208.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 GENNAIO 1974

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LUCIFREDI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **LEONILDE IOTTI**

INDICE

PAG.

Missione 12437

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa 12437

Disegni di legge:

(*Approvazione in Commissione*) . . . 12474
(*Presentazione*) 12472, 12474
(*Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa*) 12473
(*Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa*) . . 12473

Disegno di legge (*Seguito della discussione*):

Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (*urgenza*) (864) 12438

PRESIDENTE 12438
DAL MASO 12487
GUARRA 12438
LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore* 12474
MANCO 12458
REALE ORONZO 12450
REGGIANI 12470
RICCIO PIETRO 12445
ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia* 12481

Proposte di legge:

(*Annunzio*) 12437
(*Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa*) 12473
(*Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa*) . . 12473
(*Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa*) 12438

Proposte di legge d'iniziativa regionale (*Annunzio*) 12437

Interrogazioni (*Annunzio*):

PRESIDENTE 12490
COCCIA 12490
MANCO 12490
ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia* 12490

Petizioni (*Annunzio*) 12437

Ordine del giorno della seduta di domani . . 12491

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 18 gennaio 1974.

(*È approvato*).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Magliano è in missione per incarico del suo ufficio.

Annunzio di una proposta di legge.

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

MESSENI NEMAGNA: « Modifica all'articolo 149 del regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, in merito alla validità delle prove sostenute presso le università o gli istituti superiori dopo otto anni dalla interruzione degli studi » (2679).

Sarà stampata e distribuita.

Annunzio di proposte di legge di iniziativa regionale.

PRESIDENTE. Sono state trasmesse, a norma dell'articolo 121 della Costituzione, le seguenti proposte di legge d'iniziativa regionale:

dal Consiglio regionale d'Abruzzo:

« Credito agevolato al commercio » (2680);

dal Consiglio regionale del Piemonte:

« Credito agevolato al settore commerciale » (2681).

Saranno stampate e distribuite.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura dei sunti delle petizioni pervenute alla Presidenza.

GUARRA, *Segretario*, legge:

Passigli Marisa da Roma, e altri cittadini chiedono provvedimenti per l'aumento dei minimi delle pensioni con incrementi annuali rapportabili al salario medio annuo dell'industria e per l'unificazione dei minimi e dell'età pensionabile per tutte le lavoratrici dipendenti e autonome delle città e delle campagne; rappresentano altresì alla Camera la comune necessità che il diritto alla reversibilità della pensione venga reso pieno ed effettivo e che alla pensione sociale vengano attribuite le caratteristiche proprie del trattamento pensionistico (93).

Il deputato Misasi presenta la petizione di Cribari Francesco da Roma, che rappresenta alla Camera la comune necessità di un sollecito esame dei progetti di legge concernenti il personale di magistratura e l'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti e chiede che in quella sede venga accolto il principio della attribuzione della denominazione di sentenze alle decisioni in sede giurisdizionale della Corte stessa (94).

PRESIDENTE. Le petizioni testè lette saranno trasmesse alle competenti Commissioni.

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta di ieri, a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che i seguenti progetti di legge siano deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede legislativa:

VI Commissione (*Finanze e Tesoro*):

« Contributo addizionale all'Associazione internazionale per lo sviluppo (*International Development Association – IDA*) » (*approvato dalla VI Commissione della Camera e modificato dalla III Commissione del Senato*) (1251-*B*) (*con parere della V Commissione*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

IX Commissione (*Lavori pubblici*):

« Costruzione da parte degli istituti autonomi per le case popolari di alloggi da assegnare in locazione ai militari di truppa della guardia di finanza » (*approvato dalla IX Commissione della Camera e modificato dal-*

la VIII Commissione del Senato) (1627-*B*) (*con parere della V Commissione*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

X Commissione (*Trasporti*):

« Integrazione della legge 9 gennaio 1962, n. 1, e successive modificazioni, per l'esercizio del credito navale » (*già modificato dalla X Commissione della Camera e nuovamente modificato dalla VI Commissione del Senato*) (2512-*B*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

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

« Modifica delle norme previste per le dimensioni e i pesi degli autobus e dei filobus dagli articoli 32 e 33 del testo unico delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 » (*approvato dalle Commissioni riunite IX e X della Camera e modificato dalla VIII Commissione del Senato*) (943-*B*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Trasferimento di un progetto di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver annunciato nella seduta di ieri, a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, che la XII Commissione (Industria) ha deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa del seguente progetto di legge, ad essa attualmente assegnato in sede referente:

XII Commissione (*Industria*):

Senatori DE MARZI ed altri: « Norme sulla disciplina delle chiusure e delle interruzioni di attività delle aziende esercenti la produzione e la vendita al dettaglio di generi della panificazione » (*approvato dalla X Commissione del Senato*) (2093).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (*urgenza*) (864).

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

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

GUARRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, è questa la terza legislatura della restaurata democrazia parlamentare in cui si discute di un progetto di riforma del codice di procedura penale. Se ne iniziò a discutere alla Camera dei deputati nella IV legislatura repubblicana e la discussione non superò la fase dell'esame preliminare da parte della Commissione giustizia. Nella V legislatura il progetto di riforma arrivò in aula, fu approvato dalla Camera dei deputati; il Senato lo modificò, quindi ritornò alla Camera. La Commissione giustizia della Camera riformò nuovamente il testo già riformato dal Senato ed intervenne poi la « ghigliottina » dell'anticipato scioglimento delle Camere.

Siamo adesso in questa VI legislatura repubblicana a discutere nuovamente di un progetto di riforma del codice di procedura penale. Nel frattempo la Corte costituzionale, con le sue numerose pronunce, ha decapitato e sconvolto pienamente il vecchio codice di procedura penale, per cui possiamo dire che si trascina da oltre un decennio la quasi impossibilità di rendere giustizia penale in Italia facendo riferimento ad un corpo di leggi che siano organicamente collegate fra di loro.

Questo fatto – certamente gravissimo nella vita di un popolo – ci porta a delle considerazioni le quali poi risalgono tutte ad un unico concetto: quello della carenza nel nostro paese, in questo momento storico, del senso dello Stato.

Credo sia necessario – ecco la prima considerazione, onorevoli colleghi – che venga affrontato il problema della continuità legislativa, il problema cioè di mantenere valido l'operato di una Camera quando l'anticipato scioglimento, o il normale scioglimento per fine legislatura, non consenta che l'altra Camera possa dare il suo voto definitivo sul progetto di legge già approvato dall'altro ramo

del Parlamento. Se ne parlò nella passata legislatura, sembrava quasi che ci fosse la volontà politica per affrontare questo problema, ma poi tutto passò nel dimenticatoio. Soltanto pochi giorni fa il Capo dello Stato, in una intervista che ha suscitato molte polemiche, ha riproposto questo problema, sia pure non in forma diretta, ma soltanto mettendo in risalto uno dei difetti del sistema bicamerale, di questa specie di *ping-pong* che, in tema di riforma del codice di procedura penale, ha trovato perfetta attuazione.

Orbene, credo che questa piccola riforma certamente non abbia carattere costituzionale, onorevoli colleghi, perché nessuna norma costituzionale fa riferimento alla decadenza dei progetti o dei disegni di legge approvati da un solo ramo del Parlamento. Penso che basti riformare i regolamenti delle due Camere per poter arrivare a questo obiettivo fondamentale.

Ho qui uno studio, opera di un giovane funzionario della Camera dei deputati, che veramente centra il problema in modo mirabile. Si tratta dello studio sulla *Continuità legislativa*, del dottor Donato Marra, il quale a un certo punto scrive: « Come è stato esattamente osservato, nessuna norma costituzionale prevede esplicitamente la decadenza dei progetti di legge non approvati definitivamente dalle due Camere prima del termine della legislatura. In effetti il termine Camera, che ricorre negli articoli che disciplinano in modo specifico la funzione legislativa, come in tutte le ipotesi in cui la diversa ed opposta interpretazione non sia richiesta da chiari ed univoci elementi testuali o logici, deve in linea di massima, o quanto meno può intendersi riferito, in armonia con il principio fondamentale e generalissimo della continuità dell'organo, all'istituzione permanente, e non al collegio concreto.

Vi sono, è vero, alcune norme della Costituzione nelle quali, per lo stesso tenore letterale delle disposizioni o per la *ratio* che le ispira, è di tutta evidenza che il termine Camera deve essere interpretato con riferimento ai collegi concreti, usciti da determinate consultazioni elettorali. Si pensi, ad esempio, agli articoli 60 e 61, al terzo comma dell'articolo 85 e dell'articolo 87, nonché al primo comma dell'articolo 88, i quali tutti si riferiscono più o meno direttamente al fatto della periodica rinnovazione dei collegi, fissando il relativo principio e disciplinando le modalità di attuazione e taluni effetti sulla competenza. Ma è altrettanto vero che non mancano norme rispetto alle quali l'opposta interpretazione (che riferisce cioè il termine Camera non all'entità concreta collegio, ma all'entità astratta organo, che permane identico a se stesso al di là del mutare delle persone fisiche che lo compongono), non solo non è impedita dalla lettera e dallo scopo della disposizione, ma appare anzi altrettanto incontestabile, almeno sul piano logico, tanto da essersi affermata nella prassi senza sollevare censure di incostituzionalità ».

Ho voluto, onorevoli colleghi, parlare di questo problema, che può sembrare estraneo all'oggetto della nostra discussione, ma che invece ritengo sia estremamente pertinente, proprio per l'insufficienza della risposta legislativa alle esigenze di rinnovamento della società che viene dimostrata da questa annosa e dolorosa vicenda della riforma del codice di procedura penale.

Dicevo che questo argomento risale indubbiamente al difetto sostanziale del nostro tempo, di questa nostra società: al difetto di senso dello Stato. Infatti, è soltanto mancando del senso dello Stato e della continuità che lo Stato ha nella sua vita che si può separare la vita di una legislatura dalla vita di un'altra legislatura, come si trattasse di momenti storici completamente staccati l'uno dall'altro.

Se una Camera, nella pienezza del suo potere legislativo, ha approvato un provvedimento di legge, la modificazione nel frattempo intervenuta nella volontà e nell'indirizzo del corpo elettorale non vale a far caducare ciò che una Camera ha fatto, perché questa volontà sarebbe rispecchiata dal voto successivamente espresso dall'altro ramo del Parlamento chiamato a pronunciarsi sullo stesso progetto.

Un'altra osservazione desidero fare, onorevoli colleghi, anche se il mio intervento sarà rapido; chiedo anzi scusa di questo, ma forse me ne sarete grati. Per la verità, sono stato titubante nel prendere la parola su questo argomento, avendo io già fatto un'intervento nell'altra legislatura, sul codice di procedura penale, e le minestre riscaldate sono sempre di pessimo sapore.

Uno dei problemi fondamentali che è sfuggito al riformatore del codice di procedura penale è quello che non si può assolutamente varare un nuovo codice di procedura penale che sia efficace, che svolga cioè i suoi effetti sulla realtà sociale, politica ed economica della nostra società, prescindendo da una riforma anch'essa richiesta, anch'essa impellente, che è quella dell'ordinamento giudiziario.

Credo che il codice di procedura penale e l'ordinamento giudiziario debbano per forza camminare di pari passo. Non si può assolutamente innovare nella procedura penale lasciando in piedi il vecchio ordinamento giudiziario. Certo oggi l'ordinamento giudiziario deve essere modificato non soltanto per le esigenze che derivano dalla necessità di riforma del codice di procedura penale, delle norme di rito, ma anche per ciò che di fatto sta avvenendo nell'ordinamento giudiziario.

Nessuno di noi può meravigliarsi se, in un momento di crisi della società in tutte le sue componenti, questa stessa crisi investe anche l'ordine giudiziario, anche la magistratura. È chiaro che vivendo in questo tempo, in questa società ed in questo Stato, la magistratura non può che rispecchiare in se stessa tutte le crisi, tutte le contraddizioni presenti nella società. È significativo l'ultimo episodio, riportato dalla stampa pochi giorni fa, relativo alla decisione di larga parte dei componenti dell'ordine giudiziario di usare l'arma dello sciopero, credo per la prima volta. In linea di principio, dal punto di vista dell'osservanza dei precetti costituzionali, non è vietato ai magistrati il ricorso allo sciopero, ma il giorno in cui l'arma dello sciopero, tipico strumento della difesa dei diritti economici dei cittadini lavoratori, dipendenti dallo Stato o da datori di lavoro privati, verrà usata anche dai magistrati, ciò susciterà molte perplessità. Infatti, nella concezione del cittadino medio i magistrati, vengono considerati – e devono indubbiamente esserlo anche nella realtà costituzionale dello Stato – i tutori della legge, coloro che qualcuno pone al di sopra di tutti gli altri, sovvertendo i princìpi del Montesquieu sulla divisione dei poteri in legislativo, in giudiziario, in esecutivo.

In questi ultimi tempi i magistrati hanno rivendicato, facendo riferimento al precetto costituzionale, lo sganciamento del loro ordine da certi rapporti con le altre branche dell'amministrazione dello Stato. È come se ad un certo momento anche noi, deputati e senatori, decidessimo di scioperare per certi provvedimenti – anche questi di carattere economico – che erano stati annunziati, che erano stati sanciti e che successivamente sono stati ritirati.

L'attuale situazione della magistratura, anche dal punto di vista morale, non è delle migliori per quello che si dice, e per quello che si scrive e spesso anche per quello che alcuni magistrati nella realtà fanno. Sarebbe quindi assai opportuna una revisione dell'ordinamento giudiziario e sarebbe anche opportuno che l'organo costituzionale, preposto all'autogoverno della magistratura, fosse in alcuni casi più sensibile alle richieste di provvedimenti disciplinari perché, se è vero che per il corretto funzionamento della vita di uno Stato democratico tutti devono essere rispettosi della legge, più ancora degli altri cittadini rispettosi della legge devono essere coloro che sono chiamati ad applicarla. Ieri è stato posto in risalto dall'onorevole Terranova il fatto che noi abbiamo, quanto meno dal punto di vista della rilevanza processuale, tre corpi di polizia che si interessano dei problemi giudiziari: la pubblica sicurezza, i carabinieri e la guardia di finanza. Ciò introduce il discorso che, in questi ultimi tempi, anche scandalisticamente, ha assunto rilevanza: quello dei cosiddetti « corpi separati » dello Stato. Si è detto infatti che, pur essendoci formalmente una dipendenza della polizia giudiziaria dai magistrati, questa viene sostanzialmente inficiata dal rapporto gerarchico che gli ufficiali dei carabinieri, della pubblica sicurezza e della guardia di finanza continuano ad avere con i loro diretti superiori facenti parte dell'esecutivo. Non vi sarebbe quindi una perfetta rispondenza con quella che è la funzione giudiziaria propria dei corpi di polizia, perché continuerebbe ad esistere questa dipendenza della polizia stessa dall'esecutivo.

Indubbiamente questa è un'osservazione che regge, ma regge anche quella che i corpi cosiddetti « separati » (non so se questo sia un termine da accettare nel nostro vocabolario politico) vivono, esistono e prosperano quando manca lo Stato, quando manca cioè il punto fondamentale di incontro e di sintesi di tutti gli interessi superiori della nazione. Esiste un corpo separato di pubblica sicurezza, che può agire spesso in antitesi e in contrasto con i carabinieri e la guardia di finanza; la guardia di finanza può agire per proprio conto, in determinate occasioni. perché vi è uno Stato in disfacimento e una classe dirigente che in questi ultimi venti anni si è servita di questi « corpi separati » dello Stato. per fare la guerra alle diverse fazioni opposte e contrarie. Ecco che il problema fondamentale si riconduce sempre al concetto di Stato; e non parlo dello Stato forte, dello Stato autoritario e neppure dello Stato democratico, parlo dello Stato senza aggettivi, che deve presiedere a tutte le attività dei cittadini e deve rappresentare una garanzia di giustizia sociale nonché di giustizia penale.

Quando questo Stato viene meno, perché la classe politica governa non ai fini superiori della nazione ma nell'interesse delle fazioni e dei partiti, allora emergono i « corpi separati » dello Stato, i quali, in un primo momento, pongono la loro opera al servizio delle fazioni politiche, ma in un secondo momento, prendono coscienza della loro forza e, attraverso la capacità di intrigo che hanno ereditato dalla classe politica, portano lo scompiglio pieno nella vita civile e democratica del paese. Ma il problema dei poteri della polizia giudiziaria non può essere eluso ai fini dell'attuazione della giustizia penale.

Sono convinto (vorrei che mi credeste, onorevoli colleghi, se affermo che non sono affatto nostalgico quando dico queste cose) che se per avventura (poteva anche accadere) non fosse caduto, a seguito dell'invasione da parte delle forze anglo-americane del territorio nazionale e dell'andamento del secondo conflitto mondiale, lo Stato fascista avrebbe già modificato i codici del 1930. Se dobbiamo fare un discorso sul piano dell'efficienza (mi rivolgo a lei, onorevole ministro, che è un socialista ed è quindi su posizioni diametralmente opposte alle mie), dobbiamo allora dire che la dittatura seppe darsi le leggi della dittatura, ma che la democrazia da trenta anni ormai non si è saputa dare le leggi della libertà. Infatti, se è vero che in Italia vigono ancora i codici del 1930 e la legge comunale e provinciale del 1934 (se non vado errato), se è vero che le norme fondamentali che reggono il nostro vivere civile sono quelle approvate durante il fascismo (solo l'anno scorso sono state modificate le leggi fiscali), dobbiamo allora concludere che, dal punto di vista dell'efficienza (non da quello della giustizia o dell'ordine democratico), il sistema che ci ha preceduti è stato di gran lunga superiore a quello che abbiamo oggi in Italia.

È necessario affrontare il problema dei poteri della polizia giudiziaria. Ritengo che questa sia una pecca fondamentale di questa riforma, soprattutto per quanto attiene al modo come essa è stata impostata, formulata, portata avanti ed esaltata dai relatori (e parlo dei relatori al plurale non perché l'onorevole Lospinoso Severini abbia due cognomi, ma perché intendo riferirmi ai colleghi che nelle precedenti legislature sono stati relatori a questo stesso progetto di riforma). Infatti, questa riforma è stata esaltata come un corpo di norme fine a se stesso, mentre è noto che il codice di procedura penale deve servire ad attuare il codice penale, a rendere agibile la pretesa punitiva dello Stato.

Ecco la finzione e l'ipocrisia della democrazia, onorevoli colleghi! Noi sfuggiamo a questo problema fondamentale. Il codice di procedura penale non serve affatto ad esaltare la libertà e la dignità del cittadino, come nella scorsa legislatura lessi nella relazione dell'ottimo collega Valiante (un concetto, questo, che non è stato riportato, se non in misura più discreta, da parte dell'onorevole Lospinoso Severini); il codice di procedura penale non serve a questo: vi sono altri settori dove il cittadino può vedere esaltate o può anche autoesaltare la propria dignità e la propria libertà, come la famiglia, la scuola, il lavoro, le professioni, le arti. Il codice di procedura penale è lo strumento per attuare la pretesa punitiva dello Stato. Altro che esaltazione della libertà del cittadino! Il codice di procedura penale è la difesa della libertà del cittadino, che noi vediamo insidiata dal delinquente.

Onorevoli colleghi, sono rimasto veramente meravigliato nel leggere alcuni punti di questo provvedimento di delega, specie laddove si parla (onorevole Lospinoso Severini, ella lo ha messo in risalto nella sua relazione) dei poteri del pubblico ministero e del giudice istruttore. Mi riferisco al punto 31, nel testo della Commissione, che sancisce l'obbligo del pubblico ministero « di ordinare la immediata liberazione dell'arrestato o del fermato quando non sussistono le condizioni previste dalla legge per l'arresto od il fermo », nonché l'obbligo del giudice istruttore « di liberare immediatamente le persone che siano state arrestate o fermate fuori dei casi previsti dalla legge ». Sembra quasi che il meccanismo di attuazione della giustizia in Italia non serva a realizzare la pretesa punitiva dello Stato (si rende giustizia anche quando si assolve l'imputato, perché rendere giustizia non significa solo erogare anni di reclusione a colui che ha commesso un reato, ma anche prosciogliere colui che è innocente), ma che vi sia una specie di azione contrapposta, che vede da una parte la polizia arrestare le persone e dall'altra i magistrati scarcerarle. Non dico che non bisogna scarcerare le persone. Sono venti anni che svolgo la professione di avvocato penalista e continuo a svolgerla con grandi sacrifici personali dovendomi spostare da Benevento a Roma e viceversa. So quindi quante amarezze, tristezze e quanti tormenti e sofferenze anche noi subiamo per far ottenere la libertà ai cittadini che si trovano in stato di detenzione. Ma questa non è certamente l'impostazione che bisogna dare. Perciò ho parlato di ipo-

crisia democratica quando ho sottolineato che si tende a mettere in risalto in ogni momento soltanto la necessità di questa libertà. Vi sono altri settori della vita sociale in cui ogni cittadino mette in risalto la sua dignità e la sua libertà. Il codice di procedura penale è lo strumento per l'attuazione del codice penale. Ecco perché dovrebbe camminare di pari passo anche la riforma del codice penale.

Onorevoli colleghi, se non vado errato, nell'altro ramo del Parlamento sono state avanzate ultimamente delle proposte per l'inasprimento di alcune pene per determinati reati. Con molta franchezza vi dico che non credo nella bontà di questo inasprimento delle pene. Ritengo anzi che le pene previste dal nostro codice siano in taluni casi troppo severe. Non credo in questa capacità intimidatrice della entità della pena, cioè nella possibilità che il cittadino si spaventi dinanzi all'ergastolo o a venti-trenta anni di reclusione. Quello che invece è essenziale è l'efficienza del meccanismo della giustizia, per assicurare alla giustizia coloro che hanno commesso i reati. Ecco che allora ritorna il discorso della polizia giudiziaria e dei poteri ad essa spettanti. Ieri è stata messa in risalto dal collega Galasso l'intima contraddizione di coloro che vogliono più mezzi e minori poteri per la polizia. Credo che senza mezzi non si possa esercitare il potere, ma è altrettanto vero che i mezzi servono per esercitare un determinato potere che, badate, soltanto la polizia giudiziaria, nei momenti immediatamente successivi alla scoperta del fatto criminoso, può esplicare.

Noi sappiamo che cosa sta avvenendo con le cosiddette « novelle » che hanno apportato modifiche al nostro codice di procedura penale; sappiamo della impossibilità da parte della polizia giudiziaria di svolgere gli interrogatori. A questa impossibilità si intende aggiungerne ora una analoga per il pubblico ministero e, in taluni casi, per il giudice istruttore. Vorrei che chi ha approntato questo progetto di riforma del codice di procedura penale mi spiegasse che cosa significa la disposizione secondo la quale il giudice istruttore può assumere prove quando queste tendono a discolpare l'imputato, per arrivare ad un proscioglimento in sede istruttoria. Se il giudice istruttore, nel far ciò, raccoglie prove che non servono per discolpare, ma per accusare, che cosa fa ? Se le porta a casa sua ? Le ignora ?

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Ma vi è una aggiunta. Sono previste entrambe le ipotesi.

GUARRA. No ! Al punto 40 è detto: « compimento da parte del giudice istruttore, al fine di accertare se sia possibile prosciogliere l'imputato ovvero se sia necessario il dibattimento, di atti di istruzione,... ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Ecco, è come dicevo io.

GUARRA. Un momento, onorevole relatore, perché il testo continua: « ... limitati comunque soltanto agli accertamenti generici, agli atti non rinviabili al dibattimento ed alla assunzione delle prove » – vi è la congiunzione « ed » – « il cui esito possa condurre all'immediato proscioglimento dell'imputato ». Ora è proprio questo tendere sempre a mettere in risalto il proscioglimento dell'imputato che, a mio avviso, non va. Vi è la concezione di una società idilliaca. Noi partiamo dalla concezione di una società formata da tutti buoni e, quando vi è qualche cattivo, non è colpa dell'individuo, bensì della società. Il problema sarebbe indubbiamente molto più complesso, ma non interessa il legislatore penale, o l'interessa in modo del tutto epidermico. Altri settori della vasta attività dello Stato debbono essere messi in movimento per ovviare a determinati inconvenienti di origine sociale, che pure contribuiscono alla formazione dell'attività delinquenziale. Ma il codice di procedura penale che si vuole approvare è improntato ad una spasmodica volontà di liberazione dell'incarcerato da parte della polizia giudiziaria o del pubblico ministero, ad una spasmodica ricerca dell'innocenza dell'imputato, come se il giudice non fosse chiamato ad applicare la norma penale al caso concreto, bensì a ricercare ad ogni costo l'innocenza dell'imputato (quell'innocenza che la Costituzione dice doversi presumere fino a sentenza passata in cosa giudicata).

Il nostro animo giuridico – me lo consenta l'onorevole Terranova – è molto distante da questa presunzione di innocenza dettata dalla Costituzione. Sulla pubblicazione de *La Navicella*, dove è riportata la sua biografia, onorevole Terranova, è ricordato qualcosa che io ho ammirato. Forse nel suo animo ella avrà respinto questa corrispondenza di pensieri anche a distanza e senza una conoscenza personale. L'avrà respinta perché veniva da me, che appartengo alla destra, ma, ad ogni modo, io le ho inviato i miei ringraziamenti per l'azione che ella a suo tempo svolse in ordine al clamoroso episodio dell'uccisione di tre bambine a Marsala. Orbene, ella ad un certo momento ebbe a scrivere che quel processo

si era concluso con l'arresto del colpevole. Tra parentesi vi è scritto: « Michele Vinci ». Ma Michele Vinci non è colpevole: vi è la presunzione di innocenza. Ella lo ha chiamato colpevole perché lei, pubblico ministero, lo aveva individuato come responsabile di quel reato. Ecco che la presunzione di innocenza è soltanto una dichiarazione di principio di una pseudo democrazia che non riesce a rendere efficiente la sua presenza nella vita di una società e di uno Stato.

Queste cose volevo dire, onorevoli colleghi, da un punto di vista generale. Vi è poi un problema particolare che ritengo doveroso richiamare anche in questa sede. Ne feci oggetto di un intervento nella scorsa legislatura. Si tratta delle conseguenze civili, dell'azione civile esplicata nel processo penale. Credo che si tratti di una norma incostituzionale (faccio raramente ricorso a questo termine, che ormai è sulla bocca di tutti), quella che prevede la provvisoria esecuzione dei provvedimenti civili prima che sia intervenuta sentenza passata in cosa giudicata sulla responsabilità penale. Non vale il riferimento alle azioni civili quando non sono agganciate al processo penale, cioè quando la responsabilità civile non ha alcun riferimento con la responsabilità penale. In molti casi, però, la responsabilità civile è conseguenza diretta ed immediata di quella penale. Se io ferisco una persona, sono tenuto a risarcire il danno; ma, prima di essere chiamato dallo Stato a risarcire ad un altro cittadino quel danno, debbo sentirmi dire dallo Stato che sono responsabile di quella ferita. E, se il processo penale non si è concluso, dal momento che la nostra Costituzione prevede che il cittadino si presume innocente fino a sentenza di cosa passata in giudicato, come posso essere condannato ad un risarcimento civile quando ancora non si è formato quel processo penale che deve stabilire la mia responsabilità ? Si vuole garantire la parte offesa e, nella scorsa legislatura, si è fatto riferimento a quanto accade nel campo degli incidenti automobilistici. A questo aspetto abbiamo ovviato con la legge sulla responsabilità civile e sulla assicurazione obbligatoria.

Adesso vi è un rapporto diretto con la responsabilità penale; si può trovare anche lo strumento per obbligare colui che non sia stato ancora condannato da sentenza passata in giudicato ad un versamento, su un conto corrente vincolato, di garanzia, di blocco dei suoi beni, ai fini di costringerlo, grazie ad ipoteche e a tutto ciò che si può prevedere e che già in parte è previsto dal nostro codice. Ma, secondo me, correttamente, dal punto di vista costituzionale e della sistematica processuale, non si può assolutamente costringere a pagare una persona che non è ancora stata dichiarata responsabile di quel reato che sarebbe alla base dell'obbligo di risarcimento.

Un altro aspetto è stato più volte dibattuto, onorevoli colleghi, ed è quello delle formule di assoluzione. Credo che si sia scelta la strada peggiore; e non voglio qui parlare dell'insufficienza di prove. Sono sempre stato sostenitore della bontà del mantenimento, nel nostro ordinamento processuale, dell'istituto dell'assoluzione per insufficienza di prove, perché coloro che hanno una esperienza giudiziaria e che cercano, con l'abolizione dell'insufficienza di prove, di venire incontro all'esigenza di libertà e di dignità del cittadino, devono anche sapere che a volte l'insufficienza di prove è lo strumento che permette di venire incontro ai casi umani, di cercare uno sbocco a certe tragedie, che la durezza di una scelta...

REALE ORONZO, *Presidente della Commissione*. È questo il male !

GUARRA. Questo è un elemento secondario; non sto facendo una discussione sull'insufficienza di prove, anche se per dei cattolici come il relatore – non ne ha parlato, per la verità – l'insufficienza di prove sta a dimostrare l'abisso che esiste tra l'umano e il divino; infatti, solo Dio non può sbagliare, mentre l'uomo può essere sempre preso dal dubbio e, in questo caso, deve prosciogliere per insufficienza di prove e non può mettere sullo stesso piano colui che è dubbio che abbia delinquito e colui che certamente non ha delinquito.

Si hanno le altre tre formule di assoluzione. Ora, abbiamo un riferimento del giudizio civile con il giudizio penale; si è mantenuta la connessione, per l'unità della giustizia; non siamo ancora arrivati, onorevole ministro, a spezzettare la giustizia in tanti settori. Vi è una unità, in questo quadro di esigenza di giustizia e di dovere di giustizia da parte dello Stato, che non può assolutamente dividersi in giustizia penale e giustizia civile, ma che risponde ad un quadro organico e, quindi, di inserimento nel processo penale di una azione civile.

Quando c'è questa azione civile, come conseguenza di un processo penale, deve essere chiara ed inequivoca la formula dell'assoluzione, perché il fatto non costituisce reato, il che lascia aperta la strada all'azione civile. Quando il fatto non è stato commesso, quando

il fatto non sussiste, l'azione civile assolutamente non può avere luogo.

Orbene, siamo addivenuti ad un ibrido; cioè, non si fa riferimento, nel dispositivo, alla formula, ma quest'ultima deve invece apparire nella motivazione, perché deve servire al riferimento dell'incardinamento dell'azione civile nel processo penale.

Mi avvio rapidamente alla conclusione, non prima però di avere chiesto una spiegazione al relatore (e al ministro nella replica, se lo ritiene) circa l'esatta natura di questo giudizio immediato che sostituisce, nella nuova formulazione del codice di procedura penale, il giudizio per direttissima. In questa delega che si dà al Governo, infatti, i contorni di tale giudizio immediato non sono molto precisi. Non si riesce a comprendere bene l'immediatezza temporale (credo si tratti soltanto di una immediatezza temporale); quali sono i suoi limiti? Inoltre, desidero chiedere un'altra spiegazione sul limite temporale della pena detentiva.

Non vorrei, onorevole ministro, fare della facile ironia su quello che sta avvenendo nella realtà pratica del nostro paese. Un nostro collega, ieri, ha osservato – e credo saggiamente – che allorquando si fa un codice penale o di procedura penale, quando, comunque, si approva un corpo di leggi che debbono servire – si pensa – per un corso di tempo molto lungo, non si può essere influenzati – e, io aggiungo, anche suggestionati – da avvenimenti di cronaca. Certo. Però, indubbiamente, quando gli avvenimenti di cronaca si ripetono, quando diventano un fatto costante del comportamento di una determinata società, essi debbono senza dubbio preoccupare e, in certi casi, debbono essere presi in considerazione.

Ora, senza voler far riferimento al « caso De Lellis », che sta facendo ridere tutta l'Europa e tutto il mondo, dopo aver fatto ridere tutta l'Italia; senza far riferimento al caso di una persona che viene scarcerata 16 giorni prima che una sentenza la condanni definitivamente a non so quanti anni di carcere (e adesso lo Stato italiano rincorre questa persona, non sa dove sia andata a nascondersi); senza dunque far riferimento a questo caso, vorrei delle spiegazioni su un punto che mi pare veramente nebuloso, vale a dire sulla durata della carcerazione preventiva. Mentre da un lato si afferma che la carcerazione preventiva non può superare i 14 mesi prima che termini il giudizio di primo grado, e non può oltrepassare i 4 anni fino alla sentenza passata in cosa giudicata, successivamente al punto 53 dell'articolo 2 (chiedo venia, forse avrò fatto una lettura superficiale e non sono riuscito a rendermi conto del significato di tutto questo) è detto che, trascorsi sei mesi dall'inizio dell'istruzione, il giudice istruttore per comprovati motivi può chiedere al tribunale, in camera di consiglio, nel contraddittorio tra pubblico ministero e imputato, una proroga della custodia in carcere. Ora, se questa custodia deve durare 14 mesi e la scarcerazione avviene automaticamente al compimento del quattordicesimo mese se in questo termine non vi è stata la prima pronuncia dell'autorità giudiziaria, non capisco perché il giudice istruttore debba chiedere un'autorizzazione quando sono trascorsi soltanto sei mesi, e come la successiva autorizzazione datagli dal tribunale non possa superare altri quattro mesi. Si tratta di dieci mesi complessivi, mentre precedentemente si è parlato di 14 mesi. Può darsi – ripeto – che a causa di una lettura superficiale mi sia sfuggita la ragione di questa articolazione e perciò vorrei chiedere al relatore e al ministro di darmene contezza.

Prima di concludere, onorevoli colleghi, vorrei fare un accenno che credo doveroso nei confronti della storia giuridica del nostro paese. Qui spesso si è fatto riferimento a contrapposizioni di codici espressione della dittatura, di codici espressione dell'autoritarismo e di codici della libertà e della democrazia. Non debbo certamente ricordare agli onorevoli colleghi che sono più dotti di me – più dotti per conoscenza giuridica, più dotti per anzianità – che il codice di procedura penale e il codice penale furono indubbiamente influenzati dal periodo storico e dall'assetto politico che il nostro Stato aveva nel 1930. Ma il codice penale e il codice di procedura penale furono la conclusione di un processo evolutivo della scienza giuridica processuale e della scienza giuridica sostanziale nel campo penale. Non sono soltanto io a dirlo. Basta ricordare, onorevole ministro, che il vero fautore del codice del 1930 – che tutti quanti, per comodità polemica, vogliono attribuire all'allora guardasigilli Rocco – fu Vincenzo Manzini. La relazione al re fu preparata da Vincenzo Manzini. E si sa che alla preparazione dei codici hanno contribuito tutti gli eletti giuristi che l'Italia aveva allora e che onoravano l'Italia; anche coloro i quali poi hanno assunto posizioni molto elevate nel campo antifascista, come Piero Calamandrei. E allora diciamo che i codici possono essere superati dal tempo, che il 1974 certa-

mente non è il 1930, che indubbiamente l'assetto politico dello Stato del 1930 influenzò anche i codici, ma diciamo che questa sistematica processuale e questa sistematica sostanziale del diritto penale in Italia era veramente il sommo che si potesse raggiungere nel campo delle scienze giuridiche a quel tempo.

Non lo dico soltanto io in questo momento, polemicamente, in quest'aula, onorevoli colleghi; l'ha ripetuto spesso, proprio in riferimento al codice di procedura penale, l'attuale Presidente della Repubblica, e proprio durante i lavori per la preparazione del codice di procedura penale. Ce ne ha dato contezza, in tutti i campi, in tutti i settori, e soprattutto all'estero, tutta la dottrina giuridica penale e processuale. Credo che noi, per il rispetto che dobbiamo a noi stessi, ai nostri problemi, alla continuità della vita del popolo italiano, che va al di là dei vari regimi, questo dobbiamo riaffermare, nel momento in cui si sente la necessità di riformare il codice di procedura penale. (*Applausi a destra*).

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

RICCIO PIETRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, credo debba essere riconosciuto giusto titolo di merito per il Parlamento repubblicano l'approvazione del disegno di legge portante delega al Governo per la emanazione del nuovo codice di procedura penale. La procedura penale, non solo rappresenta, ma realizza anche un importante aspetto dei rapporti che intercorrono tra cittadino e Stato. La sua diversa regolamentazione, pertanto, rivela la reale ed obiettiva esistenza o meno di un rapporto democratico nella vita organizzata della collettività, del singolo cittadino nel momento in cui non solo viene chiamato a rendere conto di una presunta violazione della legge penale, cioè del fondamentale rapporto di convivenza con gli altri cittadini, ma anche nel momento in cui chiede di essere riconosciuto immune da qualsiasi colpa e di essere dichiarato degno ad una civile convivenza, inserito nella società con pienezza di diritti e di dignità, diritti e dignità offuscati, se non negati, a seguito dell'attribuzione di un fatto penalmente illecito.

Il giusto, obiettivo sollecito, ed anzi urgente, accertamento della sussistenza di un reato e della sua responsabilità riferita ad una determinata persona interessa non solo il cittadino che comunque si trovi in un rapporto particolare con tale fatto, ma la intera collettività. Interessa la collettività perché dal delitto e dal delinquente deve essere difesa, e non esiste difesa più efficace del rapido accertamento della verità in ordine ai fatti delittuosi con la irrogazione della sanzione per chi la meriti, ed il riconoscimento della innocenza per chi sia estraneo alla commissione di un fatto delittuoso. Non è un mistero per nessuno che per lungo tempo le montagne ed i vari nascondigli di diverse regioni si sono popolati di latitanti che non avevano fiducia nella sollecitudine della giustizia nella sua amministrazione. Troppe volte si è udito ripetere da troppi imputati che essi preferivano stare alla macchia, rendersi latitanti, piuttosto che affidarsi alla giustizia proprio perché la sua lentezza, non sempre giustificata, li avrebbe tenuti magari per anni in carcere per arrivare poi a riconoscerne, tardivamente e quasi inutilmente, la innocenza. È ben noto come lo stato di latitanza costituisca se non una causa o concausa di molti e gravi delitti, quanto meno, una occasione. Abbiamo visto processi contro detenuti protrarsi per lustri interi concludendosi, poi, con formula di assoluzione piena, così come abbiamo visto violata la legge e la Costituzione quando, dopo oltre nove anni di carcerazione preventiva, è stata imposta una cauzione di 50 milioni per la concessione della scarcerazione per avvenuto decorso del termine massimo di carcerazione preventiva: e ciò a persona che la stessa sentenza di condanna accertava fruire di un reddito di sole 40.000 lire mensili.

Giustamente il progetto in esame limita ancor più di come sia attualmente, il termine massimo di carcerazione stabilendo anche entro quale limite temporale dovrà essere esaurito il giudizio di primo grado. I quattordici mesi previsti sono sufficienti perché, ove si agisca con la dovuta sollecitudine e diligenza, un qualunque processo sia esaurito, almeno in primo grado. Ciò sarà di enorme vantaggio anche per l'accertamento della verità reale che il giudizio penale deve perseguire, non potendosi dubitare che le prove, specie quelle testimoniali, acquisite a distanza notevole di tempo dal fatto presentano notevoli elementi di non veridicità: e ciò sia per il possibile intervento di elementi perturbatori esterni, provenienti sia dall'imputato sia, talvolta, dalla persona comunque danneggiata dal fatto che ha naturale interesse ad una determinata soluzione della vertenza giudiziaria.

Una raccomandazione crediamo opportuno fare al legislatore delegato. Nella imposizione di vincoli e cautele che possono accompagnare la scarcerazione si tenga conto che si tratta di un provvedimento non discrezionale, ma obbligato. La scarcerazione, pertanto, non dovrà essere condizionata da imposizioni quali quelle di carattere pecuniario, che possano comunque rendere inefficace il provvedimento di scarcerazione, o che costituiscano una discriminazione tra persone di diversa disponibilità economica. Tanto meno la scarcerazione dovrà essere accompagnata da un qualunque provvedimento eccessivamente limitativo della concessa libertà, quale l'obbligo di soggiorno in piccoli, sperduti comuni o isolotti. Ciò perché, si ripete, la concessione della libertà non è che l'attuazione di un diritto per chi abbia subito una carcerazione divenuta, col protrarsi del tempo, ingiustificata non per fatto suo.

Questa raccomandazione, come altre che pure faremo, sono giustificate dalla particolare natura del provvedimento in discussione. Si tratta di legge-delega: come tale essa deve contenere non una normativa completa perché se così fosse non avremmo una delega, ma la formulazione dell'articolato definitivo. Ma, naturalmente, chiediamo che il legislatore delegato nella formulazione del testo legislativo definitivo conosca gli intendimenti del legislatore delegante. Bene, del resto, ha fatto il Governo a chiedere la delega per la emanazione del nuovo codice di procedura rientrando tutto ciò non solo nei limiti della costituzionalità, ma anche in una necessità pratica di sollecita formulazione tecnica di numerose disposizioni.

Particolare menzione e rilievo merita la formulazione del punto 3 dell'articolo 2. La riaffermazione e la esaltazione del ruolo del difensore sono, sostanzialmente, una riaffermazione di un principio di libertà, oltre che l'attuazione di un preciso impegno costituzionale. Recentemente, il giorno 8 di questo mese, uno dei procuratori generali della Repubblica tesseva l'elogio del difensore di ufficio che non partecipa, che non disturba il giudice, che « si rimette », e faceva queste testuali affermazioni: si devono respingere le facili e superficiali critiche al modo con cui gli avvocati avrebbero in passato esercitato il patrocinio gratuito, critiche beffardamente incentrate sulla famosa formula difensiva: « mi rimetto ». Questa per lo più, invece, non era affatto manifestazione di assenteismo o indifferenza professionale; era adottata dal pur sensibile patrono d'ufficio che, avendo prestato gratuitamente almeno il proprio tempo e la propria attenzione, specie nei casi *de plano*, constatava, secondo un validissimo principio di economia processuale, l'inutilità di particolari contributi agli adempimenti dei magistrati, dello stesso pubblico ministero, i quali gli apparivano scrupolosamente e doverosamente solleciti anche degli interessi difensivi, secondo l'essenziale obiettività del loro compito istituzionale. Ma proprio perciò le gravi e insistenti riserve che ora si propongono, non sull'esercizio del diritto di difesa nella fase istruttoria, ma sul modo di tale esercizio – riserve perché, in aderenza a teorie processualistiche tutt'altro che moderne o rammodernate, il modo di esercizio è stato identificato nell'onnipresente principio del contraddittorio e nella partecipazione diretta del difensore anche alla prima formazione della prova processuale penale; riserve perché in tale fase la partecipazione si pone, per la sua stessa doverosa, decisa e combattiva unilateralità contrapposta alla doverosa obiettività degli organi pubblici, ancora cauta e indecisa, come un fattore di grave perturbamento, deviante o vincolante; riserve dunque per le incidenze negative sulla libertà degli altri soggetti e dello stesso giudice e talora finanche nell'inquisito, sulla uguaglianza tra i vari inquisiti presunti e assenti e futuri, e sul segreto istruttorio, e in definitiva riserve per le incidenze negative (almeno in molte apparenze e nel bilancio dell'attivo e del passivo) nell'oggetto stesso dell'incipiente accertamento, ossia nella genuina verità sostanziale – tutte queste gravi e insistenti riserve – dicevo – non provengono da magistrati ostili e diffidenti, così come non proviene da avvocati ostili e diffidenti la richiesta di partecipazione, ma provengono dagli stessi avvocati, il cui « mi rimetto » dell'antica saggezza in udienza dovrebbe essere istituzionalizzato in istruttoria, sostituendosi altre forme di esercizio del diritto di difesa, meno costose e meno dannose.

Non si può, certo, affermare che proprio questo sia il momento nel quale l'amministrazione della giustizia non debba essere sottoposta al controllo, attraverso le persone interessate, della intera cittadinanza. Il difensore delle parti, di tutte le parti nel processo dà anche il suo apporto tecnico, collabora perché siano evitati errori e ingiustizie, e di questi errori e di queste ingiustizie chiede la riparazione promuovendo i diversi gradi dei giudizi di impugnazione. Che questo sia utile e necessario appare manifesto se solo si tenga conto dell'eccessivo numero di casi di inter-

prefazione della legge che vengono dichiarati errati nei successivi gradi di giurisdizione. Siamo arrivati addirittura ad un affievolimento della credibilità della giustizia proprio in conseguenza dello stordimento causato nei cittadini per le frastornanti diversità di giudizi sullo stesso fatto sottoposto all'esame dei vari giudici. Senza, naturalmente, raccogliere l'eco delle ultime notizie prive per altro di sufficiente dimostrazione e che attribuiscono notevoli responsabilità non al corpo giudiziario, ma a singoli magistrati si deve dire che il controllo delle parti, prevenuti, imputati e danneggiati, non può che risolversi se non in una maggiore giustizia, in una maggiore conoscenza della giustizia attuata.

Il punto 11 del testo della Commissione non indica criteri da adottare ai fini della determinazione della competenza per materia. Vorremmo, a questo proposito, raccomandare al legislatore delegato, un ampliamento, naturalmente non eccessivo, della competenza della corte di assise. Ciò servirebbe innanzi tutto per una più incisiva attuazione del dettato contenuto nell'articolo 102 della Costituzione sulla partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia. Considerando, poi, la attuazione del sistema accusatorio che si intende introdurre verrebbero meno i motivi che hanno sovente nel passato originato motivi di lamentela circa il funzionamento delle corti di assise. Si è, infatti, detto sovente che la conoscenza delle risultanze della istruttoria scritta da parte dei soli giudici togati mette i giudici popolari nelle condizioni di dover subire le conseguenze della loro non conoscenza di tali risultanze, dovendo cioè sostanzialmente subire la volontà e la decisione dei giudici togati che sulle risultanze della istruttoria scritta fondano e facevano fondare la decisione finale del procedimento.

Con la acquisizione delle prove quasi esclusivamente in sede dibattimentale la partecipazione dei giudici popolari è completa. E se resteranno in posizione di pericolosa inferiorità (pericolosa perché non sarà decisione della intera Corte, ma solo dei giudici tecnici) nella soluzione dei problemi squisitamente giuridici, potranno invece dare un apporto validissimo quanto alla valutazione delle risultanze sul fatto. Sarà un apporto indubbiamente validissimo, che varrà ad esaltare l'apporto tecnico professionale talvolta distaccato dei giudici togati.

Tenendo, tuttavia, conto della evoluzione nel grado culturale del paese, ritengo debba essere modificato il disposto contenuto negli articoli 9 e 10 della legge 10 aprile 1951, n. 287, circa il titolo di studio richiesto come requisito per i giudici popolari. Al riguardo proporrei che debba essere richiesto titolo finale di studi di scuola media di secondo grado per i giudici popolari della corte di assise e la laurea per i giudici della corte di assise di appello. Ciò varrebbe a rafforzare l'incidenza della partecipazione dei giudici popolari, il cui giudizio come rappresentanti diretti del popolo, estratti proprio dalla realtà sociale del luogo e del tempo del fatto e del giudizio venga a rendere veramente la decisione più aderente alla volontà del popolo nel cui nome la giustizia viene amministrata.

Al punto 10 dell'articolo 2 del testo della Commissione si stabilisce che non debbano essere specificate nel dispositivo della sentenza le formule di assoluzione. Tale disposizione non mi sembra bene armonizzabile con quanto disposto al successivo punto 19, dove, invece viene fatta una sostanziale e ben individuata distinzione tra le diverse formule assolutorie, e giustamente. Si legge nella pur pregevolissima relazione dell'onorevole Lospinoso Severini che le ragioni della assoluzione si possono trarre dalla motivazione della sentenza. Ma se è così andiamo contro il principio che pure dovrebbe permeare tutta la riforma, e cioè la sollecitudine nella definizione del giudizio.

Se, infatti, le parti che hanno diritto alla impugnazione (e sono tutte le parti del processo) devono attendere di conoscere non solo il dispositivo della sentenza, ma anche la sua motivazione per sapere, i danneggiati se possano far valere i loro diritti di natura civile avanti il giudice competente, o l'imputato assolto se nei suoi confronti possano essere avanzate delle pretese di natura civile, è chiaro che anche il diritto di impugnazione dovrà poter essere esercitato dopo un congruo termine dall'avvenuto deposito della motivazione della sentenza non solo, ma dopo un congruo termine dalla notificazione a tutte le parti dell'avvenuto deposito della parte motivata della sentenza. Questo rappresenta un indubbio appesantimento della procedura.

D'altronde, non sembra nemmeno giusto che sia consentito al giudice civile, vincolato dalle prove legali, di poter riesaminare un fatto già deciso dal giudice penale che, pur potendo utilizzare tutte le prove col principio del libero convincimento, sia arrivato a statuire non essere possibile attribuire la paternità materiale di un fatto all'imputato magari perché insufficienti le prove che sia stato possibile raccogliere nei suoi confronti.

Fermo quindi, il disposto del punto 18, mi sembra che il punto 19 debba essere soppresso.

La disposizione non tiene conto, inoltre, dei troppo frequenti casi di motivazione mancante o contraddittoria. A chi sarà rimessa la interpretazione giusta di una motivazione del genere? Ma, soprattutto, come sarà consentito alle parti di difendere i loro diritti quando abbiano omesso di proporre tempestiva impugnazione confidando in una motivazione non carente o non contraddittoria?

La concessione della esecuzione provvisoria dei provvedimenti di cui ai punti 22 e 23 non dovrebbe essere la norma, ma la eccezione in primo grado: ciò per gli stessi motivi per cui la sentenza civile di primo grado non è normalmente esecutiva. La facoltà di sospendere la esecuzione provvisoria, inoltre, non dovrebbe essere riservata al giudice di appello, ma dovrebbe essere concessa anche pendente la impugnazione per Cassazione: a decidere sulla richiesta potrebbe essere chiamato lo stesso giudice di appello che potrebbe valutare la opportunità di accoglierla sulla maggiore o minore accoglibilità dei motivi di impugnazione.

Problema sicuramente non di dettaglio è quello relativo alla polizia giudiziaria ed alla attività che alla medesima viene consentita o imposta. Nel tradurre in articolato il principio che il punto 23 mutua dalla Costituzione, il legislatore delegato dovrà assolutamente evitare la creazione di un nuovo corpo di polizia, ma nel modo più assoluto e rigoroso il legislatore delegato dovrà anche evitare la dipendenza funzionale e gerarchica della polizia giudiziaria dal magistrato: da qualunque magistrato, sia esso procuratore della Repubblica o procuratore generale presso la Cassazione. Non perché si debba accettare il giudizio di scadimento del prestigio e della certezza di obiettività dei singoli magistrati, come pure si afferma in larghi strati della opinione pubblica che pretende di riflettere la coscienza del paese, in conseguenza di addebiti mossi a troppi magistrati, di qualunque livello, negli incarichi che ricoprono. Questi addebiti coprono un largo arco di anomalie nel comportamento, e vanno dai delitti contro la morale commessi pubblicamente, al falso, alla corruzione, alla concussione, ma riguardano, soprattutto, inadempienze ai propri doveri di ufficio quali il mancato promovimento di azioni penali, le istruttorie volutamente ritardate quasi a far perdere il controllo della opinione pubblica su fatti che pure enormemente, al tempo della scoperta iniziale, fortemente la avevano impressionata ed allarmata, o addirittura, a far maturare il termine della prescrizione. In un passo di quella relazione del procuratore generale di cui ho richiamato un passo si legge: « Le fonti confidenziali che fino a pochi anni fa erano tenute lontane dal magistrato, anche dal pubblico ministero, gli si stanno avvicinando ». Affermazione e riconoscimento di estrema gravità, fatta da chi per il suo ufficio è in grado di essere perfettamente informato della situazione e che dà, finalmente, quasi la spiegazione del perché di troppe decisioni di giudici che appaiono assolutamente inspiegabili a chi conosca solo gli atti del processo sui quali esclusivamente il giudizio dovrebbe formarsi, e non anche le confidenze cui fa esplicito e solenne riferimento il procuratore generale.

Ma il determinante motivo per il quale, in aggiunta, se si vuole, a quanto sopra esposto, chiediamo non sia affidata la dipendenza gerarchica e funzionale della polizia giudiziaria al magistrato, è la necessità di tutelare concretamente e non in astratto la libertà di tutti. Perché la libertà esiste solo quando chi ad essa possa comunque attentare o comunque diminuirla abbia la responsabilità dell'esercizio del potere. In perfetta antitesi sta, invece, la assoluta pratica irresponsabilità dei magistrati. Troppe volte è stato lamentato l'arresto poi dimostratosi ingiustificato dei cittadini: ma la permanenza ingiustificata in carcere per mesi, per anni o per lustri non è stata mai opera della polizia, che non avrebbe avuto il potere, ma solo ed esclusivamente e, purtroppo, irresponsabilmente, del magistrato.

Nel determinare concretamente i poteri ed i doveri della polizia non si potrà non tener conto che si tratta di un corpo al servizio dello Stato e per esso dei cittadini. Non si può agire con una sfiducia dichiarata nei suoi confronti e poi lamentarne la insufficienza nella azione di prevenzione o di repressione del delitto. Perché se ne pretenda una efficace azione è necessario dotarla di mezzi sufficienti e munirla di un potere legalmente sancito e precisato, in modo che la sua opera, restando nei limiti della legalità ed in adempimento di quanto ad essa demandato, raggiunga lo scopo per cui è stata istituita ed esiste. Però responsabilmente cioè in maniera che di ogni suo operare possa e debba rendere conto. Tanto più grave dovrà essere la sanzione per la violazione dei doveri quanto più ampi saranno stati i poteri ad essa concessi per legge dallo Stato.

Forti perplessità suscita il divieto per la polizia giudiziaria di verbalizzare gli esami

dei testimoni e dei sospettati di reato. La legge che noi approveremo dovrà trovare applicazione nella realtà della vita. Non si può impedire che i membri della polizia giudiziaria riferiscano con una testimonianza, liberamente e motivatamente valutabile dal giudice, sulle cose che hanno udito. Ma allora non si capisce proprio perché si stabilisca il divieto della verbalizzazione e a chi giovi, nell'interesse della rapidità, obiettività e completezza di acquisizione degli elementi probatori. Non è possibile dimenticare che la polizia giudiziaria non può agire, nel perseguire il crimine, che perseguendo il vero criminale, cioè colui che è il vero autore del delitto oggetto della indagine. Ché se per avventura, con prove artificiosamente adattate dalla polizia, si perseguisse una persona innocente, si avrebbe una doppia sicura conseguenza dannosa: da una parte si colpirebbe un innocente con tutte le conseguenze che ciò comporta, ma si avrebbe anche l'altra conseguenza, che non è concepibile che la polizia possa volere, e cioè la sostanziale impunità del vero autore del delitto, che resterebbe così inorgoglito per la ottenuta impunità, libero in seno alla società e sarebbe indotto a commettere un altro delitto, sperando che ancora una volta la polizia crei prove che si risolvano in suo favore. La verbalizzazione è necessaria proprio nell'interesse di colui che rende le dichiarazioni. Il materiale così acquisito, è chiaro, non potrà normalmente essere utilizzato dal giudice del dibattimento che dovrà formare il suo convincimento su quanto potrà lui stesso udire, tuttavia quando sorgerà contrasto tra il teste appartenente alla polizia giudiziaria e quegli che ha reso la dichiarazione, potrà tale contrasto essere risolto con la esibizione che il giudice potrà richiedere del verbale scritto, firmato dall'interrogato. Se poi si volesse dire che la polizia giudiziaria può arrivare con dolo, con l'inganno o la violenza a far risultare nel verbale dichiarazioni non rese o difformi da quelle che colui che depone abbia voluto rendere, si può rispondere che, ferma restando la responsabilità morale e penale di chi tenga un simile comportamento, quell'individuo non rifuggirebbe certo dal dichiarare al giudice di avere ricevuto dichiarazioni e confidenze in realtà mai ricevute, che però il giudice sarebbe ugualmente tenuto a valutare. Né può dimenticarsi che la verbalizzazione potrebbe apparire utilissima per il giudice istruttore chiamato a prendere le decisioni previste al punto 31 del testo della Commissione. La procedura penale, è stato rilevato ed è acquisito, non serve solo come strumento per l'indiziato o per l'imputato, perché siano salvaguardati i suoi giusti diritti, ma anche perché nell'interesse della collettività si arrivi, il più rapidamente possibile, alla scoperta e punizione del colpevole.

La previsione di cui al punto 32 mi sembra inutile e dannosa. Inutile perché evidentemente la indicata facoltà è concessa a chi già sappia di avere subìto una denunzia: se così non fosse non si vede che significato possa avere la espressione contenuta nella norma « diretto interessato ». Ciò determina la inutilità della previsione legislativa in quanto il registro delle denunce non può contenere che la semplice indicazione che una denunzia è stata presentata: al massimo potrà contenere in più la data e l'autorità che tale denuncia ha presentato. Ma la facoltà di esaminare il registro delle denunce accordata indistintamente ad ogni diretto interessato si manifesta dannosa tenendo conto del diritto alla tutela del buon nome che hanno i terzi. Il « diretto interessato » ammesso all'esame del registro vede non solo la iscrizione della denunzia che direttamente lo interessa ma anche le denunce presentate contro terzi estranei, magari per delitti gravissimi o infamanti. La possibile divulgazione di una simile notizia, o anche la semplice conoscenza da parte di una o più persone interessate ad altre denunce causa un indubbio notevole danno morale a quel terzo che vedrà magari la sua denuncia archiviata per manifesta infondatezza.

Fra il punto 50 dell'articolo 2, nel testo della Commissione, e il corrispondente punto 46 del testo originario del progetto di legge che autorizzano la cattura quando sussistano sufficienti elementi di colpevolezza, mi sembra preferibile la formulazione originaria del progetto di legge. L'allarme sociale che è il giusto criterio al quale si deve fare riferimento per determinare se in relazione ad un certo tipo di delitto debba essere ordinata la cattura dell'imputato o dell'indiziato, può derivare dalla coesistenza della gravità del delitto e della pericolosità dell'imputato. Ma basta, talvolta, uno solo di tali elementi per suscitare quell'allarme sociale che veramente può consigliare la segregazione del prevenuto, talvolta nel suo stesso interesse, perché si plachi l'ira della folla e sopisca il desiderio di vendetta dei danneggiati. I due criteri presi in considerazione sono anche normalmente interdipendenti e quindi coesistenti: il delitto grave difficilmente viene commesso da persona non pericolosa; tale pericolosità può ma-

nifestarsi proprio in occasione della commissione del delitto grave. Tuttavia anche la sola pericolosità dell'imputato, obiettivamente valutata, può essere motivo sufficiente (sempre concorrendo la sussistenza di gravi elementi di colpevolezza) per allontanare dalla società chi abbia commesso un delitto di una certa gravità. Ciò allo scopo di evitare, ad esempio, che il delitto sia portato ad ulteriori conseguenze.

Non ci sembra da condividere l'opinione, ieri espressa dall'onorevole Riz, secondo la quale sarebbe incostituzionale fare delle valutazioni di merito prima del giudizio per stabilire se possa o debba ordinarsi la cattura di una persona. I criteri indicati, infatti, sono di natura obiettiva, come la gravità del fatto e la pericolosità desunta evidentemente dal fatto posto in essere, dalle modalità dello stesso.

Al punto 35 si impone al pubblico ministero lo svolgimento di una determinata attività entro il termine di giorni 30 definito « perentorio ». Al successivo punto 45 è ugualmente previsto un termine perentorio per il compimento di atti di istruzione. Questo dovrebbe significare che scaduto tale termine il giudice istruttore non può compiere atti di istruzione e che il pubblico ministero trascorsi trenta giorni dalla notizia del reato non può chiedere né l'archiviazione né il giudizio immediato né la istruzione. Che cosa se ne fa, allora, del procedimento o della notizia del reato o del reato stesso? Solo perché il pubblico ministero è stato colposamente inattivo non sarà più consentita la *persecutio criminis*? L'interesse dello Stato e della società organizzata alla punizione del colpevole, l'interesse delle persone che da un atto delittuoso hanno subìto danno ed attendono la giusta riparazione verrebbero vanificati solo perché il pubblico ministero ha lasciato trascorrere i trenta giorni? Non può non essere opportuno a questo punto ricordare come veramente sia urgente la riforma dell'ordinamento giudiziario con attribuzione ai magistrati del pubblico ministero o della magistratura giudicante di precisa responsabilità nel caso che nella loro azione od omissione si debba riscontrare non solo il dolo ma anche la sola colpa grave. Quella colpa che supera i limiti della colpa professionale. Non ci pare ulteriormente ammissibile che i singoli magistrati, che sono sempre soggetti alla legge, che della legge sono i primi strumenti, che debbono chiederne ai cittadini l'applicazione possano poi impunemente per colpa violarla con conseguenze facilmente immaginabili per la società e per i singoli direttamente interessati alla sua puntuale applicazione.

Questa responsabilizzazione, del resto oggi auspicata da larghissima parte della stessa magistratura, non può certo essere interpretata come indebita interferenza nella libertà di cui deve godere il giudice, nella sua assoluta indipendenza: ciò perché la libertà ha sempre argini precisi perché non diventi arbitrio e l'indipendenza non vuol dire superamento della legge. Del resto, il giudizio sulla responsabilità, anche per colpa, resterebbe sempre demandato alla stessa magistratura che, come può giudicare delle colpe degli altri cittadini, ben può giudicare della eventuale colpa di un qualche suo membro, come oggi giudica di una sua eventuale azione dolosa.

Quanto sopra detto circa la responsabilizzazione è necessario sia statuito perché questa riforma, dichiaratamente non gradita ed anzi apertamente osteggiata da taluni, come fanno fede numerosi discorsi di procuratori generali, possa trovare pratica attuazione senza che si faccia ricorso a quelle interpretazioni giurisprudenziali che talvolta, se non vanno *contra legem*, vanno sicuramente *praeter legem*. Il Parlamento, approvando il progetto di legge-delega, compirà un atto di democratica civiltà, adeguando il sistema processuale penale al raggiunto livello di libertà e di dignità dei cittadini: diligentemente applicata, la legge, servirà come garanzia per il singolo e come efficace difesa della società.

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

REALE ORONZO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se non mi è consentito di esprimere sodisfazione per il fatto che una legge così importante, seguendo del resto il suo destino delle altre legislature, si discuta in un'Assemblea così poco numerosa, anche se attentissima nelle poche unità che la compongono, debbo, però (e posso, credo), esprimere viva sodisfazione per un primo motivo che, in un certo modo, mi riguarda personalmente: spero, cioè (e a questo si riferisce la mia sodisfazione, vorrei dire augurale), che questa sia veramente, non l'ultima perché il disegno di legge deve ancora essere sottoposto all'esame del Senato, ma la penultima tappa del lungo cammino che questo provvedimento ha percorso. Esso è stato presentato, infatti, nel marzo del 1965 ed è stato discusso ampiamente – come del resto hanno ricordato gli oratori che mi hanno preceduto – nella quarta, nella quinta e nell'attuale legislatura.

Non per ricambiare le cortesi parole che sono state rivolte al Presidente della Commissione da parte di alcuni colleghi, componenti della Commissione stessa, intervenuti, nella discussione ma per compiere un dovere veramente sentito, debbo esprimere un vivo apprezzamento e ringraziamento per gli sforzi, l'impegno e l'intelligenza che i membri della Commissione giustizia hanno profuso, come già nelle precedenti occasioni, nell'esame di questo disegno di legge. Ringrazio l'onorevole Lospinoso Severini per la sua relazione, della quale ho apprezzato l'acutezza e insieme, e più di tutto (è nella mia abitudine, infatti, apprezzare queste cose), la concisione e la concretezza, e tutti i componenti della Commissione giustizia che, dissentendo o consentendo, si sono scontrati o incontrati, qualche volta perfino (lasciatemelo dire nella mia qualità di Presidente) esagerando nella sottigliezza delle loro discussioni, ma pervenendo al risultato che oggi abbiamo sotto gli occhi, che, nel suo complesso, mi pare pregevole. Debbo dire che riconosco, onorevole Spagnoli, quello che ella ha affermato – senza di che non avrei potuto ricordare la presentazione fatta da me nel marzo del 1965 di questo disegno di legge – e cioè che il testo legislativo in esame è stato perfezionato via via – non poteva d'altra parte essere diversamente – attraverso la dialettica parlamentare di persone, di deputati particolarmente versati nella materia. Evidentemente non si poteva che raggiungere questo risultato, questo affinamento, questo approfondimento. Vi saranno dei particolari che ciascuno di noi ama o non ama, accoglie o non accoglie, però nel suo complesso riconosco quello che ha detto l'onorevole Spagnoli, cioè che il disegno di legge in esame, dalla sua presentazione nel 1965 alla sua stesura attuale, quella che abbiamo sotto gli occhi, ha compiuto dei passi avanti e si è perfezionata. L'onorevole Spagnoli ha però sottolineato che il miglioramento del testo sta soprattutto nel fatto che durante l'*iter* legislativo è stata accentuata l'essenza accusatoria del disegno di legge. Ora vorrei dire che nel primo testo e nella relazione al disegno di legge del 1965 – lo ricordo perché sono frasi scritte di mio pugno; lasciatemi questo orgoglio – io ho affermato che il punto essenziale, la sostanza del processo accusatorio che noi volevamo attuare stava nella introduzione del grande principio che domina tutta la legge, cioè l'uguaglianza delle parti di fronte al giudice e, quindi, la dialettica delle parti rispetto al giudice che deve apprendere e giudicare. A proposito della questione, che poi è stata oggetto di osservazioni in quest'aula da parte di molti, del sistema accusatorio, cioè se questo nuovo processo presenterà più o meno marcatamente i caratteri del processo accusatorio, oppure se vi sono dei residui del processo inquisitorio, vorrei ricordare riprendendo anche quanto è stato detto in aula dall'onorevole Musotto, una mia costante osservazione che ieri è stata ricordata dall'onorevole Accreman. Quando noi eravamo studenti, purtroppo in tempi assai lontani, ci hanno insegnato *omnis definitio in iure periculosa*. Credo che una legge si debba guardare da queste definizioni. Non è mestiere del legislatore stabilire che cosa è una legge, come si deve definire dottrinalmente, in quale sistema teorico essa si possa iscrivere. Verrà la dottrina. Di fatti io non sono entusiasta neppure della prima enunciazione con la quale si apre il testo del disegno di legge. Tale definizione aveva un valore quando si diceva, come era detto nel disegno di legge originario, « accentuare i caratteri del processo accusatorio » perché allora si indicava una certa tendenza; ma quando invece si dice « attua il processo accusatorio », si dà luogo poi a quelle dispute che sono state fatte (cioè se il testo normativo lo attua o non lo attua) dispute che includono intanto una prima discussione su quale sia l'essenza del processo accusatorio. Quindi, dicevo, io non sono entusiasta di questo. Però noi avremmo dovuto dire e diciamo subito dopo: facciamo il processo che è descritto in questa legge. Questo è il processo che fa il legislatore. Poi verrà la dottrina – ho detto scherzosamente: altrimenti la dottrina che ci sta a fare? Non vorrei offendere l'onorevole Musotto, perché la dottrina fa tante altre belle cose – e si dirà se questo processo è accusatorio o inquisitorio e fino a che punto è accusatorio e via di seguito. Mi pare quindi che questa sia una discussione che noi possiamo abbandonare di fronte alla concretezza del disegno di legge in esame che delinea un certo processo che poi sarà definito con uno o con un'altro aggettivo.

Vorrei dire che c'è un secondo motivo di sodisfazione datomi dal fatto che nella maggioranza dei casi gli intervenuti in questa discussione si sono dedicati all'esame del provvedimento in concreto, non hanno molto insistito sulle premesse teoriche e sui primi principi. Siamo di fronte ad un testo che è passato attraverso tre legislature e, a mio avviso, bene si è fatto a limitarsi alla sostanza, a parte l'insistenza rituale, onorevole Spagnoli, sulla questione della delega. Noi siamo uomini ed amici di tutti, e sappiamo comprendere anche le esigenze di queste in-

sistenze rituali. Debbo però osservare che questa delega, come del resto è già stato ricordato, è una delega *sui generis*, perché nel provvedimento in esame è descritto in tutte le sue fasi, in tutti i suoi aspetti, in tutte le questioni più importanti, il processo che deve essere instaurato. Pertanto, lo strumento della delega non può preoccupare nessuno, tanto più che, con la collaborazione e per l'insistenza di tutti i colleghi (mi pare che la formula appartenga a me, ma riflette un concetto comune), abbiamo precisato, nello articolo 1, che la commissione, composta in buona parte di parlamentari, cioè di persone aventi sensibilità politica oltre che preparazione dottrinaria, non si limiterà a dare, come era prospettato, lo spolverino ad un testo preparato dal Ministero, ma dovrà intervenire istituto per istituto. Cioè, man mano che l'articolazione verrà presentata per ogni istituto (non per ogni articolo, perché sarebbe praticamente impossibile), tale istituto, nella sua complessità, verrà discusso dalle commissioni. Ciò costituisce una ulteriore garanzia.

A questo proposito mi si consenta di ricordare che, in sede di discussione sul bilancio, la Commissione all'unanimità, e con l'approvazione del ministro, ha approvato un ordine del giorno che impegna il Governo a preparare subito il testo dell'articolato. Quando il provvedimento sarà approvato, il Governo disporrà del tempo teorico di due anni per emanare il codice. Se ella, signor ministro come mi auguro, resterà per questo tempo al suo posto, ritengo potrà acquistare grande merito se non consumerà interamente questo tempo. Per queste ragioni occorre preparare l'articolato. Il Senato potrà approntare modificazioni, ma si avrà il tempo di rivedere l'articolato predisposto. Auspico quindi che cominci a procedere articolo per articolo, in modo che, non appena la delega sarà approvata, si possa immediatamente convocare la commissione per esaminare gli istituti.

Desidero dire qualcosa sulla questione dello stralcio. Sin dalla quarta legislatura, quando si discuteva sullo strumento della delega, ho avuto occasione di dire che, come ministro, non mi sarei opposto ad uno stralcio, ma anzi avrei potuto anche eventualmente assumere iniziative in merito allo stralcio stesso, cioè all'anticipazione di alcuni argomenti contenuti nella riforma. Ma stiamo attenti, al punto cui siamo arrivati e con i guai prodotti dagli stralci! Stiamo attenti, con lo stralcio, a non stracciare anche il disegno di legge nella sua tessitura complessiva: sappiamo che un codice di procedura penale vive nella correlazione delle sue parti, nella sua armonia, onde lo strumento dello stralcio può rivelarsi estremamente pericoloso. Se mai, consiglierei (soprattutto se viene accolto l'invito, che abbiamo fatto al Governo, di preparare subito l'articolazione) di provvedere a stralci man mano che l'articolato viene preparato ed approvato dalla commissione che assisterà il Governo.

Fatte queste considerazioni di carattere generale, vorrei passare – per ribadire l'impegno di concretezza assolto da quasi tutti coloro che sono intervenuti, e che ho elogiato – a dire qualche parola sulle singole disposizioni del disegno di legge e sui singoli criteri assegnati al legislatore delegato, tenendo conto che su questo tema torneremo presto (forse, nella stessa giornata), in quanto vi sono emendamenti che appartengono alla responsabilità collegiale del « Comitato dei 9 », e vi sono emendamenti che appartengono, invece, alla responsabilità di singoli deputati e che verranno discussi. Quindi, non faccio che anticipare opinioni sulla materia che poi verrà in discussione quando si passerà all'esame degli articoli o, meglio, dei punti di cui si compone il disegno di legge.

In primo luogo desidero esprimere la mia sodisfazione per l'equità della soluzione alla quale si è giunti, a proposito del punto 4), concernente il momento in cui il difensore può parlare con l'imputato. Nel lungo *iter* di questo provvedimento, siamo passati tra due accentuazioni: chi non voleva il difensore presente neanche all'interrogatorio (ciò può recare determinati pericoli, non c'è dubbio: ma vi sono necessità di difesa che hanno la prevalenza e che vanno osservate) e chi, invece, voleva (si è insistito molto su questo punto, ed io sono stato uno degli obiettori: pertanto, sono contento che tale obiezione sia stata accolta) che il difensore potesse conferire con l'imputato prima dell'interrogatorio. Credo che sia stata equa la soluzione scelta e consacrata nel punto 4), dove è detto: « diritto dell'imputato detenuto di conferire con il difensore immediatamente dopo essere stato per la prima volta interrogato dal magistrato ».

Desidero, poi, fare un accenno ai punti 14) e 15), relativi alla predeterminazione del giudice, sia nel caso di rimessione per legittima suspicione sia nel caso di rinvio a seguito di annullamento. In entrambi i casi, si prevede che la causa debba essere assegnata da un nuovo giudice, nell'ambito delle circoscrizioni più vicine, con ciò obbedendo alla esigenza – prospettata da varie parti – derivante dal fatto

che, dovendo allontanarsi da quello che è stato il giudice naturale nel caso di rinvio, oppure che non ha potuto essere il giudice naturale nel caso di legittima suspicione, è bene allontanarsi il meno possibile, per rispettare (sia pure un po' alla lontana) il principio del diritto naturale. Debbo però osservare che se ci limitiamo a parlare di circoscrizioni più vicine, potrà riuscire quanto meno difficile individuare la circoscrizione nella quale deve cadere la scelta, mentre sarebbe sufficiente misurare la distanza effettiva ove noi precisassimo nella norma che il nuovo giudice deve essere scelto nell'ambito della circoscrizione più vicina. Mi pare certo difficile trovare una formulazione diversa; comunque vorrei almeno raccomandare al legislatore delegato di definire meglio questo punto, senza lasciare l'attuale indeterminatezza, ciò che sarebbe una specie di autopresa in giro se veramente siamo d'accordo sul criterio della predeterminazione.

Vorrei poi accennare a talune questioni del tutto formali, che probabilmente, almeno in parte, saranno oggetto degli emendamenti che il relatore ha preparato in accordo con molti componenti del « Comitato dei 9 » e che probabilmente lo stesso Comitato varerà nel pomeriggio. Mi riferisco ai punti 24), 26) e 28).

La questione contenuta al punto 24) non è soltanto formale ed è stata sollevata anche dall'onorevole Riccio. Essa riguarda la provvisoria esecuzione. Nel testo della Commissione si è precisato che la concessione della provvisoria esecuzione è obbligatoria, salvo che non ricorrano giustificati motivi. Io penso che sarebbe stata necessaria una ulteriore precisazione: « salvo che non ricorrano giustificati motivi per negarla ». L'aggiunta apportata in Commissione mi pare tronca e, a mio parere, poco significativa. Su questo punto, oltre la questione formale, c'è una questione sostanziale che, come ricordavo, è stata sollevata poco fa – e non mi pare del tutto ingiustamente, è sufficiente un attimo di meditazione per comprenderlo – dall'onorevole Riccio. La concessione della provvisoria esecuzione deve essere la regola o l'eccezione? Deve essere un obbligo, in sostanza, oppure una possibilità che si concede? Qui sembra che debba essere una regola, ma come tale dà luogo a qualche perplessità, a qualche inconveniente. Poco fa l'onorevole Guarra ha rivolto una critica eloquente e piuttosto serrata alla disposizione che vogliamo mantenere, che anch'io voglio mantenere, secondo la quale ci può essere la provvisoria esecuzione delle disposizioni civili di una sentenza penale; e gli argomenti esposti dall'onorevole Guarra hanno un peso anche se nei riguardi della norma non si può parlare di incostituzionalità sotto il profilo che in tal caso si farebbero derivare effetti civili da una condanna che non è ancora tale perché l'imputato è presunto innocente fino alla sentenza definitiva. Tuttavia una critica è stata fatta e alle argomentazioni che l'hanno sostenuta abbiamo sempre risposto che non c'è nessuna ragione di differenziare la condanna civile dalla parte civile di una condanna penale. Però, il codice di procedura civile non prevede l'obbligo della provvisoria esecuzione per tutte le sentenze. Sono previsti dei casi nei confronti dei quali la provvisoria esecuzione può essere accordata e sono indicati anche i rimedi, che sono stati riportati anche nella legge che stiamo esaminando, cioè il ricorso, quando vi siano il pericolo di danni per la sospensione della provvisoria esecuzione. Questo punto è certamente formale; tuttavia, se si vuol mantenere la provvisoria esecuzione come regola generale, bisogna specificare: « salvo che non ricorrano giustificati motivi per negarla ». Se invece si vuole stabilire la facoltà del giudice, in presenza di alcune condizioni, di accordare o negare la provvisoria esecuzione, in tal caso occorrerà rivedere la norma contenuta al punto 24). Per quanto riguarda poi il numero 26 dell'articolo 2 del testo della Commissione, ove si fa riferimento alla provvisoria esecuzione della sentenza emessa in sede di appello, vorrei sottolineare quello che è soltanto un fatto formale, del quale comunque ho già parlato con l'onorevole relatore, e che credo formerà oggetto di un emendamento; anche in questo punto bisogna precisare che la provvisoria esecuzione della sentenza emessa in sede di appello si intende per quanto riguarda i provvedimenti civili. In caso contrario andremmo contro la regola generale, in base alla quale è solo la sentenza definitiva che fa stato circa la responsabilità penale.

Un altro problema desidero sottolineare, formale anche questo in un certo senso, ma molto più importante, per quanto riguarda il punto 28. In tale punto si parla del potere-dovere della polizia di arrestare colui che è colto nella flagranza di un grave delitto; per quanto riguarda questo aspetto, se vogliamo rimetterci alla scelta del legislatore delegato, allo stesso dobbiamo per lo meno fare delle raccomandazioni e dare delle indicazioni. Come ho detto ieri interrompendo l'onorevole Accreman, bisogna sapere cosa si intende per

grave delitto: se la gravità del delitto la desumiamo dalla pena edittale, o dalla qualità del delitto, dal suo *nomen iuris*, allora si va incontro ad una conseguenza che credo non sia voluta, dato che praticamente ritorniamo a far valere, sia pure in una sede diversa, la differenza oggi esistente fra mandato di cattura obbligatorio e mandato di cattura facoltativo, differenza che invece noi abbiamo abolito nel nuovo codice in cui il mandato di cattura diventa sempre facoltativo. Se noi non possiamo precisare il valore di questo aggettivo « grave » riferito a delitto, dobbiamo per lo meno raccomandare questo aspetto alla particolare attenzione del legislatore delegato, affinché lo stesso non rimanga imprecisato, cosa che darebbe luogo ad una serie di inconvenienti in sede di applicazione.

Vorrei ancora rilevare che concordo con la decisione della Commissione di sopprimere il punto 34 del testo governativo, e cioè quello relativo al potere del pubblico ministero di richiedere il giudizio direttissimo. L'avere introdotto tale giudizio costituiva a mio avviso una contaminazione, poiché si era stabilito un altro tipo di giudizio, non so se il terzo o il quarto, che non era il processo ordinario, né il processo immediato, ma il processo per direttissima. Capisco che ci sia una particolare affezione nei confronti di tale giudizio, ma lo stesso è contro il sistema. Questo aspetto ha formato oggetto di critica, e in un certo senso di qualche sbandamento nel corso della discussione, poiché si è detto che si sono moltiplicati i processi, che si fanno tre istruttorie. In sostanza, bisogna decidersi: abbiamo voluto o no far passare il rinvio a giudizio attraverso il giudice istruttore? Se così non fosse, si tratterebbe di un altro tipo di procedimento. Noi abbiamo voluto questo intervento del giudice istruttore – e sono lieto dei consensi manifestati intorno a questo principio – perché abbiamo creduto che tale intervento costituisse una certa garanzia. Come ebbi a dire quando tale aspetto venne criticato allorché venne presentato il disegno di legge, è necessario togliere dalla mente di alcuni cittadini che hanno visto in televisione i processi di Perry Mason l'idea che questi siano i processi ideali, perché un processo senza un primo vaglio circa il rinvio a giudizio da parte del giudice istruttore, privo di un elemento cioè che è al di fuori della contesa fra la difesa e l'accusa, è un processo del quale hanno a patire specialmente le parti povere. Perché per fare i processi alla Perry Mason occorrono prima di tutto i Perry Mason e poi i soldi per pagarli, soldi che possono avere, magari, gli imputati di grossi reati patrimoniali, ma non certo la povera gente che si trova ad avere a che fare con la giustizia senza disporre di sostanze.

Abbiamo quindi adottato questo vaglio del giudice istruttore.

GARGANI. Il giudizio per direttissima potrebbe almeno essere consentito quando a richiederlo è l'imputato.

REALE ORONZO. No, perché non c'è questa disponibilità delle parti. Il processo – dobbiamo deciderci – o risponde anche a un interesse pubblico, oppure dobbiamo di volta in volta adattarlo a seconda degli interessi dell'imputato, del pubblico ministero o, magari, degli avvocati. In realtà, è la società la titolare dell'interesse a che un processo si svolga in un certo modo, per assicurare la punizione del colpevole e l'assoluzione dell'innocente.

Per di più, in molti casi l'interesse dell'imputato è contrario a quello della collettività. Si rende quindi necessario limitare questa disponibilità nel processo penale, tanto più che – lasciatelo dire ad un civilista – si tratta di un residuo di concezione civilistiche, e in aggiunta, di concezioni che si cerca di limitare addirittura nello stesso processo civile. Sarebbe quindi assurdo prevederne l'introduzione nel processo penale ed è anche per questo che sono contento che sia stato eliminato il punto 34.

Veniamo ora alla gravissima questione delle misure di carcerazione e della loro durata. Una questione su cui abbiamo sentito poco fa l'onorevole Guarra esprimere una specie di accusa al Parlamento, sulla traccia di quanto leggiamo in questi giorni su alcuni giornali e di quanto ascoltiamo dall'uomo della strada. L'accusa, cioè, che introducendo un termine per la carcerazione preventiva produciamo quegli effetti che sono clamorosamente balzati recentemente alla ribalta a seguito della fuga del « dottorino » De Lellis liberato 15 giorni prima della conferma della sentenza di condanna da parte della Corte di cassazione.

Si tratta certo di casi marginali, ma che indubbiamente qualche volta possono verificarsi: di qui l'accusa – contestata anche a me nel corso di una rubrica radiofonica – di far scappare i delinquenti. Noi dobbiamo rispondere in modo molto chiaro a questa polemica. Voi tutti sapete – ed è bene anche che lo sappiano i cittadini – che nel codice del 1930 non era previsto nessun limite tem-

porale ai provvedimenti di carcerazione preventiva. Sopravvenne però poi quella piccola cosa che si chiama Costituzione, la quale stabilisce all'articolo 13 che « la legge determina i limiti della custodia preventiva ».

È chiaro pertanto che un limite è necessario e già con la novella del 1955 fu introdotto limitatamente alla fase istruttoria, nel senso che un imputato deve essere rinviato a giudizio entro termini ben precisi (a seconda della gravità dei delitti) oppure scarcerato.

Poi la Corte costituzionale – secondo me esattamente (ed infatti lo avevamo già previsto nel disegno di legge di riforma del codice di procedura penale) – ha detto che la Costituzione stabiliva un limite alla carcerazione preventiva e che pertanto non si poteva limitare questo limite (scusate il bisticcio) alla fase istruttoria, in quanto ciò avrebbe significato escludere il limite per tutto il giudizio. Altrimenti, una volta rinviato a giudizio, un cittadino potrebbe stare in galera 20 anni; poi, anche se viene la sentenza definitiva di assoluzione, i 20 anni in prigione li ha scontati tutti. Allora (era il maggio del 1970), io, in qualità di ministro di grazia e giustizia, dovetti provvedere a presentare immediatamente un decreto-legge perché, dopo la sentenza della Corte costituzionale, se non avessimo provveduto in quel modo, tutti i detenuti in attesa di giudizio sarebbero usciti di prigione nel termine che era stato fissato nella legge precedente per la istruttoria, cioè quel termine avrebbe avuto valore anche per le altre fasi del giudizio. Dovemmo quindi affrettarci ad emanare quel decreto-legge, che poi fu convertito in legge con qualche modificazione.

Quindi, quando si dice: voi avete introdotto questo termine, voi favorite i delinquenti, bisogna deciderci. Innanzitutto bisogna tener conto dell'articolo 13 della Costituzione, poi, a prescindere dall'obbligo costituzionale, bisogna che guardiamo la realtà nel suo doppio aspetto. Non è che quando succede il caso (e non è uno solo, sono d'accordo) del delinquente non ancora definitivamente condannato che esce di prigione e poi fugge, noi ci dimentichiamo l'altra faccia, cioè il diritto, della medaglia; noi ci dimentichiamo che questa norma è scritta a tutela dell'innocente e sappiamo – non conosco le cifre in questo momento, ma sono impressionanti – che sono molti i detenuti che vengono assolti dopo un certo periodo di detenzione. Il rimedio, quindi, non risiede nell'abolizione dei termini, ma nel celebrare rapidamente il giudizio. Tra l'altro, questi termini hanno un valore più che pedagogico, un valore di intimazione al magistrato ad affrettarsi ad emettere la sentenza definitiva, senza di che si verificheranno quelle conseguenze.

Tra i criteri che dovranno ispirare il nuovo codice di procedura penale, noi abbiamo stabilito un termine prorogabile di 6 mesi per l'istruttoria e un termine di 14 mesi (che è un limite nuovo) fino alla conclusione di giudizio di primo grado, e abbiamo introdotto il termine di 4 anni, che è lo stesso che c'è nella legge attuale (il famoso decreto-legge di cui parlavo) per il totale della carcerazione preventiva. Ora, si può discutere se debbano essere 14 o 18 i mesi dal primo giudizio, ma questa è una piccola questione di misura (nel testo che noi abbiamo esaminato erano previsti 18 mesi); ma quello che assolutamente va respinto – e non insisterei su questo punto se la richiesta non fosse stata ripetuta anche in quest'aula – è il concetto che debbano essere aboliti i termini della carcerazione preventiva, oppure debbano essere estesi in modo così enorme da farli praticamente equiparare alla inesistenza di termini.

Un'altra questione che credo formerà oggetto di un emendamento (ed è una questione che non è solo formale, ma anche sostanziale) è relativa ai punti 58 e 61, relativi all'ammissione delle prove. Nel punto 58, che è identico al 54 del vecchio testo, e nel punto 61, che è identico al 57 del vecchio testo, c'è un diritto della parte, e rispettivamente un obbligo del giudice, ad ammettere i mezzi di prova richiesti.

Spero che l'intenzione che vi è sotto questa formula corrisponda alle mie preoccupazioni, nel qual caso bisogna rettificare formalmente la formula stessa. È evidente che occorre un giudizio di rilevanza su questi mezzi. Nessuno lo ha mai negato, e persino nel processo che voi chiamate accusatorio puro – se vediamo in televisione il processo di Perry Mason sentiamo dire: la domanda è ammessa, la domanda è respinta (e la domanda è uno degli strumenti di prova) – vi è un limite di ammissibilità dei mezzi di prova. Non possiamo infatti stabilire un diritto illimitato all'ammissione dei mezzi di prova, altrimenti il processo non finirebbe mai: una difesa che conosce bene il suo mestiere può impedire che il processo abbia una conclusione, moltiplicando le richieste di mezzi istruttori o chiedendone tanti fin dall'inizio che non solo può avvenire la scarcerazione preventiva, ma addirittura la scarcerazione per effetto di una

amnistia, come succede, o meglio come succédeva, molto spesso in Italia.

Deve quindi esistere il giudizio di rilevanza. Comprendo che qualcuno possa preoccuparsi di questo giudizio sottolineando la possibilità di arbitrio del giudice, il quale può ammettere o non ammettere i mezzi di prova. Ma pensiamo, allora, che il giudice condanna o non condanna, e non possiamo non attribuire determinate facoltà al giudice per evitare l'arbitrio.

Deve esservi, ripeto, questo giudizio sulla rilevanza, tanto più che è già implicito nella terminologia del testo. Quando infatti si parla di « ammissione », è evidente che l'ammissione è un atto di volontà che presuppone un esame; se invece l'ammissione fosse automatica, se cioè bastasse la richiesta, allora non ci sarebbe bisogno di parlare di ammissione.

Ho poi qualche dubbio circa la soppressione, che è stata operata, del n. 61 del vecchio testo, cioè del testo sul quale ha lavorato la Commissione, che parlava dell'ammissibilità della impugnazione anche della parte civile per la motivazione delle sentenze nei procedimenti per diffamazione e ingiuria per i quali sia stata esercitata la facoltà di prova, e in caso di assoluzione dell'imputato. Questa norma era nata come conseguenza del verificarsi di certi casi che avevano preoccupato l'opinione pubblica. Vi sono stati, infatti, casi clamorosi – e si possono ripetere – in cui una persona imputata di diffamazione viene processata e nella motivazione della sentenza vi è una condanna per la parte civile, una condanna illegittima.

La parte civile, in questo caso, viene lesa dalla sentenza, ancorché nel dispositivo non vi sia niente che rappresenti una lesione dei suoi interessi. In una motivazione della sentenza, cioè, è accaduto spesso che si sia praticamente ripetuta, la diffamazione, o addirittura aggravata; qualche volta può esservi anche la condanna del diffamatore, ma con una sentenza che nella motivazione contiene la condanna morale del diffamato.

Possono quindi esservi dei motivi, e sono stati anche esposti, per consigliare la soppressione del n. 61, ma a mio avviso la questione merita un attimo di riesame e di meditazione, per vedere se invece questo punto non debba rimanere.

Vi è poi la questione dell'avocazione, che è una questione aperta in quanto oggetto di vari emendamenti che sono stati presentati.

Devo dire che tale questione coinvolge un po' la posizione del pubblico ministero.

Sono tutti preoccupati, anche coloro che hanno presentato emendamenti volti a sopprimere il diritto all'avocazione. Mi pare di aver sentito esprimere, e giustamente, preoccupazioni dall'onorevole Accreman e da altri colleghi della sinistra in ordine all'inerzia del pubblico ministero nell'esercitare l'azione penale, nell'esercitare il potere-dovere di promuovere l'azione penale. Come rimediamo? Siamo di fronte ad una grossa questione. Probabilmente, volendo raggiungere gli stessi fini, alcuni di noi e altri colleghi, soprattutto di sinistra, che sostengono l'opinione opposta, finiranno con il divergere sulla necessità o meno, per il pubblico ministero, di avere un vertice interno o esterno. Voi sapete che su questo problema si è discusso moltissimo.

Vi è chi vuole riportare, proprio per accentuare la sua qualità di parte, sia pure pubblica, il pubblico ministero alle dipendenze dell'esecutivo; vi è chi parla di porlo alle dipendenze, attraverso un vertice interno (ad esempio attraverso il procuratore generale della cassazione), alle dipendenze e sotto il giudizio del Parlamento. Sono tutte cose discutibili, anche se l'ultima soluzione susciterebbe non poche perplessità. Indubbiamente esiste il problema dell'inerzia di colui che deve esercitare l'azione penale. Naturalmente il problema dell'avocazione si è un po' aggravato in questi ultimi tempi.

PRESIDENTE. Onorevole Oronzo Reale, l'avverto che il tempo a sua disposizione sta scadendo, per cui la prego di avviarsi alla conclusione.

REALE ORONZO. L'istituto della avocazione gode di cattiva fama in questi ultimi tempi per le cose che succedono e per le cose che si dicono. A tal proposito, vorrei dire a coloro che, soprattutto dall'estrema destra, sostengono che noi riformiamo il codice di procedura penale senza prima o contemporaneamente modificare l'ordinamento giudiziario, che la stessa obiezione ci verrebbe mossa se ci occupassimo dell'ordinamento giudiziario senza porre mano prima alla riforma del codice di procedura penale.

Il problema dell'inquadramento del pubblico ministero nell'ordinamento giudiziario non poteva essere affrontato se prima nel codice di procedura penale non veniva stabilita la sua funzione di parte pubblica. Soltanto allora infatti tale problema poteva essere risolto con un certo inquadramento: finché noi non sapevamo che tipo di processo andavamo ad instaurare, quel problema non poteva essere affrontato.

Nel tralasciare altre questioni per ubbidire all'avvertimento del Presidente, mi si consenta di fermarmi sul problema delle formule di assoluzione, problema che divide l'Assemblea. In proposito è stato presentato un emendamento dall'onorevole Terranova, che io ho sottoscritto perché ho la stessa opinione in materia, tendente a ristabilire la stessa elencazione delle formule di assoluzione, pur abolendo la formula di assoluzione per insufficienza di prove.

Non voglio entrare nelle ragioni per cui si è arrivati all'ultimo momento a questa soluzione su una questione che a lungo è rimasta aperta nelle precedenti legislature.

In Commissione giustizia sono stati portati degli argomenti (ripresi, del resto, anche dagli onorevoli Terranova e Riz in aula e dall'onorevole Riz nella relazione presso la Commissione affari costituzionali) che mi paiono definitivi – e che io condivido – circa l'impossibilità di abolire le formule di assoluzione. Ci è stato obiettato che non si può abolire la formula di assoluzione per insufficienza di prove se non si aboliscono tutte le altre. Questo argomento io non l'ho mai capito, perché, così come oggi la formula di assoluzione per insufficienza di prove coesiste con tutte le altre, sicché l'insufficienza di prove si può riferire ad ognuna delle altre situazioni che potrebbero portare all'assoluzione, così non vedo perché, abolendosi la possibilità di questo dubbio espresso dal giudice, non possano restare in piedi tutte quelle ipotesi che vengono indicate nell'elencazione delle formule di assoluzione.

Credo quindi che il nostro emendamento meriti l'attenzione dell'Assemblea e, soprattutto, del Comitato dei nove.

PRESIDENTE. Onorevole Oronzo Reale, le ricordo che il tempo a sua disposizione è terminato.

REALE ORONZO. Ho finito signor Presidente, del resto io non intervengo mai, parlo una volta all'anno.

PRESIDENTE. Il regolamento è uguale per tutti, anche per chi parla una volta all'anno.

REALE ORONZO. *Semel in anno licet insanire!* Sto per concludere, signor Presidente, mi lasci ancora un paio di minuti.

Debbo dire che sono stati ricordati gli effetti veramente dannosi che ha, sul prosieguo del procedimento civile, la mancata indicazione, nel dispositivo, delle ragioni per le quali un soggetto è stato assolto. È stato altresì ricordato che il giudice civile andrà ad interpretare la motivazione. Andiamo inoltre ad esaminare i numeri 19 e 20 dell'articolo 2: il primo statuisce che « la sentenza di assoluzione non pregiudica l'azione civile per le restituzioni o per il risarcimento del danno, salvo che dalla stessa risulti che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso » (e questo è ancora poco!); il secondo statuisce che « la sentenza di assoluzione non pregiudica il procedimento amministrativo per responsabilità disciplinare, salvo che escluda la sussistenza del fatto ». Ma con che cosa la esclude? Con la motivazione, che è semplicemente la preparazione logica del dispositivo? La sentenza la esclude col dispositivo, e di conseguenza è necessario specificare nel dispositivo le ragioni dell'assoluzione.

Tralascio tutti gli altri argomenti, anche di natura costituzionale, che sono stati ricordati in quest'aula, per giungere alla conclusione. Debbo dire che, sia pure disordinatamente (come, del resto, esige la stessa materia che ci induce a cercare punto per punto, fior da fiore), ho esposto le ragioni di consenso o di parziale dissenso rispetto al testo in esame (ragioni che possono eventualmente portare a qualche accomodamento in questa sede e a qualche suggerimento al legislatore delegato); ma non posso che concludere come ho cominciato, esprimendo cioè una sodisfazione e una speranza. Sodisfazione perché con il lavoro, sia pure lungo, ma impegnato, della Commissione siamo arrivati a questo punto e abbiamo, per fortuna, potuto trovare – dico una cosa malvagia per tutti noi, signor Presidente – un momento in cui questa riforma è potuta giungere in aula (evidentemente non c'erano altri argomenti da discutere, altrimenti anche questo grossissimo problema della società civile, come tanti altri, sarebbe stato condannato ad essere negletto).

Esprimo la mia viva sodisfazione perché siamo riusciti finalmente – lo spero almeno – a concludere questa discussione, augurandomi che il Senato (non possiamo prescrivere nulla all'altro ramo del Parlamento) si dia carico – come del resto ci ha ricordato varie volte a proposito di altre leggi – dell'urgenza di questa riforma e consenta che essa giunga al suo termine. (*Vivi applausi — Congratulazioni*).

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

MANCO. Signor Presidente, ignoro se sono anch'io vincolato all'osservanza dei termini prescritti dal regolamento per la durata degli interventi.

PRESIDENTE. Onorevole Manco, il curioso regolamento che disciplina i nostri lavori prevede che, prima dell'inizio della discussione, il presidente di un gruppo parlamentare possa chiedere per gli appartenenti al gruppo medesimo una deroga al principio che regola la durata degli interventi. Poiché tale richiesta è stata avanzata dal gruppo a cui ella appartiene, oltre che dal gruppo comunista, ella ha il diritto di parlare senza nessun limite di tempo. Per gli oratori di altri gruppi che non hanno avanzato analoga richiesta ho dovuto applicare la norma generale del nostro regolamento, come ho fatto poc'anzi nei confronti dell'onorevole Oronzo Reale. È il regolamento che prescrive questo. Non lo approvo certamente, questo regolamento, ma esso vincola voi, onorevoli colleghi, e me.

MANCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di contenere il mio intervento, anche per motivi di buongusto e di parsimonia, nei limiti temporali strettamente necessari per affrontare seriamente, a nome del mio gruppo, i temi posti all'attenzione dell'Assemblea. Non inizierò il mio dire con le parole di sodisfazione e di speranza con le quali ha concluso il suo intervento l'onorevole Oronzo Reale, simpatico, bravo, preparato e dotto Presidente della Commissione giustizia, che ha guidato i lavori, veramente approfonditi ed impegnati, verso l'ultimo porto, l'ultima riva, in Commissione, prima che si giungesse alla discussione finale in aula. Le mie parole, che non possono essere certamente di sodisfazione, possono però essere di speranza, perché la speranza per ogni uomo, per ogni soggetto pensante, costituisce un presidio necessario per la vita, e quindi anche per la vita intellettiva. Spero anch'io, quindi, che le cose – nonostante l'insodisfazione – possano andar bene e che le innovazioni introdotte con la proposta riforma del codice di procedura penale possano contribuire in maniera positiva ad una migliore convivenza sociale nel nostro paese.

Sento innanzitutto l'obbligo di rivolgere un ringraziamento (lo avranno fatto certamente prima di me altri colleghi) non solo al relatore onorevole Lospinoso Severini, che ha redatto una pregevole e sintetica relazione, ma anche ai colleghi che nelle precedenti legislature sono stati relatori a questo progetto di legge, cioè agli onorevoli Valiante e Fortuna (quest'ultimo del gruppo socialista), i quali, in una a volte disarmonica, ma comunque intelligente, duplicità di concetti e di lavoro, hanno offerto al Parlamento il primo pasto intellettuale sul quale riflettere, ponderare e decidere. Si trattò allora di due relazioni notevoli ed egregie, molto profonde ed impegnate dal punto di vista concettuale, attorno alle quale gravitarono alcune relazioni di minoranza, che portarono il contributo dell'opposizione alla chiarificazione definitiva di queste norme di delega.

La prima cosa che vorrei sapere questa volta dal ministro – io lo conosco, noi tutti lo conosciamo e lo apprezziamo come persona che necessariamente deve supplire con una maggiore profondità di pensiero e con una maggiore cultura a certe naturali inesperienze di ordine giuridico; anzi, dirò, che proprio da questo punto di vista il ministro Zagari forse ci offre una maggiore garanzia per le nostre riflessioni, i nostri pensieri di puro diritto, diciamo, su questo tipo di codificazione – è se concorda o meno su ciò che è affermato nella relazione e che moltissimi studiosi del nostro paese ripetono, e cioè che questo codice di procedura nuovo vuole significare un tentativo pieno di speranza, ottimistico, di risolvere la crisi che travaglia la giustizia nel nostro paese. È evidente che questo tentativo di risolvere la crisi della giustizia in Italia attraverso questa prima fonte di pensiero che si esprime nella codificazione della nuova procedura penale, può essere visto in senso autonomo, cioè come il migliore, il più proficuo, il più produttivo tentativo di soluzione della crisi, oppure come uno dei tanti tentativi che, insieme ad altri, si pone il problema della crisi della giustizia. Vorrei pregare il ministro di rispondere, più da sociologo, forse, che non da giurista, a questa preoccupazione che ognuno di noi ha. Infatti, ognuno di noi ha il diritto e il dovere di vedere questo tipo di riforma del codice sotto l'angolo visuale della finalità, dal punto di vista sociale e da quello della crisi della giustizia, che essa intende raggiungere. Io ho altri convincimenti in proposito. Ritengo che la crisi della giustizia in Italia sia oggi un fatto molto complesso. Mi meraviglio anzi di coloro i quali stentano a comprendere come in Italia vi sia anche una crisi della giustizia. Non vedo perché, dinanzi ad una paurosa, sconcertante crisi di ogni valore sociale, morale, culturale, intellettuale, storico,

– questa non è una mia posizione personale, pessimistica e scettica, dinanzi a quanto accade, ma è una obiettiva constatazione, purtroppo triste, della realtà attuale – anche la giustizia non debba essere in crisi. La giustizia è uno degli elementi fondamentali della vita di una società: essa, come la scuola, la burocrazia, lo Stato, l'esercito, le leggi, il Parlamento, l'ordinamento costituzionale, fa parte di tutto il complesso di valori morali e giuridici operanti nel nostro paese. Poiché oggi gran parte, di queste « contribuzioni » sociali del nostro paese, sono in crisi, è evidente come ben più grave debba essere la crisi della giustizia, costituendo quest'ultima il presidio attorno al quale dovrebbero armonicamente ruotare tutti gli altri elementi e tutti gli altri poteri dello Stato.

Non vi è dubbio che il nuovo codice di procedura penale possa essere un tentativo per rimediare a questa crisi; tuttavia è altrettanto certo che il codice non può essere considerato l'unico elemento che possa risolvere la crisi della società. Fin quando lo Stato italiano non si porrà seriamente il problema dei giovani, quello della scuola, della cultura e fino a quando non si porrà il problema della coscienza dell'individuo al quale offrire certe alternative (non dirò ideali o mitiche, perché le parole sarebbero eccessive e retoriche), certe sostanze alle quali necessariamente l'uomo, il cittadino deve essere legato, è evidente che questa crisi verticale dei valori porterà anche la crisi della giustizia. Il nuovo codice di procedura può essere un tentativo necessario per puntellare qualche cosa, ma non credo possa costituire la soluzione integrale di questa situazione di decadenza.

Si afferma che il codice di procedura penale (questo è il secondo quesito che sottopongo all'attenzione del ministro) pone il problema dell'attuazione delle norme costituzionali. Non so se un pensiero del genere sia lecito intellettualmente o se invece sia pleonastico o satirico. In altri termini non riesco a comprendere se in realtà si tema che la mancata realizzazione delle norme costituzionali possa costituire un fatto costante, nella vita del paese, sicché si abbia il diritto ed il dovere di riconoscerlo implicitamente in una legge, e se vi sia un complesso freudiano e psicologico, che ogni tanto traspare alla superficie dell'intelligenza del legislatore, che questa Costituzione sia un qualche cosa che brucia, di cui si ha paura, che si vuole o non si vuole, che si ritiene al tempo stesso superata e attuale: queste sono cose cui voi dovete pensare e che sicuramente penserete meglio di me. Ma il fatto che il codice di procedura penale nuovo realizzi in termini espliciti e scritti il principio della Costituzione mi sembra avvicinarlo un po', dal punto di vista della realizzazione dei princìpi, a quello che si presume siano stati (ma non furono) i codici fascisti, allorché, nella volontà di quel legislatore, era implicita la realizzazione della volontà dello Stato fascista in una codificazione giuridica. Quel legislatore non lo disse, ma probabilmente lo fece intendere. Apparteneva alla ideologia fascista dell'epoca la realizzazione del diritto e dello Stato fascista e la volontà di realizzarli anche attraverso il codice di procedura (fino ad un certo punto sono d'accordo con il tentativo astratto della realizzazione di certi princìpi nel codice di procedura, che ritengo abbia natura sostanziale e non formale, poiché credo che la procedura sia oggi diritto sostanziale quanto, come, e forse ancora più dello stesso diritto materiale). E tuttavia, la volontà del legislatore di attuare le norme della Costituzione mi pare quanto mai superflua, o piuttosto indicativa di quelle certe preoccupazioni cui ho prima accennato.

Le norme della Costituzione, in un certo senso, hanno fatto questo codice, o, almeno, hanno favorito indirettamente, attraverso le nuove sentenze, la dimostrazione del superamento di certe situazioni dalla nuova realtà del paese, alla quale, anche dal punto di vista giuridico, il Parlamento ritiene di doversi adeguare attraverso il nuovo tipo di codificazione. Una delle fonti giuridiche del nuovo codice di procedura penale sarebbe, perciò, la Corte costituzionale. Ciò è quanto di più erroneo possa pensarsi dal punto di vista giuridico. Il Parlamento può stabilire la correzione novellistica di una particolare disciplina giuridica alla luce delle decisioni della Corte costituzionale; può prendere atto delle decisioni della Corte stessa, ma non può determinare il proprio indirizzo, sul terreno politico-giuridico, in funzione di certi orientamenti della Corte. È una forma di svuotamento, di depauperamento della funzione e della volontà del Parlamento: dico questo con tutta umiltà, cercando di interpretare nel modo più corretto possibile la vostra posizione di giuristi usciti da una fonte storica sicuramente diversa dalla mia; cercando di giudicare l'errore in cui incorre il Parlamento, che è la libera espressione di una volontà che muta con il mutare della società e della realtà sociale, ma è sempre una volontà di opinione, una volontà di popolo, in nome del quale poi

il magistrato sentenzia. Il Parlamento non può certamente tener conto delle decisioni della Corte costituzionale, specie quando queste siano cangianti, mutevoli e nell'adempimento di una funzione che alla Corte costituzionale non compete né storicamente né giuridicamente né costituzionalmente. Ché se lor signori espropriano il Parlamento di quella libera funzione, onorevole ministro, errata o giusta che sia, legittima o non che sia (del resto, anche certe pretese illegittimità del comportamento parlamentare corrispondono ad una piena ed assoluta legittimità in uno Stato di diritto, che si dice cioè democratico), così come avviene quando il Parlamento è costretto a realizzare la volontà del giudice costituzionale, loro fanno una cosa che costringe il Parlamento stesso, non al di là, ma al di qua dei propri limiti, e offrono alla Corte costituzionale una luce parlamentare che non le appartiene, statutariamente, costituzionalmente e istituzionalmente. La Corte costituzionale faccia il suo dovere e si limiti a stabilire se esista un corretto rapporto tra la norma, che si vuole abolita o mantenuta, e la norma della Costituzione. Dirò anzi, onorevole ministro, che affiderei più al magistrato ordinario la funzione interpretativa della legge che non al giudice costituzionale. Perché? Perché il giudice ordinario può e deve tener conto dello sviluppo e dell'interpretazione della legge alla luce di quella che è l'evoluzione ed il progresso della società, di una realtà che cambia, mentre il giudice costituzionale non deve far questo, ma deve soltanto stabilire se una norma sia in rapporto alla volontà del costituente e non può, per ciò stesso, nemmeno tener conto di certi cambiamenti della realtà sociale che, ripeto, possono più opportunamente essere affidati all'interpretazione più libera ed elastica del magistrato ordinario. Immagina, poi, ella, cosa accadrebbe, se dovessimo ritenere il Parlamento, nella sua libera volontà, nel suo scontro dialettico, nella sua disarmonia e nella sua armonia, nelle sue decisioni assolutamente libere, necessariamente vincolato dalla fonte del giudice costituzionale? A che tipo di Parlamento giungeremmo, onorevole ministro?

Non bisogna, inoltre, dimenticare che la Corte costituzionale ha sempre modificato le sue volontà e le sue decisioni; che ieri diceva una cosa e oggi ne dice un'altra e che ritiene di poter modificare certe sue deliberazioni non soltanto secondo un diverso punto di vista giuridico, ma anche secondo diversi orientamenti sociali.

L'onorevole Oronzo Reale ha fatto osservazioni di una enorme lucidità e di una precisione e di un realismo straordinari, delle quali non si può assolutamente non tener conto; e vedremo come, nel corso di questo mio breve intervento, cercherò di porre proprio il problema dei princìpi (che, poi, hanno il riflesso materiale nella codificazione) per vedere che tipo di Stato rappresenta questo codice e che tipo di codice sia quello che questo tipo di Stato ha cercato di inventare per il cittadino e per la giustizia italiana. Va affrontato una volta per sempre, questo rapporto tra i poteri dello Stato. Che tipo di Stato è, il nostro, onorevole ministro? È uno Stato costituzionale in cui esiste una gerarchia di poteri. Come si fa a non prendere atto dell'esistenza di questa reale gerarchia? Ci sono un potere legislativo, un potere esecutivo e un potere giudiziario. Ma è sicuramente il potere giudiziario quello che determina le cose di questa nostra vita, di questo nostro paese, meglio e più di quanto non facciano il potere legislativo o il potere esecutivo. Ed è un potere giudiziario non libero, assolutamente non indipendente, onorevole Presidente. E non è indipendente questo potere giudiziario, proprio perché in questa gerarchia di valori il magistrato ha perso la coscienza morale della sua indipendenza; e per raggiungere un tipo di assoluta indipendenza funzionale – che rappresenta la volontà e l'autorità di spadroneggiare come si vuole nell'ambito di una società in cui ci sono altri poteri – finisce col vincolarsi agli altri poteri, con l'invischiarsi negli altri poteri – legislativo ed esecutivo – unicamente al fine di realizzare la presunta sua indipendenza. Presunta, ma che in realtà diventa una forma di dominio nei confronti degli altri poteri dello Stato.

Ora, è necessario che sia posto allo studio ciò che io vado denunciando da anni: come sia possibile, in uno Stato serio, in uno Stato di diritto, che due poteri siano controllati e un terzo potere non sia controllato per niente. Onorevole ministro, ella è un uomo di notevole peso intellettuale e di profondo pensiero, che deve proiettare sul piano giuridico, perché ne ha la capacità e la forza; ella, perciò, deve porsi questo problema, certo come oggetto di studio, come oggetto di riflessione, per vedere come sia realizzabile – e qui cade il discorso dell'onorevole Oronzo Reale – una forma di controllo sulla magistratura. Certo, non è attraverso il Consiglio superiore della magistratura – nemmeno dal punto di vista istituzionale – che si può esercitare una funzione di controllo nei confronti

del magistrato. A parte il fatto che il Consiglio superiore della magistratura è diventato una setta, è diventato (non voglio usare parole grosse per rispetto al Parlamento, non certo per il rispetto che ho verso il Consiglio superiore della magistratura) una forma di difesa faziosa e materialistica di certe posizioni, di certe esigenze e di certi interessi, è evidente che non si è mai posto, né se lo porrebbe mai, il problema di una reale indipendenza della funzione del magistrato.

Studiamolo, questo problema, onorevole ministro. Ella certo non ha bisogno dei miei suggerimenti: ma io voglio dirle con umiltà, e anche con un senso di rammarico, che l'esercizio della funzione di ministro ad alto livello, come lei la esercita o la dovrebbe esercitare, con notevole intelligenza e cultura, non deve consistere nel disporre al ministero di uffici più o meno politicizzati i quali indirizzino la mano, la volontà, l'intelligenza e la cultura del ministro su un piano obbligato per giungere a certe conclusioni. In questo momento io parlo a lei come ministro della giustizia, onorevole Zagari, al di fuori di quelli che sono gli schemi dei suoi uffici (su questo argomento le ho rivolto anche una interrogazione) perché non condivido che negli uffici esista una forma di politicizzazione assoluta, quale che essa sia, democristiana, socialista, comunista, missina, di destra o di sinistra. Quello che non è accettabile è la politicizzazione dei ministeri, degli uffici studi dei ministeri, quelli che preparano gli schemi, quelli che determinano certe situazioni. Onorevole ministro, è una questione che lei, da uomo di studio, deve valutare personalmente; e deve porsi il problema – e forse sarebbe il primo, ma per questo più apprezzabile – di un rapporto serio tra questi tre poteri, e della possibilità di un controllo di quel che fa un magistrato nella sua qualità di magistrato di merito. S'intenda bene che parlo del magistrato di merito, del magistrato che giudica. E il controllo non può essere solo quello giurisdizionale dell'appello o della cassazione, dell'impugnazione o altro. C'è stato un tentativo anche nel nuovo codice, diretto a responsabilizzare maggiormente il magistrato e a ritenerlo, entro certi limiti, anche responsabile delle sue azioni o decisioni. Siamo infatti arrivati al punto che l'opinione pubblica non capisce più niente. L'opinione pubblica non capisce più chi siano i ladri e chi i poliziotti, chi i giudici e chi i politici. Fa una paurosa confusione fra tutti questi poteri. Allora, onorevole ministro, cada il suo pensiero, cada la sua riflessione in maniera precisa e approfondita su questa dialettica dei poteri costituzionali dello Stato.

Il giudice lo faccia il Parlamento, lo crei l'esecutivo, lo crei la magistratura, con una formazione diversa, ma si stabiliscano, si approfondiscano, si studino i modi ed i termini in base ai quali il potere giudiziario possa essere posto sotto controllo, così come siamo sotto controllo noi parlamentari, attraverso la volontà del popolo italiano (sia pure in astratto, per chi ancora crede nella volontà libera del popolo) e così come è sotto controllo l'esecutivo, controllato da noi parlamentari attraverso tutti gli strumenti offerti dai regolamenti delle Camere.

È un tema, questo, sul quale vado insistendo, forse vanamente, da tempo; certo anch'io non posso offrire soluzioni improvvisate, onorevole ministro. Sarebbe però sufficiente che ella, onorevole ministro, nella sua replica, che impegnerà l'attenzione di tutta la Camera, confermasse che esiste questo problema, e che è comunque un problema da studiare, perché l'animo e l'intelletto di coloro che si pongono questo problema fossero sodisfatti.

Cos'è questa riforma del codice, onorevoli colleghi? Ed intanto: è una riforma o un nuovo codice? Tutti gli apologeti di questo nuovo codice, coloro che l'hanno preparato e coloro che lo esaltano, sono tutti orientati a ritenere che questo non è un nuovo codice, ma una riforma. L'onorevole Lospinoso Severini, nella sua relazione, afferma che « è nostra intenzione approntare un nuovo codice di procedura penale e non riformare quello vigente », affermazione questa che fa *de iure condendo;* nel mentre è dato che questa è una semplice riforma, e non un nuovo codice. Riforma di che cosa, onorevole ministro? Riforma sui principi o riforma di ordine tecnico? Giustizia, serietà intellettuale – e penso all'intervento dell'onorevole Musotto – vorrebbero che si ritenesse questa una riforma del vecchio codice nei punti in cui la riforma incide sui principi, non solo sulle parti tecniche; se no sarebbe anche questa una novella, come tutte le altre, un po' più lunga, con situazioni un po' diverse, ma riguarderebbe solo l'aspetto tecnico. Devo presumere che per riforma si intenda riforma dei principi. Vediamo se questa riforma dei principi, al di fuori delle parole, però (persona, individuo, libertà sono tutte parole), nella sostanza sia stata o meno realizzata.

Vorrei raccomandare agli onorevoli colleghi, se non l'hanno fatto – ma sicuramente

lo avranno fatto – di rileggere le due precedenti relazioni degli onorevoli Valiante e Fortuna. La relazione dell'onorevole Lospinoso Severini ha la grande virtù della sintesi (io credo molto più alle sintesi che alle analisi), ed ha sicuramente preso atto come fonti di partenza e di studio delle due relazioni precedenti; non ha però ritenuto di fare riferimento ad alcune caratteristiche di quelle due relazioni, anche perché le stesse erano state redatte in un clima politico diverso; quello di oggi è il clima del « compromesso storico », ed io mi rendo perfettamente conto del perché il relatore abbia tralasciato certi punti, che erano veramente qualificanti, delle due precedenti relazioni.

Onorevole ministro, sia l'onorevole Valiante sia l'onorevole Fortuna avevano espresso un esplicito riconoscimento nei confronti del codice Rocco. L'onorevole Valiante (non ricordo la frase esatta, ma questo è il concetto) diceva che questo codice è ancora oggi il *non plus ultra* della perfetta organizzazione tecnica, strumentale, del come possa essere realizzata ed amministrata una giustizia.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sono d'accordo anch'io.

MANCO. L'onorevole Fortuna, che appartiene al suo partito, onorevole ministro, persona intelligentissima che io stimo, e del quale apprezzo la vivacità, anche se un po' disordinata (un certo disordine intellettuale è la caratteristica di tutti gli uomini intelligenti), persona che, ripeto, stimo moltissimo, anche perché, essendomi trovato d'accordo con lui, essendomi allineato con le sue idee e non con quelle del mio partito in certe situazioni...

REALE ORONZO, *Presidente della Commissione*. Bravo !

MUSOTTO. Si riferisce al divorzio.

MANCO. È una cosa che sanno tutti, onorevole Presidente. Non ha scoperto nulla. Essendo io un avvocato, un operatore (o meglio un manovale) del diritto ed essendo io un uomo di coscienza, ho ritenuto di comportarmi in un certo modo. E lo dico anche ora in un momento politicamente molto importante.

Io ho aderito al Movimento sociale fin dal 1946, perché mi ha concesso di essere totalmente libero. Io che fascista non fui. Non so se lei, onorevole ministro, lo fu. Ma io non lo fui. Anzi, fui punito, emarginato, per una serie di ragioni. Lo diventai, però, quando presi atto che tutti quelli che lo erano stati avevano cambiato bandiera: io che non lo ero lo diventai, per una forma reattiva che si appartiene (direbbe l'onorevole Fortuna) a quella vivacità (questa volta non intellettuale, ma dello spirito) che vuole che certi individui non siano conformisti. Perché quello che fa schifo – mi si lasci passare il termine – è proprio il conformismo, questa piaggeria, questo gregge che porta avanti l'Italia in una maniera paurosa. E adesso nel gregge, con il compromesso storico, è entrato anche il partito comunista. Una volta essere comunisti significava essere una eccezione: oggi essere comunista, maoista o anarchico è diventato di moda. Così come sono diventati di moda altri vizi – o altre vitrù, a seconda del modo di vedere – che sicuramente mi trovano dall'altra parte, proprio per un senso reattivo del mio carattere.

Parlavo di questo riconoscimento fatto dall'onorevole Fortuna, il quale sosteneva (si legga la sua relazione) che questo codice era un riuscito tentativo di certe volontà totalitarie del fascismo. Perché indubbiamente il fascismo era totalitario: lo sanno tutti, vi è anche il mito, la mistica della totalitarietà. Io, per esempio, non mi sento un mistico della democrazia, proprio sotto un profilo intellettuale e concettuale: questo però non c'entra con il fatto di porsi a favore o contro le leggi dello Stato.

L'onorevole Fortuna sosteneva dunque che il codice Rocco era una splendida sintesi tra la volontà di realizzazione giuridica dello Stato totalitario e certe esigenze storico-politiche (e quindi giuridiche) dello Stato liberale.

Chi ha avuto la possibilità e la fortuna di fare l'università, di laurearsi con Rocco o di conoscerlo personalmente; così come chi ha conosciuto tutti gli altri che lavorarono a questo codice (da Calamandrei a De Marsico a tutti gli altri illustri giuristi) si rende conto del perché Rocco fece questo tipo di codice in quel periodo. Nel momento cioè in cui lo Stato fascista era all'apice ma in cui, proprio per questa ragione e in rapporto a quella che è la psicologia del popolo italiano, occorreva, rispetto al vecchio codice Zanardelli (perché è sempre in questo modo che va impostato il paragone), stabilire come la persona umana, la dignità, il prestigio (in una parola, quello che oggi è chiamato il codice dell'amore, il codice della dignità, dell'umanità) dovessero essere inseriti e trovare più sostanzioso diritto di cittadinanza, attraverso la volontà dello Stato totalitario, nelle nuove norme.

A quel codice del 1930 lavorarono tutti. Lavorarono, onorevole ministro, sicuramente molte più persone di quante non abbiano oggi lavorato a questa riforma. Eppure allora lo Stato era fascista e totalitario.

Ma oggi, chi sta lavorando a questo nuovo codice? Noi e basta. Non so come i magistrati, gli avvocati, i sindacati, i giuristi in genere abbiano partecipato alla elaborazione di questa riforma.

È nata attraverso progetti, decisioni dell'esecutivo, poi ci hanno lavorato sopra la Camera e il Senato. Quindi, solo noi, solo i membri del Parlamento hanno lavorato su questo nuovo codice. Certo, noi siamo i rappresentanti della volontà popolare, ma esiste anche l'esigenza di sentire quale sia il parere degli operatori del diritto. Il codice Rocco non fu varato in questo modo, eppure c'era la dittatura. Fu redatto tenendo conto dei consigli degli ordini professionali, i quali avevano ricevuto tutti il relativo progetto, fin dal 1925-26, e che erano abilitati a dare tutti i suggerimenti che ritenessero opportuni. Furono interessati i sindacati, allora fascisti, della professione forense. Furono interessati organismi che adesso, invece, non sono stati interpellati. Noi avremmo il dovere di chiedere che cosa ne pensi, per esempio, il costituzionalista della funzione del pubblico ministero (è un argomento questo che non attiene solo alla procedura penale, ma che investe il diritto pubblico nel suo complesso: e qui ha ragione l'onorevole Reale); che cosa ne pensi, per esempio, del processo accusatorio e dei diritti della difesa, l'avvocato; che cosa ne pensino coloro che poi dovranno applicare questo tipo di codice. Tutto ciò – come ho detto – non è stato fatto. Sarà stato un bene?

Quali sono i requisiti della riforma, onorevole Musotto (mi rivolgo a lei che è un noto professore versato in questa materia e che sicuramente queste cose le sa perfettamente)? Io sto cercando di individuare la differenza tra i princìpi su cui si fondava il vecchio codice e quelli che si tende ad introdurre con questa riforma. I princìpi informatori del vecchio codice erano: la speditezza dei procedimenti; la eliminazione di ogni superfluità, di ogni fatto non necessario: la necessità di combattere qualunque forma di cavillosità giuridica nel processo; la volontà di impedire ad ogni costo l'accademia e la teatralità nei processi penali; l'accrescimento del prestigio e della serietà della difesa; l'impedire che le impugnazioni potessero ridurre l'autorità del giudice; restituire al pubblico ministero la sua funzione per l'attuazione di una giustizia sostanziale. Questi erano i princìpi del vecchio codice; e questi io mi auguro che siano i princìpi su cui si fonda questa riforma. Perché altrimenti, se non fossero questi, che poi sono quelli che vengono ribaditi in tutte le relazioni, compresa quella dell'onorevole Lospinoso Severini, dovremmo concludere che si tratta sì di un nuovo codice, ma anche di una riforma.

Cerchiamo di vedere in che cosa consista questo primo elemento differenziale tra il vecchio codice e il nuovo, perché è fuori dubbio (cerchiamo di essere d'accordo su questo punto, e penso che lo siamo) che il codice del 1930, per quanto concerne i diritti della difesa, rappresentava non un passo in avanti, ma più passi in avanti rispetto al codice Zanardelli. Mi sembra che questo non possa essere contestato, perché se facciamo un raffronto fra la situazione esistente dopo il 1930 e quella esistente in precedenza, a partire dal 1913, dobbiamo ammettere che la difesa ha avuto un riconoscimento da parte dello Stato, da parte del giurista fascista, che sicuramente era ignoto al codice precedente.

In che cosa consisterebbe allora questa differenza? Io sono disposto ad accettare il principio innovativo di questa riforma riguardante la parità tra l'accusa e la difesa. Il vecchio codice prendeva posizione contro questo principio, poiché si fondava su un principio diverso; però aveva introdotto il principio dell'impugnazione, e quindi il principio (sul quale si fonda anche il nuovo codice) che un codice di procedura penale ha uno scopo: quello dell'accertamento della verità; lo scopo può anche essere quello della punizione, della repressione, della difesa dello Stato, della difesa della persona, della difesa del diritto del cittadino.

Questo scopo che muoveva il processo penale fascista, cioè l'interesse punitivo dello Stato che poneva automaticamente il pubblico ministero su un piano diverso rispetto all'imputato, era sì un interesse punitivo, ma non escludeva il diritto alla difesa del singolo, del cittadino, tanto è vero che la presunzione di non colpevolezza non è assolutamente una innovazione. E tanto è vero ciò che l'onorevole Dell'Andro, che è perspicace, anche se « moroteisticamente » molto astratto e spesso un po' lontano dalla realtà, ma comunque persona di notevoli capacità e di dottrina giuridica, proponeva di modificare il principio che sancisce la presunzione di non colpevolezza per giungere a stabilire la presunzione di innocenza – e questo è da farsi,

perché in questo nuovo codice ciò non è previsto, in quanto si insiste sulla presunzione di non colpevolezza – perché se rimanesse la presunzione di non colpevolezza questo nuovo codice, su questo punto, non differirebbe dal codice fascista.

Ho già detto prima che la procedura ha lo scopo di attuare il diritto sostanziale. Diceva il Manzini che il diritto non è l'accademia dei filosofi, ma è qualcosa di reale di vivo e, addirittura che non è nemmeno – così diceva Manzini, se ben ricordo – l'espressione di un certo tipo della politica dello Stato. Perché il diritto è cultura, è storia, è progressione di intelligenza, è frutto di esperienza, che risente di certe impostazioni; ma il diritto dal punto di vista universale non può nemmeno essere particolarizzato, sezionato, come manifestazione particolaristica di un certo tipo di Stato. Questo si affermava allora: il diritto è tutto. E infatti il relatore Lospinoso Severini lo conferma, quando dice che il codice Rocco è un monumento dal punto di vista tecnico-politico; è indubbiamente un pilastro nella storia del diritto italiano.

Torniamo alla questione della parità tra accusa e difesa. All'articolo 2 del progetto di legge in esame si legge, tra l'altro, che il codice di procedura penale deve attuare nel processo penale « i caratteri del sistema accusatorio, secondo i princìpi e i criteri che seguono: ». Ma il processo accusatorio (ha ragione l'onorevole Reale) – e questo riguarda proprio il problema della parità tra l'accusa e la difesa – il processo accusatorio classico, scolastico, è un processo nel quale il rapporto processuale intercorre tra parti private; questo è indiscutibile. Quindi parti private, non « parti ». Il processo penale previsto dal codice Rocco era un rapporto tra « parti ».

Mi perdoni, onorevole Reale, se io insisto nel chiamarla in causa, ma ho ascoltato delle considerazioni veramente rivelatrici di un suo stato d'animo di perplessità. Dobbiamo allora porci il problema se questo rapporto processuale abbia una finalità pubblicistica o privatistica; perché il processo accusatorio è soprattutto un rapporto processuale che ha una finalità privatistica, ché si articola fra parti private che, in quanto tali, si trovano sullo stesso piano. Se infatti si pone una posizione privatistica – civilistica, direbbe l'onorevole Reale – innanzi a una funzione pubblica, che è espressione dello Stato, si crea già una disparità.

Come si fa a non essere d'accordo su questo? Ma allora quello previsto dal progetto di legge è un sistema misto; ma è un sistema misto dal punto di vista concettuale o è un sistema misto dal punto di vista del compromesso? Potrebbe essere un sistema misto dal punto di vista concettuale, nel senso di compiere un tentativo per portare l'imputato, in pratica, al livello del pubblico ministero, fermi restando i princìpi della ufficialità del rapporto processuale, della ufficialità della finalità dello Stato e quindi dello *jus puniendi*, cioè della volontà di punire, di una macchina che si mette in moto per punire e nel contempo, se del caso, per salvare, per difendere, per tutelare certi interessi, ma con l'obiettivo di punire se l'accertamento della verità postula l'esigenza di irrogare una sanzione.

Il pubblico ministero, in base al codice Rocco, faceva sempre richieste di condanna? Nemmeno per sogno, quando era il caso difendeva l'imputato, dato che quel codice prevede che il pubblico ministero proponga appello in difesa dell'imputato. Quindi, onorevole ministro, nel codice Rocco la volontà punitiva finisce con il coincidere con la difesa della società e anche con la tutela e la difesa degli interessi del cittadino.

Esaminiamo se nel nuovo codice vi sarà, di fatto, questa parità tra l'accusa e la difesa. Vediamo se questo nuovo codice sarà realmente il codice della libertà. Il nuovo processo è stato definito come il processo della credibilità: e la questione dell'eguaglianza tra diritti dell'accusa e diritti della difesa coinvolge proprio problemi di credibilità. Si dice che questo sia il processo della linearità, perché deve essere semplice e chiaro; che sia il processo dell'umanità, tant'è che l'arresto, la volontà punitiva, la cattura, la limitazione dei diritti del cittadino devono rappresentare un fatto indispensabile. L'accusa, onorevole ministro, non viene più interpretata, come apertamente si diceva prima, nel senso di una volontà dello Stato di punire in difesa della società, ma viene gesuiticamente, ipocritamente, considerata come una ipotesi di lavoro.

Il pubblico ministero si muove perché tra le tante ipotesi di lavoro vi è anche l'accusa. Non è così? Volendo anche accettare questa terminologia, a mio avviso così falsa e bugiarda, sarebbe stato più appropriato dire che il pubblico ministero si muove per attuare l'unica ipotesi di lavoro, che è quella dell'accusa.

REALE ORONZO, *Presidente della Commissione*. Si muove per attuare la volontà della legge!

MANCO. Stiamo risalendo ai princìpi, onorevole Oronzo Reale.

REALE ORONZO, *Presidente della Commissione*. Questo è il principio.

MANCO. Si sostiene che l'esecuzione dell'accusa da parte del pubblico ministero non sia l'espressione, pur essendolo nella realtà, di un'azione dello Stato, della società. Ai miei tempi, si discuteva sulla figura del pubblico ministero e sul rapporto che intercorre tra il pubblico ministero e lo Stato (se si trattasse cioè di un mandato, un rapporto fiduciario o di un rapporto organico). Poi la dottrina ha stabilito che si tratta di un rapporto organico; il pubblico ministero non è un mandatario: è lo Stato, è la società. Il pubblico ministero, in quanto Stato, in quanto società, non può che esercitare l'accusa, come unica manifestazione dell'unica ipotesi di lavoro possibile. È quindi falsa l'affermazione alla quale mi sono riferito, anche perché il discorso sul pubblico ministero avrebbe dovuto essere preliminare a tutto il nuovo codice di procedura penale. Del resto, onorevole ministro, quando si afferma, – come ha fatto l'onorevole Oronzo Reale – che il pubblico ministero potrebbe benissimo essere un rappresentante dell'esecutivo, un rappresentante gerarchicamente subordinato (non sappiamo di quale vertice), o addirittura una persona nominata dal Parlamento, non si può non rilevare come questo discorso (che si potrebbe allargare anche agli altri magistrati non riguardando solo il pubblico ministero, ma che, evidentemente, assume maggiore rilevanza quando investe i magistrati cui compete esercitare l'accusa, perché è nell'accusa che si trovano più vicine e più legate certe funzioni dello Stato e del magistrato) andasse fatto prima. E a questo proposito, mi perdoni onorevole Lospinoso Severini, ma non posso condividere l'affermazione contenuta nella sua relazione laddove ella scrive: « Non è certo mia intenzione richiamare i termini dei vivaci dibattiti che vi sono stati, vi sono e vi saranno fino a quando il problema, complesso e delicato, non sarà definito,... »; – ma come, ella afferma che il problema è complesso e delicato per poi aggiungere: « in quanto siffatta materia non può essere oggetto specifico della normativa del nuovo codice di procedura penale, bensì del nuovo ordinamento giudiziario; ma non posso non esprimere almeno l'augurio che il grosso problema dell'ordinamento giudiziario, da tutti ritenuto il problema fondamentale nel campo dell'amministrazione della giustizia, venga una volta per sempre affrontato e risolto con decisa volontà politica ». Ma nemmeno per sogno! La posizione istituzionale e costituzionale del pubblico ministero esprime una funzione di diritto che investe i princìpi ed i problemi dello Stato, i problemi dei rapporti tra esecutivo, legislativo e giudiziario, che investe tutta l'impostazione del codice.

Aveva ragione l'onorevole Oronzo Reale: è da questa premessa che si deve partire per stabilire poi che tipo di codice vogliamo. Questo è il problema di fondo di questo nuovo codice, che non si è voluto assolutamente risolvere ed è il primo falso di questo codice, anche perché il pubblico ministero è, in definitiva, colui che ha in mano i poteri. Non è sufficiente che voi usiate parole attenuate per definirne le funzioni, stabilendo che il pubblico ministero, anche in relazione alla gradualità degli interventi del giudice istruttore (il quale si muove per raggiungere le prove sull'innocenza), si muove per avere gli elementi atti a configurare l'accusa, o, in sede preliminare, per raccogliere il materiale necessario per la configurazione, eccetera, quasi che questo materiale non sia poi lo stesso materiale necessario e indispensabile affinché il processo, dopo la configurazione del reato, vada avanti. Parole! Sappiamo scolasticamente che il pubblico ministero è colui che esercita l'accusa. Quindi, tutto quello che il pubblico ministero ha non serve ad altro che ad acquisire gli elementi per configurare l'accusa. E tutti questi elementi, se esistenti, se veri, se non inficiati non serviranno anche ad accompagnare il processo in tutto il suo corso?

La seconda falsità che si rinviene nel progetto di legge riguarda la polizia giudiziaria (e qui sarò quanto mai esplicito e chiaro).

Oggi è di moda colpire la polizia. Ma andiamo a vedere, dal punto di vista del processo penale, quale importanza avete dato – o non avete dato – alla polizia. Intanto, avete detto che la polizia giudiziaria non deve fare più nulla; di fatto, però, onorevole ministro, la polizia fa tutto. A me questo sta bene, però dovete avere il coraggio di codificare quello che effettivamente la polizia fa e la rilevanza che essa ha nel processo.

La polizia giudiziaria, in effetti, arresta in flagranza di reato e ferma gli indiziati di reato anche al di fuori della flagranza. Ebbene, onorevole ministro, anche se sicuramente ella lo ha già fatto, vorrei pregarla di rileggere gli atti relativi ai lavori della commissione incaricata dall'elaborazione del codice Rocco: potrà così accorgersi di quante po-

sizioni contrarie vi fossero, in regime fascista, all'istituto del fermo di polizia. Quando poi, a maggioranza, si decise per il fermo, Rocco volle che questo istituto fosse inserito nel codice, e, del resto, il suo mancato inserimento sarebbe stato incomprensibile.

La polizia giudiziaria farà, una volta varato il nuovo codice di procedura penale, ciò che fu oggetto di controversie e di polemiche durante il ventennio fascista, e che è stato sancito nel codice Rocco: acquisizione di prove e interrogatorio dei sospettati e dei testimoni; farà cioè tutto quello che faceva sulla base del codice del 1930, allorché arrestava, fermava, interrogava, acquisiva le prove, indagava sulle tracce del reato, si dava da fare, insomma, per acquisire elementi da offrire al magistrato, e poi riferiva immediatamente (non si capisce se verbalmente o per iscritto) al pubblico ministero. Che cosa, invece, non farà (anche questo, però, a parole) quando entrerà in vigore il nuovo codice? Non verbalizzerà. Però, redigerà il rapporto. Ecco l'orpello – la non verbalizzazione – per colpire la polizia giudiziaria nella sua attività!

Non sono favorevole ad un simile orientamento, perché credo nella polizia giudiziaria Non credo nei capi della polizia, ma credo nella polizia, in coloro che redigono i verbali, nei brigadieri, nei marescialli. Quando poi arrivano alla carica di questore, non vi è più da credere loro. Quanto più fanno carriera, tanto più vengono invischiati. Non credevo nel precedente capo della polizia, mentre non posso pronunciarmi su quello attuale, perché non lo conosco (con i tempi che corrono, però, bisogna anche stare attenti prima di dire che non si ha fiducia, perché affermazioni del genere possono portare ad intercettazioni telefoniche e a conseguenti guai: ho detto questo non perché abbia paura di eventuali guai, ma perché effettivamente non ho le prove per discuterne).

La polizia giudiziaria è stata sempre alle dipendenze del magistrato, dal punto di vista funzionale, per cui, non credendo in essa, si finisce col non credere anche e soprattutto all'attività del magistrato, che è un'attività di controllo, o per lo meno un'attività omissiva di controllo. La sfiducia, quindi, riguarda sempre il magistrato.

Posso pure prendere in considerazione le affermazioni di coloro che sostengono che la polizia giudiziaria non deve fare più nulla e deve essere svuotata di contenuto. Ma, nel codice nuovo che si va configurando, la polizia giudiziaria non sarà nemmeno svuotata di contenuto; anzi, da un punto di vista demagogico, sembrerà che questo Governo vada incontro alle esigenze di certi gruppi, dei comunisti e di coloro i quali, in linea di principio, hanno interesse a che lo Stato non sia più una cosa seria, la società non sia una cosa seria, i ragazzi non vadano più a studiare, e che si possa usare della mafia e della droga con semplicismo e naturalezza. Dal punto di vista sostanziale, però, agli occhi di chi conosce e pratica il diritto quotidianamente, la situazione apparirà perfettamente uguale, anzi semmai aggravata. Infatti, onorevole Zagari, l'ufficiale di polizia giudiziaria interroga i sospetti autori di un reato e i testimoni, raccoglie, le prove, fa il rapporto; non interroga formalmente. L'inquisito che una volta, interrogato formalmente, andava a mettere la sua firma in calce al rapporto, aveva sempre – me ne dia atto – la possibilità di un controllo; e se fosse stato spinto dalla polizia con la violenza ad ammettere una cosa diversa da quella reale, successivamente, consigliato dalla difesa avrebbe detto al giudice di essere stato picchiato e avrebbe detto cose più certe; più facilmente raggiungibili nella loro verità attraverso la comparazione delle affermazioni fatte nei due interrogatori. Oggi il pubblico ufficiale, l'ufficiale di polizia giudiziaria, l'agente di polizia giudiziaria, pur non spettandogli un interrogatorio formale, poiché è tenuto ed è legittimato a fare un rapporto sintetico di tutto quello che sa e che gli imputati di un reato hanno a lui detto, può portare questo rapporto al pubblico ministero. E non muore, questo rapporto, onorevole Lospinoso Severini? Non muore? A parole muore, perché voi dite che il processo è sezionato in tre fasi: pubblico ministero, giudice istruttore e dibattimento. Ma di fatto, quando in dibattimento il pubblico ufficiale va e testimonia, lo fa riferendosi al rapporto in questione. Il brigadiere di polizia che ha assistito ad un reato, che ha sentito il rapinatore che ha commesso la rapina, poi nel rapporto scrive che tizio ha commesso la rapina. Se quello poi nega, il brigadiere viene interrogato e quando il presidente gli chiede: quello che cosa ti disse? risponderà: mi disse di aver commesso la rapina. Ed ella, onorevole Zagari – non so se ella abbia esercitato la professione di avvocato – mi deve contestare che poi quella dichiarazione resa dal poliziotto e vincolata dal giuramento non abbia una importanza uguale a quella e dell'interrogatorio formale e del rapporto relativo che faceva fede fino a querela di falso o fino a prova contraria. Cioè siamo dinanzi ad una forma di ipocrisia basata su motivi di una natura demagogica.

Questa è anche la questione che riguarda, signor Presidente, il giudice istruttore. Anche il giudice istruttore, secondo lor signori, si muove attraverso un principio di gradualità per cercare gli elementi sempre favorevoli all'imputato, fino al dibattimento: nel quale dibattimento, che dovrebbe essere il centro motore di tutte le decisioni, il pubblico ministero avrà sempre una funzione di preminenza, disporrà, onorevole ministro, di elementi che sono gli elementi di accertamento tecnico, gli elementi forniti dalla polizia giudiziaria. Insomma, fino a quando anche l'avvocato di parte non disporrà di sistemi tecnici – non voglio dire di polizia privata – che lo pongano su un piano di parità con l'accusa – ecco il processo tra parti – voi non potrete mai parlare di un sistema accusatorio. Abbiate il coraggio di ammettere, di riconoscere, che non siete stati capaci di costruire un sistema accusatorio, non voglio dire di tipo anglosassone, perché lì siamo già su un piano diverso, ma un sistema accusatorio nuovo, di tipo scolastico. Avete subìto il fascino un po' spirituale che tutti noi avvertiamo, onorevole Zagari – anche lei lo sente, pur essendo socialista – dello Stato. Noi il fascino dello Stato lo avvertiamo: è qualche cosa che intimamente ci determina a inseguire un principio di ordine morale e giuridico che stia a base della società. Qui non mi sto rifacendo a problemi di mistica, evidentemente, non sto facendo enunciazioni filosofiche, per carità ! Il problema dello Stato in quanto tale, in quanto garanzia della società, della famiglia, in quanto presidio di un ordine, che prima deve essere morale e poi materiale e giuridico, lo avvertiamo tutti. Ella ricorda che io in Commissione con molta umiltà, anche se con un certo sarcasmo, onorevole ministro, ma non senza lealtà, le ricordavo che lei difende il codice Rocco e che nel primo libro del codice penale vi sono cose interessanti per la difesa di certi princìpi; ora voglio analizzare meglio questi suoi stati d'animo, che sono quelli di un italiano, di un uomo di pensiero, di un uomo colto, di un uomo che ama la dottrina e che, pur essendo socialista (un socialismo inteso in un certo senso morale e giuridico), avverte lo stimolo spirituale (lei come me e come tutti, probabilmente, salvo poche eccezioni) di questo concetto dello Stato, anche se retoricamente vuole modificarlo, e che viene garantito anche dalla preminenza del pubblico ministero nei confronti della parte privata.

Anche nel dibattimento, altrimenti, la parte privata dovrà andare alla ricerca delle polizie private per contestare qualche cosa che la sua funzione le dà la possibilità di ottenere. Ma, se si approverà la legge sulle intercettazioni telefoniche (ed io non voglio speculare sulle ragioni sociali di tale provvedimento), la difesa non avrà la possibilità di interloquire anche nelle intercettazioni. Allora vi accorgerete che la legge si pone fatalmente contro il principio della parità tra accusa e difesa. Infatti, il pubblico ministero avrà la possibilità di emettere un'ordinanza motivata, con la quale stabilirà di intercettare una conversazione telefonica, con le guarentigie volute dalla legge, mentre alla difesa uguale iniziativa non può essere data per ragioni istituzionali. La difesa, anzi, non riuscirà nemmeno (guardi, onorevole ministro, come questa legge si pone contro il codice di procedura) a seguire l'attività dell'accusa per questo adempimento istruttorio, laddove il nostro codice stabilisce (anche questo a parole, ed io mi sono reso promotore di un emendamento in proposito) che la difesa ha il diritto di assistere a tutto il procedimento istruttorio (perquisizione, interrogatorio, sequestro, tutta l'attività del magistrato). Avrei voluto inserire, con un emendamento, un accenno alle intercettazioni telefoniche, ma poi ho preferito aspettare di constatare quale sarebbe stata la sorte del provvedimento relativo per vedere se si sarebbe avuto il buon gusto, in caso di approvazione (a parte i movimenti di dottrina sugli illeciti) di non riferirlo ai procedimenti in corso. È una pura questione di buon gusto, altrimenti si riprodurrebbe una situazione analoga a quella degli ultimi scandali avvenuti presso la procura generale ed il capo della polizia; e vi sarebbe addirittura un contestarsi vicendevole attraverso la legge di addebiti veramente sconcertanti e paurosamente immorali. Si faccia almeno una norma transitoria, che escluda il riferimento ai processi in atto.

La difesa, dunque, sarà messa in stato di soggezione nei confronti dell'accusa perché, pur essendo, come si dice nel codice, legittimata a prendere parte, con quel che segue, non potrà farlo.

Mi avvio alla conclusione. Mi restano solo da fare poche considerazioni circa le parti che, a mio avviso, sono state volutamente abbandonate nel provvedimento in esame. Non credo, infatti, che ciò sia accaduto per distrazione.

In primo luogo, vi è il problema della nullità. L'intera problematica della nullità non avrebbe dovuto, a mio avviso, essere affidata al legislatore delegato. L'onorevole Oronzo

Reale aveva ragione. Noi abbiamo stabilito una delega, alla quale io sono stato favorevole, perché ritengo che un Parlamento serio non possa fissare l'articolato di una simile legge. Però dovevamo essere cauti ed accorti nell'affidamento dei poteri di delega e delle parti da delegare. E le nullità?

Tutta la parte del vecchio codice Rocco che si riferiva alle nullità speciali, alle nullità generali, agli atti processuali, agli atti extraprocessuali, alla sanabilità delle nullità, tutta questa parte, la si abbandona al codice delegato? E tutte le questioni sulla decadenza, che si riferiscono, onorevole ministro, proprio al diritto dell'imputato, e si riagganciano all'ultimo capitolo e anche all'ultima, più breve, parte del mio discorso?

Venendo alla libertà dell'imputato, voglio respingere la chiara demagogia che si fa – come in effetti si fa – nei confronti della polizia giudiziaria; una demagogia che, questa volta, sì, trova radici, purtroppo codificate nel processo. Se una parte innovativa esiste in questo processo, se un punto qualificante – positivamente per alcuni e negativamente per me – di questa riforma è inserito nel processo, è quello che si riferisce alla libertà dell'imputato, e non ai termini, che esprimono un concetto diverso: i termini relativi alla durata della custodia preventiva, all'arco di tempo previsto per i giudizi di primo, secondo e terzo grado. I tempi sono esatti, anche se la giustizia non è stimolata da questi termini di legge a muoversi e a lavorare; ma vorrei dire che essa non è nemmeno stimolata da ragioni di ordine organizzativo e tecnico, le quali tutte possono avere importanza.

Da quando si afferma, giustamente, che i magistrati in Italia ci sono, e sono in numero maggiore rispetto a quelli che esistono in tutti gli altri paesi d'Europa, non si vede perché il magistrato non debba sentire lo stimolo psicologico e spirituale a condurre speditamente il processo. Ho preso atto con sodisfazione della notizia relativa ad un procedimento disciplinare iniziato dal Ministero di grazia e giustizia – per la precisione, se non erro, dal procuratore generale – nei confronti di un magistrato che ha impiegato mille giorni per completare una sentenza, non so se in materia civile o penale. Tuttavia, per quanto concerne la libertà dell'imputato, ho notevoli preoccupazioni proprio sul piano dei princìpi. Certo, il principio della libertà dell'imputato è sacrosanto, e deve conciliarsi con il principio della libertà di tutti, e cioè della libertà della società, che poi è composta da singoli individui. Quando si fa l'apologia e la esaltazione del principio tradizionale della volontà punitiva dello Stato, e quando ricordavo a me stesso soprattutto (voi non avete bisogno che ciò vi sia ricordato) che in quella volontà punitiva dello Stato vi era al tempo stesso la volontà di difesa della società e degli individui, e quindi anche dell'imputato come componente della società e come individuo, evidentemente ponevo un problema di principio che si riferiva alla libertà dell'imputato: una libertà che deve essere sottratta, qualunque essa sia, qualunque sia il merito della decisione sulla libertà, onorevole ministro, al principio della discrezionalità del magistrato. Questo principio, come le ripeto ancora una volta e come ebbi l'onore di ricordarle in seno alla Commissione giustizia, è un principio che non esiste nel codice attuale e che si vuole introdurre nel nuovo codice penale, nel libro I, nel momento stesso in cui ella, onorevole ministro, personalmente si è pronunciato contro la discrezionalità del magistrato. Lo Stato di diritto, lo Stato basato sulla certezza del diritto, deve vincolare il magistrato ad una presa di posizione, che sia quella e non altra; perché, anche quando l'altro magistrato rettifica una decisione di quel magistrato, è lì la certezza del diritto; perché, anche quando il terzo magistrato modifica, è lì la certezza del diritto. La certezza del diritto è un presidio obiettivamente sicuro, che si tocca con mano e che subisce quella che apparentemente può sembrare una interpretazione concettuale discrezionale, ma che altro non è se non l'applicazione, giusta o erronea, della legge in quanto tale. Questa affermazione è dell'onorevole Oronzo Reale, ed io desidero riprenderla totalmente, perché ad essa credo.

La libertà dell'imputato, così com'è concepita in questo codice – andiamo adagio, onorevole ministro – consente una paurosa discrezionalità del magistrato.

Ella crede veramente, signor ministro – ecco un discorso che andrebbe fatto fuori dell'apparato parlamentare, un discorso in cui l'anima dovrebbe far sentire la sua voce in maniera diretta senza certe soverchierie e certe paludosità innaturali – ella crede veramente – dicevo – alla storia delle « piste nere », a tutte quelle balle sui colonnelli che vanno in galera, sui capi dei distretti militari o degli uffici, sui direttori dei circoli ufficiali che sarebbero responsabili di colpi di Stato? Se così fosse, onorevole ministro, avrei di costoro una maggiore stima (stima che non ho, purtroppo), proprio perché vi è anche una stima nei confronti del delitto.

Certo, c'è differenza tra un rapinatore e un ladruncolo di polli: il primo è certamente un delinquente più pericoloso, però è altrettanto certo che è più coraggioso di fronte al ladruncolo. Magari l'Italia avesse – non riversata nel delitto, intendiamoci – questa capacità creatrice e coraggiosa da parte delle nostre forze armate. Ma io perché ho fatto questo discorso? Tutti sanno perfettamente, anche l'uomo della strada, che queste sono balle: lo sa anche lei, signor ministro, ne sono convinto, e lo sanno anche i giudici che si prestano a queste manovre.

Perché accade tutto questo? Ecco, il discorso ha un suo legame logico con la libertà dell'imputato. Perché? Perché, nei concetti espressi in questo codice relativi alla libertà, l'imputato è affidato alla discrezionalità del giudice. Ma il giudice non è quello che noi vorremmo, onorevole ministro; e molto cammino farà questo nostro paese, o non lo farà, prima di giungere a quella maturità di coscienza, onorevole Terranova, che un magistrato dovrebbe avere, attraverso la consapevole manifestazione di una sua condotta, tale da renderlo vicino al Padreterno in occasione del giudizio che è chiamato a rendere nei confronti dei peccatori e dei delinquenti. Un magistrato che abbia una sua preparazione morale, che sia scelto sul piano dell'intelligenza, della preparazione e della sua coscienza, che senta le remore di un avvicinamento a questa peste sociale che molte volte coinvolge ordini, uomini e istituzioni: su un magistrato di questo tipo saremmo d'accordo. Ma purtroppo il magistrato, in questa generale crisi di valori, è quello che forse più di tutti subisce il fascino negativo di questa crisi e trascina con sé nella perdizione questo tipo di mondo nel quale viviamo, onorevole ministro; e a questo tipo di giudice lei vuole affidare poteri discrezionali che incidono sulla più naturale esigenza dell'imputato, la libertà?

Quando viene ridotta la libertà dell'imputato? Quando il delitto commesso è grave, quando vi è timore di fuga (ciò è sancito in tutti i codici) e quando, pur non essendovi paura di fuga, il delitto ha destato un certo clamore sociale. Tuttavia, a questo punto, onorevole ministro, ella mi deve dire su quali basi questo clamore sociale viene valutato da parte del magistrato che decide. In occasione dei processi per pornografia abbiamo avuto sentenze di condanna e sentenze di assoluzione: perché? Voglio aprire una parentesi che comunque può offrire dei lumi. Sono attualmente difensore di una persona imputata per una grossa questione di pornografia. Ebbene, volete sapere quale raccomandazione mi ha fatto questa persona? Quella di scegliere i magistrati adatti! Ciò perché ci sarebbero i magistrati adatti e quelli non adatti: forse i più giovani, quelli che vanno a vedere i film pornografici, sono i più adatti, mentre i più anziani, che quei film non vanno a vedere, sono i meno adatti. (*Interruzione del Presidente della Commissione Oronzo Reale*). Ella vorrà consentire questa piccola digressione, onorevole Presidente, per altro utile a rendere meno pesante la discussione su questo codice.

Comunque, per tornare al discorso, come si può affidare la libertà dell'imputato all'incertezza di un magistrato?

E per clamore che cosa deve intendersi? Per alcuni, clamore può derivare da una violenza carnale commessa nei confronti di una bambina, mentre per altri ciò può essere un fatto naturale. Lo stesso dicasi di un incesto. Quando non si stabilisce un vincolo per il magistrato, al fine di stabilire i casi in cui è prevista la cattura dell'imputato, non si consente al cittadino la sicura conoscenza della legge, conoscenza della legge che è molto importante, qualunque cosa si voglia dire sulla forza intimidatrice non solo della pena, ma anche della norma del codice. Se nella norma del codice si dice che chi compie un determinato reato va in galera, indipendentemente dagli accertamenti sulla colpevolezza, si impegna il cittadino a non commettere delitti, e soprattutto si vincolano i magistrati. Ripeto questo concetto ancora una volta: questo infatti non sarebbe necessario se i magistrati fossero diversi, come si auspica che possa accadere. Cominciamo allora a muoverci secondo diverse linee, e ad avere idee chiare su quella che deve essere la ricostituzione della società! Meglio il codice Rocco, mille volte meglio: allora si sapeva che c'era la cattura quando il reato comportava una certa pena e, soprattutto, si sapeva che la legge era uguale per tutti. C'era questo presidio, per cui chiunque avesse consumato un reato, chiunque egli fosse (il presidente di una provincia, un assessore comunale, il comandante dei vigili o una persona qualunque) andava in prigione perché così voleva la legge. Oggi, in omaggio a questo falso concetto di libertà dell'imputato, affidiamo al magistrato questo enorme strumento, che diventa, onorevole ministro (io nutro tanta simpatia e fiducia nei suoi confronti, ma non ne ho, evi-

dentemente, per il suo partito), fatalmente uno strumento politico, nel momento in cui la magistratura è totalmente politicizzata, in un momento in cui tale politicizzazione ha portato ad una corruzione maggiore di quella denunciata dagli ultimi avvenimenti maturati nella procura generale presso la corte d'appello di Roma.

Ho concluso, signor Presidente. Forse mi sono lasciato trascinare dalla foga, e di questo chiedo scusa. Forse avrò detto cose inerti, nel tentativo di impegnare l'attenzione di alcuni; ho sentito comunque in quest'aula cose esattissime, ed anch'io forse avrò detto qualcosa di esatto in questo dibattito così impegnativo. Signor ministro, come cittadino, come padre di famiglia, come avvocato, ed anche come parlamentare – consideriamo per ultimo questo aspetto – mi auguro che i suoi sentimenti, che sono prima quelli di cittadino, poi quelli di padre, poi quelli di uomo di cultura, poi quelli di uomo di ingegno, poi quelli di parlamentare e poi quelli di uomo di parte possano subire un trauma interiore, e portarla a certe riflessioni, nell'interesse del codice, ma soprattutto nell'interesse del paese e dello Stato, ai quali noi siamo sempre ed eternamente legati. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

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

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

REGGIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, posso dire, per offrire un punto di riferimento al mio ragionamento, che finora siamo prevalentemente rimasti nell'arcadia del diritto. Questo era inevitabile, è suggestivo e sotto certi aspetti è anche confortante, perché ci aiuta a dimenticare quale sia la situazione reale alla quale il codice di procedura penale deve essere rapportato. Per esprimermi su questo punto, mi servirò per brevità di alcuni dati incisivi, di alcune espressioni della prolusione del professor Di Tullio alla seduta inaugurale della settimana criminologica sarda, che così suonano: « Temiamo tanto la bomba atomica, e non sappiamo che ce n'è un'altra ancora peggiore che minaccia tutta l'umanità, ed è la bomba della criminalità.

Fra dieci anni, se andiamo avanti di questo passo, i fenomeni antisociali, come la delinquenza, la prostituzione, l'uso della droga, il vagabondaggio, avranno inciso in maniera gravissima sull'intera umanità ».

Se vogliamo passare dalle considerazioni di una realtà che ci può essere in parte territorialmente lontana ad esaminare la situazione che esiste nel nostro paese, potremmo intanto cominciare a riflettere sul fatto che nei primi tre mesi del 1973 la criminalità è aumentata del 21,7 per cento rispetto al corrispondente periodo del 1971.

Gli aumenti specifici sono stati: del 20 per cento per gli omicidi volontari, del 15,3 per cento per i tentati omicidi, del 12,4 per cento per le violenze carnali e del 39 per cento per i furti, che sono passati per i periodi considerati, da 211 mila a 277 mila.

Negli ultimi dieci anni sono state sequestrate a scopo di estorsione sicuramente più di 350 persone. Di questi rapiti, otto, per i quali non era stato corrisposto il riscatto sono scomparsi: di essi non si è saputo più nulla. Gli altri, i rilasciati, hanno fruttato a titolo di monte riscatti oltre 16 miliardi di lire a favore di quella che ormai viene definita, con rassegnata assuefazione, l'industria del sequestro, che sta corredandosi di una attività collaterale, come sappiamo anche dalle cronache degli ultimi tempi, mediante il commercio all'ingrosso di armi.

I dati statistici anche recenti, quelli, ad esempio, cui faceva riferimento la relazione del procuratore generale presso la Corte di cassazione relativi al periodo luglio 1971-giugno 1973, indicano come il costante aumento della criminalità, che è in atto da venti anni a questa parte, sia andato assumendo una accelerazione al di sopra di ogni limite di sicurezza e di tollerabilità da parte del sistema.

I delitti denunciati o accertati nel corso degli ultimi dodici mesi sono saliti da 1 milione 254 mila a 1 milione 435 mila e purtroppo all'incremento numerico si aggiunge l'incremento qualitativo, con una diffusione del crimine in zone e strati della popolazione che prima erano immuni.

Preponderante e sintomatico è l'aumento dei più gravi delitti contro il patrimonio e contro la persona. Le cronache quotidiane informano dell'ormai inarrestabile susseguirsi di scippi, rapine, estorsioni, omicidi in cui gli autori restano per lo più sconosciuti, a testimonianza del continuo progredire della delinquenza organizzata.

Nel giugno del 1973, ad esempio, i furti aggravati furono 87.485, di cui 85.095 di autore ignoto. Le rapine, le estorsioni e i sequestri di persona a scopo di rapina e di estorsione

furono 537, di cui 353 di autore ignoto. I dati sono quelli del bollettino mensile di statistica.

Dal notiziario ISTAT del settembre 1973 apprendiamo che i furti semplici o aggravati furono 403.816 nel semestre gennaio-giugno 1972 e 558.225 nel corrispondente semestre del 1973, con un incremento annuale del 38,2 per cento. Le rapine, le estorsioni e i sequestri a scopo di rapina e di estorsione furono 2.376 nel gennaio-giugno 1972 e 3.794 in quello corrispondente del 1973, con un incremento del 59,7 per cento.

Le cause di questo vertiginoso aumento della criminalità sono molteplici, anche se non sono limitate soltanto al nostro paese. Ma una delle cause più importanti, se non a mio avviso la principale, di questo scatenarsi di istinti antisociali è costituita dalla assoluta mancanza di un qualunque serio strumento di prevenzione e dal clima di permissiva indulgenza che decompone la vita sociale e che spesso ispira le linee della stessa politica giudiziaria. E se di questa incomprensibile inclinazione alla tolleranza vogliamo cercare la riprova in dati ancora una volta certi, basterà considerare che, mentre nel decennio che va dal 1960 al 1970 il numero dei detenuti si è dimezzato, passando da circa 40 mila a circa 20 mila, nello stesso periodo l'indice della criminalità si è quasi raddoppiato, passando da 100 a 183,67; e ciò a prescindere da tutti i delitti, anche gravissimi (come ad esempio gli scippi) che ormai le vittime subiscono senza neanche procedere a denuncia, convinte come sono che ormai una loro iniziativa in tal senso ad altro non approderebbe se non a confrontare la rassegnazione del cittadino offeso con l'impotenza, altrettanto rassegnata, dell'ufficiale di polizia destinato a raccogliere la notizia del fatto. Così come noi saremmo – io credo – fuori della realtà se oggi, mentre discutiamo delle linee alle quali dovrebbe informarsi il nuovo codice di procedura penale, non tenessimo presente che in qualche oscuro recesso giacciono dei cittadini inermi e indifesi in balia di organizzazioni criminali tanto proterve da non arrestarsi neanche davanti alla innocente immagine di un ragazzo diciassettenne o di un bambino, come è accaduuto, o sta accadendo in questo stesso momento, in quel di Bergamo.

È a questo quadro che vanno riferite ed applicate le esigenze di rinnovamento del nostro processo penale, la cui riforma sarà destinata a ridursi ad una astratta esercitazione accademica se non concentrerà tutta la sua attenzione ed ogni mezzo al fine di prevenire il delitto, ad intercettarlo prima che esso si compia e a garantire la tempestiva acquisizione di tutte le possibili prove, ferma restando la più scrupolosa tutela degli interessi e dei diritti della difesa del prevenuto e del sospetto.

A questo scopo sono convinto che occorra prestare particolare attenzione alla fase istruttoria del processo, che va chiaramente munita di adeguate garanzie, ma che non deve vedere il giudice istruttore ridotto al ruolo di un frettoloso raccoglitore di dati imprecisi ed evanescenti i quali, diluendosi nel tempo intercorso fra la consumazione del fatto e il giorno del dibattimento (almeno, all'incirca, 14 mesi), finirebbero col vanificare il meccanismo della ricerca della prova.

Alle dipendenze del pubblico ministero e del giudice istruttore bisognerà quindi che si contempli una adeguata e razionale utilizzazione dei poteri della polizia giudiziaria, soprattutto, anche se non esclusivamente, nella fase iniziale delle indagini, fase che è la più delicata e dal cui esito dipende la possibilità di un successivo esame delle risultanze di fatto da parte del giudice, senza del quale non vi può essere processo.

In ogni paese in cui vige il sistema cosiddetto accusatorio, le leggi consentono alla polizia di sottoporre la persona arrestata o fermata ad un primo interrogatorio. Da noi, in questi ultimi anni, l'introduzione di una serie di riforme – pur necessarie per adeguare il processo penale ai principî della Costituzione, ma adottate in maniera frammentaria, disorganica e incompleta – ha portato ad uno stato di cose che sfiora il paradosso e che è il motivo principale del fatto che 4 delitti su 5 risultano impuniti perché ne restano ignoti gli autori.

Questo quadro a mio avviso andava fatto, perché io non sono fra coloro i quali credono che l'emanazione di un codice di procedura penale o di un qualunque altro codice possa di per sé costituire l'intervento miracoloso e mistico che consenta di mutare la realtà delle cose.

Mi auguro che questo codice improntato ai princìpi, che in buona parte condivido, contenuti in 80 punti (che sono forse anche troppi), riesca a realizzare le esigenze di una istruttoria seria, affidata nella sua fase iniziale, a un pubblico ministero, che è magistrato, ma che, a quanto si rileva a chiare note dall'articolo 101 della Costituzione, non è giudice dato che rappresenta, quale magistrato, lo Stato nell'esercizio della sua facoltà primaria che è tesa e deve essere tesa a garantire la sopravvivenza dell'ordine giu-

ridico costituito; mi auguro, dicevo, che questo codice riesca a realizzare una istruttoria di questo tipo, convenientemente rinnovata dalla Commissione prevista dall'articolo 1 del disegno di legge, contribuendo così a mutare una realtà che è quella che mi sono permesso di descrivere poc'anzi richiamandomi ai dati che ho sentito il dovere di riferire.

Ma è certo che tutto questo passa anche per una ragionevole, seria utilizzazione dell'attività di polizia giudiziaria.

E poiché nessuno l'ha detto, ed io ho l'abitudine, pur nella mia modestia, di non porre limiti all'espressione di quello che penso, mi dolgo anche che non sia stata affrontata, nel corso di questa discussione, la questione del fermo di polizia, la quale si richiama a un provvedimento proposto da un ministro dell'interno che, salvo errore, è il Presidente del Consiglio dell'attuale Governo e che era stato approvato da un ramo del Parlamento, con un lucido intervento – anche qui, se non erro, ma credo di non errare – dello stesso onorevole Nenni.

Il fermo di polizia non è un'istituzione che debba trovarci irrigiditi in posizione di irrazionale rigetto; la maggior parte dell'opinione pubblica, infatti, in virtù di una propaganda distorta, confonde e riferisce immediatamente il concetto del fermo di polizia al concetto dell'intromissione a fini politici nella gestione della giustizia e, quindi, della limitazione della libertà individuale.

Il fermo di polizia non è niente di tutto questo. Esso è la prima misura di prevenzione che una polizia moderna e democratica deve essere in grado di utilizzare per evitare che il reato si consumi e che si protragga una situazione di allarme sociale quale quello che inesorabilmente si va diffondendo nella pubblica opinione di fronte allo stato della nostra giustizia.

Vorrei dire molte altre cose, ma non lo faccio, rispettoso come sono dell'impegno che ho ritenuto di dover prendere e nella consapevolezza che parlare di argomenti di questo genere a questo punto della discussione varrebbe come portare vasi a Samo. Ma è chiaro che mentre noi ci accingiamo a riformare il codice di procedura penale occorrerà prendere anche coscienza della necessità di allestire immediatamente la riforma dell'ordinamento giudiziario.

È inutile che discutiamo a lungo, e spesso vanamente, se ci troviamo di fronte a un processo accusatorio o inquisitorio. A mio avviso non è né l'uno né l'altro, perché in categorie nitidamente percepibili né l'uno né l'altro sono nettamente individuabili.

In ogni caso, se vogliamo affrontare i problemi relativi alla istituzione e all'introduzione di una fase istruttoria che sia degna di questo nome e che non serva solo a consentire all'imputato di sfuggire alla giustizia o di vedersi garantita l'impunità, dobbiamo ritenere ben fermo che l'ordinamento giudiziario va modificato, che il pubblico ministero è parte che rappresenta lo Stato e difende gli interessi di tutti i cittadini.

Nel quadro di tale prospettiva va trovata la soluzione al problema della figura giuridica del pubblico ministero, pena la vanificazione del processo che sta per uscire dalla riforma in discussione.

Queste sono le osservazioni di fondo, che ho voluto fare. Desidero concludere dicendo a me stesso che dobbiamo tutti prendere coscienza del fatto che uno Stato democratico può sopravvivere a qualunque crisi, ma non potrà mai sopravvivere alla crisi della giustizia.

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

Presentazione di disegni di legge.

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia.* Chiedo di parlare per la presentazione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia.* Mi onoro di presentare, a nome del ministro dei lavori pubblici, i disegni di legge:

« Provvidenze per il completamento della ricostruzione e per la rinascita economica delle zone colpite dal terremoto dell'agosto 1962 »;

« Integrazione della spesa per la costruzione dei ponti stabili sul fiume Po ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questi disegni di legge, che saranno stampati e distribuiti.

Sospendo la seduta fino alle 16,30.

La seduta, sospesa alle 14, è ripresa alle 16,30.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LEONILDE IOTTI

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 progetti di legge:

alla IV Commissione (Giustizia):

« Norme per la nomina al grado di vicebrigadiere nel corpo degli agenti di custodia » (*approvato dalla II Commissione del Senato*) (2635) (*con parere della I e della VII Commissione*);

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

« Trattamento tributario agli effetti delle imposte dirette dei redditi delle imprese di navigazione marittima ed aerea straniere » (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (2637) (*con parere della V e della X Commissione*);

alla VII Commissione (Difesa):

« Modifiche alle norme sul trattamento economico degli allievi delle accademie militari » (*approvato dalla IV Commissione del Senato*) (2636) (*con parere della V Commissione*);

alla X Commissione (Trasporti):

« Prevenzione degli infortuni sul lavoro nei servizi e negli impianti gestiti dall'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato*) (2651) (*con parere della V, della IX e della XIII Commissione*);

Senatore SEGNANA: « Gratuità del trasporto dei cani guida dei ciechi sui mezzi di trasporto pubblico » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato*) (2652) (*con parere della II Commissione*).

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

Proposte di trasferimento di progetti 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 dei seguenti progetti di legge per i quali le sottoindicate Commissioni permanenti, cui erano già stati assegnati in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento in sede legislativa:

II Commissione (Interni):

MATTARELLI ed altri: « Disposizioni a favore di categorie del personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (72); FIORET ed altri: « Estensione dei beneficî di ricostruzione di carriere di cui all'articolo 9 della legge 2 aprile 1968, n. 408, ai capitani del corpo delle guardie di pubblica sicurezza appartenenti al ruolo separato e limitato, mantenuti in servizio ai sensi dell'articolo 6 della legge 11 luglio 1956, n. 699 » (99); IANNIELLO: ed altri: « Norme a favore di talune categorie del corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (171); CICCARDINI ed altri: « Estensione agli appuntati di pubblica sicurezza ex sottufficiali delle forze armate e combattenti dei beneficî di cui alla legge 14 febbraio 1970, n. 57 » (221); BOFFARDI INES ed altri: « Estensione agli appuntati di pubblica sicurezza ex sottufficiali delle forze armate e combattenti dei beneficî di cui alla legge 14 febbraio 1970, n. 57 » (369); COSTAMAGNA e BODRITO: « Ricostruzione di carriera agli ufficiali del ruolo limitato e separato del corpo delle guardie di pubblica sicurezza, mantenuti in servizio ai sensi della legge 11 luglio 1956, n. 699 » (401); ALFANO ed altri: « Norme relative al personale di pubblica sicurezza in particolari situazioni » (506); LENOCI: « Norme integrative della legge 14 febbraio 1970, n. 57, concernente la carriera degli appuntati di pubblica sicurezza provenienti dai sottufficiali delle forze armate » (667); GARGANO: « Norme integrative della legge 14 febbraio 1970, n. 57, concernenti la carriera degli appuntati di pubblica sicurezza già sottufficiali delle forze armate e delle forze partigiane nel periodo 1945-1948 » (703); MAGGIONI ed altri: « Estensione agli appuntati di pubblica sicurezza ex sottufficiali delle forze armate e combattenti dei beneficî di cui alla legge 14 febbraio 1970, n. 57 » (732); FELICI: « Modifiche alla legge 13 novembre 1965, n. 1366, e successive modificazioni, sull'avanzamento degli ufficiali del corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (1157); FLAMIGNI ed altri: « Estensione della legge 14 febbraio 1970, n. 57, agli appartenenti al corpo delle guardie di pubblica sicurezza provenienti dai combattenti della guerra di liberazione » (1172); DE MICHIELI VITTURI ed altri: « Estensione delle leggi 27 febbraio 1970, n. 225, e 23 gennaio 1968, n. 22, agli ufficiali che prima dell'inquadramento nel corpo delle guardie di

pubblica sicurezza avevano maturato l'anzianità per la promozione al grado superiore » (1224); RIGHETTI e ORLANDI: « Estensione delle leggi 27 febbraio 1963, n. 225, e 23 gennaio 1968, n. 22, agli ufficiali che prima dell'inquadramento nel corpo delle guardie di pubblica sicurezza avevano maturato l'anzianità per la promozione al grado superiore » (1429); BELCI: « Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 408, riguardanti il riordinamento degli speciali ruoli organici separati e limitati del corpo delle guardie di pubblica sicurezza e del corpo delle guardie di finanza, istituiti con legge 22 dicembre 1960, n. 1600 » (1948); ALFANO ed altri: « Modifiche alla legge 13 novembre 1965, n. 1366, e successive modificazioni, sull'avanzamento degli ufficiali del corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (2142); LUCCHESI: « Estensione agli appuntati di pubblica sicurezza ex sottufficiali delle forze armate dei benefici di cui alla legge 14 febbraio 1970, n. 57 » (2496) (*la Commissione ha proceduto all'esame abbinato*).

X Commissione (*Trasporti*):

« Norme interpretative ed integrative dell'articolo 16 – secondo e terzo comma – della legge 15 febbraio 1967, n. 40, nonché modifiche all'articolo 5 della legge 29 ottobre 1971, n. 880 » (2478).

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

Approvazioni in Commissione.

PRESIDENTE. Nelle riunioni di oggi delle Commissioni, in sede legislativa, sono stati approvati i seguenti progetti di legge:

dalla VI Commissione (*Finanze e tesoro*):

« Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1973 e 1974 » (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (2639), *con l'assorbimento della proposta di legge* CASSANMAGNAGO CERRETTI MARIA LUISA: « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1973 e 1974 » (2268), *la quale pertanto sarà cancellata dall'ordine del giorno.*

« Rinuncia ai diritti di credito inferiori a lire mille » (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (2460).

« Adeguamento di limiti di somma previsti dal regolamento per i canali dell'antico demanio, approvato col regio decreto 1° marzo 1896, n. 83, a quelli previsti dalla legge per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato » (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (2461).

« Istituzione di un capitolo di entrata nel bilancio dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per la contabilizzazione dei rimborsi corrisposti dalla Comunità economica europea per l'acquisto di tabacchi greggi » (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (2462);

dalla VIII Commissione (*Istruzione*):

« Trasformazione degli istituti musicali pareggiati di Genova e Perugia in conservatori di musica di Stato » (1809), *con modificazioni e con l'assorbimento della proposta di legge* BOFFARDI INES: « Trasformazione degli istituti musicali pareggiati di Genova e Perugia in conservatori di musica di Stato » (402), *la quale pertanto sarà cancellata dall'ordine del giorno;*

dalla XI Commissione (*Agricoltura*):

« Contributo all'Ente per l'irrigazione in Puglia e Lucania » (*già approvato dal Senato, modificato dalla XI Commissione della Camera e modificato dalla IX Commissione del Senato*) (1919-*ter-B*).

Presentazione di un disegno di legge.

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia.* Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia.* Mi onoro presentare, a nome del ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, il disegno di legge:

« Revisione del trattamento economico del personale dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato e distribuito.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Lospinoso Severini.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor mini-

stro, innanzitutto sento il dovere di rivolgere un vivo ringraziamento - prima di affrontare i temi che l'ampio, approfondito, serrato dibattito ha indicato alla nostra considerazione - a tutti gli oratori che sono intervenuti, per l'apprezzabile contributo da ciascuno dato alla discussione. Ringrazio sia coloro che con convinzione hanno sostenuto, sul piano politico e su quello tecnico-giuridico, il testo approvato dalla Commissione, sia coloro che, pur accettando ed approvando le linee portanti della riforma, hanno sollevato critiche su alcuni punti particolari, sia coloro che hanno manifestato il loro pieno dissenso, in quanto tutti hanno sviscerato il problema, per cui la Camera può avviarsi ad esprimere il suo conclusivo giudizio con piena conoscenza dei termini essenziali delle varie e complesse questioni che il problema stesso, così delicato ed importante, propone.

Desidero anche ringraziare l'onorevole ministro Zagari per aver seguito il dibattito con particolare attenzione ed interesse, nonché il sottosegretario onorevole Pennacchini, il quale con grande impegno ha dato la sua efficace e leale collaborazione, allo svolgimento dei lavori in Commissione, dimostrando ancora una volta competenza e preparazione. Desidero infine rivolgere uno speciale ringraziamento all'onorevole Oronzo Reale, il quale ha diretto, in qualità di Presidente, i lavori della Commissione con impareggiabile perizia e con grande equilibrio.

Fatta questa premessa, onorevoli colleghi, ritengo che non debba spendere molte parole per mettere in risalto il valore e la portata politica della riforma, che al di là e al di sopra di ogni interessata polemica, si pone come punto di riferimento in tutto il processo riformatore, che è in via di sviluppo e che, con chiara volontà politica, viene portato avanti dal Parlamento e dal Governo nel campo della amministrazione della giustizia.

Il nuovo processo del lavoro ed il nuovo codice di procedura penale, destinati come sono ad incidere profondamente nelle strutture dello Stato, costituiscono due momenti significativi ed altamente qualificanti dell'impegno politico del Parlamento e del Governo, un impegno che, però, deve continuare se si vogliono smantellare le vecchie impalcature, che ormai più non reggono, e se si vuole dare una risposta concreta alle nuove esigenze che prorompono dalla società. Bisogna riconoscere obiettivamente che detto impegno è in atto e che i due rami del Parlamento stanno intensamente lavorando per l'attuazione di altre importanti riforme, come quella del diritto di famiglia, quella del libro primo del codice penale e quella del diritto penitenziario, riforme che, per la loro vasta portata, sono dirette a dare una nuova ed efficiente regolamentazione alla organizzazione della società e dei rapporti fra cittadini e Stato. Mi pare, quindi, che si possa e si debba affermare che, mai come in questa legislatura, Parlamento e Governo stanno compiendo in pieno il loro dovere, interpretando e sodisfacendo le esigenze di rinnovamento che la società esprime, e stabilendo un serio ed effettivo collegamento con il paese reale.

È necessario però indiscutibilmente che altre riforme decisive ed improcrastinabili, come quelle dell'ordinamento giudiziario e della procedura civile, siano messe con sollecitudine in cantiere, per cui rivolgo un vivo appello all'esimio rappresentante del Governo in proposito, pienamente convinto che esso sarà accolto.

Mi corre ancora, onorevoli colleghi, l'obbligo di fare un'altra osservazione prima di passare ad esaminare le questioni più rilevanti emerse dal dibattito, e cioè che lo scopo, che si intendeva raggiungere, di calare nella realtà del nuovo processo gli inviolabili principi contenuti nella Carta costituzionale, viene in pieno realizzato. Infatti non si può non riconoscere, tranne che non si voglia negare l'evidenza, che il testo sottoposto al nostro esame contiene principi e criteri validissimi per costruire un processo snello, agile, semplice; un processo veramente nuovo, radicalmente rinnovatore, nel quale debbono trovare sodisfacimento, attraverso un sistema equilibrato, la salvaguardia dei diritti della persona umana e la difesa della collettività; un processo nel quale l'accusa e la difesa debbono essere poste su un piano di completa parità, un processo, in conclusione, che deve offrire serie garanzie per la libertà personale dei cittadini e per il quale si deve stabilire un *iter* quanto mai celere. È da respingere, pertanto, la critica di fondo avanzata dal gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, che ha tentato, vanamente, ritengo, di dimostrare il contrario, accusando la maggioranza di non avere in effetti nulla o quasi nulla innovato rispetto al sistema attuale, ideando un tipo di processo ibrido e poco chiaro nelle sue impostazioni fondamentali. Gli oratori di questo gruppo, come è naturale, come è logico, ben conoscendo tutti la loro matrice, hanno inneggiato al codice Rocco, giungendo persino a negare il carattere inquisitorio sul quale esso si fonda, senza però, mi pare, fornire alcuna

dimostrazione del loro assunto, che, del resto, non può essere data, essendo evidenti, chiari e da tutti conosciuti i principi informatori di detto codice, che si impernia principalmente sul principio dell'autorità dello Stato e della preminenza della realizzazione della pretesa punitiva, non tenendo quindi in alcun conto i diritti della persona umana. Essi, inoltre, hanno anche travisato il pensiero da me espresso in proposito nella relazione, non avendo io mai inteso disconoscere né il valore tecnico del codice vigente né quello del suo ideatore, e avendo soltanto messo in evidenza che quel codice attuava le esigenze di uno Stato autoritario e che proprio per questo esso non può attuare le esigenze dello Stato democratico.

Cade qui opportuno il discorso che da diversi colleghi è stato fatto sulla distinzione tra processo accusatorio puro e processo accusatorio misto: discorso che io, però, ritengo ultroneo, in quanto ciò che si può e si deve affermare in proposito è che con lo schema di processo approvato in Commissione si è fatta una scelta politica, che indubbiamente contiene tutti i crismi della democraticità, finalizzata come essa è ad attuare il dettato costituzionale; ed è questo l'unico vero dovere che il legislatore deve compiere.

Non si può, pertanto, non considerare e non ammettere, tranne che non si voglia chiudere gli occhi di fronte alla realtà, che, con i principi e i criteri stabiliti, si è delineato uno schema di processo che, smantellando le impostazioni di fondo di quello vigente, elimina la preistruttoria della polizia giudiziaria, abbatte la posizione di preminenza nella quale oggi è posto il pubblico ministero, limitandone funzioni e compiti, riduce sostanziosamente i poteri istruttori del giudice istruttore, garantisce in ogni momento l'effettivo esercizio dei diritti della difesa, non disconoscendo quelli dell'accusa, delimita i casi di coercizione personale e assicura (e questo è il fatto più rilevante) l'incontaminabilità delle prove.

Sono questi i cardini sui quali il nuovo processo si impernia, e non vi è chi non veda che essi sono completamente diversi da quelli sui quali è imperniato il processo vigente.

A queste osservazioni di ordine generale desidero anche aggiungere, ribadendo quanto ho già affermato nella relazione, che il lavoro fatto in Commissione è stato basato su un confronto aperto, franco, leale, delle varie posizioni, ma anche su un'efficace collaborazione tra tutti i gruppi, i quali hanno compiuto uno sforzo comune per migliorare e integrare il testo governativo.

È così giunto, onorevoli colleghi, il momento di esaminare, sia pure in forma sintetica, le principali e più importanti questioni che sono emerse dal dibattito. Il gruppo comunista ha ripetuto, sia pure non in maniera eccessivamente polemica, la critica già mossa in Commissione sul ricorso allo strumento della delega; critica che però, come ho già precisato nella relazione, non mi sembra fondata, sia perché, utilizzando questo strumento previsto dalla Costituzione, non si è voluto nella maniera più assoluta operare una scelta politica, essendosi ad esso ricorso soltanto per motivi di ordine tecnico, sia perché non si possono avanzare sospetti sulla volontà del legislatore delegato, sia ancora perché la rappresentanza parlamentare nella Commissione consultiva, oltre ad essere numerosa, può e deve seguire, passo per passo, il lavoro del legislatore delegato, sia infine perché i criteri sono talmente dettagliati che non riesco davvero a vedere come essi non possano e non debbano essere rispettati.

È riemerso, poi, in tutta la sua importanza e delicatezza, il grave problema della polizia giudiziaria, sia sotto il riflesso dei compiti ad essa assegnati, sia sotto il riflesso della sua effettiva e concreta disponibilità da parte della magistratura.

In ordine al primo punto, desidero affermare che, valutando con serenità e con obiettività la norma che prevede i compiti da assegnare alla polizia giudiziaria, non mi sembra che si trovino nel vero e nel giusto sia coloro che detti compiti vorrebbero ulteriormente ridurre, sia coloro che, invece, li vorrebbero aumentare. Ritengo che in proposito si sia trovata una soluzione quanto mai equilibrata, che mentre da un lato, com'era e com'è doveroso fare, permette alla polizia giudiziaria di acquisire, nell'immediatezza del fatto, gli elementi indispensabili per l'accertamento della verità e l'individuazione dell'autore del reato, dall'altro non concede ad essa alcun potere istruttorio, dovendo essa condurre le indagini, che sono anche limitate nel tempo, per il dovere che ha di riferire immediatamente al pubblico ministero, soltanto al fine di assicurare le fonti di prova. È bene ribadire questo concetto (che, per altro, è chiarissimo): è escluso nella maniera più categorica che la polizia possa assumere delle prove.

Parlando, poi, dei compiti assegnati alla polizia, mi corre anche l'obbligo di spendere qualche parola sulla *vexata quaestio* del di-

vieto di verbalizzazione degli esami dei testimoni e dei sospettati del reato; divieto che contiene implicitamente il potere di procedere ai suddetti esami. Trattasi senz'altro di una questione molto delicata, sulla quale sono stati espressi pareri discordi, volendosi da parte di alcuni eliminare detto divieto, nella considerazione che, così facendo ed ammettendo la presenza del difensore nel momento della redazione del verbale, si garantirebbe meglio l'imputato, e volendosi, invece, da parte di altri, mantenerlo, codificando però contemporaneamente il divieto delle testimonianze *de auditu* degli agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria, per i pericoli in esse insiti, o addirittura codificando in linea generale il divieto di tutte le testimonianze *de auditu*.

Pur rendendomi conto e facendomi carico dell'importanza e della serietà delle osservazioni fatte *hinc et inde*, ritengo però che occorra mantenere il divieto, perché mi sembra indiscutibile che, eliminandolo, per la solennità che verrebbe a rivestire l'assunzione a verbale delle dichiarazioni rese dai testimoni e dai sospettati del reato, si verrebbe a consacrare in maniera chiara e definitiva il potere della polizia di acquisire prove, di compiere cioè veri e propri atti istruttori, alterando così uno dei cardini del nuovo processo, che è quello di eliminare e smantellare l'istruttoria preliminare, che oggi la polizia è abilitata a compiere.

Dal mantenimento del divieto discende, però, l'altra questione riguardante le testimonianze *de auditu;* ma anche al divieto di dette testimonianze, limitato agli agenti e agli ufficiali di polizia giudiziaria o generalizzato, non mi sento di dare parere favorevole, in quanto mi sembra che non sia possibile, considerando la prima ipotesi, stabilire una diversità di trattamento fra testimone e testimone; diversità che implicherebbe anche una grossa questione di costituzionalità. Così come non mi sembra possibile, considerando la seconda ipotesi, codificare il divieto di tutte le testimonianze *de auditu*, in quanto, ciò stabilendo, si potrebbe seriamente pregiudicare il compito primario che ha il giudice di accertare la verità, ed in quanto simile divieto potrebbe anche ritorcersi contro l'imputato.

Vero è, onorevoli colleghi, che bisogna dare al giudice del dibattimento la possibilità di vagliare e sceverare tutte le prove che a lui vengono presentate, abbandonando sia il tabù di una polizia che deve essere continuamente guardata con sospetto e sfiducia sia l'altro tabù di una naturale predisposizione da parte del giudice a dare una diversa valutazione alla prova, a seconda che si tratti di testimoni più o meno qualificati. Si potrebbe soltanto, a mio modesto parere, proprio al fine di richiamare l'attenzione del giudice, che deve valutare le testimonianze *de auditu* degli agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria, sul fatto essenziale che essi sono abilitati soltanto ad assicurare le fonti di prova, si potrebbe – dicevo – per mettere ciò in evidenza e perché questo fatto possa avere delle concrete conseguenze in ordine alla valutazione di dette testimonianze, aggiungere con un emendamento, al punto che prevede il divieto di verbalizzazione, che i testimoni sospettati di reati possono essere assunti soltanto allo scopo di assicurare le fonti di prova. E oltre questo io penso che non si possa e non si debba andare.

L'altro elemento è quello che riguarda l'effettiva concreta disponibilità, da parte dell'autorità giudiziaria, della polizia giudiziaria. In proposito desidero subito affermare che non intendo affatto disconoscere le carenze messe in rilievo in ordine alla situazione oggi esistente, carenze anche da me denunciate nella relazione; tuttavia desidero anche affermare subito che la previsione della dipendenza funzionale, genericamente concepita, della polizia dalla magistratura, anche se si elimina la parola « esclusiva », mentre da un lato fa sorgere il pericolo della creazione di un corpo a sé stante di polizia giudiziaria, che nessuno vuole, dall'altro, mi sembra vada oltre il dettato costituzionale, che parla di disponibilità, da parte dell'autorità giudiziaria della polizia, essendo evidente che il concetto di disponibilità è più limitato di quello di dipendenza. Il problema vero che esiste e che il Governo, indipendentemente dalla legge-delega e prima di essa, deve risolvere è quello di una concreta organizzazione della polizia giudiziaria, che assicuri in ogni momento la sua effettiva disponibilità da parte dell'autorità giudiziaria; il problema è inoltre quello di mettere a sua disposizione moderne attrezzature e di farle raggiungere un grado elevato di specializzazione. Se questo è il problema reale, ritengo che sia sufficiente proporre all'Assemblea l'approvazione di un ordine del giorno che impegni il Governo ad affrontare in tempi brevi sul piano legislativo e su quello amministrativo-organizzativo il problema stesso.

Altro argomento sollevato, degno di rilievo e di considerazione, è quello che riguarda l'abolizione dell'istituto dell'avocazione da parte del procuratore generale, previsto nel

codice di procedura penale vigente. Ad esso ritengo che, sotto certi riflessi, si possono collegare anche il problema dell'inerzia del pubblico ministero nell'iniziare l'azione penale e nel gestire la stessa già iniziata, nonché quello dell'incidenza gerarchica esistente negli uffici del pubblico ministero. Trattasi, come è facile comprendere, di temi delicati e complessi per le implicazioni che una qualsiasi soluzione può importare. In linea astratta, considerando l'avocazione sotto il riflesso del potere sostitutivo che il procuratore generale ha di iniziare l'azione penale, senza in questo momento considerare alcuni episodi che si sono verificati e che certamente hanno turbato l'opinione pubblica, si potrebbe dire che, attraverso il potere di avocazione, si viene a porre rimedio all'inerzia del pubblico ministero; ma se l'avocazione la si guarda sotto il riflesso del potere che ha il procuratore generale di affidare le indagini, in un processo, al magistrato che preferisce questa ipotesi coinvolge il tema dell'incidenza gerarchica.

Secondo il mio modesto parere, l'importanza di questi temi nel sistema che si vuole instaurare rimane però sfumata, in quanto il pubblico ministero, per i termini brevi che gli vengono assegnati per il compimento delle indagini; è costretto a concluderle per fare poi la richiesta al giudice istruttore.

In ogni modo, i problemi innanzi indicati esistono, e bisogna pure affrontarli. Io sono del parere che, poiché in base alla Costituzione l'azione penale può essere iniziata soltanto dal pubblico ministero, e non si può pertanto scegliere un altro organo che possa farlo in sua sostituzione; poiché l'incidenza gerarchica in periodo istruttorio non può essere eliminata per la posizione che nell'attuale ordinamento giudiziario ha l'ufficio del pubblico ministero, che è imperniato sul concetto dell'impersonalità; poiché qualsiasi potere sollecitatorio che si conceda a qualsiasi altro organo non è idoneo a risolvere il problema, si debbono mantenere fermi l'istituto dell'avocazione e quello dell'incidenza gerarchica in periodo istruttorio, apportando però un correttivo al primo istituto, nel senso di prevedere specificamente che detto potere può essere esercitato nei soli casi di inerzia del pubblico ministero e per gravi ed eccezionali esigenze processuali, ed imponendo anche al procuratore generale l'obbligo nel caso di esercizio del potere di emettere un provvedimento motivato. In questo modo si verrebbe indiscutibilmente a responsabilizzare l'organo che può utilizzare l'istituto dell'avocazione.

Altro problema sollevato da più parti è quello che riguarda i provvedimenti di coercizione personale; problema anche questo importante e delicato, sul quale sono state espresse opinioni diverse e contrastanti, che vanno dalla richiesta di ristabilire l'obbligatorietà del mandato di cattura a quella di non vincolare il giudice a molte condizioni, tutte concorrenti, a quella, infine, di aumentare le garanzie per la salvaguardia della libertà dei cittadini.

È senz'altro da scartare, a mio avviso, l'ipotesi di ristabilire l'obbligatorietà del mandato di cattura, ipotesi che non si può inserire nel sistema che si vuole attuare, nel quale predomina il concetto che, caso per caso, in riferimento alla materialità del fatto, alla gravità dello stesso, alla pericolosità dimostrata dall'agente, bisogna valutare la necessità o meno dell'emissione del mandato di cattura o di provvedimenti che prevedano altre forme di coercizione personale.

È anche da scartare l'ipotesi di ridurre le condizioni che congiuntamente si debbono verificare per poter emettere i provvedimenti di coercizione personale, in quanto, anche, se mi rendo conto delle osservazioni fatte in proposito – esse ineriscono al particolare momento che viviamo, nel quale si verificano fatti gravissimi di delinquenza organizzata, che profondamente turbano le coscienze dei cittadini e minano le basi della pacifica convivenza sociale – bisogna anche e specialmente tener presente che il dono della libertà è prezioso, per cui il cittadino dev'essere seriamente e concretamente garantito in questo campo.

Ritengo invece accettabile la critica da più parti mossa al concetto di allarme sociale che, non essendo legato a fatti obiettivi e potendo essere causato anche da particolari momenti di passionalità, si può prestare a valutazioni ed interpretazioni soggettive e qualche volta anche arbitrarie; per cui al suddetto concetto si potrebbe sostituire quello del sodisfacimento dell'esigenza di tutela della collettività, che mi sembra sia un concetto che si riferisca a circostanze, fatti e situazioni più oggettivabili di quanto non possa essere oggettivabile il concetto di allarme sociale.

Un punto nodale molto delicato e spinoso è quello che riguarda la regolamentazione del segreto di Stato, perché se da una parte può essere possibile coprire con la dichiarazione del segreto di Stato fatti che rivestono il carattere di reati, bloccando l'attività del magistrato nella ricerca della verità, non è meno

vero che la conoscenza di alcuni fatti che riguardano la vita dello Stato ed i rapporti internazionali tra Stati, o il settore delicato della difesa dello Stato, può seriamente pregiudicare la vita stessa dello Stato, e determinare gravi conseguenze. Ecco perché il problema va affrontato con grande senso di responsabilità, che sicuramente esiste in tutti i settori della Camera. Mi sembra pertanto impossibile, per le considerazioni che ho testé fatto, ammettere il sindacato del giudice sulla dichiarazione di segreto di Stato, in quanto, se ciò si ammettesse, notizie che riguardano la sicurezza dello Stato potrebbero essere facilmente divulgate con disastrose conseguenze. Il problema, pertanto, va risolto con l'individuare un organo, il più responsabile possibile dal punto di vista politico, legittimato a dichiarare il segreto; organo che, nella sua alta responsabilità politica, possa e debba rispondere al Parlamento. Questo organo potrebbe essere il Presidente del Consiglio dei ministri, e tale scelta coinvolgerebbe anche la responsabilità dell'intero Governo. È stata avanzata anche l'ipotesi, per pervenire ad una maggiore responsabilizzazione dal punto di vista politico, che la dichiarazione del segreto, da farsi da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, sia preceduta da un parere non vincolante da chiedere ai presidenti dei due rami del Parlamento. In ordine a questa ipotesi ho però serie perplessità, che non riguardano nella maniera più assoluta la serietà ed il senso di responsabilità degli organi chiamati a dare il parere, ma attengono alle conseguenze che deriverebbero nel caso che i pareri fossero discordi, o nel caso in cui i pareri fossero disattesi. Queste mie osservazioni hanno però un valore ed un peso molto relativi, in quanto ritengo che su questo punto, veramente delicato ed importante, debba essere principalmente il Governo a comunicare il suo punto di vista.

Infine, un'altra questione rilevante che è stava avanzata è quella che riguarda le formule di assoluzione. Su di essa non intendo assolutamente ripetere quanto esaurientemente precisato nella relazione, alla quale mi richiamo per riconfermare il mio parere di mantenere fermo il testo approvato dalla Commissione. È stato questo un problema sul quale si è lungamente ed approfonditamente discusso; si è partiti – lo ricordo brevemente – dalla formula di assoluzione per insufficienza di prove, e si è rilevato che essa non può resistere di fronte al dettato costituzionale della presunzione di non colpevolezza dell'imputato, per cui o tale presunzione trova nel processo elementi validi perché possa essere eliminata, oppure, nel caso contrario, deve indiscutibilmente arrivarsi all'assoluzione piena. Si è anche rilevato in proposito che l'assoluzione per insufficienza di prove può seriamente pregiudicare l'onorabilità di una persona la quale, pur essendo stata dichiarata assolta, resterà per tutta la vita con il marchio del dubbio e del sospetto, che certo rovineranno la sua esistenza. Da questo punto iniziale, poi, si è ritenuto, attraverso un'elaborazione approfondita, di eliminare qualsiasi formula assolutoria. Queste sembrano veramente disquisizioni altamente giuridiche, ma forse, sotto certi aspetti, potremmo meglio definirle come dei bizantinismi giuridici: perché sottoporre anche il magistrato, nel momento in cui si vuole realizzare col dispositivo una determinata riforma, al tormento della ricerca della formulazione esatta? È per queste ragioni che diciamo che bisogna mantenere il testo approvato in Commissione.

RICCIO PIETRO. A un certo momento il magistrato dovrà pure tormentarsi: magari quando stende la motivazione.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. È un argomento di cui riparleremo quando l'onorevole Pietro Riccio presenterà il suo emendamento.

Stavo dicendo che non bisogna farsi carico dell'osservazione avanzata dalla Commissione affari costituzionali, la quale, essendo presieduta dall'egregio ed esimio onorevole Riz, ha accolto una tesi che lo stesso onorevole Riz aveva già espresso nella passata legislatura, trovando però sulle argomentazioni – che non si possono trascurare – l'assenso della Commissione intera. L'osservazione di fondo è che, nel momento in cui si voglia esercitare l'azione civile conseguente alla commissione del reato, chi la esercita si troverebbe in difficoltà, nel senso che la formula assolutoria non è consacrata nel dispositivo della sentenza.

Noi abbiamo risposto – e rispondiamo – che questo elemento lo si può trovare – e lo si troverà sicuramente – nella motivazione.

RICCIO PIETRO. Soprattutto quando la sentenza è contraddittoria o mancante di motivazione.

ACCREMAN. Ha parlato il relatore di minoranza!

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Se una sentenza è contraddittoria o mancante di mo-

tivazione è in realtà una sentenza inesistente. Mi sembra comunque che su questo problema non si possa e non si debba dire altro.

Identica dichiarazione di conferma della norma contenuta nel testo della Commissione faccio a proposito della proposta di ripristinare il giudizio direttissimo, che è stato abolito per le fondate osservazioni contenute nella relazione. Introdurre nuovamente il giudizio direttissimo, attribuendo un potere decisionale al pubblico ministero, il quale a sua volta, per esercitare tale potere, è vincolato ad una richiesta specifica dell'imputato, mi sembra che sconvolgerebbe tutto il sistema che abbiamo tracciato nel campo del processo penale.

Innanzi tutto perché abbiamo voluto sottolineare in modo chiaro, preciso e categorico la diversità di funzione tra pubblico ministero e giudice. Il primo non può e non deve avere potere decisionale, neanche al fine di avviare l'*iter* processuale. Abbiamo invece stabilito che queste decisioni devono essere prese dal giudice istruttore, il quale per prenderle deve stabilire un contraddittorio. Come si vede, è tutto un sistema che cozza in maniera insanabile con l'istituto del giudizio per direttissima.

Ultimo problema importante da affrontare è quello dei termini della carcerazione preventiva, in relazione al quale è innanzi tutto necessario precisare che l'obbligo della predeterminazione di tali termini deriva da un chiaro precetto costituzionale, ribadito dalla Corte costituzionale.

I colleghi ricordano che, attraverso una novella, furono stabiliti soltanto i termini di durata della carcerazione preventiva per il periodo istruttorio. Intervenne una sentenza della Corte costituzionale che, richiamando il precetto costituzionale, ritenne necessaria e indispensabile la predeterminazione dei termini di durata della custodia preventiva anche per tutto lo svolgimento del giudizio di merito. Io ritengo che essi non debbano essere né abbreviati, né allungati. Sarà poi il legislatore delegato a graduarli secondo la gravità del reato: la norma contenuta nel testo prevede infatti specificamente questo concetto riferendosi proprio alla gravità del reato.

Vi è poi il rilievo in ordine al fatto che nel testo non vi è alcuna norma in ordine al giudizio pretorile. Credo che questo non si debba ritenere una lacuna. Il mancato specifico riferimento al giudizio pretorile è derivato dal fatto che, tenuto conto dell'attuale posizione del pretore, non era facile trovare un inserimento in tutto il sistema che abbiamo stabilito. Però è chiaro che questo fatto deve essere tenuto presente dal legislatore delegato. Penso quindi che, indipendentemente da emendamenti che potranno essere presentati (ma credo che non ve ne siano), si possa su questo punto proporre all'esame dell'Assemblea un ordine del giorno nel quale si dica che bisogna intonare l'articolazione del giudizio pretorile, per quanto possibile, a tutti i princìpi che sono stati fissati nella delega.

Credo così, onorevoli colleghi, di aver toccato le questioni principali che sono emerse dal dibattito, riservandomi, per altro, di trattare le altre questioni di minore importanza, tutte tradotte negli emendamenti che sono stati presentati, nel momento in cui questi saranno discussi. Ma, prima di concludere questa mia replica, desidero fare una puntualizzazione, che mi sembra veramente necessaria, su un punto di grande rilievo, quello riguardante il materiale che da parte del pubblico ministero deve essere trasmesso al giudice istruttore ed il materiale che deve pervenire al giudice del dibattimento, punto che va risolto alla luce dell'esigenza, più volte ribadita, di assicurare al massimo l'incontaminabilità delle prove che si debbono formare genuinamente nel dibattimento, il quale costituisce il punto focale di tutta la dinamica processuale, nonché alla luce del principio secondo il quale è necessario evitare che, attraverso la lettura di quanto contenuto nel fascicolo processuale, il giudice del dibattimento, sicuramente in buona fede, possa preventivamente formarsi un convincimento. Il problema non esiste per gli atti che compie la polizia giudiziaria, in quanto essi non possono e non debbono essere verbalizzati. Il problema invece esiste, ed è delicato, per quanto riguarda gli atti che compie il pubblico ministero, essendo egli abilitato a procedere ad interrogatori, confronti, perquisizioni, sequestri, ricognizioni ed ispezioni. Ritengo che di detti atti, anche se il loro compimento è finalizzato soltanto alla determinazione inerente all'esercizio dell'azione penale, debbano essere trasmessi al giudice istruttore soltanto quelli di natura generica e quelli di natura specifica non più ripetibili, per evitare la dispersione di prove importanti.

Il problema esiste anche per gli atti istruttori che compie il giudice istruttore. Ritengo che nessuno di essi debba essere trasmesso al giudice del dibattimento e che il giudice istruttore, con l'ordinanza di rinvio a giudizio, debba però specificamente indicare gli atti da lui compiuti, in modo da mettere in condizione le parti e il giudice di esercitare il

diritto a ciascuno di essi concesso dal n. 62 del testo della Commissione.

Così, onorevoli colleghi, ho terminato. Sento di poter affermare che l'impegno posto da tutti i gruppi nella discussione, quanto mai approfondita e proficua, è stato rilevante, come sento di poter affermare che abbiamo compiuto un buon lavoro e che abbiamo con esso messo a disposizione dello Stato e dei cittadini uno strumento valido ed efficiente che costituisce una pietra miliare nel cammino decisamente intrapreso della riforma dello Stato. Sento infine di poter affermare che con il lavoro svolto, frutto di un dovere compiuto nell'interesse della nazione, abbiamo esaltato i princìpi della democrazia, abbiamo rafforzato le fondamenta dello Stato democratico, abbiamo rinsaldato i valori insopprimibili della persona umana.

Non mi resta che formulare l'augurio e il voto che l'ulteriore *iter* di questo disegno di legge sia rapido e che il Governo appronti in tempo utile tutta l'organizzazione necessaria per la concreta formulazione del codice. (*Applausi al centro, a sinistra e all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

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

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono troppo note le vicende del disegno di legge-delega per la riforma del codice di procedura penale, perché sia necessario un lungo discorso per illustrare le ragioni che inducono il Governo a chiederne al Parlamento la definitiva approvazione.

Il progetto di legge è nato dall'esigenza di dare al paese un sistema processuale armonico che rispondesse, nelle sue grandi linee, ai princìpi della democrazia, e in primo luogo alla necessità di garantire gli irrinunziabili diritti della persona, ma che servisse anche come uno strumento efficace di giustizia.

Si può ben dire che tra tutte le leggi del passato regime, il codice di procedura penale fu il primo ad essere messo in crisi dall'avvento dello Stato democratico, appunto perché era quello che più appariva ispirato ad una logica autoritaria e in cui maggiore era il distacco fra le strutture normative e il complesso delle libertà individuali, che presto avrebbero avuto solenne riconoscimento nella Costituzione repubblicana.

È stato proprio per questa ragione che, a partire dal 1944, il legislatore si è visto costretto a intervenire, in più riprese, sul codice vigente, per adeguarlo ai nuovi princìpi dell'ordinamento e per modificarlo – con l'ampia riforma « novellistica » del 1955 e con numerose altre leggi – nelle parti che meno si conciliavano con le esigenze espresse dalla comune coscienza della collettività.

A sua volta, la Corte costituzionale, con le sue sentenze, ha inciso profondamente sulle strutture del codice, eliminando molte disposizioni che apparivano in contrasto con le norme della Costituzione e trasformando in una realtà operante i princìpi fondamentali della difesa e del rispetto della libertà individuale.

Tutti questi interventi, se hanno avuto il merito incontestabile di modificare in termini liberali il processo penale, hanno tuttavia spezzato l'unità del sistema, creando difficoltà applicative, pericolose lacune, rilevanti contraddizioni. Di qui la necessità di rifondare sulle macerie del vecchio un nuovo sistema processuale, che si presentasse come un tutto organico, capace di contemperare – in un disegno armonico – gli opposti interessi che vengono in conflitto nel processo penale. La particolare difficoltà del compito e l'insopprimibile esigenza di affrontarlo con la necessaria meditazione hanno consigliato di approfondire convenientemente, in tutti i suoi aspetti, la delicata materia, anche a costo di ritardare la procedura di formazione del disegno di legge.

È stato così possibile al Parlamento farsi un quadro sempre più chiaro delle dimensioni e dei contenuti della riforma, per poter giungere ad un'articolazione sufficientemente precisa della nuova normativa.

L'entusiasmo e la preparazione tecnica con cui in parlamentari della Camera e del Senato si sono impegnati in un'opera tanto importante, hanno consentito nel tempo un approfondimento sempre maggiore del tema e hanno dato all'originario progetto governativo un contenuto e una struttura per molte parti completamente nuovi. Non posso perciò non condividere la sodisfazione espressa con tanto calore dal presidente della Commissione giustizia onorevole Oronzo Reale, che ha presieduto con particolare perizia e concretezza i lavori della Commissione, e di cui spero che sia realizzato il voto che questa sia se non l'ultima, la penultima tappa del cammino ormai lungo del disegno di legge.

Allo stesso modo, non posso non sottolineare il contributo prezioso e appassionato dato alla discussione, a nome mio, dal sottosegretario Pennacchini, che ha seguito il progetto in tutte le sue fasi.

Col suo impegno e la sua attività, il Parlamento, invece di limitarsi ad una generica

enunciazione dei princìpi della riforma, ha anche avuto la possibilità di articolare i punti della delega con una compiutezza e una rigidità tali da togliere, in molti settori, ogni spazio all'intervento del Governo e da tracciare, in tutti gli altri, una linea direttiva di particolare chiarezza e semplicità, così da facilitare l'opera del legislatore delegato e al fine di ovviare – in misura rassicurante – al pericolo eventuale che il Governo possa tradire, certo non per sua volontà, la fiducia accordatagli dal Parlamento.

Questa obiettiva constatazione mi pare il modo migliore, insieme con le altre ragioni lucidamente indicate nella pregevole, chiara ed incisiva relazione dell'onorevole Lospinoso Severini, per rispondere alle riserve e ai dubbi di coloro che non hanno visto con favore il ricorso allo strumento della legge-delega. Mai come in questo caso la delega è tutt'altro che un mandato in bianco, potendo già considerarsi, e non solo per qualche punto, come una legge già compiuta che ha solo bisogno delle opportune specificazioni e dei necessari completamenti di dettaglio, per poter divenire un vero e proprio codice, concretamente utilizzabile nelle aule di giustizia.

Perciò la legge, nella formulazione raggiunta dopo le ultime modifiche, costituisce per il Governo un valido strumento operativo, tale da permettergli, proprio per la sua precisione e completezza, di tradurre rapidamente in atto, in tutti i suoi contenuti, la volontà chiaramente espressa dal Parlamento.

Si tratta ora di andare avanti con celerità, perché le esigenze a cui prima accennavo si sono particolarmente acuite col tempo, così da rendere indifferibile una riforma che serva a mettere a disposizione della magistratura un efficiente strumento di giustizia.

Il lavoro compiuto con tanta competenza costituisce una sufficiente garanzia di successo che ci deve spingere, io penso, ad abbandonare, nei limiti del possibile, ogni proposito di ulteriori affinamenti, per puntare con decisione alla definitiva approvazione del disegno di legge-delega e quindi alla rapida emanazione del codice.

In effetti, il disegno di legge propone un modello di processo non solo in linea con i princìpi della Costituzione, ma certamente capace di realizzare tutte le esigenze oggi particolarmente avvertite dalla coscienza sociale, e in primo luogo quella di mettere a disposizione della polizia e dei giudici un efficace strumento di lotta alla criminalità, pur nella salvaguardia dei diritti inalienabili della persona.

Per quanto riguarda il rapporto con la Costituzione, i criteri direttivi della legge non si limitano a richiamare genericamente i precetti costituzionali che interessano il settore della giustizia penale, ma si preoccupano di attuarli concretamente nelle specificazioni normative relative all'esercizio del diritto di difesa, alla limitazione della libertà personale e dell'inviolabilità del domicilio e, infine, alla presunzione di innocenza.

Altrettanto completo e sodisfacente è l'adeguamento del disegno di legge alle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e riguardanti i diritti della persona. Queste convenzioni, e in particolare quella europea e quella dell'ONU, costituiscono ormai il comune denominatore delle nostre istituzioni politiche, una reale conquista della democrazia, la condizione indispensabile del suo funzionamento. È naturale perciò che il disegno di legge enunci esplicitamente nella parte iniziale dell'articolo 2 questa esigenza di adeguamento della nostra legislazione processuale alle regole internazionali e si preoccupi poi di attuarla concretamente nei princìpi più significativi che la ispirano.

Fondamentali, tra questi princìpi, sono il riconoscimento che la difesa e l'accusa debbono partecipare al processo su un piano di assoluta parità, e la conseguente previsione della facoltà del difensore di assistere ad ogni atto istruttorio, comprese le deposizioni testimoniali. È evidente, infatti, che la presenza della difesa acquista un valore reale e non solo simbolico o, peggio, declamatorio, specialmente nel momento in cui si forma la prova, su cui il giudice dovrà in seguito fondare il proprio convincimento.

Il processo infatti, contrariamente a quanto si può credere da lontano, non si decide con i discorsi, con le arringhe dell'accusa e della difesa, ma, almeno nella maggioranza dei casi, si decide nel momento in cui si raccolgono le prove, perché è allora che si ricostruiscono, al fine di giudicarli, i fatti attribuiti all'imputato. La prova, in sostanza, è già un giudizio e tutto ciò che viene dopo rappresenta un'operazione che non può incidere, in misura adeguata, sulle certezze che siano state raggiunte mediante la ricostruzione storica degli avvenimenti. Appunto sotto la spinta di questa verità, il processo penale si è andato evolvendo, in tutti questi anni, proprio nel senso di dare uno spazio sempre maggiore agli interventi e alla partecipazione della difesa. Ma, ancora oggi, gli avvocati non possono assistere alle dichiarazioni dei testimoni nel corso dell'istruzione, sono costretti a chiedere l'autorizzazio-

ne del giudice per esibire le prove a favore dell'imputato, non possono, infine, interrogare direttamente i testimoni, neppure nel giudizio. La legge-delega completa definitivamente la linea di evoluzione del codice, già segnata dalle riforme novellistiche e dalle decisioni della Corte costituzionale, mettendo in condizione la difesa di partecipare realmente, su un piano di assoluta parità con l'accusa, alla ricerca e all'elaborazione del materiale probatorio da sottoporre all'esame del giudice.

Si dice che in questo modo si finisce col fare del nostro processo penale un processo ancora più discriminatorio verso i poveri di quanto non sia stato in passato, in quanto solo i ricchi potranno assicurarsi, per tutto l'arco del procedimento, la presenza effettiva di un difensore che, prendendo parte all'attività istruttoria e dibattimentale, sia in grado di rintuzzare con efficacia le iniziative dell'accusa. La critica, per la verità, implica forse una malcelata insofferenza per il ruolo più incisivo che si vuole riconoscere al difensore nel processo penale, ma è destinata comunque a perdere ogni mordente di fronte al fatto che la Camera sarà tra breve chiamata ad approvare definitivamente la legge sull'istituzione del patrocinio statale per i non abbienti.

Secondo questa legge, i difensori di ufficio dei non abbienti avranno diritto ad essere pagati dallo Stato in base alle tariffe professionali, e quindi in misura non diversa da quanto avviene per i difensori di fiducia. Viene così eliminata quella disparità di fatto che oggi discrimina i cittadini davanti al giudice; di conseguenza, la parificazione della difesa all'accusa, prevista dal nuovo codice di procedura penale, non sarà più un fatto simbolico, ma una realtà operante, valevole per tutti indistintamente gli imputati, quale che sia il loro censo.

Il nuovo processo, per altro, non intende rispondere unicamente all'esigenza garantistica di un'efficace tutela dei diritti di difesa dell'imputato, ma vuole nel contempo predisporre uni sistema rapido ed efficiente che sodisfi la richiesta di giustizia della società di fronte al fenomeno della delinquenza, essendo evidente e fin troppo ovvio che il codice di procedura penale deve sì preoccuparsi di salvaguardare i diritti dell'innocente, ma non deve certo favorire le mire di chi abbia violato la legge penale e tenti, attraverso le maglie delle norme processuali, di sottrarsi alle sue responsabilità.

Col nuovo codice, le esasperanti lentezze dell'istruzione penale, la piaga dei processi che languiscono, senza possibilità alcuna di controllo da parte dell'opinione pubblica, dovrebbero diventare soltanto un ricordo. A questi fini di efficienza e di rapidità, assumono particolare rilievo i punti della delega relativi all'articolazione della fase istruttoria del processo e alle modalità e ai tempi della sua esecuzione.

Secondo il progetto, infatti, il pubblico ministero ha a sua disposizione il termine brevissimo di trenta giorni dalla notizia del reato, per manifestare le sue scelte in ordine al corso del processo, per chiedere cioè l'archiviazione, il giudizio immediato, ovvero l'istruzione.

D'altra parte, il giudice istruttore, a seguito della richiesta del pubblico ministero, deve convocare tutte le parti costituite nel processo e, in contraddittorio con loro, deve decidere se procedere agli adempimenti istruttori o se disporre invece il giudizio immediato o l'archiviazione.

In questo modo, non solo si consente a tutti gli interessati di esercitare un immediato controllo sull'operato del giudice, attraverso un diretto confronto tra le opposte tesi, ma si cerca anche di evitare qualsiasi possibilità di insabbiamento o di ritardo nell'istruzione della causa; ciò perché il giudice e le parti vengono messi in condizione di delimitare insieme, fin dall'inizio, il tema del procedimento e di delineare le modalità e l'indirizzo delle indagini, così da permettere che la fase istruttoria si concluda effettivamente nel termine perentorio, previsto dal punto 41, di dieci o al massimo di quattordici mesi.

L'accennata disciplina tende, in sostanza, ad abolire o a contenere in limiti ridottissimi la fase istruttoria e quindi perde rilievo la questione, cui accennava l'onorevole Terranova nel suo intervento, di una pretesa maggiore efficacia dell'istruttoria condotta dal pubblico ministero rispetto a quella del giudice istruttore.

Con queste regole, inoltre, indubbiamente si accentua la struttura accusatoria del nuovo processo, perché, anche se si mantiene l'istituto del giudice istruttore, gli si attribuisce unicamente il potere di compiere un'istruzione che deve concludersi in un breve periodo di tempo e che deve essere limitata agli accertamenti generici e agli atti non rinviabili al dibattimento.

Non sembra comunque meritevole di particolare attenzione la disputa sulla maggiore o minore aderenza del nuovo processo allo schema tradizionale del processo accusatorio. Come ha giustamente sottolineato nel suo intervento l'onorevole Musotto, il sistema accusatorio, che altrove si è identificato con la democrazia, non risponde più storicamente,

nel suo schema classico, alla realtà sociale quale è venuta maturando e che postula in primo luogo una procedura intesa alla tutela dell'interesse sociale.

Ciò che conta non sono le costruzioni teoriche e schematiche ma, il rigore e l'incisività con cui la delega si preoccupa di favorire in misura apprezzabile la rapida conclusione della fase istruttoria, che è quella che oggi rallenta il corso della maggior parte dei processi e che in pratica concorre ad ostacolare l'efficacia della lotta alla criminalità. In questa prospettiva, meritano di essere ricordate non solo le norme sulla durata e sui contenuti dell'istruzione, ma anche quelle con le quali il progetto si sforza di dare completa attuazione ai princìpi della concentrazione e dell'immediatezza. Si tratta infatti di norme che tendono fra l'altro ad eliminare o almeno a ridurre gli inconvenienti connessi alla moltiplicazione delle indagini, comprimendo a questo scopo entro confini molto rigorosi i poteri istruttori del pubblico ministero e riservando alla polizia il compito principale di ricercare le fonti di prova e di permettere l'acquisizione al processo, più che di raccogliere direttamente gli elementi utilizzabili ai fini della decisione.

La molteplicità delle istruttorie (della polizia, del pubblico ministero e del giudice istruttore), che caratterizza l'attuale processo, costituisce, per consenso unanime, uno degli aspetti più negativi del sistema vigente, almeno per due ragioni: perché nuoce alla genuinità del materiale probatorio, intorbidandolo con ripensamenti, ritrattazioni, inutili ripetizioni, pericolose contraddizioni e poi perché favorisce fatalmente il lungo corso delle procedure penali, impedendo che le prove utilizzabili dal giudice siano raccolte definitivamente nel momento più vicino alla decisione. Per ovviare all'inconveniente e per creare davvero un processo, che funzionasse come un agile strumento di giustizia, era dunque necessario spezzare la spirale della moltiplicazione delle indagini, restituendo al loro ruolo naturale, indubbiamente mistificato dalla vigente pratica processuale, sia il pubblico ministero, sia la polizia giudiziaria.

Di conseguenza, la diversa regolamentazione, rispetto a quelli attuali, dei poteri spettanti alla polizia giudiziaria deve essere intesa come un mezzo indispensabile per attuare l'accennata finalità e non certo come un tentativo per ridurre e limitare i poteri degli organi di polizia, sul presupposto di un preteso, inesistente pregiudizio nei confronti della polizia, e cioè di una forza, che per essere espressione dello Stato democratico, sa di dovere essere al servizio di tutta la collettività. Come bene è stato ricordato in quest'aula, anche nei paesi in cui vige lo schema classico del processo accusatorio e in cui più viva è la cura per le libertà individuali, esiste una polizia giudiziaria potentissima, dotata di ampi poteri. È del resto un dato di fatto che la polizia costituisce uno strumento indispensabile delle iniziative e degli interventi dell'autorità giudiziaria. Soprattutto nella fase iniziale del procedimento, l'opera di ricerca dei reati e delle prove, non può essere condotta dalla magistratura con speranza di successo, se non con la collaborazione, attiva e intelligente, degli uomini della polizia. Sarebbe perciò un grave errore interpretare la legge-delega come una limitazione dei poteri della polizia, mentre invece essa tende unicamente, come è richiesto dalle esigenze di semplificazione prima accennate, a coordinarli funzionalmente all'attività della magistratura e a finalizzarli alle necessità istruttorie e al risultato del processo. Ma proprio a tal fine occorre organizzare opportunamente la polizia giudiziaria e ristrutturare, in termini di efficacia, i suoi rapporti con la magistratura.

Con questo, non si intende naturalmente rimettere qui in discussione il più generale problema della posizione della polizia giudiziaria e della sua organizzazione gerarchica rispetto al potere esecutivo e alla magistratura. Da quasi tutte le parti politiche mi sembra che si sia riconosciuto, come risulta dagli interventi degli onorevoli Spagnoli e Mazzola, che, posto in questi termini. il discorso si fa estremamente vasto, tale da richiedere una più approfondita meditazione e da non consentire una soluzione a tempi brevi. In realtà, non si può disconoscere che la previsione dell'esclusiva dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dalla magistratura si scontrerebbe, forse, con le difficoltà connesse alla creazione (che oggi nessuno sembra volere) di un nuovo corpo specializzato di polizia.

Il problema perciò si riduce a quello di consentire effettivamente alla magistratura di disporre, nel senso pieno del termine, di una struttura che sia in grado di coadiuvarla nella ricerca del materiale probatorio e più in generale nella lotta al crimine.

Si dovrebbe perciò tendere (e se siamo d'accordo sul fine ha relativa importanza il mezzo) alla riorganizzazione e all'effettivo potenziamento degli attuali nuclei di polizia

giudiziaria, nel duplice senso di costituirli con rappresentanze paritetiche dei carabinieri, della pubblica sicurezza e della guardia di finanza e di collegarli in forme concrete e incisive non tanto o non solo al pubblico ministero, quanto direttamente al giudice.

La nuova regolamentazione dell'istruzione e dell'indagine di polizia giudiziaria sposta naturalmente l'asse del processo verso la fase dibattimentale, sia di primo grado, sia d'appello.

Il dibattimento – come dice incisivamente il relatore – viene così a costituire il punto focale del processo nel quale effettivamente si concentra tutta l'attività istruttoria, mediante la raccolta di prove che, per non essere precostituite, saranno tendenzialmente più idonee a fornire al giudice una traccia della verità. Questo nuovo sistema di lasciare al giudice del dibattimento il compito non di controllare le prove già raccolte, ma di acquisirle direttamente, in presenza e in contraddittorio delle parti, costituisce l'innovazione forse più importante del progetto di legge.

Accanto ad essa, la presenza attiva della difesa e, in particolare, la previsione dell'esame incrociato dell'imputato, dei testimoni e dei periti, e dell'obbligo, in appello, di procedere alla rinnovazione del dibattimento quando una parte ne faccia richiesta appaiono gli strumenti più significativi per assicurare al processo, nei limiti delle umane possibilità, un risultato di giustizia.

Correlativamente, ma in sostanza allo stesso scopo, la legge-delega indica la via di un deciso rifiuto di ogni inutile e pericoloso formalismo, da un lato prescrivendo la massima semplificazione nello svolgimento del processo con la eliminazione di ogni atto o attività non essenziale e dall'altro escludendo l'incidenza dei vizi meramente formali degli atti sulla validità dell'esperimento processuale; viene invece mantenuto l'attuale regime delle nullità assolute, ed esse potranno essere specificate dal legislatore delegato, ciò che dovrebbe escludere le preoccupazioni dell'onorevole Riz.

Sono indicazioni preziose, che il legislatore delegato non deve lasciarsi sfuggire, per realizzare un opportuno contemperamento tra forma e sostanza e per favorire, anche in questo modo, la rapida definizione del processo.

Si pone in sostanza su questa stessa linea l'abolizione delle formule di proscioglimento. Si elimina, in questo modo, un'inutile ripetizione nel dispositivo della sentenza dei motivi che l'hanno determinata. Le ragioni della decisione saranno esposte nella parte riservata alla motivazione e il dispositivo della sentenza si limiterà ad enunciare il proscioglimento dell'imputato, senza indicarne la causa. L'onorevole Trantino vorrà riconoscere che con la nuova regola si semplifica il sistema e si evitano anche tutti i pregiudizi connessi al proscioglimento per insufficienza di prove.

La sconfitta del formalismo, che oggi costituisce per molti versi una pesante incrostazione delle giustizia penale e la conseguente accelerazione del processo dovrebbero avere effetti positivi anche sulla disciplina dei termini di durata della carcerazione preventiva. Recenti e recentissimi episodi di imputati, raggiunti da prove sicure di colpevolezza per reati anche gravissimi e scarcerati per decorrenza dei termini prima della condanna definitiva, hanno provocato un comprensibile allarme in taluni settori dell'opinione pubblica e hanno avuto una ripercussione anche in quest'aula nel preannuncio di emendamenti diretti a eliminare o a ridurre, in relazione alla fase dibattimentale, l'ambito di applicazione dell'obbligo di scarcerazione automatica per decorrenza dei termini di carcerazione.

La verità è che lo scandalo, se esiste, riguarda l'incapacità della giustizia di giungere a un risultato definitivo entro periodi di tempo che in genere non sono brevi e che arrivano complessivamente a quattro anni per i delitti più gravi e che maggiormente suscitano l'allarme della comunità.

Perciò, più che abolire, sia pure parzialmente, il sistema della scarcerazione automatica, si tratta di snellire convenientemente le procedure, in modo da ottenere che i processi a carico di detenuti siano tutti (o almeno nella maggior parte) esauriti nel tempo prestabilito.

La legge-delega tende appunto a questo risultato, creando tutte le premesse per un corso più sollecito della giustizia, dosando opportunamente i termini massimi di carcerazione in modo da mettere in condizione l'autorità giudiziaria di espletare tutte le procedure, e segnatamente quelle per i delitti più gravi, in tempo per non dover ricorrere alla scarcerazione di delinquenti accertati, specie dei più pericolosi.

Non si può inoltre dimenticare che la previsione legislativa di termini rigidi di carcerazione per tutta la durata del processo è imposta dall'articolo 13 della Costituzione, secondo

l'interpretazione che ne ha dato la Corte costituzionale; e non si può nemmeno dimenticare che la regolamentazione della materia della libertà personale è un tema che serve non solamente a qualificare un codice, ma a dare il senso dei rapporti fra lo Stato e i cittadini.

Perciò, deve essere vista con favore quella parte del nuovo codice che tende a battere definitivamente la logica, ormai superata, a cui ancora si ispira, per tanti aspetti, l'attuale sistema, pur senza trascurare le esigenze di un'efficace repressione delle manifestazioni più aggressive della criminalità.

In questo senso, assume particolare valore l'articolazione della coercizione personale in una serie di misure che vanno fino all'arresto, ma che non si esauriscono nella custodia in carcere, appunto perché così la carcerazione preventiva si connota di un'efficacia maggiore e di una forza deterrente più incisiva nei riguardi dei fatti di delinquenza a cui più si interessa l'allarmata attenzione dell'opinione pubblica.

Rappresenta d'altra parte una indifferibile conquista di civiltà la realizzazione di un procedimento di *habeas corpus*, ottenuta mediante le norme che sottraggono al pubblico ministero ogni potere di decisione negativa sulla libertà dell'imputato ed assicurano, in ogni caso, l'immediato intervento del giudice nei confronti delle persone arrestate o fermate dalla polizia.

Inoltre i presupposti di legittimità, a cui sono condizionate le misure di coercizione, garantiscono a sufficienza il rispetto della libertà personale, anche se forse si potrebbe sostituire il requisito dell'allarme sociale – così come hanno rilevato, tra gli altri, gli onorevoli Maria Magnani Noya e Benedetti – e col riferimento ad un elemento obiettivo, quale, ad esempio, le esigenze di tutela della collettività.

Questi finora indicati sembrano gli aspetti più significativi della riforma, tra quelli che segnano con maggiore vigore la differenza tra l'attuale e il nuovo sistema. Ma, secondo alcuni dei colleghi intervenuti nel dibattito, la legge-delega avrebbe il torto di non essersi fermata, per modificarli opportunamente, su altri punti non meno importanti e qualificanti della normativa vigente.

Uno dei casi del genere sarebbe costituito dalla mancata disciplina del procedimento davanti al pretore, ma in questo caso l'omissione può essere riparata dal legislatore delegato, mediante un opportuno adeguamento delle regole valide per il processo pretorile a quelle dettate per l'attività degli organi istruttori costituiti presso il tribunale; ciò sul presupposto che nel sistema attuale il processo del pretore è costituito in maniera conforme alle norme applicabili in sede di istruzione sommaria e formale.

Un altro caso segnalato nel corso del dibattito comune è quello del segreto politico e militare.

Si tratta di un argomento intorno al quale si scontrano due diverse esigenze. Da un lato la tutela dell'interesse dello Stato ad evitare che taluni atti e documenti siano resi di pubblico dominio, quando la loro conoscenza comporti un pregiudizio alla difesa (segreto militare) o alla organizzazione politico-sociale (segreto politico) dello Stato; dall'altro lato la necessità che certi fatti o certi documenti non siano aprioristicamente sottratti a un sindacato giurisdizionale, che è garanzia di democrazia e mezzo di controllo.

Non si può certo consentire che taluni avvenimenti, che interessano la vita dello Stato e magari la sua stessa esistenza, possano venire a conoscenza di tutti, per il tramite di un processo; ma è del pari criticabile un sistema, come quello attuale, che vieta in ogni caso l'accesso della magistratura ai segreti di Stato e che non definisce, in termini precisi, l'oggetto del segreto, compromettendo quindi, talora in modo anche irrimediabile, i diritti della difesa.

Il conflitto tra le accennate opposte esigenze deve essere dunque risolto con un opportuno contemperamento, che tenga conto da un lato dell'interesse dello Stato alla propria organizzazione politico-sociale, dall'altro del diritto dei cittadini all'informazione e alla difesa in giudizio. Ma se su questa necessità sembra ormai che si vada formando un generale consenso, resta ancora difficile individuare i termini effettivi di un accordo tra le forze politiche democratiche che permetta di tradurre in norme precise la volontà di modificare il sistema vigente. Perciò, anche se va riaffermata la disponibilità del Governo a risolvere il problema, sembra opportuno ricercare questa soluzione in altra sede, nel generale contesto di una revisione di tutta la normativa riguardante i vari tipi di segreto.

Negli ultimi tempi la disfunzione della giustizia ha raggiunto punte elevatissime, per una serie di fatti che sarebbe inutile tornare ad elencare in questa sede; contemporaneamente sono andate aumentando manifestazioni reiterate di una criminalità aggressiva, che provocano un senso di allarme nella collettività.

Di fronte a questi fenomeni non manca chi reclama ipotesi di soluzione che arrivano a incidere sui caratteri stessi delle nostre istituzioni, ma la risposta dello Stato democratico, io credo, deve essere diversa, deve essere cioè diretta a garantire la funzionalità della giustizia e la sua credibilità di fronte ai cittadini.

Un esempio di questo genere di interventi è proprio la legge che stiamo approvando; da essa dovrebbe nascere un codice che garantisca il pieno rispetto della persona umana, che consenta una rapida definizione delle procedure, che assicuri al processo un apprezzabile risultato di giustizia.

Non bisogna più indugiare su questa strada; una rapida definitiva approvazione della legge delega può costituire, in questo momento, un notevole fattore di fiducia.

Dal canto suo, il Governo si impegna a emanare il codice nel tempo più breve possibile. (*Applausi al centro e a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli, nel testo della Commissione. Si dia lettura dell'articolo 1.

GUARRA, *Segretario*, legge:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un nuovo testo del codice di procedura penale, udito il parere di una commissione composta da dodici deputati e dodici senatori nominati dai Presidenti delle rispettive Assemblee; da quattro magistrati designati dal Consiglio superiore della magistratura, di cui tre rispettivamente in servizio, quali giudicanti o requirenti, presso la Corte di cassazione, la corte d'appello, il tribunale ed uno in servizio presso la pretura; da quattro professori ordinari di diritto penale o di diritto processuale, e uno di diritto costituzionale, designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione; da quattro avvocati designati dal Consiglio nazionale forense; da due membri designati dal Presidente del Consiglio dei ministri, dei quali uno appartenente alla giustizia militare, di grado equiparato a consigliere di cassazione, ed uno appartenente all'Avvocatura dello Stato, di qualifica non inferiore a sostituto avvocato dello Stato; da quattro membri designati dal ministro di grazia e giustizia.

La commissione collabora con il Governo nella emanazione del nuovo testo del codice di procedura penale, esprimendo parere sul complesso degli articoli relativi ad ogni singolo istituto e da ultimo sul testo completo.

I membri non parlamentari della commissione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro di grazia e giustizia.

La commissione è assistita da una segreteria costituita e nominata dal ministro di grazia e giustizia ».

PRESIDENTE. È iscritto a parlare sull'articolo 1 l'onorevole Dal Maso. Ne ha facoltà.

DAL MASO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il lungo dibattito dedicato all'esame del disegno di legge n. 864 sta a dimostrare, se ancora ve ne fosse bisogno, l'importanza dell'argomento in discussione, la sua viva attualità, le grandi attese che ha suscitato nell'intero paese. È facile allora capire come il provvedimento contingente, che prevede la delega parlamentare al Governo per la emanazione entro un biennio delle norme che regoleranno il procedimento penale, possa rappresentare l'occasione per soffermarsi anche sugli altri problemi che oggi travagliano la giustizia, il suo funzionamento, i suoi uomini. È facile, allora, capire come ci si possa anche scostare dalla grande scelta che si viene a fare fra un procedimento accusatorio, nuovo, moderno, civile, durante il quale « la partecipazione dell'accusa e della difesa siano poste su basi di parità in ogni stato e grado », eliminando in pari tempo le lunghe e talora sterili indagini istruttorie, ed un procedimento inquisitorio, ormai ritenuto da tutti lento, anacronistico, non adeguato ad una società moderna, responsabile, partecipe come è, o come si spera che sia, quella italiana.

È facile allora uscire dal tema dominante per un esame più ampio dei problemi della giustizia. Il termine qui più comunemente usato è quello di crisi. Si dice che la giustizia è in crisi, come si dice che lo Stato è in crisi, che l'agricoltura è in crisi, che la scuola è in crisi. C'è, cioè, una crisi generale, tanto che si è spesso parlato anche di un partito della crisi, quasi a istituzionalizzare un sentimento, una particolare atmosfera, un personale o collettivo stato d'animo. Quando si parla di crisi, poi, di qualsiasi tipo di crisi, si individuano subito anche la causa e gli artifici di tale crisi. Senza battere ciglio, con lo sguardo severo e l'indice monitorio di manzoniana memoria irriducibilmente puntato, ognuno – dall'uomo della strada agli operatori della giustizia – indica nella classe politica la causa della crisi.

Non si sono adeguate le leggi, si dice; non si sono mutati i codici, non si sono costruiti i palazzi di giustizia, non si sono costruiti gli istituti di pena, non vengono pagati abbastanza coloro che operano nell'ambito della giustizia.

Oggi stiamo discutendo della legge-delega che riforma uno dei quattro codici, quello di procedura penale. Una legge che ha avuto, ahimé, come tante nel nostro paese, un cammino particolarmente travagliato e sfortunato; una legge che è stata più volte palleggiata da un ramo all'altro del Parlamento, da una Commissione all'altra; che è vissuta tra una crisi di Governo e l'altra, tra uno scioglimento delle Camere e le nuove elezioni. Va bene! Però, siamo sicuri che tra qualche tempo, quando il Governo, in forza di questa nostra delega, andrà ad emanare il nuovo codice di procedura penale, siamo sicuri, dicevo, di aver risolto i problemi della giustizia? Siamo sicuri che avremo, come tutti ardentemente desideriamo, un processo snello, un processo rapido, un processo serio, un processo esemplare? Avremo, in una parola, superato la crisi della giustizia, almeno nel settore penale?

Permettete che io avanzi in proposito seri dubbi. Occorre certamente modificare le leggi, dare nuovi strumenti pratici agli operatori della giustizia; è necessario certo che i magistrati siano messi nelle condizioni di ridurre l'istruzione ai puri atti essenziali, rimandando alla fase dibattimale gli approfondimenti per i quali tale fase appare la sede più idonea. Occorre rivedere l'istituto della perizia, d'accordo, concedendo termini molto brevi per l'espletamento della stessa; occorre vigilare per un sollecito corso delle rogatorie. Sarebbe stato necessario, credo, usare ancora con più frequenza il procedimento « direttissimo », specie nei casi in cui l'evidenza della prova o la confessione dell'imputato ne consentono l'adozione, e ciò con la duplice, evidente conseguenza di eliminare la fase istruttoria e di appagare l'opinione pubblica, che male tollera di vedere processi per fatti gravi attardati da lunghe istruttorie, con parecchi rinvii, poi, della fase dibattimentale.

Se occorre tutto ciò, ed altro, bisogna però che ci convinciamo inoltre che soprattutto è necessario intervenire sugli operatori della giustizia. Io credo che, accanto ad una giustizia in crisi, ci sia anche – ed è forse più grave – una magistratura in crisi, una magistratura purtroppo contagiata profondamente dai mali che travagliano il paese.

Il magistrato è autonomo, è indipendente da ogni altro potere dello Stato, come recita l'articolo 104 della Costituzione; soprattutto è autonomo e indipendente dal potere politico; e ciò è sacrosanto, è conquista civile di un popolo democratico e libero, che pone chi amministra la giustizia al di sopra e al di fuori di ogni stretta, di ogni controllo, di ogni limitazione. È una indipendenza sia esterna, nei confronti degli altri poteri dello Stato, sia interna, cioè sottratta al principio della subordinazione gerarchica relativamente ai magistrati dirigenti gli uffici giudiziari.

Ma la condotta dei magistrati di fronte a tale illimitata fiducia in essi riposta è stata sempre indenne da ogni riprovazione? Certi episodi, sempre più ricorrenti, e ora particolarmente clamorosi, lasciano adito a grandi perplessità e creano nel cittadino non pochi dubbi. Molte lungaggini procedurali non sono certo dovute a carenze legislative, ma piuttosto ad un comportamento talora ignavo, talora poco sensibile del magistrato, cui si aggiunge un tollerante e compiacente atteggiamento dei collaboratori del giudice, cioè degli avvocati e dei periti. E non mi riferisco solo ai casi clamorosi (il processo per la strage di piazza Fontana di Milano da quattro anni attende la storica celebrazione), ma anche a quelli semplici, comuni, quotidiani: processi che languono nei cassetti, mentre si rincorre, per puro spirito pubblicitario, il caso che fa notizia, quello che la stampa riprende ed al quale dà spazio. A molti appare veramente stonato il fatto che dei magistrati rilascino clamorose interviste, così come appare stonata la loro apparizione in ampi servizi fotografici su tutti i rotocalchi della Repubblica. I più gradirebbero che il giudice facesse il giudice, che resistesse alla tentazione della vetrina e della pubblicità.

Noi riteniamo che forse non sarebbe inopportuno rivedere le norme che regolano la immissione in carriera dei magistrati. Un tempo il giovane laureato, superato il difficile, pesante e teorico esame di concorso, aveva tempo per accostarsi ai gravi mali della società, analizzarli, giudicare gli autori di essi; aveva tempo di fermarsi, di riflettere, di consigliarsi. C'era anche, a dire il vero, un ventaglio di situazioni psicologiche ed ambientali meno ampio; c'era una società culturalmente meno progredita, più grezza, meno sofisticata; minori erano i mezzi di comunicazione del pensiero, per cui meno veloce e più cauto era anche il muoversi del crimine. Oggi non è più così. Oggi anche il magistrato giovanissimo viene scaraventato, dopo solo sei mesi di tirocinio – e non più dopo i rituali due anni, come un tempo – nella fre-

netica vita processuale delle nostre aule giudiziarie. Egli viene subito aggredito da una immane serie di problemi sempre più complessi, con ritmo serrato: non ha tempo di riflettere, non ha tempo di studiare, non può permettersi di sbagliare, perché potenti riflettori sono puntati su di lui. Allora alle volte indugia, rimanda, sfugge gli uffici in cui è solo (quante sedi di pretura, signor ministro, sono vacanti per tale ragione !), si rifugia in se stesso o si getta all'esterno, partecipando con notevole disinvoltura – e talora in maniera non del tutto ortodossa – al tumultuoso vivere della società.

Si è parlato di risolvere la crisi della giustizia con l'istituzione del cosiddetto « giudice di pace », una magistratura volontaria o elettiva da affiancare a quella ordinaria; una magistratura che risolva, soprattutto attraverso l'applicazione del buon senso, questioni di poco conto. Devo dire, molto sommessamente, che se tale giudice di pace dovesse sostituire l'attuale giudice conciliatore, non vedo proprio dove sarebbe la differenza sul piano della concretezza operativa; se egli invece dovesse sostituire l'attuale pretore, non vedo come tale giudice, per quanto fornito in abbondanza di buon senso, potrebbe, solamente con tale bagaglio, dare giustizia applicando la svariata e variopinta serie di leggi che esistono nel nostro paese.

Ritengo che, nelle condizioni attuali della nostra società, tali formule rappresentino poco più che proposizioni verbali, conformi ad un certo gusto corrente, prive cioè di contenuti realizzabili e di indirizzi pratici. Occorre allora volgere lo sguardo in altra direzione: se vogliamo dare alla funzione del magistrato una collocazione che lo giustifichi e lo esalti, nel rinnovato contesto sociale; occorre muovere i passi, riteniamo, fin dall'inizio, per strade diverse. Occorrono più perfezionate ed agili forme di organizzazione giudiziaria; occorrono nuove e più aperte forme di controllo sull'organizzazione giudiziaria e sull'attività dei magistrati, controllo che dovrà anche essere esterno alla magistratura. Se è vero che la Costituzione, all'articolo 101, stabilisce che i giudici sono soggetti soltanto alla legge, ciò non toglie che essi, come dipendenti dello Stato, abbiano doveri di diligenza, di orario, di operosità, di presenza, tali quali sono richiesti a quanti, in altri settori ugualmente delicati ed importanti, servono i cittadini e lo Stato. Occorre allora, secondo noi – lo ripetiamo – rivedere anche le norme dell'immissione in carriera dei magistrati. Oggi possono partecipare ai concorsi i cittadini italiani provvisti del richiesto titolo di studio, che abbiano compiuto gli anni 21 e non abbiano superato gli anni 30, con le deroghe normali previste dalla legge. Sarebbe forse più vantaggioso per la giustizia se si pretendesse, per partecipare al concorso che può rimanere pure strutturato come lo è attualmente, l'iscrizione dei candidati all'albo professionale degli avvocati da almeno cinque anni, con comprovata attività forense, oppure, congiuntamente o in alternativa, l'avere esercitato per almeno due trienni l'attività di pretore onorario in qualche ufficio giudiziario. A tale proposito desidero ricordare all'onorevole ministro che a tutt'oggi non sono state ancora rinnovate le nomine triennali dei vice-pretori, creando serie difficoltà in quelle preture che si valgono quasi esclusivamente dell'opera di tali benemeriti operatori del diritto.

In tal modo noi manderemmo nelle aule giudiziarie persone già collaudate sul piano professionale, persone che associerebbero alla conoscenza del diritto una grande e lunga pratica nel difficile mondo che si agita entro i palazzi di giustizia. Si potrebbe contare su persone esperte della vita, persone che conoscono, per averli sperimentati da ottiche diverse, la psiche, i caratteri, i sentimenti dei soggetti attivi della giustizia.

Noi crediamo che in tal modo si darebbe alla magistratura anche maggiore indipendenza ed autonomia reale, e non solo formale, quale c'è già oggi. Si eviterebbe una certa mentalità formalistica ed individualistica che esiste oggi in molti giudici, i quali non hanno mai avuto modo di essere realmente a contatto con la dura esistenza quotidiana.

Ecco perché riteniamo che, accando all'esame delle norme procedurali, sia necessario pensare con grande responsabilità anche a creare il materiale umano più idoneo, più pronto, affinché il processo, nuovo nelle forme, possa veramente divenire rapido, snello ed esemplare.

Siamo certi che allora ritornerà la fiducia e la credibilità dei cittadini nella giustizia, e chi soffre per la giustizia, sia esso colpevole od innocente, sia esso condannato o assolto, sia in attesa di giudizio o meno, avrà la certezza di essere giudicato conformemente alle leggi, conformemente al buon senso, cioè, in una parola, veramente secondo giustizia. (*Applausi al centro*).

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

Annunzio di interrogazioni.

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

COCCIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COCCIA. Signor Presidente, il gruppo comunista, profittando anche di questa discussione sui temi della giustizia, intende sollecitare dal ministro di grazia e giustizia e dal Presidente del Consiglio una risposta alle interpellanze e interrogazioni presentate in relazione a gravi fatti che investono la vita pubblica del nostro paese e le strutture stesse di uno Stato fondato sulla certezza del diritto.

Ci riferiamo in primo luogo all'interpellanza dei colleghi Pajetta ed altri in ordine alle vicende dell'amministrazione giudiziaria della città di Roma, alle interrogazioni relative alle microspie trovate presso gli uffici di numerosi giudici istruttori della città di Roma e, infine, a quelle attinenti alla cosiddetta conturbante intervista concessa dal procuratore generale Spagnuolo e alle implicazioni da essa derivanti.

Ci rendiamo conto del fatto che il ministro di grazia e giustizia debba procedere con la dovuta cautela e avendo a disposizione un lasso di tempo sufficiente per fornire una risposta responsabile, seria ed esauriente. Tuttavia, non possiamo non sottolineare che in questa situazione il Governo è tenuto a fornire un primo apprezzamento, un primo giudizio in ordine ai fatti denunciati. Nello stesso tempo, sentiamo la necessità di affermare che questo non esclude che, in un secondo momento, il ministro possa tornare a riferire al Parlamento sui risultati definitivi cui potrà pervenire con i provvedimenti già presi. Non è però possibile lasciare fino ad allora il paese senza una risposta ai mille interrogativi sorti negli ultimi tempi sulla vita dell'amministrazione della giustizia.

Sollecitiamo dunque il ministro di grazia e giustizia e il Presidente del Consiglio a fornire questa risposta al Parlamento, aggiungendo, in ordine all'ultima interrogazione presentata dai colleghi Macaluso ed altri (a proposito della vicenda Spagnuolo), che sembra incredibile che nessun provvedimento cautelativo sia stato ancora assunto a tutela della certezza del diritto e di tutti gli altri interessi pubblici collegati.

MANCO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANCO. Signor Presidente, poiché è ormai mia abitudine, da un po' di tempo a questa parte, sollecitare ogni sera una risposta alle nostre interrogazioni; e poiché ogni volta il ministro, che pure era presente in aula, per ragioni del suo ufficio si assentava e ricevevo un cortese cenno di risposta dal sottosegretario, approfitto questa sera della presenza in aula del ministro per sollecitare una risposta a due interrogazioni fondamentali: quella relativa alla vicenda della radiospia ritrovata nello studio del giudice Squillante e quella relativa all'intervista rilasciata dal procuratore generale Spagnuolo.

So che il ministro ha già aperto una inchiesta su quest'ultima sconcertante vicenda e che quindi non potrà certo dirci molto. È certo però che il Parlamento debba per lo meno essere posto a conoscenza di quanto sia già ufficialmente noto al ministro, pur con il massimo rispetto per la riservatezza istruttoria.

Ciò non toglie, naturalmente, che in un secondo momento si possa poi riepilogare in maniera più completa tutta la vicenda in quest'aula.

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZAGARI, *Ministro di grazia e giustizia*. Vorrei dire all'onorevole Manco che io non avevo alcuna esitazione a rispondere, dato anche che le interrogazioni sono formulate con la massima cortesia e con tutto il senso di responsabilità che evidentemente suscita in ognuno di noi una situazione così complessa, difficile e controversa.

Io ho gradito la richiesta di avere un primo apprezzamento e un primo giudizio: sono lieto anche del fatto che il Parlamento si renda conto che il Governo ha il suo stesso desiderio di fare luce su questi fatti; ma, al momento attuale, può soltanto disporre di alcune informazioni che intanto può dare, in attesa di approfondire maggiormente l'intero argomento in un secondo tempo, quando talune inchieste, che sono attualmente in corso, avranno completato il loro *iter*.

Quindi, da parte mia, sono disponibile a dare, quando la Camera fisserà il giorno (immagino la settimana ventura) questi primi apprezzamenti, informazioni e giudizi.

PRESIDENTE. Ritengo che per settimana ventura si intenda la prossima settimana in cui la Camera terrà seduta: la settimana entrante infatti la Camera non si riunirà dovendo ospitare la conferenza CEE-SAM. Comunque, credo che in sede di conferenza dei capigruppo si potrà precisare che il Governo è pronto a rispondere nella prima settimana in cui la Camera riprenderà i suoi lavori. Penso che ciò, possa sodisfare l'onorevole Coccia e l'onorevole Manco.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Giovedì 24 gennaio 1974, alle 14;30:

1. — Dichiarazione di urgenza di progetti di legge (articolo 69 del regolamento).

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

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

Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (*urgenza*) (864);

— *Relatore:* Lospinoso Severini.

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

Contro il deputato Raffaelli, per il reato di cui all'articolo 113, quinto comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e agli articoli 2 e 4 della legge 23 gennaio 1941, n. 166 (affissione di manifesti fuori degli spazi appositamente predisposti) e per il reato di cui all'articolo 336, primo comma, del codice penale (minaccia a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 24);

— *Relatore:* Padula;

Contro il deputato Almirante, per i reati di cui agli articoli 283 e 303 del codice penale (pubblica istigazione ad attentato contro la Costituzione dello Stato) e agli articoli 284 e 303 del codice penale (pubblica istigazione all'insurrezione armata contro i poteri dello Stato) (doc. IV, n. 9);

— *Relatore:* Musotto;

Contro il deputato Lauro, per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, e 314 del codice penale (peculato continuato) (doc. IV, n. 86);

— *Relatore:* Padula;

Contro il deputato Lauro, per i reati di cui agli articoli 490, 476, 635, capoverso, n. 3, e 61, n. 9, del codice penale (distruzione di atti veri, danneggiamento continuato e falsità materiale in atti pubblici) (doc. IV, n. 90);

— *Relatore:* Padula;

Contro il deputato Lospinoso Severini, per concorso – ai sensi dell'articolo 110 del codice penale – in due reati di cui agli articoli 324 e 81, capoverso, del codice penale (interesse continuato privato in atti di ufficio) (doc. IV, n. 38);

— *Relatore:* Galloni;

Contro i deputati Cassano Michele, Ferrari Attilio, De Leonardis Donato, De Marzio Ernesto, Ferri Mauro, Giglia Luigi, La Loggia Giuseppe, Vicentini Rodolfo, per i seguenti reati: *a*) i primi due per concorso – ai sensi dell'articolo 110 del codice penale – nel reato di cui agli articoli 81, capoverso, nn. 1 e 2, e 314 del codice penale (peculato continuato) e per il reato di cui agli articoli 81, capoverso, nn. 1 e 2, e 319, prima parte e capoverso, del codice penale (corruzione aggravata continuata per atti contrari ai doveri d'ufficio); *b*) gli altri per concorso – ai sensi dell'articolo 110 del codice penale – nel reato di cui all'articolo 314 del codice penale (peculato) (doc. IV, n. 93);

— *Relatore:* Galloni;

Contro il deputato Caradonna, per il reato di cui all'articolo 588, capoverso, del codice penale (rissa) (doc. IV, n. 19);

— *Relatore:* Lettieri;

Contro il deputato Mitterdorfer, per concorso – ai sensi dell'articolo 110 del codice penale – nel reato di cui agli articoli 112, n. 1 e 2, del codice penale, 72 del testo coordinato della legge regionale Trentino-Alto Adige 20 agosto 1952, n. 24, con le modifiche di cui alle leggi regionali 18 giugno 1964, n. 23, 3 agosto 1968, n. 19, e all'articolo 95 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (elargizione di denaro in periodo elettorale) (doc. IV, n. 27);

— *Relatore:* Fracchia;

Contro il deputato Benedikter, per concorso – ai sensi dell'articolo 110 del codice penale – nel reato di cui agli articoli 112, n. 1 e 2, del codice penale, 72 del testo coor-

dinato della legge regionale Trentino-Alto Adige 20 agosto 1952, n. 24, con le modifiche di cui alle leggi regionali 18 giugno 1964, n. 23, 3 agosto 1968, n. 19, e all'articolo 95 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (elargizione di denaro in periodo elettorale) (doc. IV, n. 100);

— *Relatore:* Fracchia;

Contro il deputato Tripodi Girolamo, per i reati di cui agli articoli 18 e 25 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (riunione e corteo in luogo pubblico senza il preventivo avviso alle autorità), all'articolo 655 del codice penale (radunata sediziosa) e all'articolo 1, ultimo comma, del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66 (blocco stradale) (doc. IV, n. 37);

— *Relatore:* Bernardi;

Contro il deputato Ballarin, per concorso - ai sensi dell'articolo 110 del codice penale - nel reato di cui all'articolo 25 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (promozione e direzione di manifestazione e corteo senza il preventivo avviso alle autorità) (doc. IV, n. 51);

— *Relatore:* Musotto;

Contro il deputato Servello, per il reato di cui all'articolo 8 della legge 4 aprile 1956, n. 212 (affissione di manifesti elettorali fuori degli appositi spazi) (doc. IV, n. 50);

— *Relatore:* Cataldo.

5. — *Discussione dei progetti di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento):*

MACALUSO EMANUELE ed altri: Trasformazione dei contratti di mezzadria, di colonìa ed altri in contratto di affitto (467);

SALVATORE ed altri: Norme per la trasformazione della mezzadria, colonìa parziaria e dei contratti atipici di concessione di fondi rustici in contratti di affitto (40);

SALVATORE ed altri: Norme per la riforma dei contratti agrari (948);

ALMIRANTE ed altri: Inchiesta parlamentare sulle « bande armate » e sulle organizzazioni paramilitari operanti in Italia (21);

TOZZI CONDIVI: Norme di applicazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione (243);

— *Relatore:* Mazzola;

ANDERLINI ed altri: Istituzione di una Commissione di indagine e di studio sui problemi dei codici militari, del regolamento di disciplina e sulla organizzazione della giustizia militare (473);

ANDERLINI ed altri: Norme sul commissario parlamentare alle forze armate (472);

TRIPODI ANTONINO ed altri: Istituzione della corte d'appello di Reggio Calabria (476);

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e all'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivante da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (1126);

— *Relatore:* Pandolfi;

RICCIO STEFANO: Disciplina giuridica delle associazioni sindacali, del contratto collettivo di lavoro, dello sciopero e della serrata (102);

— *Relatore:* Mazzola;

e delle proposte di legge costituzionale:

ALMIRANTE ed altri: Modifiche degli articoli 56 e 57 della Costituzione per l'elettorato passivo degli italiani all'estero (554);

— *Relatore:* Codacci-Pisanelli;

TRIPODI ANTONINO ed altri: Designazione con legge della Repubblica dei capoluoghi delle regioni a statuto ordinario (986);

— *Relatore:* Galloni.

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

BOFFARDI INES: Estensione dell'indennità forestale spettante al personale del ruolo tecnico superiore forestale a tutto il personale delle carriere di concetto ed esecutiva dell'amministrazione del corpo forestale dello Stato (*urgenza*) (118);

— *Relatore:* De Leonardis;

BOFFARDI INES e CATTANEI: Contributo annuo dello Stato alla fondazione Nave scuola redenzione Garaventa con sede in Genova (*urgenza*) (211).

La seduta termina alle 18,15.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MARIO BOMMEZZADRI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IN COMMISSIONE

URSO GIACINTO, LAFORGIA E BOTTARI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e delle finanze.* — Per sapere – considerato:

che dal 1° gennaio 1974, con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, la nuova disciplina delle agevolazioni tributarie sopprime tutte le agevolazioni di cui hanno sempre beneficiato gli Istituti autonomi per le case popolari;

che la mancata conferma delle predette agevolazioni appare ingiustificata e palesemente in contrasto con la posizione ed i compiti che la legge di riforma della casa ha attribuito agli istituti autonomi per le case popolari;

che in conseguenza dell'integrale applicazione del nuovo regime tributario si verificheranno per gli istituti notevoli aggravi economici, sia diretti, conseguenti al pagamento delle imposte, sia indiretti, conseguenti all'appesantimento delle procedure;

che l'aumento nei costi amministrativi non potrà non ripercuotersi sugli utenti, con conseguenze negative sia sociali sia politiche ben più importanti dell'irrilevante aumento nel gettito tributario ottenuto attraverso la soppressione delle suddette agevolazioni –

quali provvedimenti intendano urgentemente adottare e proporre al Consiglio dei ministri per riconoscere agli Istituti autonomi per le case popolari le esenzioni necessarie al migliore raggiungimento delle finalità sociali agli stessi attribuite.

Si chiede inoltre se ritengano di poter promuovere la emanazione di istruzioni ai competenti uffici-imposte affinché, nell'attesa dell'approvazione del provvedimento di esenzione, non frappongano ostacoli alla proroga, di fatto, delle disposizioni in vigore al 31 dicembre 1973. (5-00653)

BENEDETTI TULLIO, TODROS, GIANNANTONI E BINI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se egli sia a conoscenza che l'università di Torino ha accumulato circa 6.000 diplomi di laurea non redatti e non firmati per una quantità pari a circa 4 anni accademici; che detta università non è stata in condizione di poter approntare gli atti amministrativi indispensabili per l'erogazione di assegni di studio a studenti per l'anno accademico 1972-73, per un importo pari a circa 2 miliardi di lire; e che non ha potuto provvedere alla trascrizione dei risultati di esami e di avvenimenti della vita accademica per molte migliaia di studenti;

se sia a conoscenza che – dato lo stato in cui si trova l'apparato amministrativo di ogni ordine e grado dell'università di Torino – appare del tutto problematica o comunque di lentissima attuazione l'applicazione dei provvedimenti definiti « urgenti » per l'università recentemente approvati dal Parlamento; e se sia a conoscenza dello stato di legittima agitazione in cui si trova il personale non docente della predetta università a causa di consistenti decurtazioni delle retribuzioni derivanti dall'applicazione delle norme sull'assegno perequativo.

Gli interroganti, considerando che tale situazione, se non sarà rapidamente sanata, può condurre alla completa paralisi dell'ateneo torinese che ha ormai raggiunto una popolazione di circa 40.000 studenti (come del resto è stato sottolineato dalla recente drammatica decisione del rettore e del senato accademico di rassegnare le dimissioni per protesta) chiedono al Ministro di voler esporre alla Camera le misure che intende adottare con estrema urgenza per dotare l'università di Torino del personale non docente adeguato alle reali necessità e per impedire che in un periodo di grave aumento del costo della vita sia decurtato lo stipendio ad un personale già colpito da notevole disagio per le incredibili condizioni in cui è costretto ad operare.

Gli interroganti chiedono infine al Ministro se egli non ravvisi la situazione meritevole di un approfondito esame sul posto, con un incontro del Ministro stesso, il rettore, il senato accademico, i sindacati, e con la presenza dei rappresentanti delle amministrazioni della regione Piemonte e della città di Torino al fine di raccogliere ogni elemento di valutazione e di individuare le soluzioni di competenza del Governo, della regione, della città di Torino, nonché dell'amministrazione dell'università stessa. (5-00654)

GALLUZZI, MALAGUGINI E CARDIA. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere se e quali iniziative il Governo della Repubblica abbia assunto o intenda assumere in tutte le opportune sedi e presso tutti gli organismi

internazionali a ciò qualificati per ottenere che il governo militare greco faccia sgomberare senza indugio il campo di concentramento installato nell'isola di Yura, tristemente noto, fin dal periodo nazista, per le inumane condizioni e per il feroce trattamento cui ivi sono sottoposti internati politici. (5-00655)

MALAGUGINI, BACCALINI, CARRÀ, MILANI, ZOPPETTI, BALDASSARI, KORACH E VENEGONI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali informazioni gli sono pervenute sui gravi fatti di violenza fascista verificatisi a Milano nella mattinata di domenica 20 gennaio 1974 e culminati nel ferimento del giovane Forni.

Gli interroganti chiedono, inoltre, di conoscere:

quali sono le valutazioni del Ministro in ordine alla genesi ed alla dinamica dei fatti, dai quali emerge, ancora una volta, la straordinaria impunità di cui godono i delinquenti fascisti, che anche in questa occasione non sono stati né prevenuti né catturati;

se e quali direttive, anche di carattere organizzativo, sono state impartite agli organi di governo che operano a Milano, per assicurare il sicuro ed ordinato svolgimento della vita cittadina, cui, nell'attuale delicata situazione economica e politica, le forze eversive di estrema destra, hanno dimostrato di voler attentare con rinnovata violenza. (5-00656)

TANI, TODROS, BUSETTO, CARRÀ, FERRETTI, CONTE, NICCOLAI CESARINO, MONTI RENATO, TESI, SCIPIONI, CIACCI E PASCARIELLO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e delle finanze.* — Per sapere – premesso:

a) che dal 1° gennaio 1974, con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, la nuova disciplina delle agevolazioni tributarie sopprime tutte le agevolazioni di cui hanno sempre beneficiato gli Istituti autonomi per le case popolari;

b) che la mancata conferma delle predette agevolazioni appare ingiustificata e palesemente in contrasto con la posizione ed i compiti che la legge di riforma della casa ha attribuito agli Istituti case popolari;

c) che in conseguenza dell'integrale applicazione del nuovo regime tributario si verificheranno per gli istituti notevoli aggravi economici, sia diretti, conseguenti al pagamento delle imposte, sia indiretti, conseguenti all'appesantimento delle procedure;

d) che l'aumento nei costi amministrativi non potrà non ripercuotersi sugli utenti, con conseguenze negative sia sociali sia politiche ben più importanti dell'irrilevante aumento nel gettito tributario ottenuto attraverso la soppressione delle suddette agevolazioni –

quali provvedimenti intendano urgentemente adottare per riconoscere agli Istituti autonomi per le case popolari le esenzioni necessarie al migliore raggiungimento delle finalità sociali agli stessi attribuite.

Per sapere, altresì, se i Ministri ritengano di poter promuovere la emanazione di istruzioni ai competenti uffici imposte affinché, nell'attesa dell'approvazione del provvedimento di esenzione, non frappongano ostacoli alla proroga, di fatto, delle disposizioni in vigore al 31 dicembre 1973. (5-00657)

* * *

INTERROGAZIONI A RISPOSTA SCRITTA

PERRONE. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere i motivi che hanno determinato la esclusione dei lavoratori agricoli del comune di Savoca (Messina), dal beneficio della maggiorazione dell'indennità di disoccupazione, concessa ai braccianti agricoli dei comuni viciniori che, come quello di Savoca e forse in minori proporzioni, sono stati colpiti dalle alluvioni del dicembre 1972-gennaio 1973.

Per conoscere, in particolare, se non ritenga pertanto necessario disporre un approfondito esame degli elementi di valutazione e di fatti e circostanze che hanno reso possibile il travisamento della reale situazione, e ciò non soltanto per accertare eventuali responsabilità, ma perché vengano sollecitamente adottati i provvedimenti necessari per porre fine alla suddetta sperequazione che suscita la giustificata protesta dei braccianti agricoli del comune di Savoca che invocano la pronta estensione nei loro confronti del beneficio di cui trattasi e fin dal momento in cui esso è stato previsto. (4-08469)

ALESI. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato e dei lavori pubblici.* — Per conoscere i motivi per i quali il potenziamento della centrale termoelettrica del Mincio a cui sono particolarmente interessati i comuni di Verona e Brescia, non sia stato ancora iniziato.

L'interrogante chiede di conoscere se risponde a verità la notizia che il Ministro dell'industria abbia già nel mese di ottobre firmato il relativo decreto e che tale decreto attenda ancora la controfirma del Ministro dei lavori pubblici.

In un momento nel quale tante difficoltà devono essere superate per ottenere l'assenso delle comunità locali, alla localizzazione di nuove centrali, e nel quale la carenza di energia elettrica risulta sempre più evidente nel paese, sembra all'interrogante che dovrebbe essere fatto tutto il possibile per accelerare tale desiderato potenziamento. (4-08470)

OLIVI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che la direzione generale dell'ANAS ha dato disposizione al capo compartimento regionale della viabilità del Veneto di predisporre la definitiva progettazione della variante della strada statale 307 tra Reschigliano e Loreggia (Padova) e che il capo compartimento si è rivolto per la opportuna collaborazione tecnica all'amministrazione provinciale di Padova che si è dichiarata a ciò disposta – quali siano i tempi e i costi previsti dall'ANAS per la redazione del progetto esecutivo, rielaborativo di studi già espletati, attesa l'esigenza, più volte sottolineata a vari livelli, di procedere quanto prima all'esecuzione dei lavori di sistemazione della predetta strada statale divenuta ormai impercorribile senza grave rischio e pregiudizio specie nelle ore di punta di traffico pendolare. (4-08471)

SPITELLA. — *Ai Ministri dei trasporti e aviazione civile e della difesa.* — Per sapere a quale punto è la pratica di concessione dei permessi di agibilità al traffico commerciale dell'aeroporto di Perugia-Assisi e perché siano stati finora frapposti ostacoli a tale concessione, nonostante che esistano tutti i requisiti necessari e sia possibile iniziare sollecitamente il funzionamento di alcuni collegamenti aerei particolarmente attesi ed importanti per le popolazioni delle zone interessate e per i flussi turistici verso i più importanti centri della regione.

L'interrogante chiede se sia possibile far luogo senza ulteriori indugi alla predetta autorizzazione. (4-08472)

OLIVI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se sia a conoscenza di quanti altri casi di scarcerazione obbligatoria – oltre a quello clamoroso e turbativo dell'opinione pubblica riguardante l'omicida De Lellis – stiano per maturarsi presso le Corti di merito e presso la Corte regolatrice per effetto della inerte decorrenza dei termini di cui agli articoli 272 e 275 del codice di procedura penale (modificati con legge 1° luglio 1970, n. 406);

se non ritenga di disporre comunque un'urgente rilevazione di detti casi assicurandosi che le cancellerie ne tengano un costante aggiornamento e ne diano periodica comunicazione anche al Consiglio superiore della magistratura;

se non ritenga urgente, poiché simili casi patologici non possono essere attribuiti ad omissioni o deliberate astensioni dal lavoro, di assicurare agli uffici giudiziari gli strumenti idonei e necessari a porre in particolare e sistematica evidenza detti casi onde i

magistrati, maggiormente responsabilizzati in linea sociale e morale, siano in grado di adempiere tempestivamente gli incombenti processuali, postergando eventualmente altre attività (come interviste giornalistiche, convegnistica varia, impegni infrasettimanali fuori sede, ecc.) non strettamente rientranti nel rapporto sinalagmatico delle loro pubbliche prestazioni funzionali. (4-08473)

OLIVI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se sia a conoscenza dei criteri con cui il Consiglio superiore della magistratura ha provveduto in data 25 ottobre e 6 dicembre 1973 all'attuazione dell'articolo 22 della legge 11 agosto 1973, n. 533;

per sapere in particolare le ragioni per cui alla sezione del lavoro della pretura di Padova sia stato assegnato, con dette delibere, un solo magistrato e se non ritenga che tale designazione violi il precitato articolo 22, atteso che detta norma prevede che i magistrati addetti alla sezione del lavoro, sino alla definizione delle cause pendenti, non debbano essere inferiori ad un terzo dei giudici degli affari civili i quali nella pretura di Padova, come si desume dalla proposta di composizione delle sezioni per l'anno 1974, sono sei.

Inoltre detto provvedimento contrasta con le inderogabili esigenze di soddisfacimento del nuovo sistema processuale atteso che presso la pretura di Padova l'arretrato esistente al 31 dicembre 1972 era di 173 cause del lavoro cui, pur nei limiti della vecchia competenza pretorile, si sono aggiunti nel 1973 ben 293 procedimenti, mentre con la nuova procedura graveranno sulla pretura tutte le controversie previste dal nuovo e più estensivo articolo 409 del codice di procedura civile prima di competenza del Tribunale (circa 500 annue) oltre alle procedure ingiunzionali (circa 750);

per sapere inoltre se non ritenga di formulare richiesta a sensi dell'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195 e comunque di segnalare al Consiglio superiore della magistratura la necessità di aumentare il numero dei magistrati addetti alle controversie del lavoro per una più corretta applicazione sia dal punto di vista formale che sostanziale dell'articolo 22 della legge n. 533 del 1973 e per rendere, anche dal punto di vista organizzativo, meglio applicabile il nuovo rito processuale.

Poiché infine non risulta che abbia trovato applicazione presso la Corte d'appello di Venezia, e presso la pretura di Padova in particolare, l'articolo 27 della citata legge, attesa l'insufficienza attuale di personale di dattilografia in tali uffici, l'interrogante chiede se il Ministro intenda sollecitare i provvedimenti di assunzione previsti in via di transizione da tale norma. (4-08474)

COLUCCI, SPINELLI E CASCIO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere:

1) i motivi per cui i decreti del Presidente della Repubblica concernenti la ripartizione degli utili delle lotterie nazionali a favore degli enti aventi finalità sociali, assistenziali e culturali, previsti dall'articolo 3 della legge 4 agosto 1955, n. 722, non vengono più pubblicati nella *Gazzetta ufficiale;*

2) il numero degli enti e l'ammontare complessivo pagato dal Ministero delle finanze durante il periodo in cui i suddetti decreti non sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale*;

3) i criteri seguiti per la scelta degli enti beneficiari e se non ritiene, alla luce dei risultati non certo positivi finora conseguiti con l'elargizione di parecchi miliardi, di promuovere la modifica di tali criteri al fine di assicurare una migliore e più razionale utilizzazione degli utili delle lotterie nazionali. (4-08475)

SPERANZA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere come intenda provvedere alle necessità dei tribunali amministrativi regionali – di recente istituzione – per quanto concerne la dotazione di personale di segreteria ed ausiliario, attualmente insufficiente, presso tutte le sedi, al funzionamento del nuovo istituto giurisdizionale.

Al riguardo, chiede specificamente di sapere se il Presidente del Consiglio dei ministri non ritenga opportuno provvedere, estendendo i poteri già attribuiti ai capi degli uffici giurisdizionali ordinari con decreto-legge 21 settembre 1973, n. 566, convertito in legge 8 novembre 1973, n. 685, attribuendo anche ai presidenti dei tribunali amministrativi le facoltà di reclutamento di personale ivi stabilite.

L'interrogante chiede inoltre di sapere se non debba ritenersi opportuno estendere la base di reclutamento del personale statale da destinarsi in posizione di comando presso i tribunali amministrativi, all'uopo modificando il disposto dell'articolo 18 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, ammettendo la richiesta nominativa del personale ad iniziativa dei presi-

denti dei tribunali stessi, e con possibilità di prelievo da tutte le categorie di impiegati statali. Ciò con previsione della spettanza di indennità di trasferta per il personale proveniente da sede di servizio diversa da quella del tribunale amministrativo di destinazione.

Siffatti provvedimenti si appalesano indispensabili per consentire il funzionamento di un istituto oltremodo necessario per fini di giustizia e del quale per troppo tempo si è attesa la realizzazione. (4-08476)

FURIA. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se è informato che:

a) la situazione determinatasi, nel Biellese e nell'intera provincia di Vercelli, in seguito al mancato approvvigionamento di nafta e gasolio, sia per gli usi privati sia per le industrie, si fa ogni giorno più difficile e rischia di provocare la chiusura di numerose aziende e la messa in cassa integrazione dei lavoratori interessati;

b) i dirigenti della prefettura di Vercelli, in un incontro con la stampa avvenuto sabato 19 gennaio 1974, avrebbero dichiarato che « il comitato per il rifornimento dei prodotti petroliferi insediato presso il Ministero dell'industria, ha mostrato quanto meno inefficienza »; che « nonostante il preciso divieto ministeriale la prefettura di Vercelli si è posta ugualmente il problema delle aziende ed in alcuni casi è intervenuta direttamente »; e, infine, che « tutto il combustibile che ci arriverà lo distribuiremo, per quanto riguarda le necessità industriali del biellese, sulla base delle indicazioni che ci verrano dall'Unione industriale biellese ».

Ciò premesso, l'interrogante chiede di conoscere in quale modo il Ministero dell'industria intende intervenire per fare accelerare l'invio del combustibile indispensabile ad evitare l'arresto delle attività produttive, che avrebbe conseguenze economiche e sociali estremamente gravi, e ad assicurare il riscaldamento alle famiglie, nonché per garantire che la distribuzione venga fatta sulla base di criteri di assoluta equità ed oggettività e non sulla base delle sole indicazioni dell'Unione industriale biellese, che non è certo l'unica rappresentante delle aziende industriali ed artigianali della zona.

L'interrogante chiede infine se il Ministro dell'industria, anche alla luce delle gravi carenze che l'esperienza di queste settimane ha fatto registrare, non ritenga sia necessario dare disposizione perché siano costituiti dei comitati realmente democratici – con la presenza degli enti locali e dei sindacati – per un più efficace controllo su tutte le questioni riguardanti l'approvvigionamento e la distribuzione dei prodotti petroliferi. (4-08477)

LAVAGNOLI. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere se sono a conoscenza della minaccia di fallimento e di chiusura del calzaturificio « Armani » di San Giovanni Lupatoto (Verona).

L'interrogante precisa:

1) che in tale azienda sono occupati 360 lavoratori e per i quali è stata chiesta la Cassa integrazione speciale;

2) che la crisi del calzaturificio non è causata da mancanza di lavoro, ma da motivi finanziari, riguardanti la capacità di gestione dell'azienda da parte del proprietario;

3) che la chiusura del calzaturificio « Armani », rappresenterebbe non solo gravi disagi per centinaia di lavoratori e per le loro famiglie, ma al tempo stesso, un grave colpo per l'intera economia del comune di S. Giovanni Lupatoto.

Ciò premesso, l'interrogante chiede infine ai Ministri quali provvedimenti urgenti intendano adottare, per evitare la chiusura del calzaturificio « Armani », allo scopo di garantire la piena occupazione dei lavoratori interessati, nonché per impedire un ulteriore depauperamento del comune di S. Giovanni Lupatoto. (4-08478)

FURIA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e della pubblica istruzione.* — Per sapere se siano informati che in alcuni comuni del biellese, nella provincia di Vercelli, i lavori di costruzione di nuovi edifici scolastici, finanziati sulla base della legge n. 641, rischiano di essere interrotti in conseguenza del fatto che – secondo quanto si è appreso al provveditorato regionale delle opere pubbliche – verrebbero a mancare i fondi a disposizione degli organi regionali preposti, e che le imprese impegnate in tali costruzioni minacciano di sospendere l'attività in corso per il grave ritardo con cui vengono predisposti i pagamenti degli stati di avanzamento dei lavori.

Ciò premesso, l'interrogante chiede in quale modo intendono intervenire perché siano assunti urgenti provvedimenti volti ad assicurare:

1) i fondi necessari ai comuni interessati per il completamento e l'arredamento degli edifici scolastici in costruzione;

2) lo sveltimento delle procedure per il versamento alle imprese delle somme loro spettanti in rapporto allo stato di avanzamento del lavoro. (4-08479)

GIOMO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere se non ritiene di intervenire con energia contro l'intolleranza gravissima registrata dalla cronaca di questi giorni e perpetrata con un giovane picchiato a sangue perché in possesso di una copia del quotidiano *Il Tempo* e un altro giovane sottoposto a uguale violenza perché in possesso di una copia del quotidiano *Il Manifesto.*

L'interrogante chiede che la libertà di stampa e di espressione sia tutelata anche di fronte alla violenza di chi non permette l'esercizio dell'elementare diritto di possedere e di leggere qualsiasi giornale di qualsiasi tendenza od opinione.

Se tale nuova forma di intolleranza dovesse dilagare, uno dei principali diritti del cittadino verrebbe vanificato con gravissimo pregiudizio per la libertà di opinione e di espressione. (4-08480)

BERLINGUER GIOVANNI E MARRAS. — *Al Ministro della marina mercantile e al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* — Per conoscere i motivi della sospensione dei lavori del porto di Frigiano (Castelsardo), avvenuta il 14 gennaio 1974 da parte dell'impresa SoCoMar, la quale ha addotto per tale sospensione il pretesto del maltempo, mentre in tutta la zona, al contrario, si ha tempo ottimo e perfino siccità che preoccupa per l'agricoltura e per le riserve idriche. L'impresa ha licenziato 13 lavoratori rifiutando perfino di farli usufruire della cassa integrazione guadagni.

Gli interroganti chiedono ai Ministri interessati che intervengano per assicurare una pronta ripresa dei lavori che è necessaria per lo sviluppo dell'occupazione, della pesca e del turismo e comunque che ai lavoratori vengano corrisposte le dovute indennità della cassa integrazione. (4-08481)

BERLINGUER GIOVANNI E MARRAS. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda prendere in relazione alle continue provocazioni che gruppi fascisti organizzano nella città di Sassari, l'ultima delle quali è consistita nell'invio alla sede della Federazione del PCI di un pacco esplosivo (che si è riusciti fortunatamente a disinnescare) ad opera della cosiddetta « Avanguardia Nazionale ».

Nei mesi recenti tali atti si sono moltiplicati attraverso violenze contro antifascisti, scritte murali, disturbo verso manifestazioni, e malgrado le forze politiche democratiche abbiano identificato e segnalato alle autorità i responsabili nessun provvedimento è stato finora assunto. (4-08482)

TOZZI CONDIVI. — *Al Ministro della pubblica istruzione, al Ministro per il coordinamento dell'attuazione delle Regioni e al Ministro per l'organizzazione della pubblica amministrazione.* — Per chiedere cosa si intenda fare per eliminare situazioni veramente strane che si vanno verificando, per le quali, da parte del Ministero della pubblica istruzione si dichiara che il completamento di edifici scolastici è ora di competenza delle Regioni, nel mentre le Regioni sostengono che è competenza del Ministero.

In particolare, da dieci anni circa è stata iniziata la costruzione - in Ascoli Piceno - della sede dell'Istituto tecnico industriale che ha oltre mille allievi, ma la costruzione non è stata ancora ultimata, restando ancora alcuni reparti sistemati alla meglio in sedi di fortuna, non avendo né le palestre né le officine, nel mentre gli impianti elettrici debbono ancora essere completati. Dinanzi alle pressanti richieste nell'interesse della popolazione studentesca e della regolarità degli studi, il Ministro afferma di non avere né competenza né fondi e la Regione Marche risponde sullo stesso tono. (4-08483)

CANESTRARI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere quali provvedimenti urgenti egli intenda adottare per salvaguardare l'incolumità fisica del personale addetto ai servizi di bancoposta, in merito alle continue rapine che vengono effettuate ai danni degli uffici locali e delle agenzie postali.

L'interrogante chiede inoltre quando saranno corrisposti gli arretrati sugli aumenti di stipendio ai lavoratori postelegrafonici, già previsti da una precedente legge. (4-08484)

PEZZATI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere - premesso che la situazione del servizio postale a Firenze sta vivendo un'altra delle sue gravi e purtroppo ricorrenti crisi, dopo

un periodo nel quale sembrava avviata ad una soddisfacente regolarità ed efficienza;

constatato che le nuove e pesanti difficoltà attuali, che si aggiungono alle più volte denunciate carenze di personale e di attrezzature, sono conseguenza diretta dei recenti provvedimenti ministeriali relativi al blocco del pagamento degli straordinari, cui non ha fatto seguito una sollecita politica delle assunzioni di nuovo personale;

rilevato che il fabbisogno di detto personale per Firenze è di oltre 400 unità, fra impiegati, agenti ed autisti e che per certi servizi, come quello della posta ferroviaria e dei conti correnti postali, occorre intervenire con immediate ed urgenti iniziative per evitare ritardi o giacenze che avrebbero effetto negativo per la stessa situazione economica della città e della provincia –

quali interventi ha preso o intende prendere il Ministro per risolvere i gravi problemi dei servizi postali a Firenze con particolare riferimento alla assunzione di nuovo personale, ed in attesa di esso, al ripristino, quanto meno in larga parte, del lavoro straordinario. (4-08485)

URSO GIACINTO. — *Ai Ministri della sanità e del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere i motivi che non hanno consentito l'approvazione della delibera del consiglio di amministrazione dell'INPS 9 febbraio 1973, n. 20, opportunamente diretta ad ovviare alle gravi carenze numeriche dell'organico dei sanitari di detto istituto e quindi consentire la chiamata di nuovi sanitari e una più razionale ristrutturazione della carriera del personale medico attualmente in servizio presso l'INPS.

L'interrogante chiede ancora di conoscere le ragioni che invece hanno consentito – in evidente dispregio alle prospettive di una valida riforma sanitaria – l'approvazione della delibera 31 luglio 1973, n. 137, adottata a maggioranza dal consiglio di amministrazione dell'INPS, con la quale si prevede la stipulazione di convenzioni con enti ospedalieri per gli accertamenti sanitari dell'invalidità per i lavoratori assistiti dall'INPS, appesantendo così la precaria situazione ospedaliera e scomponendo pericolosamente l'unitarietà di giudizio medico-legale. (4-08486)

BISIGNANI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere – premesso:

che a Messina e nella provincia la richiesta da parte di un gruppo di panificatori di un aumento del prezzo del pane di lire 100 a chilogrammo ha determinato un vivissimo stato di malcontento e un esasperato quanto legittimo clima di tensione tra la popolazione per la serrata messa in atto dagli stessi nelle giornate di venerdì 18 e sabato 19 gennaio 1974;

che il Comitato consultivo prezzi ha richiesto per il pane in linea principale la fissazione di un prezzo politico e in linea subordinata, a quanto risulta, un aumento non superiore a lire 30 a chilogrammo;

che la serrata è stata revocata in vista della riunione di giovedì 24 gennaio del Comitato provinciale prezzi chiamato a decidere la misura dell'aumento, cioè il nuovo dato di panificazione;

che la ripresa della panificazione è stata resa possibile perché ai quantitativi di grano di importazione a lire 14.100 il quintale si è potuto sommare quello residuo dei depositi AIMA a lire 11.700 il quintale; determinando così un prezzo medio di lire 12.900 –

quali tempestive iniziative sono state adottate per garantire alla città e alla provincia di Messina un approvvigionamento consistente di grano AIMA onde evitare che nei prossimi giorni, per mancanza di questi rifornimenti (il quantitativo disponibile è in grado di soddisfare le richieste dei molini soltanto per quindici giorni) possa riprendere l'azione dei panificatori con ulteriori spinte al rialzo del prezzo del pane creando così una situazione di pesantezza e di malessere tra i consumatori e aprendo spazi alle azioni eversive delle destre così come si è verificato in altre zone del Mezzogiorno. (4-08487)

URSO GIACINTO E LAFORGIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere quali interventi intenda adottare per consentire all'Opera nazionale per gli orfani di guerra la possibilità di assegnare anche per il 1974 le borse di studio e i premi di maggiore età agli orfani di guerra.

Infatti – per ristrettezze economiche – la sede centrale dell'ONOG ha disposto con sua nota n. 8538/IX-AG l'eliminazione dei benefici suddetti, limitando così, ulteriormente, l'assistenza e la considerazione verso la benemerita categoria interessata. (4-08488)

PASCARIELLO. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere quale esito ha avuto la domanda dell'ex combattente Giovanni Frassa-

nito - nato a Veglie (Lecce) il 14 dicembre 1899 e ivi residente - intesa ad ottenere il riconoscimento dell'ordine di Vittorio Veneto e la concessione dell'assegno vitalizio. (4-08489)

PICCIOTTO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere i motivi per i quali ai dipendenti dell'azienda sostitutiva delle ferrovie dello Stato Paola-Cosenza di Parise non è stato ancora corrisposto l'assegno perequativo. Risulta all'interrogante che il competente assessorato regionale, delegato a corrispondere il suddetto assegno per conto dello Stato, ha fatto presente che il Ministero dei trasporti non ha dato in merito le opportune e necessarie disposizioni. (4-08490)

PICCIOTTO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere quali provvedimenti intende prendere con urgenza per correggere l'operato arbitrario ed illegale del preside dell'istituto professionale per l'industria e l'artigianato di Acri.

Il professore Vincenzo Dolce ha insegnato negli anni 1971-72 e 1972-73 disegno tecnico e tecnologia meccanica per complessive 9 ore settimanali. Il consiglio d'amministrazione ha deliberato di sopprimere per l'anno 1973-74 l'insegnamento di tecnologia meccanica e di sostituirlo con quello di applicazioni tecniche.

La delibera non è stata resa pubblica, non sono state presentate domande, non esiste graduatoria interna.

Premesso quanto sopra, l'interrogante desidera sapere in base a quali disposizioni di legge, a quale ordinanza ministeriale, a quali criteri il preside del citato istituto ha negato la nomina al professor Vincenzo Dolce e l'ha conferita al professor De Marco Giuseppe, il quale in tutte le graduatorie è preceduto dal professor Dolce e che per l'insegnamento in oggetto non può aver presentato domanda per la mancata pubblicazione della delibera, come documentato dall'interessato con ricorso presentato alla Commissione ricorsi del Provveditorato di Cosenza in data 22 dicembre 1973. (4-08491)

BORROMEO D'ADDA. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere, in relazione al nuovo sistema tributario, quali siano le norme cui sono sottoposti i lavoratori « frontalieri » che prestano la loro opera al di là della linea di confine dello Stato italiano e percepiscono le buste paga al netto delle ritenute in applicazione delle norme vigenti nello Stato estero in cui lavorano;

per sapere se, in casi del genere che interessano migliaia di cittadini italiani, il lavoratore sia esposto ad una duplice imposizione fiscale o meno. (4-08492)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Ai Ministri del tesoro e della pubblica istruzione.* — Per conoscere i motivi per i quali l'insegnante elementare Puccioni Candido (via Pasquale Landi 6, Pisa), in pensione dal 1965 con n. 4923202 del ruolo della Tesoreria provinciale di Roma, e ora trasferito a Pisa, e ivi regolarmente pagato dalla Tesoreria provinciale di Pisa, non ha ancora ricevuto il decreto riguardante la sua riliquidazione con decorrenza dal 1° settembre 1971. (4-08493)

BUTTAFUOCO E TRANTINO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se è a conoscenza che in Sicilia le domande di prestito di esercizio al tasso agevolato dello 0,50 per cento, di cui alla legge 25 maggio 1970, n. 364 articolo 5 comma primo, a favore delle aziende agricole danneggiate dall'alluvione del dicembre 1972-gennaio 1973 continuano a rimanere inevase dalle sezioni di credito agrario delle banche interessate, per non avere ricevuto i fondi;

per sapere quali disposizioni siano state date o si intendano dare per il sollecito accreditamento dei fondi relativi alle leggi pro-alluvionati approvate dal Parlamento per alleviare le precarie condizioni degli agricoltori. (4-08494)

MESSENI NEMAGNA. — *Ai Ministri della difesa e del tesoro.* — Per sapere se sono a conoscenza che dopo 28 mesi molti ufficiali in quiescenza aventi diritto ai miglioramenti di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1081, non hanno ancora ottenuto la riliquidazione della pensione né percepito i nuovi assegni.

Poiché il Ministero della difesa ha fatto conoscere che le pratiche relative alla riliquidazione delle pensioni degli ufficiali sono state tutte evase e trasmesse alla Ragioneria centrale, l'interrogante chiede di conoscere quali ostacoli si frappongono ancora al perfezionamento delle pratiche ed entro quali termini la benemerita categoria dei pensionati militari, che non sono tenuti dal Governo nella dovuta considerazione, potranno ricevere gli ormai svalutati miglioramenti. (4-08495)

BIAMONTE. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere se e quando verrà definita la pratica di pensione della guerra 1915-1918 intestata al signor Di Giacomo Vincenzo, nato il 30 ottobre 1885 a Eboli ove risiede (via Madonna del Soccorso n. 11).

È appena il caso di far rilevare che il Di Giacomo ha compiuto 89 anni! (4-08496)

BIAMONTE. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere se e quando potrà essere definita la pratica per pensione di guerra intestata al signor Francesco Velotti le cui condizioni di salute sono gravi.

La Corte dei conti fin dal 22 gennaio 1972 con elenco n. 132 ha rinviato la pratica al Ministero del tesoro ai sensi della legge n. 585. (4-08497)

MILANI, MASCHIELLA E GRAMEGNA. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere se risponda a verità che, di fronte alle difficoltà denunciate di produzione ed erogazione di energia elettrica nel Mezzogiorno:

1) l'ENEL non avrebbe tempestivamente assunto il necessario personale addestrato per l'immediato funzionamento del III gruppo da 320 megawatt della centrale di Brindisi;

2) l'ENEL non avrebbe iniziato i lavori civili di costruzione e di montaggio del già progettato IV gruppo, sempre della centrale di Brindisi, con gravi rischi per l'occupazione di centinaia di meccanici, montatori, eccetera. (4-08498)

CAROLI. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e della sanità.* — Per conoscere se siano informati della delicata, gravissima situazione economico-finanziaria in cui si dibatte da tempo l'ospedale civile della Santissima Annunziata di Taranto, in conseguenza degli ingenti crediti che vanta nei confronti dei vari enti di assistenza (INAM, ENPAS, INAIL, INADEL, comune, ecc.), ammontanti ad alcuni miliardi, e quali provvedimenti urgenti intendono adottare per ovviare a tale situazione.

Sta di fatto che senza un intervento immediato, l'amministrazione di detto nosocomio, non solo non sarebbe più in grado di assicurare gli stipendi ai dipendenti, ma, quel che è più grave e che investe tutta la comunità, non potrà più assicurare ai degenti le cure necessarie e si vedrà costretta a rifiutare l'assistenza per mancanza di mezzi.

A parere dell'interrogante, tale gravissima situazione potrebbe essere in certo qual modo riequilibrata se le mutue e gli enti interessati fossero messi in condizioni di provvedere a versare, sia pure una consistente parte, dei propri debiti. (4-08499)

CRISTOFORI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere – premesso:

che il Ministro della pubblica istruzione, d'intesa con quello dell'interno, con circolari n. 207 del 13 giugno 1970 (protocollo n. 1443) e n. 156 del 9 maggio 1972 (protocollo n. 2634) ha esteso agli insegnanti tecnico-pratici e agli assistenti, dipendenti dalle province, in servizio rispettivamente presso istituti tecnici commerciali e per geometri e licei scientifici, istituti giuridici propri degli insegnanti tecnico-pratici dipendenti dallo Stato;

che, in particolare, sono stati assimilati a questi ultimi agli effetti dell'orario d'obbligo previsto dalla legge 3 novembre 1964, n. 1122, delle ferie annuali e della partecipazione agli organi collegiali degli istituti, nonché ai fini della valutazione del servizio per il conferimento di incarichi di insegnamento e per la partecipazione ai concorsi a cattedre;

che, pertanto, in relazione al contenuto del rapporto di servizio con gli istituti scolastici, con tale innovazione si è voluto stabilirne l'appartenenza alla categoria dei docenti;

che, tuttavia, la loro posizione nella scuola, invero, presenta caratteristiche particolari che, se da un lato li accomunano al personale insegnante, di cui condividono la funzione, dall'altro ne ostacolano la pura e semplice assimilazione, ne determinano l'incertezza del diritto e ne alimentano il contenzioso, essendo per molta parte il loro stato giuridico regolato da norme sugli impiegati degli enti locali –

se non si ritenga opportuna e necessaria la inclusione nei decreti delegati previsti dalla legge 30 luglio 1973, n. 477, concernente delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato, degli insegnanti tecnico-pratici in servizio presso gli istituti tecnici commerciali e per geometri e degli assistenti in servizio nei licei scientifici, per stabilire definitivamente e con certezza la loro appartenenza al personale insegnante. (4-08500)

BERNARDI, ALIVERTI, ERMINERO, CAROLI E SANGALLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere – premesso:

che la rete distributiva del commercio al dettaglio sta notoriamente attraversando un periodo estremamente critico e centinaia di migliaia di piccoli commercianti stanno subendo drammatiche conseguenze dall'aumento dei prezzi alla produzione e del blocco degli stessi al consumo con imminente rischio di fallimento;

che tra le varie fonti di difficoltà c'è la concorrenza spietata degli spacci aziendali che hanno ormai debordato dalle loro finalità istituzionali vendendo a prezzi privilegiati non solo agli addetti alle aziende d'appartenenza ma anche ad estranei – se non sia il caso di diramare energiche disposizioni perché gli spacci aziendali dei Ministeri e degli uffici pubblici rientrino nel loro ambito istituzionale, colpendo rigorosamente ogni abuso che finisce per altro col danneggiare anche l'erario statale perché sottrae reddito e quindi imponibile alla normale rete distributiva. (4-08501)

BARTOLINI, CIUFFINI E MASCHIELLA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per avere notizie in merito al trasferimento del dottor Bruno Boccia, provveditore agli studi della provincia di Terni.

Tale trasferimento, che appare del tutto inopportuno data anche la fase inoltrata dell'anno scolastico, è destinato ad accrescere in misura preoccupante le numerose disfunzioni presenti nella scuola soprattutto se si considera che nel breve periodo di dieci mesi si sono avvicendati alla direzione del provveditorato di Terni ben sei titolari.

Il presente provvedimento, che non può per nessun motivo essere considerato come un normale avvicendamento, appare un atto di rappresaglia nei confronti di un uomo della scuola che pur nel rigoroso rispetto delle leggi e dei regolamenti vigenti nel settore, si è dimostrato aperto e sensibile al colloquio con gli studenti, gli enti locali e i sindacati che si battono per il rinnovamento in senso democratico della scuola italiana.

Per queste ragioni l'ingiustificato e dannoso trasferimento del provveditore di Terni rappresenta di fatto una grave concessione alle forze moderate, conservatrici e fasciste che a Terni, come altrove, si battono per ostacolare ogni cambiamento in meglio dell'attuale situazione della scuola e che a Terni in particolare hanno assunto un atteggiamento negativo di fronte ad alcune importanti e significative iniziative tra le quali: l'assemblea sindacale unitaria del personale della scuola svoltasi, con l'autorizzazione del provveditore, il giorno 11 novembre 1973 presente un dirigente nazionale della CISL e il ciclo di conferenze svoltesi all'interno delle scuole superiori per iniziativa dell'amministrazione comunale di Terni sul tema « L'impegno del comune democratico per il rinnovamento culturale della scuola » presenti amministratori regionali ed esperti sul problema.

Gli interroganti chiedono di conoscere la opinione del Governo in merito a tale fatto e se il Ministro competente non intenda, con la immediata revoca del provveditore, ristabilire nella scuola ternana il pieno rispetto della democrazia. (4-08502)

ASCARI RACCAGNI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quale sia il suo parere circa la valutazione dei titoli di cui alla lettera *f*) della tabela allegato 1) annessa all'ordinanza ministeriale concernente le sistemazioni, i trasferimenti e le nomine degli insegnanti non di ruolo negli istituti e nelle scuole di istruzione secondaria per l'anno scolastico 1973-74.

La richiesta trae motivo dalle differenti valutazioni dei provveditorati circa il servizio che alcuni candidati hanno svolto in corsi di addestramento e formazione professionale, finanziati o gestiti dalle regioni, per cui in certe sedi, tale servizio viene valutato come titolo professionale (e non didattico) mentre in altre non viene preso in considerazione, per cui il titolo in questione viene addirittura posposto ad altre attività lavorative, anche presso privati.

Quesce discordanti valutazioni danneggiano i singoli e la stessa preparazione degli studenti, per cui l'interrogante ritiene si debba introdurre una normativa precisa e che non dia luogo a dubbi interpretativi, in sede di emanazione dell'ordinanza per l'anno scolastico 1974-75. (4-08503)

ASCARI RACCAGNI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali provvedimenti o programmi intende adottare dopo l'avvenuto trasferimento degli uffici della questura di Forlì da piazza A. Saffi (palazzo comunale) a Corso Garibaldi 173, poiché con tale trasferimento, il centro cittadino, punto vitale di riferimento per la vita politico-so-

ciale ed economica della città e del suo comprensorio, in quanto sede non solo di uffici pubblici: comune, provincia, poste, intendenza di finanza, ufficio del registro, genio civile, ufficio imposte dirette, ecc., ma anche della camera di commercio, telefoni, banche, negozi di gioielleria, ecc., è rimasto sguarnito anche dell'ufficio diurno e notturno di pubblica sicurezza trasferito anch'esso nella sede di cui sopra, lasciando così il centro direzionale della città alla mercé di qualunque manifestazione banditesca. (4-08504)

PEZZATI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere – premesso:

che la situazione del servizio postale a Prato si è particolarmente aggravata fino ad arrivare al limite della paralisi, a causa dell'assoluta carenza di personale ed al taglio del 50 per cento della copertura dei fondi del lavoro straordinario;

che presso l'Ufficio principale delle poste di Prato risultano mancanti 25 impiegati e 23 agenti, su un organico generale di 281 unità;

rilevato che la disfunzione del servizio postale a Prato, ove fra l'altro affluiscono migliaia di campioni di stoffe da spedire all'estero, nei Paesi della comunità europea ed in altre nazioni, crea enormi disagi a tutti gli operatori economici e grosse difficoltà per la situazione economica dell'intera area tessile –

se il Ministro ritiene necessario ed urgente intervenire per assicurare all'ufficio principale delle poste di Prato il personale sufficiente e le attrezzature idonee al regolare espletamento del servizio, così essenziale ed indispensabile per l'economia di Prato e per tutta la popolazione. (4-08505)

CIACCI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere quanti cittadini italiani usufruiscono di particolari agevolazioni per i viaggi sulle linee delle ferrovie dello Stato e quanto, per queste agevolazioni, l'azienda ferroviaria viene a perdere economicamente.

L'interrogante chiede di conoscere in modo particolare e dettagliato:

1) il numero esatto dei cittadini che, complessivamente, hanno un trattamento di favore;

2) il numero esatto dei cittadini di cui sopra divisi per categoria;

3) il numero esatto di coloro che usufruiscono delle agevolazioni per ragioni di lavoro;

4) il numero esatto di coloro che usufruiscono delle agevolazioni senza averne motivi di lavoro;

5) quanti sono i mutilati e invalidi di guerra, del lavoro e civili ammessi ad un trattamento di favore dall'azienda ferroviaria;

6) quanto verrebbe ad incassare in più l'azienda ferroviaria se le condizioni di favore per coloro che ne godono senza motivi di lavoro venissero totalmente abolite;

7) quanto verrebbe ad incassare in più l'azienda ferroviaria se venissero aboliti i trattamenti di favore esclusi quelli usati per motivi di lavoro e quelli concessi ai mutilati e invalidi di guerra, del lavoro e civili.

(4-08506)

INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere quali urgenti ed adeguati provvedimenti intenda adottare a Catania per garantire alla cittadinanza in genere ed alla gioventù in particolare l'incolumità fisica e la libertà di esercizio dei propri diritti, ivi compreso quello allo studio, gravemente insidiate da ben individuati gruppi di teppisti e di aggressori di estrazione marxista e per sapere se non ritenga che l'improvviso ed improvvido divieto del comizio del MSI-destra nazionale, che si doveva tenere in piazza università il 19 gennaio, abbia incoraggiato gli attivisti di sinistra più spregiudicati a sfogarsi, travisati o in agguato, in una vera e propria caccia all'uomo, che, commista alla sempre più agguerrita delinquenza comune, sta rendendo insopportabile la vita a larghissimi strati della popolazione, la quale, dalla recente visita del capo della polizia si attendeva una energica ripulitura dei malviventi di tutte le risme e non un'ulteriore recrudescenza di criminalità comune e politica.

(3-02071) « SANTAGATI, CALABRÒ, TRANTINO, BUTTAFUOCO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri della difesa e dell'interno, per sapere se siano a conoscenza che in diverse località italiane, le autorità comunali (come è avvenuto nelle province di Piacenza e di Como) abbiano disposto la traslazione e a volte il trasferimento di salme di caduti dell'esercito della Repubblica sociale italiana, senza le autorizzazioni delle competenti autorità militari, come le norme vigenti impongono.

« Per sapere altresì se sia noto che in Piacenza è stata posta in opera una lapide con l'indicazione dei caduti dell'ultimo conflitto mondiale, con la completa obliterazione dei combattenti dell'esercito della Repubblica sociale italiana, contro il parere anche delle associazioni combattentistiche e d'Arma, che erano favorevoli a comprendere nell'elenco tutti i caduti in combattimento.

« In particolare risulta che l'associazione marinai d'Italia di Piacenza aveva subordinato l'accettazione alla rimozione della lapide che ricordava i caduti piacentini in mare, al fatto che nella nuova venissero indicati tutti i caduti in combattimento nel conflitto mondiale 1940-1945.

(3-02072) « TASSI, BORROMEO D'ADDA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro dell'interno, per sapere presso quali questure d'Italia siano state rese effettivamente operanti le norme disposte per il riposo settimanale di agenti, graduati e funzionari, poiché è noto che non sempre questo avviene nelle questure dell'Emilia.

« Per sapere infine presso quali questure sia stata disposta la chiusura degli uffici al sabato pomeriggio (salvo ovviamente il servizio per le cose urgenti come avviene per le ore notturne), e se questo avviene presso le questure dell'Emilia.

« Per sapere ancora se non sia il caso per i funzionari inviati in missione disporre una convenzione con alberghi e pensioni affinché il costo e le spese di trasferta non superino l'indennità effettivamente loro pagata per tal fine.

(3-02073) « TASSI, BORROMEO D'ADDA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro della difesa per conoscere quali motivi hanno determinato il trasferimento dell'intero 50° Stormo a Treviso, dall'aeroporto di San Damiano (attualmente oggetto di opere di potenziamento).

« Per conoscere che cosa intendano fare per alleviare le condizioni di disagio dei militari, sottufficiali e ufficiali trasferiti, i quali sono alloggiati in baracche di legno non riscaldate e mancanti di ogni servizio efficiente.

« Per sapere se sia vero che i lavori per l'allestimento degli alloggi per costoro in quella località sono previsti della durata di almeno due anni.

« Per conoscere, infine, se non sarebbe stato meglio completare le opere descritte prima di disporre il lamentato trasferimento.

(3-02074) « TASSI, DAL SASSO, BORROMEO D'ADDA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere – in relazione ai gravi episodi di violenza verificatisi tra sabato 19 e domenica 20 gennaio 1974, a Catania, a Milano e a Cagliari messi in atto

dalle sinistre in occasione di manifestazioni pubbliche indette dal MSI-destra nazionale, nonché in relazione ai provvedimenti adottati dall'autorità di pubblica sicurezza ed alla mancata adozione da parte di quest'ultima delle misure indispensabili a garantire la libertà dei cittadini ed i diritti delle organizzazioni politiche al regolare ordinato svolgimento delle stesse – se non ritenga che tali provocazioni sono effettivamente preordinate e vengono, quanto meno, tollerate dall'autorità di pubblica sicurezza al fine di rendere possibile la revoca delle manifestazioni del MSI-destra nazionale, creare situazioni di pericolo e in ogni caso un clima artificioso di tensione.

« Gli interroganti chiedono in particolare di conoscere se il Ministro, di fronte all'evidenza della funzione strumentale delle manifestazioni e della tolleranza da parte della pubblica sicurezza, non ritenga di dover impartire ferme disposizioni atte a garantire l'ordine pubblico e a far cessare ogni sospetto di compiacenze da parte delle autorità nei confronti del teppismo comunista.

(3-02075) « DE MARZIO, SERVELLO, PAZZAGLIA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere quali provvedimenti intenda adottare nei confronti del responsabile del servizio di ordine pubblico a Cagliari il 20 gennaio 1974 al quale sono addebitabili i seguenti fatti:

1) nonostante la questura fosse stata fin dal 19 pomeriggio avvertita (telefonicamente e attraverso l'invio della copia del volantino di convocazione) di una radunata sediziosa diretta a provocare incidenti in occasione di una manifestazione in teatro del MSI-destra nazionale, pur avendo il funzionario di servizio affermato che ciò era ignoto alla questura stessa perché oltre a quelle del MSI-destra nazionale non erano state segnalate altre manifestazioni da parte di chicchessia, ha tollerato che un corteo di comunisti si portasse fin sotto il teatro suddetto per provocare incidenti;

2) i partecipanti al corteo provocatorio hanno potuto effettuare un blocco stradale nella piazza Repubblica di Cagliari, impedendo a persone ed a mezzi di transitare e ai partecipanti alla manifestazione del MSI-destra nazionale di defluire alle strade adiacenti al teatro;

3) a quest'ultimi, presi a bersaglio da una sassaiola dei comunisti è stato vietato di defluire dalla polizia stessa che, invece, non è stata impegnata a far cessare sassaiole e blocco stradale;

4) un *pullman* che si recava a prelevare nei pressi del teatro alcuni dei molti partecipanti è stato gravemente danneggiato dai comunisti con lanci di grossi sassi (qualcuno di dimensioni di 20 per 15 centimetri) non certo trovati sul posto;

5) soltanto dopo tale ultima azione violenta e dopo che era stato ferito un bambino, il responsabile dell'ordine pubblico ha ordinato la carica contro i malfattori nessuno dei quali è stato però fermato;

6) neppure ad un parlamentare che doveva recarsi al *pullman*, poi danneggiato, è stata garantita la possibilità di raggiungerlo e non per decisione degli ufficiali ai quali si è rivolto e che insieme con i militari hanno dato prova di encomiabile senso di responsabilità, ma per disposizioni del responsabile del servizio.

« Per conoscere inoltre se l'aver omesso di far cessare lo stato di pericolo esistente per migliaia di persone, l'aver consentito che venissero compiuti gravi reati e atti incivili sia conseguenza dell'applicazione di disposizioni ministeriali.

« Per conoscere altresì se sia informato che l'opinione pubblica è giustamente indignata per tale inqualificabile comportamento e, persino la stampa notoriamente ostile al MSI-destra nazionale ha censurato il comportamento stesso.

« Per conoscere infine se da tale vicenda che non può essere addebitata soltanto al teppismo dei provocatori ma anche al cedimento, se non alla protezione, dei pubblici poteri nei confronti della ultra-sinistra – cedimento (o protezione) oggetto di deplorazione persino da ufficiali e sottufficiali presenti sul luogo e costretti ad eseguire ordini mortificanti – non intenda trarre il convincimento della necessità di impartire disposizioni confacenti alle funzioni di tutela dell'ordine pubblico e di garanzia delle libertà civili e politiche che sono affidate dall'ordinamento al Ministro interrogato.

(3-02076) « PAZZAGLIA, MILIA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere se sia informato che il 21 gennaio 1974 a Cabras (Cagliari), un'ora dopo una manifestazione del MSI-destra nazionale, mentre si trovavano con le loro consorti in un bar in relazione ad un cortese invito di persone del

luogo, alcuni appartenenti al MSI-DN e fra essi il presidente del gruppo dei consiglieri regionali, consiglieri provinciali e comunali, sono stati insultati da un gruppo di teppisti comunisti che hanno anche rivolto parole irripetibili all'indirizzo delle mogli dei presenti.

« Per conoscere inoltre se sia informato che all'uscita dal bar tale gruppo comunista al grido di " a morte i fascisti " ha aggredito e ferito alcuni dei detti appartenenti al MSI-DN, e, fra essi, lo stesso presidente del gruppo consiliare ed una anziana signora che era con essi e, infine, un ufficiale dei carabinieri presente sul luogo con pochi militari e che – neppure in relazione al reato di resistenza a pubblico ufficiale – nessuno è stato fermato, né poi arrestato.

« Per conoscere infine se a tale *escalation* di violenza e di teppismo di sinistra in Sardegna non ritenga di porre termine impartendo disposizioni adeguate in modo che il ripetersi di disgustosi e gravi episodi venga sicuramente evitato e venga, ridando autorità alle forze dell'ordine, ripristinato l'imperio della legge, vero presidio alla libertà e ai diritti dei cittadini.

(3-02077) « PAZZAGLIA, MILIA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno per conoscere quali misure siano già state prese o siano effettivamente in corso per identificare e punire gli autori della nuova gravissima aggressione che ha avuto luogo stamane a Milano contro un dirigente di azienda, e quali per prevenire nuovi atti di violenza che vanno ripetendosi e intensificandosi in tutto il Paese in modo allarmante.

(3-02078) « MALAGODI, GIOMO, ALESI, ALTISSIMO, BADINI CONFALONIERI, BIGNARDI, BOZZI, DE LORENZO, COTTONE, FERIOLI, GEROLIMETTO, PAPA, QUILLERI, SERRENTINO ».

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO