spendere qualche parola che varrà - almeno lo spero - a fugare ogni possibile dubbio. E credo che la assoluta infondatezza della ipotesi della illegittimità costituzionale sia dimostrata proprio dalla ordinanza n. 44 del 1978, pronunciata dalla Corte costituzionale nel noto giudizio relativo al conflitto di attribuzione insorto fra il comitato promotore di un *referendum* e l'ufficio centrale presso la Corte di cassazione. Orbene, onorevoli deputati, in quella ordinanza la Corte, sollevando innanzi a se stessa la questione di parziale illegittimità costituzionale dell'articolo 39 della legge n. 352 del

1970 (è l'articolo in forza del quale la abrogazione delle disposizioni di legge oggetto della richiesta di *referendum* estingue le operazioni referendarie) inequivocabilmente ha escluso ogni dubbio sulla pienezza dei poteri che il Parlamento conserva, pure in presenza di una procedura di *referendum* abrogativo. A me sembra evidente, infatti, che se la Corte avesse per assurdo ritenuto che, durante le operazioni referendarie, fondamentali attribuzioni costituzionali del Parlamento (che nel sistema occupa un posto centrale) dovessero e potessero essere paralizzate o congelate, la Corte stessa avrebbe dovuto sollevare una questione di legittimità che investisse non già una parte, ma l'intero contenuto dell'articolo 39 innanzi citato.

Fatta questa premessa, desidero subito aggiungere che l'attuale disegno di legge non si propone affatto lo scopo, che potremmo anche ritenere riduttivo e mortificante, di impedire il *referendum*, ma anzi, in fondo, tende ad accogliere quelle sollecitazioni che sono nate da accessi dibattiti sul difficile tema della giustizia penale costituzionale, e sollecitazioni che sono anche presenti nella stessa procedura di *referendum* abrogativo di alcune disposizioni della legge n. 20 del 1962.

In effetti, il disegno di legge che oggi viene alla vostra approvazione risponde alla esigenza, avvertita da tempo dalle forze politiche — e, come è documentabile, anche prima dell'attuazione dell'istituto del *referendum* abrogativo — di rivedere, in alcuni suoi aspetti più significativi, la normativa concernente la Commissione inquirente.

Era forse inevitabile, come in effetti è accaduto, che la presente proposta riaccesse, dentro e fuori delle aule parlamentari, vivaci discussioni che, al di là del limitato ma pur significativo obiettivo di questo progetto di legge, hanno affrontato l'intera e vasta gamma di tutti i difficili e delicati problemi connessi al tema della giustizia penale costituzionale, fino ad investire anche problematicamente la stessa validità delle scelte compiute dalla Carta costituzionale. Ora debbo dire, in proposito, che il Governo è convinto che

l'attuale disegno di legge non chiude il discorso su una più ampia e complessiva riforma che investa, come è ovvio, anche disposizioni di rango costituzionale, quali sono quelle contenute appunto nella legge costituzionale n. 1 del 1953.

Dal dibattito svoltosi in Commissione e in Assemblea, che io, sia pure indirettamente, ho seguito con molta attenzione, dalla bella relazione scritta dell'onorevole Pennacchini, dalle discussioni svoltesi in sede scientifica, dalla stessa problematica che è nata dalla esperienza concreta di questi anni, da tutto ciò ora si ricavano preziose indicazioni sulle quali il Governo stesso porterà la sua meditata attenzione. Fatta questa premessa, occorre sottolineare due importanti circostanze: innanzitutto, il progetto di legge (e per questo vuole essere giudicato) si propone lo scopo di risolvere il problema più urgente, che è quello di restringere i poteri della Commissione inquirente nei limiti che sono coerenti con la configurazione che a detta Commissione dà l'articolo 12 della legge costituzionale n. 1 del 1953.

In secondo luogo, il progetto di legge, valutato nel suo complesso e anche nelle singole sue disposizioni, non si pone in contrasto con un più ampio proposito riformatore e in nessun modo pregiudica le scelte future, quali che debbano essere (su alcune di esse ha richiamato testé l'attenzione, nella sua replica, lo stesso relatore). Trattasi di scelte di fondo, che ineriscono al dibattuto tema della giustizia penale costituzionale. E dovremmo preoccuparci se nell'approvare il disegno di legge in esame dovessimo leggere in esso qualcosa che potesse risultare di ostacolo ad una futura più incisiva riforma. Ripeto, l'obiettivo perseguito dal provvedimento è quello di limitare i poteri della Commissione inquirente e di renderli coerenti con quelli che la legge del 1953 prevede: la Commissione, cioè, deve svolgere una funzione referente ed un'attività — quale che sia il futuro sistema; quest'ultima dovrà pur sempre essere svolta — preparatoria alle deliberazioni devolute all'Assemblea.

Dirò di più (è già stato affermato da qualche parte): l'approvazione del progetto di legge in esame, che rende necessario ed urgente rivedere tante norme a livello di norme regolamentari, di legislazione ordinaria e di legislazione costituzionale, stimolerà una ragionevole e razionale riforma dell'intero sistema.

Giova, in proposito, mettere in rilievo che il progetto di legge, in sostanza, nel perseguire quell'obiettivo di fondo che innanzi ho indicato, tende a tre scopi tra loro coerenti e concorrenti. Innanzitutto, esso tende a restituire al Parlamento le competenze che la Costituzione gli riserva, confinando — come poc'anzi dicevo — entro limiti ristretti il ruolo della Commissione inquirente, riducendo cioè in pratica tale ruolo al compito, certamente ineliminabile, di riferire alle Camere riunite sulle notizie di reato che non appaiono manifestamente infondate. So che anche su tale residuo potere della Commissione inquirente si sono appuntate delle critiche; ma mi pare che esso sia davvero ineliminabile, non soltanto per ragioni pratiche (per non determinare continue sedute comuni del Parlamento), ma anche per motivi di fondo e di principio, affinché cioè le denunce manifestamente infondate siano in qualche modo immediatamente archiviate, con tutte le garanzie che accompagnano questo particolare potere della Commissione. Escludo dunque in via di principio che vi possa essere un qualsiasi sistema che voglia che qualsiasi accusa, anche la più infondata, sia direttamente rimessa alla seduta comune delle due Camere.

In secondo luogo, si è cercato di regolare i rapporti tra la giurisdizione penale costituzionale (chiamiamola così in senso ampio) e l'autorità giudiziaria, ordinaria e militare, per ridurre al minimo i casi di deroga al cosiddetto principio del giudice naturale, che nell'interpretazione costante fornita dalla Corte costituzionale coincide con il concetto di giudice pre-costituito per legge. L'osservanza di tale principio ci richiede di limitare i casi di connessione, di evitare cioè che siano presenti in questa legge, nella normativa che

riguarda questa materia, ipotesi di connessione che allarghino a dismisura i poteri discrezionali di chi può usare di questo potere di avocazione dei processi. Onorevoli deputati, questo è un indirizzo che non è affatto in contrasto con i principi informatori del nuovo codice di procedura penale; in un certo qual modo, in una recentissima occasione in cui abbiamo ritenuto di dover già recepire alcune disposizioni coerenti con la filosofia di fondo della legge di delega, abbiamo operato una certa rottura dell'istituto della connessione, cui si attribuiscono, non a torto, molti gravi danni per la giustizia.

Un'altra eccezione è stata sollevata più in generale, quando si è detto che tutto quanto si sta facendo contrasta con i principi della legge di delega per l'emanazione del codice di procedura penale. Bisogna intendersi su cosa discutiamo. Non è affatto vero che ogni processo debba ubbidire alle stesse regole; proprio in considerazione della materia cui ci si riferisce, occorre costruire un processo rispettoso dei principi costituzionali e dei principi generali dell'ordinamento, che possa avere quelle particolarità che sono proprio sollecitate dalla materia oggetto del processo. Infine, sono stati previsti tutti i meccanismi necessari per assicurare la piena partecipazione della difesa al procedimento davanti alla Commissione, ed anche per consentire che la Commissione operi secondo modi tali da garantire la giustizia delle sue deliberazioni e della sua stessa attività.

Non analizzerò altri problemi, rimettendomi per il resto alle esaurienti motivazioni fornite testé dall'onorevole relatore. Ma sono stato sollecitato a rispondere proprio su un punto che concerne l'articolo 6 della legge, e dirò che anche qui dobbiamo intenderci meglio. Certo, nessuno più di me (anche per una passata e pur recente esperienza) è sensibile ai problemi del diritto di difesa, ma dobbiamo tener conto di alcuni dati fondamentali.

In primo luogo, le modalità di esercizio del diritto di difesa possono, e talvolta debbono, essere diverse a seconda

della varietà delle procedure. In secondo luogo, attraverso questo disegno di legge abbiamo tolto alla Commissione inquirente quel carattere giurisdizionale, o quasi giurisdizionale, che emergeva dalla legge del 1962. Noi abbiamo quindi previsto, all'articolo 6 del progetto di legge, una qualificata presenza dell'interessato e del suo difensore. Mi rendo perfettamente conto, onorevole relatore, che esiste un problema di presenza dell'interessato e del suo difensore anche nel momento della messa in stato di accusa; ma anche qui rientriamo in una logica che travalica i limiti del presente disegno di legge. Io credo cioè che, nella riforma di più ampio respiro che deve investire ai vari livelli legislativi e regolamentari anche l'attività del Parlamento in seduta comune, questo sia uno dei problemi che dobbiamo tenere presenti.

Allo stesso modo, ovviamente - come ha già detto il relatore - dobbiamo affrontare anche altri problemi, ma nella sede appropriata. Comprendo benissimo, ad esempio, il problema sollevato dall'onorevole Bozzi in relazione all'articolo 17 della legge del 1962, ma ritengo che anche esso debba trovar posto nell'inventario dei problemi che noi, a tempi molto brevi, saremo chiamati insieme ad affrontare.

Ciò vale anche per l'altro e più ampio problema se convenga demandare all'autorità giudiziaria ordinaria almeno il momento dell'assunzione delle prove istruttorie. Non desidero pronunziarmi in questa sede su problemi che sono vivamente dibattuti e sui quali si richiede - credo che tutti siano d'accordo - una meditata ed approfondita riflessione, che non è certamente incompatibile con l'urgenza di affrontare anche questa problematica per dare risposta ad una richiesta di chiarezza che sale dal paese.

Non vorrei, onorevoli deputati, tediarvi ulteriormente con la illustrazione del presente disegno di legge. Mi permetto di raccomandarne l'approvazione perché questo provvedimento, in sé, contiene elementi estremamente positivi che riguardano la

configurazione, le attribuzioni e il funzionamento della Commissione inquirente. Questo progetto di legge, allo stesso tempo, aprirà la strada, con immediatezza, allo studio, che si prospetta necessario e urgente, dell'intera problematica della giustizia penale costituzionale. Grazie.

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

Annunzio di interrogazioni.

REGGIANI, Segretario, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Giovedì 4 maggio 1978, alle 16:

1. — Assegnazione di progetti di legge alle Commissioni in sede legislativa.
2. — Interrogazioni.
3. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Nuove norme sui procedimenti d'accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20 (*approvato dal Senato*) (2105);

BALZAMO ed altri: Modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi d'accusa (14);

DE MARZIO e PAZZAGLIA: Modifiche alla legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sul procedimento di accusa (315);

SCALIA ed altri: Pubblicità dei lavori della Commissione inquirente per i giudizi di accusa e soppressione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20 (683);

MELLINI ed altri: Interpretazione autentica dell'articolo 17 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, concernente norme sui procedimenti e giudizi di accusa (1211);

Bozzi ed altri: Modificazioni alla normativa vigente in materia di procedimenti e giudizi di accusa contro il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri (1231);

— Relatore: Pennacchini.

4. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Istituzione del Servizio sanitario nazionale (1252);

TRIVA ed altri: Istituzione del servizio sanitario nazionale (971);

GORLA MASSIMO ed altri: Istituzione del servizio nazionale sanitario e sociale (1105);

TIRABOSCHI ed altri: Istituzione del servizio sanitario nazionale (1145);

ZANONE ed altri: Istituzione del servizio sanitario pubblico (1271);

— Relatori: Morini, per la maggioranza; Rauti, di minoranza.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:*

Senatori BRANCA ed altri: Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale (*approvata dal Senato in prima deliberazione*) (1441);

— Relatore: Labriola.

6. — *Discussione dei progetti di legge:*

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Norme riguardanti la ristrutturazione del Conto nazionale dei trasporti (153);

— Relatore: Piccinelli;

Modifiche alle disposizioni sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo (445);

SALVI ed altri: Nuove disposizioni sulla cooperazione con i paesi in via di sviluppo (240);

BERNARDI: Norme transitorie sulla cooperazione con i paesi in via di sviluppo (798);

— Relatore: Cattanei;

Senatori CIPELLINI ed altri: Aumento da lire 200 milioni a lire 400 milioni del contributo all'Unione italiana dei ciechi (*approvata dal Senato*) (550);

— Relatore: Aniasi;

FUSARO ed altri: Norma integrativa della legge 28 marzo 1968, n. 340, per la estensione dei benefici previsti dalla citata legge a tutti gli insegnanti di applicazioni tecniche in servizio di ruolo nella scuola media (828);

SERVADEI ed altri: Estensione di benefici di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche in servizio di ruolo nella scuola media, attualmente inquadrati nel ruolo previsto dalla tabella D, quadro secondo, annessa al decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito nella legge 30 marzo 1976, n. 88, e già inquadrati nel ruolo C (206);

DE CINQUE ed altri: Estensione dei benefici di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche di ruolo in servizio nella scuola media ed attualmente inquadrati nel ruolo previsto dalla tabella D quadro secondo annessa al decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 30 marzo 1976, n. 88, e già appartenenti al ruolo C (298);

— Relatore: Quarenghi Vittoria;

Senatori DELLA PORTA ed altri: Interpretazione autentica del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 254, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 383, recante alcune maggiorazioni di aliquote in materia di imposizione indiretta sui prodotti di profumeria (*approvata dal Senato*) (985);

— Relatore: Gottardo;

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 3 MAGGIO 1978

TOMBESI e MAROCCO: Modifiche dell'articolo 8 della legge 19 maggio 1975, n. 169, relativa ai servizi marittimi locali dell'Adriatico (1354);

GUERRINI ed altri: Modifica dell'articolo 8 della legge 19 maggio 1975, n. 169, contenente norme sul « Riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale » (1444);

SABBATINI ed altri: Integrazioni alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale (1456);

BAGHINO ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale (1585);

— Relatore: Tombesi;

Delega al Governo per la integrazione e la modifica delle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, concernente norme di polizia delle miniere e delle cave (*approvato dal Senato*) (1472);

— Relatore: Citaristi;

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo internazionale sul caffè 1976, adottato a Londra il 3 dicembre 1975 (1528);

— Relatore: De Poi;

Approvazione ed esecuzione del protocollo di emendamento alla convenzione internazionale per la pesca nell'Atlantico nord-occidentale, firmata a Washington l'8 febbraio 1949, adottato a Washington l'8 aprile 1975 (1718);

— Relatore: Di Giannantonio;

Ratifica ed esecuzione del Protocollo recante modifiche alla convenzione, firmata a Parigi il 22 novembre 1928, concernente le esposizioni internazionali, con allegati, aperto alla firma a Parigi il 30 novembre 1972 (*Approvato dal Senato*) (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (1759);

— Relatore: Ciccardini;

Ratifica ed esecuzione dello scambio di note tra la Repubblica italiana e la Repubblica federativa di Jugoslavia, effettuato in Belgrado il 28 e 29 dicembre 1976, relativo alla proroga, fino al 31 dicembre 1977, dell'accordo relativo alla pesca, firmato dai due Stati il 15 ottobre 1973 (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (1868);

— Relatore: Cattanei;

Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra l'Italia e l'Algeria per evitare le doppie imposizioni sui redditi derivanti dall'esercizio della navigazione aerea, firmato ad Algeri il 24 febbraio 1977 (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (1920);

— Relatore: De Poi;

Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina relativo alla delimitazione della piattaforma continentale tra i due paesi, con allegati, firmato a Tunisi il 20 agosto 1971 (*approvato dal Senato*) (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (1967);

— Relatore: De Poi;

Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra l'Italia e la Spagna relativo alla delimitazione della piattaforma continentale tra i due paesi, firmato a Madrid il 19 febbraio 1974 (*approvato dal Senato*) (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (1968);

— Relatore: De Poi;

Approvazione ed esecuzione del protocollo tra gli Stati membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, da un lato, ed il Canada, dall'altro, concernente la cooperazione commerciale ed economica, firmato a Bruxelles il 26 luglio 1976 (*approvato dal Senato*) (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (1970);

— Relatore: De Poi;

Ratifica ed esecuzione degli accordi relativi all'accessione di Papua Nuova Guinea, di Capo Verde e di São Tomé e Príncipe alla Convenzione di Lomé del 28

febbraio 1975 in materia di cooperazione commerciale, industriale, finanziaria e tecnica con protocolli e atti finali, nonché dell'accordo che modifica l'Accordo interno dell'11 luglio 1975 relativo al finanziamento ed alla gestione degli aiuti della Comunità, firmati a Bruxelles il 28 marzo 1977 (articolo 79, sesto comma, del regolamento) (2018);

— *Relatore*: De Poi.

7. — *Domande di autorizzazione a procedere in giudizio*:

Contro il deputato Saccucci per il reato di cui all'articolo 290 del codice penale (vilipendio dell'ordine giudiziario) (doc. IV, n. 81);

— *Relatore*: Corder;

Contro il deputato Manco, per il reato di cui all'articolo 341, ultimo capoverso, del codice penale (oltraggio a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 76);

— *Relatore*: Codrignani Giancarla;

Contro Scavuzzo Salvatore e Nicolazzi Alfonso per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 290 del codice penale (vilipendio delle Assemblee legislative) (doc. IV, n. 77);

— *Relatore*: Perantuono;

Contro il deputato Cerullo, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 595, primo e secondo capoverso e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 72);

— *Relatore*: Scovacricchi;

Contro il deputato Faccio Adele, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 635, prima parte e capoverso n. 3, e 112, nn. 1 e 2, del codice penale (danneggiamento aggravato) (doc. IV, n. 74);

— *Relatore*: Ciai Trivelli Anna Maria;

Contro il deputato Cerullo per il reato di cui all'articolo 341, ultima parte, del codice penale (oltraggio a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 78);

— *Relatore*: Bandiera;

Contro il deputato Corvisieri per il reato di cui all'articolo 656 del codice penale (pubblicazione di notizie false, esagerate o tendenziose, atte a turbare l'ordine pubblico) (doc. IV, n. 83);

— *Relatore*: Borri;

Contro il deputato Pannella, per i reati di cui agli articoli 415 del codice penale (istigazione a disobbedire alle leggi), 414 del codice penale (istigazione a delinquere) e 290 del codice penale (vilipendio delle istituzioni costituzionali e delle forze armate) (doc. IV, n. 89);

— *Relatore*: Corallo;

Contro il deputato Pannella, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 414 del codice penale (istigazione a delinquere) (doc. IV, n. 90);

— *Relatore*: Corallo;

Contro il deputato Pannella, per i reati di cui agli articoli 655 e 81, capoverso, del codice penale (radunata sediziosa continuata) all'articolo 266, secondo comma, del codice penale istigazione di militari a disobbedire alle leggi) e all'articolo 341, primo e quarto comma, del codice penale (oltraggio a pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 85);

— *Relatore*: Corder;

Contro il deputato Almirante, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale (diffamazione) (doc. IV, n. 87);

— *Relatore*: Mirate;

Contro il deputato Bacchi per i reati di cui all'articolo 15 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (inosservanza degli ordini dell'autorità di pubblica sicurezza) e all'articolo 341, prima parte e ultimo comma, del codice penale (oltraggio a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 82);

— *Relatore*: Gargani;

Contro i deputati Almirante, Tripodi, Nicosia, Roberti, Valensise, De Marzio, Abelli, Calabrò, Delfino, Baghino, Cerullo, Sponziello, Franchi, Guarra, Pazzaglia, Tremaglia, di Nardo, Servello, Romualdi,

Manco, d'Aquino, Menicacci, Rauti, Santagati, Cerquetti, Palomby Adriana, Bollati, per il reato di cui agli articoli 1 e 2 della legge 20 giugno 1952 (riorganizzazione del disciolto partito fascista) (doc. IV, n. 30);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Cerullo, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 1 e 2, secondo comma, della legge 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione del disciolto partito fascista) (doc. IV, n. 59);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Orsini Gianfranco, per il reato di cui agli articoli 5, primo, secondo e terzo comma, e 29 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860 (violazione delle disposizioni sul trasporto delle materie radioattive) (doc. IV, n. 65);

— *Relatore*: Testa;

Contro il deputato De Petro, per il reato di cui all'articolo 589, prima parte, del codice penale (omicidio colposo) (doc. IV, n. 73);

— *Relatore*: Testa;

Contro il deputato Bartolini, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 112, n. 1, e all'articolo 314 del codice penale (peculato aggravato) (doc. IV, numero 88);

— *Relatore*: Sabbatini;

Contro il deputato Cerullo per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale e agli articoli 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo stampa) (doc. IV, n. 95);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Pompei, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 81, capoverso, 112, primo comma, n. 1, e 328, primo comma, del codice penale (omissione di atti di ufficio continuata e aggravata) (doc. IV, n. 79);

— *Relatore*: Stefanelli;

Contro il deputato Preti, per il reato di cui all'articolo 595, secondo comma, del codice penale e all'articolo 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 98);

— *Relatore*: Borri Andrea.

8. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del Regolamento)*:

MELLINI ed altri: Istituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta sulle vicende che hanno determinato la fine della detenzione del criminale di guerra Herbert Kappler (*Urgenza*) (1742);

— *Relatore*: Accame;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — PANNELLA ed altri: Modificazione all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (29);

— *Relatore*: Caruso;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — BOZZI ed altri: Modificazioni all'istituto della immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (41);

— *Relatore*: Caruso;

MELLINI ed altri: Norme per la tutela delle prestazioni di attività lavorativa nella produzione di beni e di servizi da parte di membri di comunità religiose e per la somministrazione degli alimenti in favore di religiosi e ministri di culto (1833);

— *Relatore*: Ciannamea;

BALZAMO ed altri: Libertà di espressione e comunicazione (13);

— *Relatori*: Mastella e Pennacchini;

MATTEOTTI ed altri: Disciplina giuridica della rappresentazione in pubblico delle opere teatrali e cinematografiche (648);

— *Relatori*: Mastella e Pennacchini;

PICCINELLI ed altri: Abolizione delle commissioni di censura cinematografica (700);

— *Relatori*: Pucciarini e Pennacchini;

BALZAMO ed altri: Riordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato «Corpo di polizia della Repubblica italiana» (12);

— Relatore: Mammì;

FLAMIGNI ed altri: Riordinamento democratico dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato Corpo di polizia della Repubblica italiana (900);

— Relatore: Mammì;

PANNELLA ed altri: Istituzione del corpo unitario degli operatori di pubblica sicurezza (CUOPS) per la tutela della legalità repubblicana (1167);

— Relatore: Mammì;

MAZZOLA ed altri: Istituzione del corpo civile della polizia di Stato: provvedimenti urgenti e norme di delega per il riordinamento della amministrazione della pubblica sicurezza (1338);

— Relatore: Mammì;

DELFINO ed altri: Istituzione, stato giuridico, diritti sindacali e disciplina del Corpo nazionale di polizia (1376);

— Relatore: Mammì;

FRANCHI ed altri: Istituzione del Corpo di polizia. Riordinamento del servizio di pubblica sicurezza. Organi rappresentativi del personale. Istituzione del ruolo civile del personale del Corpo di polizia (1381);

— Relatore: Mammì;

COSTA ed altri: Istituzione del Corpo di polizia della Repubblica italiana. Provvedimenti relativi alla riorganizzazione della polizia. Status e diritti dei suoi appartenenti e norme di comportamento degli stessi (1468);

— Relatore: Mammì;

FRANCHI ed altri: Valutazione del titolo di studio negli esami di idoneità al grado di vice brigadiere nel Corpo delle guardie di pubblica sicurezza (272);

— Relatore: Mammì;

FRANCHI ed altri: Estensione delle disposizioni contenute nell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1974, n. 496, al personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza già militarizzato nelle forze armate (368);

— Relatore: Mammì;

FRANCHI e SERVELLO: Modifica dello articolo 10 della legge 10 ottobre 1974, n. 496, recante disposizioni a favore di categorie del personale della pubblica sicurezza (372);

— Relatore: Mammì;

BELCI ed altri: Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 408, riguardante il riordinamento degli speciali ruoli organici separati e limitati del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e del Corpo della guardia di finanza, istituiti con legge 22 dicembre 1960, n. 1600 (379);

— Relatore: Mammì;

CALABRÒ: Corresponsione «a vita» dell'indennità speciale di cui alle leggi 3 aprile 1958, n. 460, e 26 luglio 1961, n. 709, ai sottufficiali e militari di truppa del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza (485);

NICOSIA ed altri: Conglobamento delle indennità complementari, nonché della indennità di alloggio, nello stipendio base e loro pensionabilità a favore delle forze dell'ordine (pubblica sicurezza, carabinieri, agenti di custodia, guardie di finanza, Corpo forestale dello Stato) e rivalutazione dello stipendio conglobato (576);

— Relatore: Mammì;

BERNARDI ed altri: Disposizioni a favore di categorie del personale del corpo delle guardie di pubblica sicurezza (1152);

BOFFARDI INES ed altri: Modifiche ed integrazioni della legge 7 dicembre 1959, n. 1083, istitutiva del Corpo di polizia femminile (1278);

— Relatore: Mammì;

BOFFARDI INES: Estensione dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1974, n. 496, concernente disposizioni a favore di ca-

tegorie del personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza (1800);

— *Relatore*: Mammì;

FORTUNA: Abrogazione degli articoli 17 e 22 della legge 27 maggio 1929, n. 847, recante disposizioni per l'applicazione del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia nella parte relativa al matrimonio, riguardanti l'esecutività in Italia della sentenza di nullità del matrimonio e dei rescritti di dispensa del matrimonio rato e non consumato (59);

— *Relatore*: Pontello;

MELLINI ed altri: Abrogazione del capo V del titolo II del codice di procedura penale (88);

— *Relatore*: Pontello;

MELLINI ed altri: Tutela dei diritti dei cittadini della Repubblica di lingua diversa da quella italiana e delle minoranze linguistiche (662);

— *Relatore*: Vernola.

9. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 107, comma 2, del Regolamento)*:

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Obbligo dell'uso del casco protettivo per gli utenti dei motocicli (*Urgenza*) (61);

— *Relatore*: Piccinelli;

PENNACCHINI: Aumento del contributo annuo a favore dell'Istituto per la contabilità nazionale (*Urgenza*) (155);

— *Relatore*: Grassi Bertazzi;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — NATTA ALESSANDRO ed altri: Norme in materia di elettorato attivo e passivo (*Urgenza*) (191);

— *Relatore*: Segni;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — FRACANZANI ed altri: Modifiche agli articoli 48, 56 e 58 della Costituzione in materia di limiti di età per l'elettorato attivo e passivo (*Urgenza*) (533);

— *Relatore*: Segni.

La seduta termina alle 21,5.

**Ritiro di documenti
del sindacato ispettivo.**

I seguenti documenti sono stati ritirati:

Esposto 2-00241;

Margheri 2-00249;

Castellina Luciana 2-00277.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE

CRESCO E FERRARI MARTE. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se è a conoscenza del gravissimo provvedimento antisindacale adottato dalla direzione aziendale della « Recoaro Terme » in provincia di Vicenza nei confronti del lavoratore Isello Edoardo, membro del consiglio di fabbrica, motivando il provvedimento « con accuse imprecise » per fatti che sarebbero accaduti molti mesi fa, supportati da « rapporti » di una agenzia privata di investigazioni.

L'atteggiamento dell'azienda è tanto più stupefacente avendo la direzione rifiutato in maniera scandalosa, l'esplicazione delle procedure previste, sia dagli accordi interconfederali sia dalla legge n. 300 del 1970.

Un'azienda pubblica che rifiuta il più elementare rispetto dei diritti sindacali previsti, ricorre ad agenzie private di investigazione nei confronti dei lavoratori che colpisce con accuse dubbie e fino ad oggi non provate. Adopera naturalmente due misure e due pesi. Quando dopo la roteazione di dirigenti aziendali di provenienza e matrice politica, fa cadere nel dimenticatoio delle assoluzioni meccaniche perdite di centinaia di milioni, per incapacità ed insipienza dei suoi dirigenti, incapacità ed insipienza più volte denunciati tra l'altro dallo stesso lavoratore oggi colpito.

Gli interroganti chiedono al Ministro cosa intenda fare per il rispetto della legge e il conseguente reintegro al suo posto di lavoro del dirigente sindacale di fabbrica.

(5-01110)

NAPOLEONI E SPAVENTA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

se i bilanci per il 1977 delle società già inquadrate nell'EGAM, di cui all'articolo 1, secondo comma del decreto-legge 7 aprile 1977, n. 103, convertito nella legge 6 giugno 1977, n. 267, siano stati sottoposti alla « verifica approfondita » da parte di « società di certificazione operanti in Italia da almeno cinque anni », come prescritto dall'articolo 5, secondo comma del citato decreto-legge;

se del compimento di tale verifica approfondita si farà esplicita menzione nelle relazioni di bilancio delle predette società;

se il rapporto dei revisori verrà allegato ai bilanci delle società, come è prassi, oppure, ove tale prassi non venga seguita, in qual modo si intenda trasmettere al Parlamento il rapporto relativo a ciascun bilancio.

(5-01111)

SANESE. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se è a conoscenza del disservizio postale che anche quest'anno va ripetendosi per la corrispondenza in arrivo ed in partenza tra le località turistiche della riviera Romagnola ed i paesi esteri; che tale disservizio viene attribuito alla situazione determinatasi nei centri di smistamento di Milano e Torino ove il personale, in mancanza di retribuzione delle prestazioni straordinarie, limita la sua attività al normale orario di lavoro; che gli operatori alberghieri vedono frustrate le iniziative promozionali con irreparabili danni per la attività di prenotazione alberghiera.

Considerato che nel 1977 ad analoga situazione venne posto termine a metà estate e dopo rilevantissimi danni economici, autorizzando l'attività straordinaria, l'interrogante chiede quali misure il Ministro intende adottare per ripristinare sollecitamente la normalità del servizio e se non ritiene di esaminare la possibilità di avviare direttamente la corrispondenza da e per le zone di cui trattasi evitando il passaggio nei centri di smistamento magari a mezzo di voli notturni.

(5-01112)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

ZANONE. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e delle finanze.* — Per sapere se abbiano allo studio un eventuale disegno di legge per la revisione dell'attuale sistema di applicazione delle pene pecuniarie e delle sanzioni penali in materia di imposte dirette ed indirette, con particolare riguardo alle irregolarità formali, contenute nelle dichiarazioni, che, pur essendo di scarsa rilevanza ai fini del pagamento dell'imposta, sono punite, sovente, con eccessiva severità. (4-05019)

ZANONE. — *Al Ministro delle finanze.*
— Per sapere —

premessi che l'attuazione dell'anagrafe tributaria è caratterizzata da una ingiustificabile lentezza, causa di costi sempre crescenti e gravosi per la collettività derivanti dalla inutilizzazione sia di impianti di rapida obsolescenza, sia di personale tecnico lasciato inoperoso, pur se regolarmente retribuito —:

se fino ad oggi, pur nel rispetto dei tempi tecnici, la SOGEIN abbia adempiuto puntualmente le obbligazioni contratte con l'amministrazione finanziaria;

se ritenga di dover denunciare la convenzione in caso di accertata violazione o mancata applicazione delle clausole sottoscritte;

se l'anagrafe tributaria possa ancora realizzarsi ed utilizzarsi efficacemente nell'impostazione prevista dal progetto Italsiel-SOGEIN;

se, insorgendo la necessità di innovazioni profonde, si ravvisi l'opportunità che venga utilizzato il personale tecnico meccanografico dello Stato (ex CNEDAT e UTC);

se, infine, si ravvisi l'urgente necessità di utilizzare detto personale in altri settori tecnico-meccanografici perché non vada dispersa la qualificazione tecnica. (4-05020)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere, in attesa della riattivazione della linea ferroviaria del Sempione, se ritenga opportuno intervenire sul compartimento ferroviario di Milano al fine di far modificare la posizione negativa sulla proposta inoltrata lo scorso anno dalla comunità montana della Valle Ossola e promossa da gruppi di studenti e di lavoratori che giornalmente debbono recarsi in centri toccati dalla ferrovia Domodossola-Arona-Milano, proposta di istituzione di un treno locale che parta al mattino da Domodossola alle 7, arrivi ad Arona per le 8 e da qui prosegua per Milano;

per sapere pure perché il treno della sera (il n. 7508) che parte da Porta Garibaldi alle 20,5 ed arriva ad Arona alle 21,34 ove si ferma e non prosegue, non è fatto proseguire fino a Domodossola ove potrebbe giungere attorno alle 22,30; conseguentemente lo stesso convoglio al mattino, anziché iniziare la sua corsa da Arona, potrebbe partire da Domodossola alle 7 ed arrivare ad Arona alle 8 ed alle 8,15 ripartire per Porta Garibaldi; consentendo così agli studenti e lavoratori dell'Ossola di giungere in tempo alle scuole ed alle fabbriche di Stresa, Verbania ed Arona. (4-05021)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei beni culturali e ambientali.* — Per sapere — dopo la denuncia di « Italia nostra » a proposito dell'Abbazia di Dulzago in provincia di Novara, trovandosi in grave stato di abbandono questo monumento unico nel suo genere, di abbazia-fattoria, chiusa entro una cinta formata dai muri esterni delle case coloniche, con due portali d'accesso, in stato di fatiscenza per incuria, con la chiesa nell'interno del vecchio convento e del campanile che sta per crollare, e le cui case coloniche, che danno sui cortili interni, in gran parte abbandonate con l'inserimento tra l'altro dei pochi agricoltori con sopra elevazioni abusive e tetti e muri in eternit, che hanno creato lacerazioni gravi all'armonia

del complesso, che oltretutto è vincolato, oltre all'intenzione di asfaltare la strada antica in ciottoli — se ritenga il Governo di intervenire decisamente prima che il complesso dell'abbazia vada del tutto alterato e si perda anche questa pregevole opera monumentale storico-artistica della bassa novarese. (4-05022)

COSTAMAGNA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dei beni culturali e ambientali.* — Per sapere, dopo che il Genio civile è intervenuto a Zimone, in provincia di Vercelli, per fare isolare l'oratorio della chiesa di San Rocco, il quale, essendo in pessime condizioni e presentando rischi di crolli, è stato cinto con transenne per tenere la gente lontano dai muri perimetrali, se sarà possibile di restaurare il suddetto oratorio che esisteva già agli inizi del 1600 e che è stato riedificato in due epoche successive, risalendo al 1780 l'attuale edificio. (4-05023)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se è vero che, di fronte all'agenzia postale di Rimasco in provincia di Vercelli, sempre rimasta aperta tutto l'anno ad orario normale, lo scorso anno in piena stagione estiva, l'amministrazione comunale ha ricevuto notizia dalla direzione delle poste di Vercelli di svolgere il proprio servizio a giorni alterni, e se con tale disagio della popolazione si sono verificati dei danni non favorendo una località turistica delle valli montane;

per chiedere che il Governo provveda ad eliminare per la prossima estate tale imposizione, rendendo così più snello e assolutamente normale il servizio postale. (4-05024)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere:

se la « superstrada » Torino-Chivasso, cioè la variante alla statale n. 11 è già aperta al traffico e, in caso contrario, per conoscere i motivi della non apertura;

pure se è vero che l'opera è costata oltre 5 miliardi, che il primo tratto

della « superstrada », conosciuto anche come circonvallazione di Settimo, doveva entrare in funzione nel dicembre del 1974, tenendo presente che si è iniziato a parlare per la prima volta della variante alla statale n. 11 per l'abitato di Settimo già nel 1965 in una riunione tra i sindaci di Settimo, San Mauro e Brandizzo e una seconda importante riunione si tenne al comune di Settimo nel giugno 1969, con la provincia di Torino che si assunse il compito di elaborare il progetto, che venne completato verso la fine del 1969;

inoltre, dopo che nel gennaio del 1972 l'ANAS affidò i lavori di costruzione del primo lotto della « superstrada », cioè quelli della circonvallazione di Settimo all'impresa So.Co.Ma. di Courgnè e la stessa impresa nell'ottobre 1973, si aggiudicò i lavori per la costruzione della circonvallazione di Brandizzo, il perché solo nell'autunno del 1972 hanno avuto finalmente inizio i lavori della « superstrada » nel tratto fra la Cascina San Giorgio e la Regione Nallié di Settimo ed il perché della sospensione dei lavori con il successivo spostamento del tracciato della « superstrada » verso il Po, il perché dei lavori andati avanti per molto tempo a rilento con la costruzione del ponte sul torrente Malone a Brandizzo effettuata in un lungo anno e con la costruzione in un tempo troppo lungo del sotto passo della « superstrada » alla provinciale Barca-Settimo, deviando il traffico che percorre strada Settimo;

infine, se il Governo ritenga opportuno portare a conoscenza dell'opinione pubblica l'intera vicenda. (4-05025)

COSTAMAGNA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dei beni culturali e ambientali.* — Per sapere —

di fronte alla situazione di allarme nella Valle di Susa, per il cemento che minaccia le « Chiuse d'Italia », dove si svolse la battaglia tra Carlo Magno e i Longobardi, in quanto la collina « mura », così denominata perché da essa si dipartivano i bastioni che giungevano fino a Chiusa San Michele, è minacciata da una

cava, pietrisco, baracche e silos che hanno già fatto piazza pulita di una splendida oasi di verde, deturpando uno dei luoghi più caratteristici della valle —:

i motivi del non intervento del Governo;

pure, se sono a conoscenza che più volte gli abitanti di Condove e Caprie hanno protestato chiedendo che lo scempio ecologico fosse sospeso e dell'ultimo progetto per ampliare gli scavi presentato dalla società « Rotunno » che gestisce la cava al municipio di Condove;

infine, se l'area delle Chiuse è ancora sottoposta al vincolo paesaggistico-storico e quale azione il Governo ha tentato per salvare gli ultimi resti del castello del Conte Verde. (4-05026)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere:

se ritenga opportuno intervenire sul compartimento delle ferrovie dello Stato di Torino affinché provveda a migliorare i servizi della stazione ferroviaria di Bibiana, che versa in pessime condizioni e tra l'altro necessita di una urgente tinteggiatura per la facciata indecorosa;

se ritenga inoltre di intervenire sul comune interessato per l'illuminazione adeguata della stradina di accesso alla stazione medesima. (4-05027)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere:

di fronte alle 27 sciagure mortali in 8 mesi dell'anno scorso sulla cosiddetta autostrada Savona-Torino, se ritenga di prendere atto che, ad ogni incidente mortale, avvenuto in questi anni di esercizio e segnalato da una croce, sembrerebbe di attraversare un cimitero;

pure, se sul punto nero, cioè sul tratto della morte fra il chilometro 32 e il chilometro 36, cioè il tratto tra Monteze-molo e Millesimo, è stato applicato il provvedimento annunciato dal direttore della autostrada nell'agosto scorso, del limite di velocità ridotto a 50 orari, se i paletti flessibili al centro della carreggiata per scoraggiare i sorpassi sono stati infissi e se è stato rifatto il manto d'asfalto e soprat-

tutto se si è rettificata la suddetta curva pericolosa;

inoltre, il perché sulla Savona-Torino non esistono le colonnine per le chiamate di soccorso, in quanto occorre attendere che qualcuno raggiunga il casello più vicino per dare l'allarme e perché le gallerie sono scarsamente illuminate;

infine, dato che la società concessionaria, che tra l'altro fino a prova contraria dovrebbe far capo al gruppo Agnelli, sostiene di avere il fiato grosso e di non avere ricavato utile dall'impresa realizzata, cioè con discorsi che non reggono di fronte all'alto numero di vite umane stroncate lungo questo insidioso nastro d'asfalto, se ritenga il Governo di modificare la propria politica almeno nei confronti di questa pseudo autostrada costruita dalla FIAT, intervenendo con dei contributi o quanto meno dei tassi agevolati a favore della povera società concessionaria. (4-05028)

CARLOTTO, STELLA E CAVIGLIASSO PAOLA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — premesso che, com'è noto, numerose leggi vigenti prescrivono la pubblicazione di atti in copia integrale o per estratto all'albo pretorio dei comuni in giorno festivo o di mercato (ma non tutti i comuni hanno il mercato) per consentire, nella massima misura possibile, la consultazione di tali atti (deliberazioni di consiglio e di giunta, ecc.) da parte dei cittadini che hanno interesse a prenderne visione ed eventualmente ad opporvisi;

è altrettanto noto, però, che le tabelle degli albi pretori sono, per lo più, installate negli atrii ed androni dei palazzi municipali e che detti edifici sono chiusi al pubblico nei giorni festivi per cui è inibito l'accesso all'albo e impedita la consultazione degli atti pubblicati in tali giorni festivi;

va sottolineato che alcuni atti sono, invero, pubblicati per più giorni (esempio 15 o 30) ma, specie nei comuni rurali di modesta dimensione, la popolazione accede al concentrico pressoché esclusivamente nei giorni festivi per assistere alle funzioni religiose e soddisfare le proprie esi-

genze sociali e, in tale occasione, potrebbe e vorrebbe poter accedere anche all'albo pretorio per le consultazioni di cui sopra si è detto;

a prescindere dalla considerazione che i referti certificanti l'avvenuta pubblicazione in giorni festivi potrebbero concretare il reato di falso in atto pubblico quando è stato impedito al pubblico di accedere all'albo, resta il fatto concreto che scadono spesso i termini per i gravami senza che l'interessato abbia potuto avere cognizione degli atti;

alcuni prefetti, con apposite circolari, hanno richiamato l'attenzione dei sindaci sulla necessità che gli albi pretori siano collocati in modo da essere accessibili anche nei giorni festivi ma il richiamo non ha dato l'esito sperato e, purtroppo, ancora in moltissimi comuni l'albo è chiuso al pubblico nei giorni festivi -

se ritiene opportuno intervenire presso i comuni per porre rimedio a quanto sopra rilevato. (4-05029)

CARLOTTO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere - premesso che nel comune di Cuneo località Borgo San Giuseppe, è stata costruita dall'ONPI (Opera nazionale pensionati d'Italia) una casa di riposo per pensionati INPS con una ricettività di 270 posti e precisato che il complesso è costato alcuni miliardi di lire - quali sono i motivi e le cause che non consentono l'utilizzazione della casa di riposo nonostante i lavori siano terminati da circa un anno.

L'interrogante desidera inoltre essere informato se corrispondono al vero le notizie secondo le quali sarebbero state commesse irregolarità amministrative nello svolgimento delle procedure relative alle gare di appalto. (4-05030)

CARLOTTO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere i provvedimenti che si intendono adottare per superare la situazione di grave ritardo (10-15 anni) con cui vengono effettuate le volture catastali presso l'Ufficio imposte dirette di Bra (Cuneo). (4-05031)

FERRARI MARTE. — *Ai Ministri degli affari esteri e dell'interno.* — Per conoscere se esistono orientamenti, o iniziative da parte dei ministri interrogati, tesi a determinare provvedimenti di chiusura di valichi secondari (non tali considerati però per la massa dei lavoratori frontalieri che li usa quotidianamente da e per il proprio domicilio ed il lavoro) che interessano l'area di confine fra il Canton Ticino e le province di Como, Varese e Sondrio; ciò in relazione all'evidenziarsi di tali propositi in sede di Consiglio di Stato del Canton Ticino; a notizie apparse sulla stampa elvetica e del territorio nazionale interessato.

Per l'interrogante, se fossero fondati tali rilievi, essi rappresenterebbero una scelta inopportuna e non rispondente alle esigenze delle popolazioni di confine e dei rapporti economici, turistici fra i due territori. (4-05032)

TIRABOSCHI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere - atteso che:

nell'ultima ordinanza dei trasferimenti del personale docente viene attribuito un punteggio particolare per il ricongiungimento al coniuge o ai familiari, all'articolo 21 si precisa che detto punteggio spetta soltanto per il comune ove risiede, da almeno tre mesi, la persona a cui si chiede il ricongiungimento;

in detta ordinanza, come nelle precedenti, non si tiene conto di quei docenti, i cui familiari non risiedono in comuni sedi di scuola media inferiore o superiore, rendendo con ciò impossibile per tali insegnanti il riavvicinamento alla famiglia -

se ritenga che, per il futuro, in detta ordinanza lo stesso punteggio venga attribuito per la sede più vicina al paese di residenza dei familiari, anche a quegli insegnanti la cui famiglia risiede in paesi sprovvisti di scuola media. Ciò per senso di giustizia e inoltre per non aggravare ulteriormente lo spopolamento dei piccoli paesi specialmente montani. (4-05033)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

—

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia e delle poste e telecomunicazioni, per sapere se ha avuto riscontro obiettivo la dichiarazione del procuratore generale egiziano Ibrahim El Kaliubi impegnato nella inchiesta sul gruppo terroristico comunista-palestinese circa un collegamento tra le organizzazioni capeggiate da Wadi Haddad (morto recentemente nella Germania est), alcuni svizzeri, alcuni tedeschi sospettati di aver fatto parte della banda "Baader-Meinhof" e le Brigate rosse, secondo la quale una cassetta postale presso la posta centrale di piazza San Silvestro, a Roma, serviva a mantenere il contatto fra le Brigate rosse e il gruppo terroristico scoperto e sgominato al Cairo.

« L'interrogante chiede di conoscere se gli europei di nome italiano facenti parte di tale gruppo (Gianni o Giambattista Bacchetta, sua moglie Doris e Sergio Mantovani) siano di origine italiana e se siano originari — come pare — di Borgomanero, che è stato il "nido" di alcuni brigatisti rossi italiani, tra i quali Buonavita attualmente processato a Torino con Renato Curcio ed altri.

« L'interrogante, infine, chiede di sapere se risulta fondata l'accusa — secondo quanto sostenuto dalla magistratura egiziana — che le Brigate rosse e il gruppo di Wadi Haddad (già responsabile di dirottamenti aerei ed azioni di sabotaggio in molti paesi) offrivano alla rete palestinese — che tanta vasta solidarietà ha potuto vantare da anni da parte di tutta la sinistra italiana — finanziamento, assistenza, armi, addestramento e consigli per i sabotaggi e gli assassini destinati ovunque a creare disordini, oltre che a screditare il presidente Sadat, in seguito al suo viaggio a Gerusalemme.

(3-02723)

« MENICACCI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere quali sono le cosiddette carceri "speciali", cioè gli stabilimenti penitenziari a grande sorveglianza nei quali, insieme a criminali giudicati particolarmente pericolosi, sono attualmente detenuti la maggior parte degli appartenenti a organizzazioni terroristiche e se sia vero che è allo studio un progetto per eliminarle anzitempo rispetto al periodo fissato dal decreto interministeriale del 4 maggio 1977, che le istituiva (fino al 31 dicembre 1980), nonostante che la situazione eccezionale che determinò il predetto provvedimento non solo non sia stata superata, ma si è ulteriormente aggravata.

(3-02724)

« MENICACCI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere se risponde a verità quanto affermato da una giovane sequestrata a Roma a fini di estorsione, e cioè che presso l'appartamento, in cui si trovava sottoposta a sequestro, si sarebbe recata la polizia nel corso di una perquisizione, ma che, non ricevendo risposta dall'interno, avrebbe immediatamente desistito.

« Gli interroganti chiedono di conoscere se cosa analoga sia accaduta nel caso dell'appartamento di via Gradoli, risultato covo dei brigatisti e, infine, di sapere quali modalità e quali criteri il Ministero abbia dato istruzioni alle forze dell'ordine di seguire per le suddette perquisizioni.

(3-02725) « MAMMÌ, BATTAGLIA, BANDIERA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro di grazia e giustizia, per conoscere se risponde a verità che siano stati consentiti colloqui con detenuti per atti di terrorismo, attualmente sotto processo a Torino, con modalità diverse da quelle regolarmente seguite; in caso affermativo di quali colloqui si sia trattato e perché si siano seguite procedure diverse da quelle usuali.

(3-02726) « MAMMÌ, BATTAGLIA, BANDIERA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro delle finanze, per sapere se è vero, come dubitano gli interroganti, che l'Amministrazione finanziaria si trova nell'impossibilità di controllare le dichiarazioni IVA del 1973, i cui termini scadono il 31 dicembre prossimo. Ciò che più preoccupa è il fatto che il controllo non potrà essere eseguito totalmente neppure sulle dichiarazioni a rimborso e a credito; e — come è noto — per i rimborsi sono state restituite ingenti somme ai creditori di imposta, e altrettante ingenti somme sono state riportate a nuovo dai contribuenti che hanno contabilizzato crediti.

« Quantunque sia sempre stato sottolineato che questo è il settore più delicato dell'imposta, in quanto la legge non prescrive particolari istruttorie per restituire l'imposta pagata agli acquisti, non è stata data agli accertamenti, che dovrebbero assicurare la corretta contabilizzazione dei crediti, quella priorità assoluta, che è indispensabile.

« Risulterebbe che sono state rilevate, soprattutto nel compartimento di Milano, numerose irregolarità nelle emissioni di fatture di acquisto. Si sarebbe perciò dovuto dare inizio ad un programma di controlli in questo settore almeno per le dichiarazioni del 1973. Risulterebbe invece che l'Ispettorato della Lombardia — il più importante d'Italia — quantunque non sprovvisto di personale non avrebbe operato in tal senso.

« Gli interroganti chiedono di conoscere l'ammontare delle somme rimborsate nelle dichiarazioni 1973 e il numero di esse, l'ammontare per lo stesso anno delle somme riportate a credito e il numero delle dichiarazioni relative, il numero delle verifiche eseguite nei settori ed i risultati ottenuti.

(3-02727) « PRETI, REGGIANI, SCOVACRICCHI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per sapere se, essendo ormai dimostrato che attorno alle brigate rosse vi è un giro di numerosi

simpatizzanti e fiancheggiatori, come dimostrano i recapiti simultanei dei messaggi e delle lettere nelle principali città italiane, e come dimostra pure l'invio di ben 7 lettere ad alte autorità dello Stato nella giornata di sabato scorso, ha disposto tutto quanto è necessario per controllare i movimenti delle persone appartenenti a un certo ambiente, e per sapere altresì se si è convinto che questo è il momento buono di imporre una vistosa taglia, attraverso la quale la polizia (da tempo orientata verso questa misura) avrebbe la certezza pressoché matematica di quelle "soffiate", che permetterebbero l'individuazione della prigione dell'onorevole Moro. Ormai tutto è nelle mani della polizia, visto che le proposte dell'onorevole Craxi si risolverebbero in un inammissibile cedimento dello Stato.

(3-02728) « PRETI, REGGIANI, SCOVACRICCHI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere — premesso che *L'allevatore* n. 9 del 26 febbraio-4 marzo 1978, organo dell'Associazione italiana allevatori informa che gli allevatori della Germania federale godono dei seguenti benefici:

- 1) premio di lire 57,56 a litro sul latte esportato in Italia;
- 2) collocamento garantito del latte in supero con pagamento a 8 giorni dalla consegna;
- 3) gratuità dell'assistenza veterinaria e della fecondazione artificiale;
- 4) sconto del 35 per cento sul prezzo dei mangimi;
- 5) mutui trentennali, senza garanzia, al 4 per cento di interesse per l'acquisto di mezzi tecnici e di bestiame —

se ritiene urgente proporre ed attuare dei validi e seri provvedimenti a favore degli allevatori italiani allo scopo di metterli alla pari con i colleghi tedeschi considerato che i produttori agricoli europei in forza delle norme che disciplinano il Mercato comune dovrebbero poter produrre e commercializzare alle stesse condizioni di costi e di prezzi.

(3-02729) « CARLOTTO, STELLA, CAVIGLIASSO PAOLA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro di grazia e giustizia, per conoscere — dopo la terrificante notizia dell'uccisione della signora Marta Beni, in Firenze, ad opera dei suoi rapitori uno dei quali risultava recluso nel penitenziario di Santa Teresa — se il Ministro ha disposto immediata inchiesta formale a mezzo dell'Ispettorato generale del Ministero, al fine di accertare:

1) se il condannato Santino Rubanu, recluso nel penitenziario di Santa Teresa in Firenze per il reato di sequestro di persona abbia ottenuto dai magistrati di sorveglianza (nonostante l'opposizione del pubblico ministero) il permesso di lasciare il carcere nel rispetto delle tassative e rigorose prescrizioni di legge, previ i dovuti accertamenti;

2) se il magistrato di sorveglianza e la sezione di sorveglianza nel concedere il permesso abbiano adottato le previste misure precauzionali, stante la pericolosità di un condannato per un delitto tanto grave come è stato il sequestro del dottor Rossini a San Marino, per il quale il Rubanu doveva ancora espriare 8 anni di reclusione;

3) se l'altro beneficio concesso, cioè l'ammissione al regime di semilibertà, sia stato preventivamente valutato e passato ad un vaglio rigoroso e quali motivi comprovati e documentabili hanno indotto all'esercizio di tale delicata facoltà discrezionale;

4) se la direzione del carcere ha informato la polizia della concessione della semilibertà e se ha richiesto ad essa polizia informative sull'uso che del beneficio il Rubanu faceva e cioè se rispettava le prescrizioni indicate;

5) se nel comportamento di magistrati o funzionari o collaboratori siano da ravvisare comportamenti censurabili sotto il profilo disciplinare o addirittura indizi di reato e comunque se ritenga di dover richiamare l'attenzione sui fatti dei competenti uffici del pubblico ministero.

« Gli interroganti domandano inoltre:

a) se il Ministro ha ricevuto informazioni su fatti gravissimi che si verificano nel detto Penitenziario, in particolare

per quel che riguarda gli assistenti volontari; e quali provvedimenti ha adottato al riguardo;

b) se il Ministro ha ricevuto inoltre notizie preoccupanti sulla situazione esistente nell'istituto femminile di Santa Verdiana e se ha disposto provvedimenti conseguenti, previa la rigorosa inchiesta;

c) se il Ministro ritiene di dover rendere conto all'opinione pubblica, che ha diritto di partecipazione in una materia di rilevante interesse collettivo, di quanto avviene nelle carceri fiorentine, precisando responsabilità, nominativamente indicate, in modo da evitare che l'omertà e il silenzio consentano che negli istituti di prevenzione e pena discriminazioni e favoritismi incredibili impediscano la piena attuazione della riforma e provochino invece fenomeni di grave pericolo per l'incolumità pubblica, come quello che ha consentito la barbara uccisione della signora Marta Beni Raddi dopo il di lei sequestro.

(3-02730) « PEZZATI, PONTELLO, STEGAGNINI, MEUCCI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro di grazia e giustizia per sapere in base a quali elementi di fatto e di diritto il detenuto Santino Rubanu, implicato a Firenze nel sequestro e nel massacro della signora Raddi Beni, si trovasse in regime di semi-libertà e per conoscere, altresì, quali provvedimenti intenda prendere per accertare eventuali responsabilità nel comportamento del giudice di sorveglianza.

(3-02731) « DEL PENNINO, MAMMÌ ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro del tesoro per conoscere le ragioni del ritardo nella presentazione del provvedimento concernente la riforma della Cassa depositi e prestiti.

« Gli interroganti fanno rilevare che il Governo ha ripetutamente assunto impegno di procedere alla riforma della Cassa, fra l'altro accettando l'ordine del giorno votato in sede di Commissione finanze e

tesoro e facendovi riferimento nelle sue dichiarazioni programmatiche. La riforma dell'Istituto appare particolarmente urgente in considerazione dei nuovi compiti che verranno attribuiti alla Cassa dalla entrata in vigore delle disposizioni per l'edilizia residenziale ora in esame al Senato, nonché delle maggiori disponibilità conseguite all'approvazione della legge n. 43 del 1978 che ha sollevato la Cassa dagli impegni di finanziamento dei disavanzi economici dei bilanci economici comunali e provinciali, aprendo così la possibilità di compiere consistenti finanziamenti a favore degli enti locali per investimenti pub-

blici. Le nuove e diverse finalità attribuite alla Cassa rendono altresì necessaria la sua ristrutturazione interna per renderne sollecitamente efficiente ed operativa la sua funzione economica e sociale ed evitare inoltre la dannose conseguenze finanziarie legate al mancato tempestivo utilizzo, per la arretratezza della normativa vigente rispetto alle mutate esigenze degli utenti, delle disponibilità dell'ente.

(3-02732) « VINEIS, DI VAGNO, COLUCCI, NOVELLINI, ANIASI, LABRIOLA, TESTA, FERRARI MARTE, QUARANTA ».