SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

289ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 27 GIUGNO 1978

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente CATELLANI,
indi del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . . *Pag.* 12421

Deferimento a Commissioni permanenti riunite in sede referente 12422

Discussione:

« Proroga del termine per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale » **(1240). Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo:** « Nuovo termine per l'emanazione del codice di procedura penale »:

BENEDETTI (*PCI*) 12408
BONIFACIO, *ministro di grazia e giustizia* . 12416, 12420, 12421
CIFARELLI (*PRI*) . . . . . *Pag.* 12402
PETRELLA (*PCI*), *relatore* . 12411, 12420, 12421
VALIANTE (*DC*) 12395

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 12422, 12425

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni 12422

PARLAMENTO

Convocazione in seduta comune 12422

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del vice presidente CATELLANI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale.

P I T T E L L A , *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del* 21 *giugno.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Discussione del disegno di legge:

« Proroga del termine per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale » (1240)

Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo:

« Nuovo termine per l'emanazione del codice di procedura penale »

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Proroga del termine per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Valiante. Ne ha facoltà.

V A L I A N T E . Signor Presidente, onorevoli colleghi, era facile l'anno passato, quando si prorogò il termine per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, prevedere la necessità di una proroga più ampia e di una maggiore *vacatio legis*. Io che ebbi l'onore di riferire su quel disegno di legge, me ne feci doverosamente sostenitore, almeno presso la Commissione giustizia. Sembrò più conveniente tuttavia mantenere la proroga in termini modesti e non modificare il termine di *vacatio legis*, evidentemente per sollecitare l'attività delle Commissioni incaricate della redazione del codice, e probabilmente anche per potersi meglio rendere conto della necessità di nuovi termini dopo che già si fosse realizzato qualcosa di concreto, per esempio il progetto preliminare.

Oggi abbiamo appunto il progetto preliminare del nuovo codice, e siamo in grado di valutare se e perchè questa ulteriore proroga è necessaria. Vi è una serie di motivi che giustificano questa proroga, mentre non sono giustificabili la sorpresa e addirittura lo sdegno che in Parlamento e fuori si sono manifestati perchè il nuovo codice non è stato emanato entro il 31 maggio.

Onorevoli colleghi, vi è innanzi tutto la ragione essenziale della delicatezza del lavoro. Fare un nuovo codice di procedura penale, cioè una legge fondamentale per una nazione civile, e completamente nuovo, non è cosa agevole, tanto più nelle condizioni nelle quali si è costretti a lavorare.

Il Parlamento deve sapere che i membri della Commissione redigente e i membri della Commissione consultiva devono fare da sè le ricerche, non solo dottrinali ma persino giurisprudenziali, perchè non c'è la adeguata collaborazione di una segreteria scientifica. Anche la collaborazione di ordine materiale è estremamente ridotta: non svelo nessun segreto ricordando che il testo del progetto preliminare era già pronto ai primi di dicembre del 1977, ma è stato possibile divulgarlo, secondo le indicazioni del Parlamento, in un testo a stampa soltanto alla fine di aprile del 1978. Non è stato possibile, invece, divulgare contemporaneamente il testo della relazione che accompagna il progetto del codice, sicchè si è resa assai problematica la comprensione delle scelte da parte degli studiosi e degli operatori giudiziari, ai quali il codice è stato mandato.

Io stesso sto scrivendo materialmente da me il parere della Commissione consultiva: e non è cosa agevole, come sanno i colleghi che hanno avuto possibilità di guardare il testo (oltre settecento articoli, tra norme principali e norme di attuazione); ma soprat-

tutto non è semplice, data l'importanza e la delicatezza di un simile lavoro.

Quindi nessuna sorpresa se per fare un codice adeguato alle impostazioni della delega e degno non voglio dire delle tradizioni giuridiche del nostro paese, il che peraltro non sarebbe di troppo, ma delle esigenze attuali della nostra società, occorrono alcuni mesi o magari anche un anno più del previsto.

Una prima ragione che giustifica la proroga è, dunque, l'estrema complessità del lavoro. Per fortuna oggi si è già al progetto preliminare, e al parere (ormai quasi completo) della Commissione consultiva sul progetto stesso. Anzi oggi si è già all'esame che lodevolmente — così come il Parlamento ha auspicato in diverse circostanze — università, curia, foro, associazioni culturali, forze sociali stanno facendo sul progetto. Un nuovo breve termine è più che giustificato.

Un'altra ragione per cui è necessario quel maggior tempo che pure non era stato previsto in un primo momento è che l'esame da parte della Commissione consultiva di questo testo non si è limitato al semplice controllo della conformità alla delega. Questa del controllo della conformità alla delega è operazione che non meritava la creazione di una Commissione consultiva di parlamentari, docenti universitari, magistrati, avvocati, di persone cioè di particolare qualificazione. Questa è operazione che ogni organo, la stessa Commissione redigente e il Governo, devono fare. Anche la Commissione consultiva, naturalmente, deve controllare la conformità della scelta alla delega.

Ma è sembrato alla Commissione consultiva — secondo le disposizioni della legge di delega, la Commissione consultiva collabora con il Governo nella redazione di un nuovo testo del codice — che, per la sua stessa composizione plurisettoriale, dovesse dare anche un contributo tecnico-scientifico alla redazione del nuovo codice, e che soprattutto, data la presenza maggioritaria di parlamentari (24 su 43 membri), dovesse badare ad adeguare le nuove norme alla attuale realtà della nostra società. Posso rendere testimonianza della passione, della competenza, ma soprattutto della preoccupazione della Commissione consultiva che le norme non restino soltanto delle dichiarazioni astratte di principio, ma si adeguino il più possibile alle mutate condizioni ed alle nuove esigenze della nostra società. Ed anche questo richiede tempo sufficiente.

C'è un ulteriore motivo per questa proroga. Come ho ricordato, il Parlamento, soprattutto in occasione della concessione della proroga dell'anno passato, sollecitò il Governo perchè fossero rese possibili le osservazioni degli ambienti culturali più qualificati del paese, specialmente dell'università, della magistratura, dell'avvocatura, e delle forze sociali, sul testo del nuovo codice prima della sua emanazione: cosa questa tanto più importante e necessaria, visto che il codice del processo penale è quello che innanzitutto serve a garantire la libertà dei cittadini. Il testo è stato diffuso appena da qualche mese, e già si sono organizzati numerosi convegni, incontri di studio. È presumibile che le osservazioni che perverranno saranno non solo pertinenti ma anche e soprattutto preziose, tanto più quanto meno saranno preconcette. E dico questo, come spiegherò di qui ad un momento, a ragion veduta.

Questo però significa che le eventuali osservazioni che il Governo ritenesse meritevoli di considerazione e che perciò pensasse di trasfondere nel progetto dovrebbero essere sottoposte alla Commissione consultiva.

Il Governo infatti non potrebbe modificare il testo del progetto preliminare se non nei limiti in cui la Commissione stessa lo ha suggerito, oppure per adeguarne altre parti in conseguenza delle modifiche suggerite dalla Commissione consultiva. Dico questo interpretando non solo lo spirito ma la chiara volontà della legge di delegazione, la quale non si limita a sollecitare il parere della Commissione consultiva, ma precisa che la Commissione esprime il parere prima sui singoli istituti, man mano che l'articolato relativo viene definito, e poi sul testo completo.

Ora, il testo completo è da ritenersi soltanto il testo ultimo, cioè quello che il Governo ritiene definitivo, non tanto perchè il progetto che è stato sottoposto alla Com-

missione consultiva è chiaramente definito progetto preliminare, quanto per evitare che il Governo eventualmente sottoponga alla Commissione consultiva un testo di codice diverso da quello che intende emanare.

Appunto per consentire la raccolta delle osservazioni dei ricordati organismi qualificati, poi le eventuali modifiche da parte del Governo ed il successivo indispensabile esame, a pena di legittimità, della Commissione consultiva, è necessaria ed utile questa ulteriore proroga.

C'è ancora una serie di ragioni: una in modo particolare tiene banco nel corso di questi ultimi mesi, non soltanto nei convegni degli studiosi e dei tecnici, ma finanche in Parlamento. Se ne è largamente discusso, per esempio, in occasione del bilancio della giustizia per il 1978, e si continua a discuterne specialmente in Commissione giustizia, onorevole presidente Viviani, tutte le volte che materie analoghe vengono in esame. Si tratta della necessità di predisporre adeguate strutture giudiziarie. Una commissione per le strutture giudiziarie, opportunamente costituita presso il Ministero di grazia e giustizia, ha sottolineato l'esigenza di almeno duemila stenotipisti, da utilizzare per la raccolta delle dichiarazioni che le parti, i testimoni, i periti e i consulenti tecnici fanno nel corso del dibattimento, per evitare il vecchio e ormai superato metodo della dettatura di un sintetico verbale da parte del giudice che presiede l'udienza. Ovviamente i duemila stenotipisti non dovrebbero essere aggiunti al personale che già lavora presso gli uffici giudiziari, ma presumibilmente dovrebbero specializzarsi come tali gli stessi segretari o almeno una grande parte dei segretari giudiziari che attualmente sono in servizio.

Da parte della stessa commissione delle strutture, ed altresì da parte di operatori giudiziari, si è sottolineata l'esigenza di nuove aule per il dibattimento. Si è sottolineata pure — e credo che se ne sia fatto carico il relatore di questo disegno di legge — l'esigenza di nuovo personale giudiziario, specialmente di pubblici ministeri e di giudici del dibattimento. E si è concluso che senza le necessarie adeguate strutture il nuovo processo non può entrare in funzione, altrimenti fallisce con danni irreparabili.

Non vorrei che con queste richieste si desse corpo alle ombre, e non vorrei soprattutto che si desse ragione, più di quanto non meritino, a quei non pochi, non sempre estranei all'ambiente della giustizia, i quali temono che con questo nuovo processo penale si vada incontro a spese insopportabili per la nostra economia, tanto più in questo momento, per cui non sarebbe giustificato un codice di procedura penale la cui attuazione costa tanto al paese.

Intanto, onorevoli colleghi, si ha frequentemente l'abitudine di sparare delle cifre, senza tener conto delle effettive esigenze e magari guardando unicamente all'ottimo. Ma l'antica saggezza ci ammonisce che l'ottimo è nemico del bene. Certo, se fossimo in condizioni di predisporre al cento per cento, e magari anche al 110 per cento, tutte le strutture indispensabili, sarebbe tanto di guadagnato. Forse un pensierino lo facemmo nel corso degli anni '60 quando, in pieno sviluppo economico, predisponemmo questo tipo di codice.

Ma molte di queste esigenze non riguardano il codice di per sè. Insufficienza di collaborazione ai giudici c'è già attualmente se è vero come è vero — e gli avvocati possono confermarlo — che anche nel processo civile mancano i cancellieri, tanto che le prove ed altri atti che dovrebbero essere compiuti dal cancelliere vengono compiuti dalle parti. È ben risaputo che la deficienza di aule giudiziarie è cronica nel nostro paese, dove ancora si utilizzano vecchi conventi recuperati con le leggi eversive, o comunque strutture materiali assai poco rispondenti alle esigenze di oggi. Ciononostante nuove strutture materiali dovranno necessariamente essere predisposte per il nuovo processo: se si vuole un processo più agile, più rapido, più efficiente bisogna anche predisporre i mezzi necessari.

Anche qui, però, il fabbisogno può essere contenuto se si pone mano, senza ulteriore perdita di tempo, alla riforma del sistema sanzionatorio penale. È ben noto che la giustizia è un fenomeno così complesso che non basta fare il nuovo codice di proce-

dura penale per risolverne i problemi. Come nel paese non basta fare le case, le strade o la riforma sanitaria (tutte cose che sembrano urgenti ed indispensabili di per sè sole) per farlo vivere meglio, così nel mondo della giustizia, più ristretto ma ugualmente complesso, non basta fare la sola riforma del codice di procedura penale. Tra le altre indispensabili, la riforma del sistema sanzionatorio penale non può più attendere.

È noto che proprio per le esigenze di maggiore garanzia, nel corso di questi anni, la giurisdizione ha finito per essere caricata di una serie di attribuzioni che prima neanche si immaginavano; e questo a ritmo continuo, ogni giorno di più, nei vari settori, anche in quello penale.

L'ordinamento vigente, specialmente quello penale, è diventato talmente infarcito di norme di natura e di finalità tutt'affatto diverse, che ormai ne è difficile la sistemazione (lo sanno bene gli studiosi); soprattutto ne è disagevole, anzi qualche volta impossibile, la completa e tempestiva attuazione.

Molte di queste norme non rispondono più alla coscienza popolare; molte di esse non riescono neanche più ad appassionare i magistrati: si è sentito qualche volta (e qualche episodio del genere è stato anche oggetto di discussione parlamentare) che i giudici non intendono più occuparsi dei .. ladri di galline. Questo per sottolineare come tanti, troppi illeciti oggi continuano ad essere criminalizzati, senza che la coscienza della società li consideri così gravi da meritare una pena di carattere criminale.

Proprio da qui deriva l'urgenza della revisione dell'ordinamento penale. Si è cominciato alcuni anni fa con timide leggi di depenalizzazione: malgrado le critiche iniziali, il metodo della depenalizzazione si è dimostrato utile ed efficace. Bisognerà continuare su questa starda. Ma occorre soprattutto avere il coraggio oggi, proprio per realizzare qualcosa di nuovo e soprattutto di efficiente nel campo della giustizia penale, di operare una revisione generale delle ipotesi criminali. Si tratta di depenalizzare una serie di reati che non offendono tanto gravemente la coscienza del paese da meritare la sanzione della reclusione o dell'arresto.

Si tratta di decriminalizzare altri illeciti che, pur rimanendo oggetto di norme penali, possono essere puniti con pene diverse da quelle tradizionali criminali: di pene del genere si è parlato, per esempio, in occasione dei dibattiti sul nuovo diritto di famiglia e sull'aborto. Si tratta di rivedere altre ipotesi oggi non colpite da previsione di sanzione penale per criminalizzarle, visto che offendono gravemente certi interessi; mi riferisco alle norme che riguardano gli inquinamenti, alle norme che riguardano l'abuso del territorio; mi riferisco — e il Parlamento lo ha fatto recentemente — alla opportunità di criminalizzare illeciti di carattere finanziario, e così via.

In altra sede ho sostenuto che è indispensabile che il Parlamento conceda al Governo una delega per questa revisione dell'ordinamento penale, ovviamente legata a precisi criteri direttivi. Mi pare che l'occasione propizia per concedere questa delega sia la discussione che, ormai dopo tanti mesi, forse dopo un anno, onorevole Ministro, pare cominci alla Camera dei deputati, su un disegno di legge governativo che reca appunto il titolo « Modificazioni al sistema penale ». Se una delega potesse essere concessa al Governo, nello spazio di due anni-due anni e mezzo, quanti, fatti i calcoli, ce ne vorranno per emanare il nuovo codice di procedura penale, il nuovo processo penale potrebbe essere riservato non già ed una miriade di reati minori, che inutilmente appesantiscono i ruoli e soffocano gli uffici giudiziari, ma a quei reati che il rinnovato voto del Parlamento ritiene di dover punire con sanzioni penali

Onorevoli colleghi, credo che non si potrà sospettare che io intenda adeguare l'ordinamento penale al nuovo codice di procedura penale; anche se avrei dalla mia parte molti autorevoli studiosi i quali negano il carattere strumentale delle norme processuali e affermano invece il carattere primario della norma processuale, per la considerazione che senza di essa la norma penale sostanziale finirebbe per rimanere un'astrazione inattuabile. Nella misura in cui il processo consente l'attuazione della norma, anzi è esso stesso attuazione della norma, la norma proces-

suale finisce per assumere carattere primario Io sostengo, assai più semplicemente, la necessità dell'adeguamento del nostro ordinamento penale alle effettive attuali esigenze del paese.

Allora è facile intendere che l'esigenza di strutture, e in termini di uomini e in termini di mezzi materiali, per il nuovo processo sarebbe assai inferiore a quanto oggi si richiede.

Oltre tutto, dobbiamo metterci su questa strada perchè, a parte gli impegni di spesa, non è possibile aumentare senza limiti il numero degli addetti ai lavori. Per esempio non è possibile reclutare un maggior numero di magistrati, perchè i magistrati non sono come i coadiutori della Camera dei deputati: lo ricordo con tutto il rispetto, ovviamente, perchè abbiamo letto sui giornali che per ventiquattro posti messi a concorso alla Camera si sono avute ben 25.000 (o qualcosa del genere) domande di partecipazione. Il numero dei laureati in giurisprudenza che chiedono di partecipare ai concorsi in magistratura è limitato, e il numero di quelli che superano i concorsi, anche per la serietà con cui fortunatamente ancora si svolgono, è addirittura esiguo; e non sempre tutti i posti riescono ad essere coperti.

È illusorio pensare che possa essere aumentato il ruolo dei magistrati, quando vi sono ancora 1.000 posti — e credo che il Ministro potrà precisarlo — attualmente vacanti nel ruolo dei magistrati.

Quanto agli stenotipisti — indispensabili, ripeto, per alcune insostituibili funzioni nel nuovo processo — potranno essere assai più convenientemente, di fronte a questa minore esigenza, gli attuali segretari giudiziari. Mi permetto qui di ricordare che questo è uno dei settori che bisognerebbe indicare al Ministero del lavoro come possibile di impegno per lenire la disoccupazione giovanile.

Onorevoli colleghi, non è ancora terminato l'elenco delle ragioni che giustificano questa delega. Per applicare efficacemente questo nuovo codice di procedura penale, è necessario che Governo e Parlamento istituiscano il patrocinio per i non abbienti. Quando si è discussa la legge di delega si è dato per scontato che ci sarebbe stato il patrocinio dei non abbienti, perchè, di fronte alla esaltazione che il nuovo codice fa della funzione della difesa, non è pensabile che il nuovo processo possa essere fatto soltanto per chi può permettersi il lusso di nominarsi un difensore di fiducia.

Non è una mortificazione per il nostro paese ricordare che c'è da tempo una legge sul gratuito patrocinio; come non è una mortificazione ricordare che in tutti i paesi civili ai non abbienti si apprestano le strutture difensive necessarie. Peraltro lo dispone senza possibilità di equivoco l'articolo 24, terzo comma, della nostra Costituzione.

Era così certo il Parlamento, che approvava la legge di delega, che ci sarebbe stato il patrocinio dei non abbienti che ne ha fatto oggetto di uno specifico riferimento in una direttiva della delega e questo riferimento è stato fatto per la difesa addirittura della persona offesa, o meglio danneggiata, che intende costituirsi parte civile, presupponendo a maggior ragione che questo patrocinio dovesse essere assicurato all'imputato o all'indiziato non abbiente.

Ora il nuovo processo, che ha precisato ed ampliato la funzione della difesa e che soprattutto ha reso possibile l'assistenza del difensore fin dall'inizio del processo nella udienza preliminare e addirittura in fase preliminare per alcuni atti dal pubblico ministero, reclama inderogabilmente la presenza del difensore anche per quelli che non possono disporre dei mezzi necessari.

Sul patrocinio dei non abbienti si sono fatti convenienti approfondimenti nel corso di questi anni, che consentono di ritenere che tutti i grossi problemi di organizzazione e soprattutto di finanziamento di questo istituto sono qualche volta posti in termini esagerati. Anche qui bisogna rifuggire dalla tentazione di avere tutto e nel modo ottimale; oltre tutto l'esempio di altre nazioni civili che hanno già da anni sperimentato il patrocinio dei non abbienti potrebbe esserci di grande aiuto. Perchè non pensare alla possibilità di ricorrere anche a liberi professionisti, specialmente nei centri minori, riservando invece il patrocinio statale a professionisti adeguatamente scelti dagli ordini professio-

nali nei grossi centri? Perchè, per esempio, non pensare anche alla possibilità che il patrocinio sia integrato da organizzazioni di patronato, come avviene negli Stati Uniti, nella maggior parte dei quali il patrocinio dei non abbienti è svolto appunto da patronati privati? L'esempio del patrocinio svolto contemporaneamente da liberi professionisti e da uffici pubblici è appunto di un'altra nazione civile, il Canada. Molto, peraltro, credo ridimensionerà i problemi la revisione del sistema penale, cui ho accennato, almeno nella misura in cui sfoltirà le richieste di difesa; mentre molto potrebbe ridimensionarli la pratica della consulenza precontenziosa, che è indispensabile per evitare di cominciare, specie in civile, liti non fondate.

Da ultimo, onorevoli colleghi, la proroga è anche necessaria perchè non solo la Commissione consultiva provveda all'adeguamento del testo del nuovo codice alle nuove esigenze, ma anche il Parlamento, anche gli studiosi diano le indicazioni che ritengano necessarie: l'adeguamento cioè delle norme dettate dalla delega, pur nella linea della delega stessa, alle nuove situazioni. È davanti a tutti noi la situazione non certo esaltante dell'aumento dei delitti, dell'aggravamento della criminalità, dell'intensificazione del terrorismo, situazioni che hanno richiesto una legislazione particolare spesso, come è stato sottolineato, di segno completamente diverso dalle linee della legge di delega. Questo ha fatto ritenere ad alcuni — anche recentemente in un convegno che ha visto la partecipazione di molti esponenti politici — che il codice previsto dalla legge delega debba considerarsi superato. Questo si disse anche mentre il Parlamento stava approvando la legge di delega, e allora non era esploso il terrorismo, anche se cominciavano le prime preoccupanti manifestazioni di criminalità organizzata; ciò nonostante, il Parlamento approvò la delega così come era stata predisposta. Questo si è detto anche subito dopo l'approvazione della delega, e anche nel corso degli ultimi due anni; ciononostante il Parlamento per due volte ha rinnovato la delega, confermando perciò la volontà di avere quel tipo di codice.

È vero che questa delega fu concepita in tempi diversi. Fu concepita in tempi di stabilità politica, negli anni '60, quando si era calmata la polemica politica, quando sembrava stabilizzato il sistema con una grossa maggioranza che aveva finalmente portato alla direzione dello Stato anche partiti rappresentativi di masse operaie tradizionalmente all'opposizione, quando questa sistemazione apriva migliori prospettive per il futuro, che purtroppo non si sono confermate realizzabili. Erano tempi di tranquillità sociale, garantita anche dallo sviluppo della nostra economia, erano tempi di apertura culturale, erano tempi in cui la polemica politica non impediva la collaborazione tra le varie categorie

Oggi il momento è diverso: in tempi di crisi e di scontri non è possibile legiferare, e questo è stato altre volte sottolineato Ma che cosa bisognerebbe fare? Rinunziare a tutto l'appassionato impegno che per anni (ben tre legislature, questa è la quarta) il Parlamento ha posto intorno a questo problema?

Non si può dimenticare, onorevoli colleghi, che il codice è una legge fondamentale che deve disciplinare i momenti di vita ordinaria del paese. Per fortuna i momenti eccezionali, straordinari sono limitati nel tempo, e a questi si provvede con leggi temporanee ed eccezionali. Ma la temporaneità si giustifica quando vi è una legge permanente per i tempi ordinari; la eccezionalità si ammette quando vi è una legge ordinaria normale, per i fatti ordinari.

Perchè poi questo codice non sarebbe adeguato alle esigenze di questo momento? Se il codice è più liberale, non significa che è più lassista; se il codice è più umano, non significa che è rinunziatario; se il codice vuole un processo più celere e più semplice, non significa che è inefficace. Il processo penale è il segno della civiltà di un paese. Scriveva due secoli fa Mario Pagano: « Se uno straniero approdasse in un paese sconosciuto, ne riconoscerebbe la civiltà dalle leggi che disciplinano il processo penale ».

Ci siamo accinti a fare un codice che fosse indicativo del grado di cultura, di civiltà, di maturazione sociale e politica raggiun-

to dal nostro paese. Il processo penale serve innanzitutto a garantire la libertà dei cittadini: non per niente è il codice della libertà; e la deve garantire fino alla condanna definitiva. Non perchè è fascista, ma perchè è impostato su un altro stile, su un altro metodo, non possiamo mantenere il codice attuale, che peraltro ormai è irriconoscibile, tutto pieno di buchi per le pronunce di incostituzionalità che lo hanno colpito e maldestramente rattoppato per provvedere a esigenze inderogabili Questo codice finora ha seguìto il metodo di far eseguire la pena prima ancora della condanna, confermando così la sua incapacità a realizzare un processo sollecito.

Peraltro alle nuove esigenze, come ho detto, sta badando con molta attenzione la Commissione consultiva. Speriamo che nuove osservazioni e nuovi suggerimenti ci vengano dalle forze culturali e sociali che in questi mesi esamineranno il testo del progetto definitivo. Speriamo che nuovi suggerimenti vengano anche da parte del Parlamento.

A questo proposito, onorevoli colleghi, non mi scandalizzerei affatto per qualche modifica alla legge di delega. Ho una sola preoccupazione: se si comincia ad incidere sulla struttura, può cadere tutto Allora una modifica dovrebbe essere fatta con la prudenza che deve caratterizzare i politici responsabili; dovrebbe essere fatta su pochi punti veramente meritevoli, preventivamente concordati, per non travolgere il sistema e soprattutto per non correre il rischio di disperdere tutto quello che si è fatto.

Però non bisogna modificare le impostazioni, perchè su queste il Parlamento ed il paese hanno già espresso senza possibilità di equivoci il loro favore. Quindi non modifiche delle impostazioni, come quelle che ancora una volta il mese scorso sono state sollecitate, per esempio, a proposito della funzione del pubblico ministero Anche un illustre parlamentare qualche giorno fa si è fatto di ciò portavoce in una dichiarazione.

La nuova funzione del pubblico ministero, funzione di parte e non funzione giurisdizionale, costituì una scelta chiara, voluta, di natura politica prima ancora che tecnica, che il Parlamento non ha mai posto in discussione. È grave che ci si accorga solo oggi, dopo tredici o quattordici anni che si parla di questa impostazione, dopo quattro anni dalla approvazione della legge di delega, che il pubblico ministero non ha più il potere di emettere ordini di cattura. Io canterò un *Te Deum* (non per niente sono cattolico) il giorno in cui il pubblico ministero non potrà emettere provvedimenti coercitivi, specialmente dopo esperienze ancora recenti che ci bruciano nelle carni.

Oltre tutto il modo per rendere il processo paritario tra le parti è quello di non esaltare eccessivamente la funzione del pubblico ministero, che rappresenta certo la collettività, ma che non può, per ovvie ragioni di equilibrio processuale e di parità civile, esser posto in condizione superiore a quella dell'imputato, senza impedire la realizzazione della giustizia.

Possibilità, perciò, di modifiche limitate credo che ci siano; e sono tanto più agevoli in questo momento, perchè si ha già dinanzi il progetto preliminare, e perciò è possibile individuare i pochi punti (mi riferisco a due-tre punti e non più di questi) in ordine ai quali, senza modificare la impostazione, sarebbe possibile dare delle direttive diverse al legislatore delegato.

Onorevoli colleghi, mi sono diffuso (e ne chiedo scusa, mentre ringrazio per la cortese attenzione) a sottolineare le ragioni che militano a favore di questa proroga perchè sono convinto che il Parlamento debba darla non già quasi con sopportazione, soltanto per adempiere a un rito, ma con la consapevolezza che il Governo e la Commissione consultiva stanno preparando un codice rispondente alle impostazioni che il Parlamento stesso ha suggerito, ed io ritengo di poter dire degno del nostro paese.

È per questo che, anche a nome del Gruppo a cui ho l'onore di appartenere, dichiaro la piena adesione a questo disegno di legge e alle modificazioni suggerite dallo stesso Governo e accolte dalla Commissione giustizia.

Voglio soltanto sottolineare una necessità, derivante da esigenze di carattere pratico: il termine del 30 settembre dovrebbe essere spostato di almeno un mese, al 31 ottobre,

perchè proprio per la ricordata necessità che la Commissione consultiva riveda tutte le modificazioni che il Governo, anche per le osservazioni pervenutegli dalle forze culturali e sociali, intenda includere nel testo del nuovo codice, bisogna consentire alla Commissione stessa di riunirsi, senza costringerla a farlo nel mese di agosto quando tutti hanno il diritto di godersi il meritato riposo e quando non si potrebbe pretendere dai commissari di venire per alcuni giorni a Roma per esaminare il nuovo testo.

Se questo esame potesse essere fatto anche nel mese di settembre, per esempio, si lascerebbe al Governo maggior tempo per definire il nuovo testo e per diramarlo ai ministri interessati, in modo da poterlo poi emanare entro la data prevista dalla legge. Un mese peraltro non sposta niente.

Non per fare anticipazioni che potrebbero essere sospette, esprimo l'opinione che la proroga da quattro mesi a un anno dell'entrata in vigore del codice sia troppo modesta. Deve lo stesso paese sentire interesse a conoscere le nuove norme, e non soltanto i giudici e gli avvocati. Ma deve anche aversi la possibilità di formare adeguatamente i nuovi pubblici ministeri, che oggi vengono da una esperienza diversa. Nel nuovo codice il pubblico ministero non potrà permettersi il lusso di attendere il rapporto della polizia, ma dovrà scendere in trincea appena avuta notizia del reato insieme alla polizia. Il pubblico ministero che abbiamo ora è troppo giudice o pretende di essere giudice, anche per la formazione che ha avuto. Ringrazio l'onorevole Ministro per aver sottolineato nei giorni scorsi, con una sua dichiarazione alla stampa, la inopportunità che giudici e pubblici ministeri siano fungibili, come una qualsiasi moneta di carta o di metallo. Anche se dovranno essere reclutati dall'unico concorso per magistrati, i pubblici ministeri dovranno avere una formazione del tutto diversa da quella dei giudici. E se il codice non è stato già emanato, questo tipo di formazione non potrà essere convenientemente orientato.

Ma lasciatemi ricordare che c'è anche un problema di avvocati. Gli studi professionali dovranno adeguarsi a queste nuove regole processuali; e se il codice non sarà emanato, non sapranno come farlo.

Capisco che in questo momento potrebbe sembrare eccessivo prorogare il termine per l'emanazione e prorogare ancora di più il termine per l'entrata in vigore del nuovo codice; ma ritengo che ciò diventerà inevitabile proprio perchè il codice non sia una improvvisazione ma costituisca, come è nei voti sinceri del Parlamento, uno strumento di maggiore progresso civile del nostro paese. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cifarelli. Ne ha facoltà.

C I F A R E L L I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'ampio discorso del presidente della Commissione consultiva, il collega Valiante, mi potrebbe indurre nella tentazione di trattare tanti degli argomenti che egli ha trattato Me ne guarderò però, sia perchè non ho la competenza che ha il collega Valiante, sia perchè non vorrei che questa discussione sulla proroga del termine della delega si sostituisse ad un dibattito che pur dovrà essere fatto su tutta questa materia. Dirò subito che noi repubblicani siamo favorevoli alla proroga. Ed aggiungo che se il Governo — penso che ci dovrebbe essere all'uopo un emendamento del relatore o del Governo — proponesse un emendamento per spostare ulteriormente tale termine, così come ha indicato, con valida motivazione, il senatore Valiante, noi saremmo favorevoli. Nel prendere questa posizione io penso all'aneddoto di quel tale che doveva andare dal chirurgo l'indomani o il giorno successivo e finiva sempre per ritenere migliore il giorno successivo

Il collega Valiante sa che io faccio appello alla Provvidenza affinchè ritardi il più possibile l'entrata in vigore di questo codice: ne prevedo infatti conseguenze di inapplicabilità, nefaste per l'ordinamento del nostro paese. Ma questo dico a titolo personale: non so invero se su questo punto i senatori repubblicani siano d'accordo e neppure se d'accordo sia il mio partito Però, ora che siamo chiamati a votare la proro-

ga, noi diciamo di sì e questo pure con riferimento alle modalità precisate dalla Commissione di merito e alle motivazioni espresse nella perspicua relazione del collega Petrella, che ringrazio per la sua opera.

Ma giacchè sto parlando dell'attuazione in corso di questa delega voglio aggiungere, e non per cortesia ma per rispetto della verità, un sentito ringraziamento al collega Valiante per la sua opera di presidente della Commissione consultiva. Io ho l'onore di farne parte, e non sono tra i più assidui, soprattutto perchè debbo affrontare anche gli impegni del Parlamento europeo. Ma ho cercato di dare un serio contributo, non da cattedratico, ma da politico che ben ricorda di essere stato un magistrato e di essere un avvocato. Ma proprio per questo mio passato mi sono deciso oggi a prendere la parola per esprimere alcuni argomenti che sento sorgere dal fondo della mia coscienza.

Onorevole Guardasigilli, ha ragione il collega Valiante quando dice: fatta la delega quattro anni fa, sia pure in ben altra situazione del paese, abbiamo visto che il Parlamento l'ha sempre confermata. Onorevole Guardasigilli, Brecht, con la sua intelligenza poetica, ha inventato l'immagine del gallo chiuso entro un cerchio di gesso. Così noi ci chiudiamo entro il cerchio di gesso di determinate affermazioni che spesso sono il risultato di errate valutazioni.

Voglio aggiungere, con spietato amore della verità, che esse sono molto spesso il risultato del pessimo modo nel quale facciamo le leggi Succede un inconveniente con l'ordinamento esistente? Ed ecco che non si modifica la norma, ma si va all'estremo opposto con la legislazione. Ha abusato un pubblico ministero? Non deve più il pubblico ministero avere le funzioni che finora ha avuto. È stato fatto nell'istruttoria sommaria un certo abuso deplorevole? Invece di mandare in galera chi ha abusato, sopprimiamo quell'istruttoria. In questo modo stiamo creando tante leggi non applicabili. Abbiamo soppresso i poteri dello Stato per i beni ambientali: voi sapete che cosa sta succedendo. Abbiamo legiferato sull'aborto: voi sapete cosa sta succedendo in mancanza delle attrezzature adeguate. La Camera dei deputati ha varato la riforma sanitaria: domandate alle regioni quello che c'è in materia e le carenze che esse temono possano esserci. Continuiamo ad imporre leggi svedesi alla realtà italiana, che è molto, ma molto, diversa.

Questo dico perchè mi sorge dalla coscienza. E quando il collega Valiante dice, come ha fatto poco fa (non c'è polemica tra noi, questo è un colloquiare), che i pubblici ministeri devono usare col nuovo codice comportamenti diversi, ebbene, io allora dico che se il pubblico ministero deve essere uno che sta a fianco della polizia, anzi che si sostituisce ad essa, allora creiamo un commissario del Governo, una figura diversa, ma togliamogli la mentalità del magistrato! Mettendolo a fianco della polizia noi avremo o di quei pubblici ministeri che ci hanno fatto soffrire nella tragedia Moro, nelle scorse settimane terribili, o di quei pubblici ministeri che figurano nei romanzi di Simenon. Nei romanzi che hanno per protagonista Maigret, qual è il personaggio buffo? Il magistrato, che nulla intuisce, che non sa come trattare i delinquenti, che ha tutta una cultura giuridica e formalista. Egli però il suo potere lo vuole esercitare e risulta ridicolo

Ripeto: guardiamoci dal fare leggi che sono « riforme svedesi » assurde per la nostra diversa realtà culturale, sociale, pratica. Del resto, per molte materie si può seguire il sistema nefasto, che abbiamo seguìto in passato, del legiferare immaginandoci un'Italia diversa da quella che purtroppo è; ma questo non si può assolutamente fare per la procedura penale. Io ricordo che, entrando in un palazzo di giustizia, sono stato avvicinato da un tizio, e non era il solo, che mi ha domandato se avessi bisogno di un « testimone oculare ». Io ricordo, per diretta esperienza, che un mio ricorso per Cassazione in materia civile fu dichiarato inammissibile solo perchè nella prima pagina di esso, da novellino, avevo scritto· « Per quanto riguarda l'esposizione in fatto, mi riporto all'esposizione in fatto contenuta nella sentenza della corte di appello che viene impugnata con questo ricorso ». Mi fu dichiarato inammissibile perchè, a norma del codice, avrei dovuto riscrivere tutta l'esposizione

in fatto della causa, in relazione alla quale era proposto quel ricorso. Di fronte a questa situazione, anche tragica talvolta, anche io sono stato molto critico della magistratura.

Onorevole Ministro, non voglio qui ampliare troppo l'argomento, sebbene in Parlamento di tutto si possa parlare quando c'è connessione con l'argomento all'ordine del giorno Siamo tra uno sciopero generale attuato e uno sciopero preannunciato della magistratura. La situazione è drammatica Abbiamo avuto inoltre lo sciopero a oltranza dei membri dei TAR, cioè di gran parte della magistratura amministrativa· al riguardo sottoscrivo punto per punto quello che ha scritto su un quotidiano l'ex presidente della Corte costituzionale professor Sandulli Però vorrei sottolineare che in questo momento non dobbiamo soltanto occuparci di manifestazioni discutibili del disagio evidente della magistratura. Guardiamo le motivazioni apprezzabili, la parte degna di rispetto. Qui non sto a ricordare i caduti, i martiri. Voglio ricordare un magistrato vivo, il dottor Barbaro, presidente della corte di assise di Torino, che ha dato all'Italia un esempio di guida processuale, in una situazione estremamente drammatica, in presenza di tensioni e di delitti giunti fino al massacro di Aldo Moro. Egli ha posto in essere l'applicazione obiettiva e serena della legge: 102 udienze della corte di assise di Torino e poi 4 giorni interi, o più, in camera di consiglio e, a coloro che affermavano di essere « prigionieri politici », l'applicazione seria, equanime della comune legge della Repubblica

Ma in un paese nel quale per costituire le corti d'assise è occorso fare quello che si è dovuto fare per Torino, nel quale la magistratura esercita la propria insostituibile funzione in situazioni di pericolo mortale, noi vogliamo creare questo nuovo codice di procedura penale? Vogliamo forse metterlo nell'archivio? Tale codice di procedura penale mi pare ben lungi dall'essere la garanzia del cittadino nella libertà. *Hic et nunc*, da chi è minacciata la libertà dei cittadini? Chi oggi pone in pericolo le fondamentali libertà nel nostro paese?

Ecco perchè io dico che non dobbiamo illuderci: che il problema di fondo per l'attuazione del nuovo codice di procedura penale non è un problema di strutture. Certamente c'è anche questo problema, onorevole Guardasigilli. Ricordo, per esempio, quanto penai, ed inutilmente, allorchè, essendo magistrato a Lecce nel 1939, volevo ottenere che il presidente della mia sezione del tribunale penale, venerando magistrato, si rifiutasse di tenere le udienze in un locale polveroso, immondo, proprio per la dignità della toga e il rispetto della funzione del rendere giustizia. Senza dubbio molte situazioni sono migliorate, almeno quanto alla polvere: purchè non mi faccia sbagliare la speranza del cittadino, quale io sono. C'è senza dubbio un problema di strutture: numero dei giudici, numero e preparazione degli ausiliari, adeguamento dei sistemi, nelle cancellerie come nelle carceri, eccetera.

Mi hanno detto che a Bologna, per un rilevante processo che imponeva di accompagnare i detenuti da una parte all'altra della città, sono stati impegnati 80 carabinieri, due per ogni crocicchio Il sistema per il quale il magistrato può ordinare senza un razionale programma che un detenuto sia tradotto davanti a lui da un qualsiasi luogo d'Italia pone problemi gravi per le forze dell'ordine.

C'è un problema serio di strutture, ma la critica al nuovo codice di procedura penale non è solo in questo

C'è pure l'esigenza grave della depenalizzazione: con l'autorità che gli riconosciamo il collega Valiante ne ha parlato ampiamente. Mi sia consentito di sottolineare che, quando era Guardasigilli il repubblicano onorevole Reale, è stato fatto un notevole sforzo per mandare avanti il discorso sulla depenalizzazione Ma anche al riguardo attenti alle illusioni! Perchè ci illuderemmo se ritenessimo valide determinate sanzioni in sostituzione di quella detentiva.

Non sono un fanatico di tale misura; chi ha conosciuto il carcere come magistrato, come avvocato e come detenuto (non per aver rubato, beninteso!) sa che c'è tutta una fioritura di mali che sorgono dalla carcerazione del cittadino. Però, se riteniamo che basti la

sanzione pecuniaria o se ci mettiamo a pensare agli arresti in casa oppure ad altre misure del sistema anglosassone (mandare, ad esempio, l'automobilista indisciplinato ad eseguire lavori stradali), ho l'impressione che ci allontaniamo gravemente dalla realtà, che è quella che è.

Pur tuttavia, depenalizziamo: noi sappiamo però (ed io stesso ho contribuito a ciò) l'allarme che è sorto quando per le violazioni urbanistiche, per le violazioni delle norme contro l'inquinamento, si è parlato di depenalizzazione. Abbiamo previsto che ciò significherebbe aprire le cateratte dell'illecito: perchè l'unica remora in tanti casi di speculazione potrà essere la previsione di finire in carcere. Ma se la sanzione dovesse essere soltanto monetaria (ammenda o multa), stiamo sicuri che tutte le norme ricordate finirebbero nel ridicolo. Quindi andiamoci piano anche con la depenalizzazione.

Nella relazione si parla pure dell'opportunità di rendere — ed in questo senso sarei d'accordo — un maggior numero di reati perseguibili soltanto su querela. Ma chi ha esperienza forense sa a quali ricatti può dar luogo la querela e quanta fermezza ci vuole talvolta nel mantenerla.

Si pensa pure alla magistratura onoraria. Noi tutti abbiamo davanti agli occhi figure di onesti e saggi avvocati che possono esercitare questa nobile funzione. Ma noi tutti non dimentichiamo cosa può succedere in concreto o per inadeguatezza alla funzione o per la possibilità di avventate sentenze e comunque di provvedimenti discutibili quanto a retta applicazione dell'ordinamento giuridico.

Io così ho contestato delle illusioni eccessive, però non escludo alcuno di questi rimedi per migliorare la situazione. Ma il problema fondamentale in relazione a questo codice di procedura penale è la concezione di base. Riteniamo noi che il nostro paese negli anni settanta e ottanta sia tale da attuarvi il processo accusatorio? Io fui un grande estimatore e un carissimo amico di Achille Battaglia, uno degli iniziatori del dibattito così orientato col suo famoso *pamphlet* « Processo alla giustizia ». Orbene io penso che una riforma di questo tipo sia un qualcosa che non regge nel nostro paese. Noi siamo un paese di diritto scritto, abbiamo tradizioni forti collegate anche al diritto canonico e alle procedure giuridiche connesse, abbiamo addirittura una struttura mentale per la quale occorreranno decenni per adeguarsi al modello accusatorio, tutto oralità e contraddittorio, del nuovo processo penale

Quando il collega Valiante dice: diamo tempo affinchè i magistrati conoscano bene il codice, affinchè si adegui il personale, affinchè gli avvocati stessi — e perchè no, anzitutto gli avvocati — si adeguino alle nuove procedure, non può trovarmi contrastante con la sua opinione. Però io ammonisco a constatare molto bene prima di costruire l'edificio se il terreno può reggerlo. Non si può costruire un edificio su un presupposto di tenuta che non sia dimostrato. Non si può legiferare per un paese immaginario; non si può legiferare secondo un sistema che non trova validi agganci nell'ordinamento dell'Italia nel suo complesso, nè in quelli degli ex Stati italiani, nè nella nostra tradizione. Il senatore Valiante ha ricordato Mario Pagano, e io, che sono meridionale non meno di lui, voglio aggiungere che i grandi eroi della civiltà italiana si chiamano Mario Pagano, Domenico Cirillo, Eleonora Pimentel Fonseca, il duca d'Andria, i martiri cioè della Repubblica partenopea. Ma quando Mario Pagano salì il patibolo tanta parte del popolo di Napoli applaudiva; e questo perchè l'arretratezza culturale era enorme e impediva di comprendere l'azione rinnovatrice di respiro europeo che quegli eroi avevano iniziato.

Quanto al nuovo codice di procedura penale, vi è tutto uno sforzo di snellimento, di chiarificazione, di attuazione delle acquisizioni giurisprudenziali, specie della Corte costituzionale, che deve essere attuato al più presto. Il Guardasigilli, nella sua relazione a questo disegno di legge, ha ricordato che già ci si è ispirati a questo sistema, per esempio, per ciò che riguarda la connessione, per ciò che riguarda i sequestri di persona. Se questo rinnovamento può essere portato avanti, lo si faccia con coraggio spregiudicato. Non dobbiamo avere il tabù del codice completo: sono caduti tanti tabù, compresi quelli del-

la decenza, nell'Italia attuale: non avremo il tabù di un codice che debba essere fatto tutto nuovo, con gli articoli armoniosamente disposti.

Però quando andiamo a guardare la sostanza della riforma, rendiamoci conto che essa non ha una base storica ed etico-politica nel nostro paese. L'avrà quando mio figlio avrà la barba bianca: me lo auguro Ma noi dobbiamo fare leggi che non ostacolino future acquisizioni di progresso civile e di concreta libertà. Del resto io mi domando se è vero che il processo accusatorio nei paesi che ce l'hanno (lasciamo stare Verre, lasciamo stare Cicerone) risponda pienamente alle esigenze della migliore giustizia. Ricordo quel cittadino negro degli Stati Uniti che stette sette anni in carcere già condannato alla sedia elettrica e che poi sulla sedia elettrica finì inderogabilmente (nel frattempo, in carcere aveva scritto anche un romanzo). Quale fu la ragione di quella tragica situazione? Il condannato sosteneva che nella deposizione di un testimone come raccolta dallo stenografo in udienza era stata omessa o stravolta una determinata parola o frase. Lo stenografo era morto: il testo rimase non adeguatamente interpretato Avesse ragione o torto quel negro, in Italia avremmo detto: se c'è questo dubbio, graziamolo. Ma l'ordinamento degli Stati Uniti portò quel condannato, dopo sette anni di agonia, sulla sedia elettrica. E il famoso processo ingiusto contro Sacco e Vanzetti non fu forse attuato col rito accusatorio?

Quando sento parlare di 2.000 stenodattilografi che saranno assunti per le nostre aule di giustizia, penso ad un altro argomento. Qui, in Senato, abbiamo un servizio di stenografia per le nostre sedute che è splendido: ne siamo grati alle gentili collaboratrici e a tutto il valente personale addetto. Ma forse che quando abbiamo il discorso qui stenoscritto possiamo giurare su di esso? Noi stessi quando abbiamo il testo stenografico (non mi riferisco al fatto che vogliamo rendere bello il discorso per passare così alla storia, perchè ciò rientra nella vanità dei senatori, dei deputati, dei ministri) sentiamo il dovere di renderlo adeguato al pensiero espresso perchè, nel fluire di quanto diciamo, talvolta il gesto ha detto più della parola, il tono del discorso ha detto più di quanto le semplici parole valgono a esprimere. Ed allora ci vorrà il controllo sullo stenografico. E con i nostri avvocati? Quante volte sarà contestato il testo stenografico! Se poi c'è il minimo dissenso! Domandate ai notai che cosa accade anche per il verbale di una modesta cooperativa ...

Ecco perchè sostengo che noi ci siamo chiusi in un cerchio di gesso; abbiamo preso certi orientamenti ai quali ci ha portato certa dottrina avveniristica. È facile avere fortuna con un libro, specie se vale il principio *pas d'ennemis à gauche*. Fate un libro che sia quanto mai avvenirista e avrete il consenso in tanti convegni! Essere uno che dice « stiamo attenti » è piuttosto scomodo e fuor di moda nell'Italia nella quale viviamo, anche se poi tante angosce ci prendono!

Per di più, mentre ci siamo chiusi nel cerchio di gesso del sistema accusatorio e di orientamenti che non corrispondono alle esigenze effettive del nostro paese, non abbiamo affrontato i veri problemi che andavano affrontati. Onorevoli colleghi, mi riferisco all'abolizione del divieto della *reformatio in peius*. Non ho trovato mai uno che lo difendesse con argomenti validi. Nella specie il fondamento mi pare il « se la va la va » delle note di un ristorantino discutibile. Tu potevi avere una condanna fino a tre anni di reclusione; in prima istanza il giudice ti ha condannato ad un anno; il pubblico ministero (distratto o fatto commuovere, o che ha già troppo da fare) non ha proposto appello; dunque sii tranquillo, tanto, per male che vada, tu più di un anno non dovrai scontare. E quindi tu, cittadino, chiedi la seconda istanza, ricorri per Cassazione, ritarda l'attuazione della condanna, comunque...

Se si abolisse il divieto della *reformatio in peius*, quanti appelli cadrebbero nel nostro paese e come si eviterebbe quell'intasamento degli uffici che porta poi all'esigenza dell'amnistia! È assurdo che l'amnistia diventi un provvedimento abolitivo necessario per l'impossibilità di andare avanti: come fu per numerosissimi processi a carico di disertori alla fine della prima guerra mondiale.

L'abolizione di quel divieto non è stata compresa nella delega. Il sottoscritto l'aveva chiesto, ma la mia voce è risultata trascurabilissima. Aggiungo che manca nel nuovo codice di procedura penale la vera garanzia dell'*habeas corpus*, cioè il sistema di portare avanti al magistrato (magistrato della detenzione, magistrato della libertà personale) chi sia stato comunque e dovunque privato della sua libertà. Ci sono, al solito, limiti di tempo e obblighi conseguenti, ma non c'è quella tipica riforma di tipo anglosassone che poteva essere introdotta nel nostro paese

Io nella mia concezione dello Stato democratico vedo due magistrati (dico « magistrato » nel senso romano della parola) che bisogna istituire: uno è quello per le elezioni. Infatti il votare è naturale, direi fisiologico in un paese democratico mentre noi ne facciamo ancora un'esigenza eccezionale, onde chiudiamo le scuole, mobilitiamo le forze armate, e così via. L'altro magistrato è quello garante dei diritti della persona. Se siete in contravvenzione, negli Stati Uniti, vi portano immediatamente davanti al magistrato, non sarete mai ristretti in un carcere senza il suo ordine e la sua garanzia, quale che sia l'entità dell'azione antigiuridica commessa. Tutto ciò non c'è nella nostra delega per il nuovo codice di procedura penale.

Concludendo, onorevole Presidente, vorrei fare due osservazioni.

Innanzi tutto debbo dare atto sia alla Commissione redigente, sia alla Commissione consultiva di avere assiduamente cercato di evitare che dall'interpretazione della legge di delega, degli 85 punti della legge di delega, venissero fuori norme che non stanno nè in cielo nè in terra, o troppo complicate costruzioni infrastrutturali. Ad un certo punto, veniva fuori addirittura una nuova fase del processo! E il presidente Viviani, che fa parte della Commissione consultiva, credo che possa darmi in proposito la sua testimonianza. Così pure debbo dare atto alle Commissioni dello sforzo continuo per non cadere nella illegittimità per violazione della delega.

Io sono da sempre contrario al sistema erratissimo, che pare radicato nella nostra legislazione, per il quale il Parlamento dà una delega ma subito con la Commissione parlamentare relativa riprende il controllo e la responsabilità di tutto rispetto al Governo. Questa è un assurdità; un sistema non previsto dalla Costituzione! Ma per il codice di procedura penale la delega è di essenziale importanza La Commissione consultiva sta facendo un degno sforzo ed io gliene do atto; ma soprattutto perchè ogni principio deve essere calato in una realtà che è molto complessa, i problemi interpretativi della stessa delega spesso fanno pensare alla necessità di rimeditare sulle scelte fondamentali, riportando certe questioni al Parlamento, che è sovrano.

Volesse il cielo che con il 31 ottobre 1979 le situazioni angosciose scompaiano; volesse il cielo che, stabilito un altro anno, grosso modo, per l'entrata in vigore del nuovo codice, si possa scontare il ritorno all'Italia madre di biade, di viti, di leggi eterne! Se non vogliamo mentire sapendo di mentire, dobbiamo riconoscere che questi turbamenti sociali, queste violenze, questo terrorismo non sono una febbre fugace: sono un grosso travaglio che coinvolge non soltanto la nostra patria, ma anche la civile Europa, nonchè altri continenti Se ci illudiamo al riguardo, siamo fuori della realtà.

Ed allora, signor Presidente, siccome il collega Valiante ha detto che qualche modifica potrà farsi alla legge di delega, ed ha auspicato che la si faccia con prudenza, io mi associo a lui Non sono in dissenso su questo punto. La mia esortazione al Guardasigilli, ai colleghi della Commissione giustizia, al Senato nel suo complesso è che si consideri che non è la legge di Hammurabi questa famosa « delega » con i suoi 85 punti. Non è scritta nel bronzo. E noi abbiamo la responsabilità, come cittadini, come politici e come legislatori, di dare all'Italia un corpo di norme valide, applicabili, non già un monumento di saggezza, ammesso che lo sia, che però in realtà sarebbe tale da auspicare che non passasse mai in attuazione.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Benedetti. Ne ha facoltà.

B E N E D E T T I . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il Gruppo comunista, esprimendo voto favorevole a questo disegno di legge, vuole sottolineare la necessità che la previsione di un nuovo termine per l'emanazione del codice di procedura penale sia strettamente collegata a rapidi interventi riformatori nelle strutture, nell'organizzazione, nell'ordinamento giudiziario e alla sollecita approvazione di normative collaterali nell'ambito del sistema penale.

I problemi ai quali occorre dare soluzione, oltre quelli affrontati con il decreto-legge 14 aprile 1978, convertito in legge, vanno dalle norme sulla magistratura onoraria alla revisione delle circoscrizioni, all'edilizia giudiziaria e penitenziaria, alla istituzione del patrocinio per i non abbienti; dall'incremento degli organici della magistratura all'adeguamento delle capacità culturali, delle attitudini, del costume dei soggetti del processo; da quel necessario avvio di uno spostamento di frontiera che è la depenalizzazione di minori ipotesi di reato, non più assistite dalla coscienza della antigiuridicità penale, alla possibile anticipazione di disposizioni dello stesso nuovo codice processuale. È questa oggi l'unica strada che può garantirne non tanto l'entrata in vigore, quanto l'effettivo funzionamento, che è il vero obiettivo sul quale bisogna puntare tutte le energie.

L'emanazione di un codice, specie in materia penale, costituisce un fatto di grande portata nel quale si riflettono le scelte di valore, gli orientamenti politici e culturali maturati nella vita di un paese. L'elemento di novità che crediamo di poter cogliere è la tendenza oggi prevalente a privilegiare il significato della svolta che l'effettiva applicazione del nuovo ordinamento processuale potrà rappresentare, coinvolgendo un sostanziale mutamento di prospettiva in uno dei più delicati settori del rapporto tra cittadini e istituzioni.

Si deve evidentemente a questo orientamento, sul quale esercita influenza riteniamo decisiva il fatto che oggi si dispone del testo del progetto preliminare, l'attenuarsi delle polemiche, nutrite anche di dubbi e di sospetti, che accompagnarono la scadenza del 10 maggio 1976 e soprattutto quella dello scorso anno. Oggi l'accento si sposta sul dibattito, sul suo rilancio nel paese, sulla necessità che il vero e proprio patrimonio accumulato in più di dieci anni di discussione parlamentare, di elaborazione scientifica, di redazione normativa raggiunga per così dire la periferia, tocchi ogni ambiente degli addetti e possibilmente anche dei non addetti ai lavori. È giunto, in altre parole, il momento di stimolare su tutti i contenuti di questo patrimonio un discorso che, per latitudine e intensità, li sottoponga alla verifica, alla prova delle attese che si sono create.

Presidenza del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

(*Segue* B E N E D E T T I). Bisogna riflettere su questo aspetto per le sue notevoli implicazioni positive. Un codice per il processo penale ha una forte capacità di coinvolgimento delle emozioni e degli interessi degli strati popolari. Questa capacità è superiore a quella di altri strumenti che pure disciplinano il rapporto fra cittadino e Stato perchè mette a confronto le esigenze della collettività con quelle della libertà personale. Non è un caso che il più grande conflitto giuridico che in tutti questi anni ha impegnato magistratura, Corte costituzionale e Parlamento abbia avuto come termini da un lato i princìpi della Costituzione e dall'altro le norme del codice processuale penale del 1930, che fu il vero punto di forza di tutta la codificazione del periodo fascista. Certo non è solo un codice in sè, un *corpus* di norme, quanto soprattutto il suo impatto, ogni giorno ripetuto e ogni giorno diverso, con la variegata realtà civile e politica del paese che

segna, almeno a livello dei ceti umili, la misura di questo interesse.

Pensiamo al processo di Torino, recentemente conclusosi, all'attenzione con la quale è stato seguito da tutto il paese, da una opinione pubblica che, più tacitamente che ad alta voce — e questo mi sembra un fatto apprezzabile — ha espresso la sua considerazione ai giudici togati e popolari per l'insieme di fermezza e civiltà che ha caratterizzato la condotta e la conclusione della vicenda processuale.

È necessario utilizzare al massimo grado questa capacità di mobilitazione proprio perchè si tratta del primo codice dell'Italia repubblicana e quindi, al di là delle tante modificazioni già introdotte, della prima sostanziale rottura con il complesso della codificazione fascista. Ma pensiamo che si debba cogliere questo aspetto per un'altra ragione, del resto connessa. Questo dibattito consentirà di verificare con accentuata concretezza momenti non secondari di quel più generale discorso sullo Stato le cui fasi tanto e necessariamente si intrecciano e si confondono con le vicende e gli sbocchi della presente situazione politica. In altre parole questa può e deve divenire occasione e materia nella quale la polemica sullo Stato, il discorso sul rapporto fra azione politica delle masse e direzione e riforma delle istituzioni si traducano in un dibattito su questo Stato. La latitudine dei livelli di intervento sarà inevitabilmente condizionata dall'attenzione che di volta in volta bisognerà dedicare più ai princìpi o più alle tecniche, ma è certo che sarà comunque possibile penetrare nello « spaccato » di un momento della organizzazione dello Stato.

Pensiamo che, al di là dello stesso dibattito sul nuovo codice, sia molto importante questa possibilità di valutare, di giudicare uno dei concreti modi di atteggiarsi dell'organizzazione statale Crediamo quindi di poter riassumere il significato essenziale della discussione di oggi nella necessità, nell'impegno di tutti a chè la fissazione del nuovo termine per l'emanazione del codice di procedura penale si unisca alla ripresa di quel dibattito che in sostanza è rimasto sopito, dopo che nell'aprile del 1974 il Parlamento licenziò la legge delega. Questo è il punto politico centrale che ci rende necessariamente attenti alle difficoltà dell'entrata in vigore e che qualifica i contenuti della discussione che adesso si apre.

Bisogna che siano chiari fino in fondo i mutamenti di prospettiva da collegare all'effettivo funzionamento di questo codice. Deve essere chiaro che questo strumento, perchè sia reso operante al massimo grado, non può essere inserito con indifferenza nel tessuto dei nostri rapporti di convivenza. Occorre, al contrario, esercitare il più severo controllo della realtà politica, civile e giuridica del paese per capire, predisporre, verificare i cambiamenti che si rendono necessari. Occorre insomma un grande sforzo costruttivo

Nella presentazione del progetto preliminare, affidata a un titolo significativo· « Primi appunti per un lavoro comune », uno dei più autorevoli penalprocessualisti del nostro paese ha affermato l'esigenza che il momento della discussione, promettendo di « essere non meno lungo che fitto », si traduca in un contributo utile e che « la critica, persino la più recisa » tenda comunque « a costruire o ricostruire razionalmente ».

Abbiamo voluto ricordare l'opinione del professor Conso perchè non sono costruttivi, se espressi pregiudizialmente in forma politicamente preconcetta, come pure è avvenuto, giudizi di possibile inadeguatezza di parti dell'impianto del nuovo codice alla realtà del nostro paese Il punto di rilievo sta invece nella ricerca del collegamento sempre più intenso tra dibattito sul codice e realizzazione degli interventi sulle strutture. In questo ambito ci sembra opportuna la riflessione alla quale ci induce un passo della presentazione del disegno di legge n. 1240, dove si afferma che « la particolare situazione del paese, caratterizzata da un'emergenza che ha imposto alcuni noti interventi normativi finalizzati a fronteggiare le particolari necessità che quell'emergenza ha generato, non può consentire l'entrata in vigore del nuovo codice in tempi ravvicinati ».

Certo, il problema del rapporto tra l'emergenza e la legislazione penale, processuale e sostanziale, di questi ultimi anni va affron-

tato con realismo; ma noi pensiamo che quando questo discorso si sposta sulla verifica dei princìpi, degli istituti, delle disposizioni del nuovo codice di procedura penale, allora bisogna considerare soprattutto la ragione e la natura di questo tipo di legislazione che è sostanzialmente caratterizzata non tanto dalla sua appartenenza al sistema penale quanto dalla sua collocazione nel diritto penale dell'ordine pubblico. È questa, del resto, la ragione per la quale, indipendentemente dall'indizione del *referendum*, l'accordo di maggioranza ha previsto la profonda riforma della cosiddetta legge Reale, tradottasi nel testo approvato da questa Assemblea.

Bisogna dare in altre parole, una preliminare chiara risposta a una domanda fondamentale: chiedersi cioè fino a qual punto la legislazione di emergenza degli ultimi anni è stata determinata, resa necessaria dalla paurosa carenza o arretratezza dell'organizzazione giudiziaria, dalla mancanza di un programma, di un piano di politica giudiziaria.

È stato soprattutto l'impatto tra il dilagare della nuova criminalità e l'inadeguata capacità reattiva delle strutture giudiziarie che ha sostanzialmente provocato il ricorso a disposizioni, a leggi alle quali è stata assegnata la prevalente funzione di supplire nel rigore alla debole capacità di presenza e di resistenza delle strutture giudiziarie. Oggi è inevitabile prendere atto di questa realtà, che comunque si colloca — non va dimenticato — negli spazi offerti dalla Carta costituzionale; ma per modificarla è necessario avviare il più rapido programma di interventi sulle strutture e sulla organizzazione della giustizia.

Ogni discorso politico sul nuovo codice è valido, è concludente, è produttivo se affronta questo nodo. Bisogna guardare al nuovo codice pensando a quanta parte del carico dell'emergenza potrà e dovrà essere ricondotta alle strutture. Oggi infatti anche la normalità con l'intasamento, con l'altissimo grado di processi definiti essendo rimasti ignoti gli autori dei reati, a tacere di tante altre cose, è divenuta emergenza.

È questo il contesto politico nel quale bisogna affrontare il discorso sul nuovo codice, collegandolo a quello sulle riforme di sostegno che debbono aprire la via a democratizzare, a decongestionare, a razionalizzare il sistema penale e l'ordinamento giudiziario. Soltanto così, noi crediamo, si potrà avviare il superamento di questo tipo di legislazione nella quale il contrassegno, anche formale, dell'emergenza ha trovato espressione nella clausola, ormai divenuta di stile e senza dubbio divaricante, dell'efficacia a termine, dell'efficacia sino all'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

È molto importante, a nostro giudizio, questo discorso di prospettiva, perchè tanta parte del malessere da tempo così diffuso e aumentato negli ambienti giudiziari, particolarmente in seno alla magistratura, ha radici lontane; sono origini che, anche quando portano ad atteggiamenti di natura essenzialmente rivendicativa, come è avvenuto con il recente sciopero dei magistrati, sempre si collegano alla insoddisfazione, al disagio che è nato dal sacrificio al quale non ha fatto riscontro in tanti anni un impegno a renderlo accettabile prima di tutto sul piano morale.

Del resto è in questo nodo che si riassumono i termini del più generale problema politico di oggi. Ogni appello a tutte le energie e a tutti i sacrifici dei quali ciascuno può essere capace è efficace soltanto se strettamente legato alla seria prospettiva di un profondo rinnovamento. Noi pensiamo che a simile prospettiva, per quanto riguarda i problemi della giustizia e dell'ordine democratico, un valido contributo possa venire da questa impostazione dei problemi sollevati dal nuovo codice del processo penale. Di qui la necessità di privilegiare il discorso dell'entrata in vigore, dell'effettivo funzionamento e quindi di modificare la direttiva n. 85 dell'articolo 2 con proroga del termine della *vacatio*. In questa logica, volta a favorire la più ravvicinata ricognizione dell'ordinamento politico giuridico, si iscrivono le disposizioni che mirano a differire la stesura delle norme di coordinamento e di quelle di carattere transitorio a momenti successivi alla pubblicazione del testo definitivo.

Sono queste le motivazioni del nostro consenso ai contenuti del disegno di legge nu-

mero 1240 nel testo licenziato dalla Commissione giustizia e del nostro voto favorevole.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

PETRELLA, *relatore*. Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la prima cosa che devo dire è che, quando con legge 3 aprile 1974 fu fissato il termine di due anni per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, evidentemente si fu molto ottimisti, si lavorò di fantasia. Questo serva di buona norma. La delega costituiva in realtà l'approdo di un lungo dibattito culturale, ma proprio questo dibattito avrebbe dovuto con il suo esempio dimostrare quanto varia fosse l'area delle opinioni contrastanti su una materia di tanta importanza.

Debbo ricordare, fra l'altro, che vi era un significativo precedente in tema di riforma della procedura penale. Infatti un altro tentativo fu fatto da una commissione presieduta da un esimio giurista, il Carnelutti, il quale ebbe l'incarico, insieme ai suoi colleghi, di predisporre un nuovo codice di procedura penale nel giro di un anno. Ebbene, il Carnelutti, in un suo libro, « Prospettive di riforma del processo penale », che risale al 1963 dà conto delle enormi difficoltà che aveva incontrato. In effetti la commissione ministeriale di allora si ridusse a lavorare prima in tre persone poi in una sola, cioè nel Carnelutti medesimo, che ebbe la cura di scrivere due volte lo stesso codice, di scrivere la relazione, di mandarla ai singoli commissari e quindi di licenziarla al Ministro nell'anno di grazia 1963. Da allora quel pregevole tentativo di riforma del codice di procedura penale giacque, senza avere alcun seguito.

Numerose infatti erano le questioni che rimanevano aperte nella dottrina processualpenalistica, dal valore delle nullità al sistema dei gravami, alla struttura stessa delle indagini preliminari di polizia, al modo e al come dell'istruttoria. Ricordo le polemiche tra coloro che sostenevano che l'istruttoria dovesse essere affidata soltanto al pubblico ministero, cioè che vi dovesse essere soltanto l'istruzione sommaria, ed era l'opinione della prevalente dottrina processuale penalistica, e i sostenitori della tesi della persistenza dell'istruzione formale. Tra i sostenitori della prima tesi vi era allora il professor Conso, che fa parte della commissione redigente del codice di procedura penale, ossia della commissione che ha accolto tutt'altro principio, cioè quello fissato dalla legge delega che consiste nel ridurre al minimo i poteri istruttori del pubblico ministero per concentrare il momento di formazione reale della prova nel dibattimento, riservando il momento delle indagini preliminari alla fase di polizia col controllo del pubblico ministero e nel caso eventualmente a una fase istruttoria ridotta al minimo che termina con l'udienza preliminare, di cui i colleghi hanno già parlato, e che è uno dei tratti caratteristici fondamentali del progetto di nuovo codice.

Comunque le difficoltà di conciliare varie e contrastanti opinioni su punti nodali della procedura penale trovarono la loro composizione, non dottrinaria ma politica, in sede parlamentare nel 1974 con l'emanazione della delega e con i suoi 85 punti. Come è logico questi 85 punti della delega per l'emanazione del codice di procedura penale si ispirano alla temperie politica di quell'epoca. Essi sono quindi soprattutto rivolti a salvaguardare i valori prevalentemente formali che garantiscono la correttezza del processo. Però errerebbe chi assegnasse alla legge di delegazione, della cui attuazione stiamo discutendo e al cui rifacimento ci stiamo accingendo, soltanto codeste finalità poichè vi è anche chi pone l'accento sugli aspetti garantistici della legge di delegazione per svilirla e, cioè, per negarne del tutto il valore nella lotta contro la criminalità.

Altre finalità della delega — che certamente non possiamo dimenticare — erano quelle sicuramente volte alla celerità processuale e alla funzionalità degli atti del procedimento ai fini dell'accertamento della verità. Qui ritorna una nota di distinzione carneluttiana tra processo e procedimento con le implicazioni che questo comporta. Comunque, una volta che venivano indicati questi fini, che sono poi i fini naturali del processo penale, (quello di assicurare la celerità del processo e quello di garantire nel contempo il sicuro

ottenimento della verità) si veniva a porre, proprio allora, il problema delle strutture, dei servizi, dei magistrati destinati al nuovo processo penale; problema che presenta, come d'altra parte hanno detto tutti i colleghi, diverse modalità di attuazione, ma che per me presenta due aspetti politici complementari essenziali. Il primo è indubbiamente costituito da ciò che tutti coloro che sono intervenuti in questa discussione hanno affermato: è costituito cioè dalla situazione di profondo collasso che da tempo travaglia la nostra giustizia, anche la nostra giustizia penale, soprattutto per la mancanza di adeguato personale, di locali, di mezzi moderni ed efficienti ed anche, mi sia consentito dirlo, poichè queste cose bisogna pur farle presenti, perchè di molto si è affievolito nell'agire del personale della giustizia il senso della responsabilità e di molto si sono affievoliti i poteri di vigilanza e di controllo sull'operato degli operatori dell'amministrazione della giustizia. Non possiamo tacere il fatto che deficienze di questo genere aggiungono al collasso derivante dalla mancanza degli strumenti un motivo di crisi ulteriore.

Il secondo motivo più peculiare è, a mio parere, di ordine culturale. Esso non è meno essenziale del precedente e consiste nella necessità, cui qualcuno accennava anche in questa discussione, che il nuovo codice, del cui progetto preliminare in effetti stiamo trattando (perchè rinnovare la delega al Governo significa approvare nel contempo le linee di discussione indicate da quel progetto preliminare), che si basa su princìpi, su concatenazioni di atti, su comportamenti e su ruoli tanto diversi da quelli attuali dei protagonisti tecnici del processo, sia non solo doverosamente studiato — come d'altra parte è ripetuto nella relazione che accompagna il disegno di legge governativo — ma sia accettato dagli stessi protagonisti tecnici del procedimento, cioè dagli avvocati, dai magistrati, dai collaboratori del giudice e dalla polizia giudiziaria.

Bene faceva il senatore Cifarelli a ricordare gli applausi che avevano accompagnato il martirio di Mario Pagano da parte del popolino. Non vorrei che il dileggio e l'ostracismo dei loici rappresentasse il martirio del nuovo codice di procedura penale

In effetti, ritornando al disegno di legge che qui ci interessa, i due anni preveduti dalla legge del 1974 si rivelarono ben presto assolutamente insufficienti e si provvide ad una nuova delega. Non che le due commissioni istituite (l'una per legge, quella consultiva e l'altra *motu proprio* dal Ministro, quella redigente) non avessero lavorato con solerzia e con grande dedizione, ma i due anni di tempo assegnati erano materialmente insufficienti, sicchè il Governo richiese un'altra proroga. Questa fu concessa con legge 5 marzo 1976 Fu la proroga di un anno, ma già si sapeva allora — mi si consenta di dirlo — che l'anno non avrebbe certo consentito di portare a termine l'opera intrapresa. Di tal che, scaduto anche quell'anno, fu proposta una nuova proroga. Si verificò allora un fatto nuovo e cioè che, approvata la nuova proroga da questo ramo del Parlamento , il termine della delega venne a scadenza durante l'*iter* della legge, sicchè la Camera fu costretta ad approvare una ridelega, cioè un'assegnazione di una nuova delega, in base ai principi generali della legge del 1974, al Governo, fissando come termine definitivo il 31 maggio del 1978. Lo scorso 31 maggio è stata presentata la richiesta di proroga del termine che proprio quel giorno stesso veniva a scadere. È chiaro che il disegno di legge, così come presentato, doveva essere profondamente emendato nel senso che doveva trattarsi non di proroga del termine della delega, ma di una nuova delega. E doveva trattarsi di una delega vera, perchè nel frattempo le acque non erano rimaste chete; anche se non vi è stato da parte della dottrina, da parte degli operatori del diritto, un interesse clamoroso attorno al codice, molti sono stati i sussurri. Qualche grida si è anche udita, e molti sono stati gli strali lanciati contro l'opera che si stava intraprendendo; donde il valore politico di questa nostra concessione di una nuova delega. Noi non diciamo che essa debba vincolare il lavoro legislativo futuro ai principi fondamentali stabiliti nella temperie politica del 1974, ma è bene precisare che ci sono alcuni princìpi fondamentali, fissati nel 1974, ai quali

a mio parere non si potrà certamente derogare, pena un grave scadimento del livello culturale e civile del nuovo codice.

Di questi princìpi — citandone soltanto alcuni — i principali sono: la partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di effettiva parità in ogni stato e grado del procedimento; l'adozione del metodo orale; la non incidenza dei vizi meramente formali sulla validità del procedimento; l'effettivo giudizio sulla personalità dell'imputato, che è una novità assoluta, e l'acquisizione, in ogni stato e grado del giudizio di merito e in contraddittorio, di elementi che consentano una compiuta conoscenza dell'imputato, con esclusione naturalmente di informazioni che siano voci di pubblico; la specificazione nel dispositivo della sentenza della causa per cui avviene il proscioglimento ma l'esclusione della formula « per insufficienza di prove »; la trasformazione dell'istruttoria.

Certo vi sono princìpi, pure apprezzabili, che per certa loro anelasticità meritano la riflessione più attenta, come l'abbreviazione dei termini per gli atti preliminari all'istruttoria, la fissazione di termini e di potestà molto rigidamente delimitate al pubblico ministero, la potestà del giudice istruttore in rapporto alla struttura ed alla funzionalità dell'udienza preliminare.

Qui entriamo nel vivo della struttura del nuovo processo e nella parte che senza dubbio è la più discutibile. La brevità del tempo concesso per le indagini preliminari e per le indagini istruttorie può anche apparire inadeguata rispetto alle esigenze di un moderno processo penale. Si pensi ai fatti delittuosi più gravi, ai reati di cospirazione, a quelli di associazione, ad alcuni reati di frode, alle fattispecie nelle quali è necessario un insieme di indagini che debbono essere fatte all'estero (rogatorie estere) o comunque che siano di difficile esecuzione: sono tutte materie che, richiedendo duttilità processuale ed elasticità delle forme, possono essere oggetto di un opportuno approfondimento. Ma prima che si giunga, nel caso, alla modificazione dei criteri di delega su questi punti bisognerà vedere, entro l'ambito della delega, come queste situazioni possono essere risolte, appunto contemperando quelle che dicevo essere le esigenze essenziali del procedimento penale, cioè congiungere alla necessità di celerità del processo l'altra esigenza, quella che dà il valore sostanziale agli atti processuali, cioè la ricerca della verità in giudizio. È necessaria quindi una meditazione, nel concedere una nuova delega al Governo, su questi princìpi anche quando diciamo che debbono essere in questa sede riconfermati.

Ovviamente bisognerà modificare il titolo della legge Mi sono permesso di formulare il nuovo titolo della legge e di trasmetterlo alla Presidenza, poichè questo non è oggetto di emendamento. Ho ripetuto il titolo dalla legge precedente del 1977 che era intitolata così: « Nuovo termine per l'emanazione del codice di procedura penale ». Nel 1977 fu usata questa dizione in sostituzione del titolo originario che parlava di proroga. Questa è dunque la prima variante che il relatore si permette di prospettare all'attenzione dell'onorevole Presidente, del signor Ministro e dei colleghi perchè, se non vi saranno osservazioni, ritengo che quello proposto da me dovrebbe essere il titolo giusto, quello che dice che cos'è la legge che stiamo trattando.

Perchè affermo che non debbono essere modificati i criteri base che hanno formato oggetto della delegazione originaria del 1974? Stiamo per intraprendere, con la diffusione del progetto preliminare del codice di procedura penale (anche se non è accompagnato dalla relazione), un vasto discorso che implicherà la partecipazione delle forze culturali, degli operatori del diritto, delle stesse forze sociali. Abbiamo iniziato un discorso democratico, che deve giungere al cuore delle cose, che può mettere in discussione numerosi problemi, problemi anche di compatibilità attuale e nel prossimo futuro, tra la codificazione processuale penale che stiamo per varare, una volta che saremo giunti al compimento della redazione del codice e, ad esempio, le norme della « Reale-*bis* » e cioè in genere la legislazione fondata sull'emergenza che fino ad oggi noi abbiamo discusso e approvato. Infatti, indubbiamente, tra alcuni princìpi fissati nella legge di delegazione che qui stiamo per rinnovare e le leggi che abbiamo approvato o che ci accingiamo ad approvare, cioè che questo ramo del Parlamento ha

approvato e che la Camera si accinge a rendere definitive come leggi, ci sono delle discrasie che si rivelano soprattutto in tema di carcerazione preventiva, vuoi perchè il sistema usato dalla legge di delegazione, recepito nel processo preliminare del nuovo codice di procedura penale, ignora il mandato di cattura obbligatorio e rende sempre concedibile la libertà provvisoria, vuoi in relazione ai termini della custodia preventiva.

Mi si consenta di dire che l'inconciliabilità nel primo caso, cioè quello relativo all'obbligatorietà o meno per taluni determinati reati del mandato di cattura, può trovare, nel perfezionamento della legislazione dell'emergenza, anche prima del varo del nuovo codice un'utile soluzione nel senso di accogliere in anticipo sui tempi fissati per l'entrata in vigore del codice i princìpi stabiliti dalla delega, in ciò adeguando la nostra legislazione alle legislazioni europee più civili (qual'è quella tedesco-occidentale, qual'è quella francese, qual'è quella austriaca), e aderendo tra l'altro ad una indicazione tassativa e cioè ad una vera e propria direttiva emanata sin dal 1956 dal Consiglio dei Ministri dell'Unione europea. Quando invece parliamo del secondo termine di contrasto, cioè della seconda contraddizione che vi è tra la legislazione di delega e termini di custodia preventiva necessari in relazione alle esigenze di difesa sociale, lì ci scontriamo con una difficoltà reale. Infatti non si può parlare di definizione di termini di carcerazione preventiva senza avere ben presente davanti agli occhi la situazione delle strutture giudiziarie. Il problema delle strutture giudiziare si pone in drammatica evidenza allorchè si parla di processo rapido.

Trattando delle strutture giudiziarie conviene subito dire che ad esse bisogna fare riferimento non soltanto per riferirsi agli ausiliari del giudice, ma per pensare anche al tipo di giudice dal quale dobbiamo far gestire il nuovo processo penale. Dobbiamo, infatti, considerare necessaria la preparazione specifica di un magistrato penale in grado di sostenere l'accusa orale da pubblico ministero, in grado di costruire l'accusa oralmente in dibattimento. Dobbiamo pensare al giudice unico, giudice istruttore che deve lasciare il segreto e lo scritto per affrontare le parti nell'udienza preliminare; dobbiamo pensare al numero di magistrati occorrenti per portare avanti un processo pubblico profondamente modificato che naturalmente darà nel dibattimento, in termini di resa, una resa minore rispetto a quella che può dare l'attuale procedimento penale. Infatti la maggior parte dei processi finirà per svolgersi quasi esclusivamente nella sede dibattimentale.

Nella Commissione abbiamo tenuto presenti gli studi fatti in sede ministeriale; abbiamo valutato, sia pure con un certo scetticismo — è inutile negarlo — il rapporto del CENSIS sulle necessità di aumento dell'organico; l'abbiamo valutato, però sappiamo e non possiamo negare che sicuramente sarà necessario procedere a delle modificazioni dell'ordinamento giudiziario, quasi sicuramente all'allargamento dell'organico della magistratura, prima che il codice di procedura penale nella sua veste definitiva entri in vigore (anche se i problemi del nuovo processo non implicano solo questioni di aumenti di organici). In proposito tuttavia non deve essere considerato solo il rapporto del CENSIS, ma ci sono anche studi empirici fatti in altra sede: ricordo ad esempio la relazione fatta dal consigliere della suprema Corte Pintus circa i costi in termini di ore di lavoro e quindi di resa dei magistrati qualora venisse applicato il rito penale ad una media di processi che egli riferiva a quella del 1964. Secondo i calcoli di Pintus ne derivava che era necessaria circa la triplicazione dei magistrati addetti all'istruttoria e più che il raddoppio dei magistrati addetti al pubblico ministero. Anche le indagini del magistrato Rizzo, di cui parla il rapporto CENSIS e anche un articolo di Beria D'Argentine pubblicato su « Giustizia e Costituzione », dicono che in termini di costi, ed anche in termini di preparazione scientifica e specialistica, perchè non si improvvisa nè un pubblico ministero nè un giudice penale pronti ad affrontare l'immediatezza di un processo quasi tutto orale e pubblico, bisognerà prevedere tempi sufficienti. Sono molto favorevole alla *vacatio legis* indicata dal disegno di legge in un anno, anzi la ritengo forse insufficiente per provvedere a quest'opera di rinnovamen-

to. Questo termine ci è necessario per ragioni che attengono strettamente anche alla struttura del procedimento e al fatto della parificazione delle parti davanti al giudice. Quest'ultima presuppone che vi sia un difensore interessato, attrezzato e capace, che non deve essere solo quello di Sindona; anche il difensore dell'ultimo mendicante deve essere attrezzato per la difesa in contraddittorio, per la difesa orale, nella conoscenza delle carte processuali, al pari del difensore di un celebre lestofante che ha dalla sua la ricchezza e il favore dei potenti. Quindi è necessario che contemporaneamente al codice di procedura penale vada avanti, nelle forme ragionevoli che si riterranno (come diceva il collega Valiante, cui mi associo), l'indispensabile riforma attinente al patrocinio statale per i non abbienti.

Faccio presente che negli stessi criteri dettati dalla legge-delega si parla non di patrocinio gratuito, cioè dell'istituto attualmente esistente e, come sappiamo, inefficiente, ma si parla di patrocinio per i non abbienti, mostrando chiaramente che il legislatore nel concedere la delega aveva presente anche la necessità di questa ultima riforma. Finchè la riforma del patrocinio statale per i non abbienti non sarà fatta il processo accusatorio si ritorcerà contro i più deboli, cioè si acuirà nell'interno del processo una differenziazione dei cittadini per ceto, per classe, in aperta violazione del principio fissato dal capoverso dell'articolo 3 della Costituzione.

Mi si consenta infine di approvare pienamente quanto promesso dal Governo circa un attento studio di quelle parti del progetto preliminare, ovviamente con le correzioni che ad esso verranno apportate, che abbiano una loro autonomia e che siano tali da poter essere immediatamente tradotte in disegni di legge da approvare rapidamente e indirizzati al miglioramento della giustizia penale. Questa graduale immissione di nuovi istituti nell'ambito di una nuova giustizia penale è degna della massima considerazione.

Gli emendamenti introdotti dalla Commissione sono di ragionevole evidenza; sono relativi al fatto che si tratta di una nuova delega e non di una proroga e riguardano i termini per la redazione del codice. Siamo stati realisti Lo stesso Governo ha ritenuto opportuno portare il termine al 30 settembre 1979. Per suggerimento del collega Valiante, che è presidente della commissione consultiva, e per comodità di lavoro della commissione stessa si propone di spostare il termine dal 30 settembre 1979 al 31 ottobre di quell'anno In tal senso non la Commissione, come erroneamente è scritto nello stampato, ma il relatore si è permesso di presentare un emendamento che potrà avere validità solo se il Governo lo accoglierà.

Il secondo emendamento, presentato anch'esso dal relatore e non dalla Commissione, che non si è riunita per questo — è bene precisarlo — riguarda l'articolo 3 e più precisamente l'ultimo rigo, dove si parla delle norme transitorie necessarie per l'attuazione del codice. In realtà la Commissione intendeva indicare le norme transitorie e quelle di attuazione. L'emendamento è meramente formale e attiene solo alla definizione di questo concetto che peraltro è pacifico.

Un'ultima questione sull'interpretazione da dare alla norma che ripristina la commissione consultiva. Con la scadenza della delega sono decaduti i poteri della commissione consultiva prevista dalla legge 3 aprile 1974, seguita dalla legge del 1977, di cui il presente disegno di legge è sostanzialmente una ripetizione. Quindi la commissione consultiva deve essere riconfermata nei suoi poteri, altrimenti si dovrebbe procedere a quel complesso meccanismo di nomine cui dovrebbero provvedere il Parlamento da un lato e dall'altro il Consiglio superiore della pubblica istruzione, il Consiglio superiore della magistratura, le associazioni dei magistrati, con la pratica vanificazione del nuovo termine che abbiamo fissato.

La conferma della commissione troverebbe già un'*équipe* preparata per il lavoro che dovrà svolgere avendo già praticamente esaurito l'esame del progetto preliminare del codice, per cui potrà ben essere utilizzata per il prosieguo dei lavori che saranno affrontati dopo l'approvazione della presente legge, approvazione che raccomando caldamente all'Assemblea.

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia.* Signor Presidente, onorevoli senatori, la relazione che accompagna il disegno di legge al vostro esame dà compiutamente conto delle ragioni che hanno suggerito al Governo l'opportunità di proporre una modifica del criterio direttivo enunciato nel n. 85 dell'articolo 2 della legge di delegazione numero 108 del 1974 e un più ampio arco di tempo per l'esercizio della delega.

Il Governo prende atto con soddisfazione della circostanza che la Commissione giustizia ha pienamente condiviso — come è detto nella lucida relazione del senatore Petrella e come è stato qui ribadito — le motivazioni di fondo del provvedimento; ed io desidero esprimere il pieno apprezzamento per gli emendamenti apportati al testo al fine di renderlo più rispondente alle ragioni che lo giustificano.

Qualcuno potrebbe ritenere che la proposta di concessione di un nuovo termine per l'esercizio della delega nasconda l'inerzia o peggio la volontà di ritardare *sine die* quella riforma del codice di procedura penale di cui il Parlamento quattro anni or sono, dopo accesi, vivacissimi, approfonditi dibattiti, segnò le linee fondamentali.

Posso dire con sicura e con tranquilla coscienza che siffatte supposizioni non hanno fondamento alcuno. La direzione nella quale in questi anni ci siamo mossi, nonostante le difficoltà talora drammatiche che abbiamo dovuto fronteggiare, sta a dimostrare che la volontà riformatrice non si è affievolita, non è venuta meno: sicchè il provvedimento in esame deve essere valutato come un responsabile contributo ad un indirizzo volto a creare tutti i presupposti perchè la riforma del codice possa essere effettuata con quella prudenza che è necessaria soprattutto quando, come nella materia in esame, si tratti di introdurre nel nostro sistema un processo profondamente innovato e perchè la riforma sia accompagnata da quegli interventi paralleli che appaiono necessari per garantirne una corretta applicazione.

Onorevoli senatori, credo di poter dare di ciò una piena dimostrazione. In primo luogo a me pare che non debba essere sottovalutata la circostanza che la richiesta della nuova proroga interviene dopo che la commissione ministeriale redigente ha offerto alla nostra attenta riflessione il testo di una prima, preliminare e provvisoria stesura del nuovo codice di procedura penale, così come giustamente in questo dibattito è stato messo nella dovuta evidenza.

Oggi, grazie allo sforzo di autorevoli collaboratori (ai quali, e in particolare al presidente della commissione professor Giandomenico Pisapia, va l'espressione sincera della mia gratitudine), siamo in grado di verificare il primo approccio ad un serio tentativo di tradurre in organica disciplina quei princìpi e criteri direttivi che furono indicati dal legislatore del 1974. E fra non molto potremo disporre del motivato parere che sarà espresso, su quell'articolato, dalla commissione consultiva istituita sulla base di una precisa statuizione della legge di delega. Anche a quest'organo — e al senatore Silvio Gava, che lo presiedette fino al 1976, ed al senatore Mario Valiante, che a Gava succedette e ha dato un notevole contributo all'organizzazione di un lavoro delicato e difficile — va il ringraziamento del Governo.

Il complesso lavoro delle due commissioni concorre a costituire un complesso *corpus* di disposizioni, di rilievi, di osservazioni e di proposte che consentirà al Governo, nel momento delle scelte definitive, di esercitare la delega tenendo ben conto dei risultati di un dibattito elevato ed approfondito che ha coinvolto l'esame di un grande e non facilmente immaginabile numero di delicate questioni e di difficili problemi. Ma proprio perchè si tratta di dar vita ad una riforma nè marginale nè secondaria sembra opportuno creare le condizioni perchè un più ampio dibattito si apra fra le varie forze che concorrono a formare il complesso mondo dell'esperienza giuridica e, al di là di esse, nell'intero paese. Sembra a me che l'apporto del mondo scientifico, del foro, dei magistrati, del personale della giustizia possa essere assai prezioso. Ma credo anche che il processo penale — il suo modo di essere, la sua funzione — non

sia argomento da riservare agli addetti ai lavori. Credo che sulla riforma dobbiamo sollecitare la riflessione di tutti i cittadini, giacchè l'intera società è coinvolta in una riforma che riguarda molto da vicino la civiltà di un popolo.

È vero, onorevoli senatori, che in questi anni — e specialmente in questi ultimi tempi — si sono svolti innumerevoli convegni ed incontri sul nuovo codice processuale. È altrettanto vero che nelle tante e tante discussioni che hanno investito questo o quello aspetto della riforma sono già emerse indicazioni assai preziose. Ma solo oggi il dibattito potrà assumere forme e caratteri di maggiore concretezza sulla base di un testo preliminare o provvisorio; solo oggi, perciò, le osservazioni ed i suggerimenti che verranno dal mondo del diritto e dalla pubblica opinione potranno recare un contributo arricchito dalla valutazione di una proposta che, ancorchè provvisoria e preliminare, costringerà tutti ad una riflessione meno astratta e sui princìpi enunciati nella legge di delegazione e sulle vie che al legislatore delegato si dischiudono per tradurli in norme che, senza scalfirli, assicurino un processo che, nello stesso tempo, sia espressione di una visione democratica della giustizia penale e costituisca valido strumento di difesa della società.

Ma perchè questo obiettivo ottimale sia raggiunto occorrono, onorevoli senatori, altre cose. Occorre, anzitutto, che fra l'emanazione del nuovo codice e la sua entrata in vigore intercorra un lasso di tempo adeguato al forte carattere innovativo della riforma. Ed occorre altresì rafforzare le strutture al fine di assicurare che l'impatto con la realtà — quella realtà con la quale tutti dobbiamo fare i conti — non rappresenti un dramma, una tragedia.

Sul primo punto ci sono poche cose da dire. È certo che il termine di quattro mesi fra l'emanzione e l'entrata in vigore del nuovo codice appare *ictu oculi* del tutto inadeguato. Da questa constatazione nasce l'esigenza di una modifica del criterio enunciato nel punto 85 della legge di delegazione: solo la previsione di un termine almeno di un anno consentirà quella effettiva conoscenza del nuovo processo e dei suoi delicati meccanismi che è essenziale per mettere tutti gli operatori del diritto — magistrati, avvocati, personale della giustizia — in condizione di dare un contributo effettivo al suo corretto funzionamento. E nella stessa ottica si spiega e si giustifica, per quanto riguarda il legislatore delegato, la differenziazione del termine massimo di esercizio della delega secondo si tratti del codice o delle norme di coordinamento, transitorie e di attuazione, essendo ovvio che queste ultime possono essere predisposte solo in presenza di un codice definitivo e che il testo acquisterà la sua definitività solo al momento della sua approvazione in sede di Consiglio dei ministri. L'emendamento in proposito approvato in Commissione all'articolo 3 mi sembra molto appropriato e del tutto valido.

Il secondo punto — concernente le strutture — introduce una problematica più difficile e complessa. Dobbiamo avere il coraggio di una diagnosi attenta e severa. Le strutture attuali sono palesemente inadeguate al ruolo ed al carico di lavoro della giustizia (le ragioni sono state ricordate anche questa sera); ancora più inadeguate esse appaiono in riferimento alla complessità del nuovo processo penale. Da questa constatazione, che è tanto evidente da non aver bisogno di una puntuale dimostrazione, nasce l'impegno ad un indirizzo volto a profonde innovazioni. La via che dobbiamo percorrere non è nè breve, nè facile, nè gratuita e dobbiamo avere consapevolezza che interventi parziali e settoriali sarebbero inutili se non venissero inquadrati in una complessiva, organica, programmata strategia che investa i vari e molteplici aspetti nei quali la crisi si manifesta.

Credo, onorevoli senatori, che abbiamo già imboccato la strada giusta e che una mentalità nuova sia finalmente maturata nelle forze politiche, nel Governo, nell'intero paese. Una realtà drammatica e tragica ha dimostrato a tutti che i problemi della giustizia vanno affrontati e risolti tenendo conto del loro carattere prioritario. Discettare, a proposito dei problemi della giustizia, di spese produttive o improduttive è cosa che non ha senso alcuno Elementare è infatti il convincimento che se la giustizia non funziona e se non si può assicurare il rapido ed effettivo

primato della legalità si provocano nel tessuto sociale distorsioni tali da compromettere anche l'efficacia di misure volte al progresso della comunità.

Da tale convincimento, onorevoli colleghi, è necessario trarre le dovute conseguenze. Ed io ritengo che il Governo abbia già offerto significativa dimostrazione di un discorso nuovo sui problemi della giustizia. Ne costituiscono testimonianza il provvedimento dell'aprile di quest'anno — ricordato anche dall'onorevole relatore e da altri — che ha apportato rilevanti aumenti agli organici delle carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria dell'amministrazione della giustizia, con impiego di mezzi finanziari notevoli; ne costituisce ulteriore testimonianza l'azione del Governo volta, anche con l'utilizzazione del citato provvedimento, a far fronte alle esigenze degli uffici più esposti nella lotta contro la criminalità; e infine ne dà testimonianza il già proposto aumento dei più significativi capitoli del bilancio della giustzia che, se riferito alle spese non fisse, rappresenta un arricchimento valutabile nell'apprezzabile percentuale del 23 per cento.

Ho citato solo le prove più rilevanti della nuova attenzione che Governo e Parlamento, mostrando una sensibilità che non ha precedenti negli ultimi decenni, stanno dedicando ai complessi problemi del mondo della giustizia. E non è certo senza significato che recentemente — cioè in data 22 giugno — l'associazione nazionale dei magistrati, pur impegnata nella difficile gestione di un momento di particolare gravità, abbia preso positivamento atto delle iniziative del Ministero della giustizia in tema di riforme esprimendo nel contempo l'augurio che esse « siano estese anche alle altre tematiche proposte dall'associazione ».

Il positivo apprezzamento — significativo perchè proviene da un mondo che non è certo avaro di critiche, anche se, devo riconoscerlo, spesso si tratta di preziose critiche costruttive — deve rafforzare il nostro impegno a proseguire nel faticoso cammino già iniziato: a proseguirlo con coraggio e con sollecitudine. E posso assicurare questa Assemblea che mentre altre inziative stanno avendo rapido corso — e per tutte mi limito a citare l'ampia, rilevante riforma del sistema sanzionatorio che è in via di approvazione da parte della Camera dei deputati — a breve termine presenterò al Consiglio dei ministri due importanti disegni di legge: col primo si rivitalizza la magistratura onoraria con la riforma del sistema di nomina dei conciliatori e dei pretori onorari, con un congruo aumento delle competenze civili degli uffici di conciliazione, con la riforma della normativa del processo civile innanzi a conciliatori e pretori, con la previsione della dovuta retribuzione dei magistrati onorari; col secondo si delinea attraverso una delega al Governo, con criteri direttivi opportunamente articolati, una bonifica dell'attuale assetto delle circoscrizioni che tenda, con coraggio e con severità, alla abolizione degli uffici giudiziari inutili perchè gravati da minimo lavoro ed al conseguente potenziamento degli altri uffici giudiziari.

Certo l'esame della problematica delle strutture non si esaurisce nelle cose dette; è un problema molto più vasto che coinvolge l'ordinamento giudiziario, il mondo della magistratura e in primo luogo la funzione e il modo di essere del pubblico ministero.

L'esame del problema delle strutture, con l'indicazione di quel che si è fatto, di quel che si sta facendo e di quel che si farà, avrebbe certo potuto essere più ampio; mi è parso sufficiente indicare in questa sede solo alcuni provvedimenti, a testimonianza e a segno della volontà e dell'impegno volti a risolvere i più gravi problemi della giustizia e a potenziare le strutture, tenendo anche conto delle esigenze connesse alla riforma processuale della quale qui ci stiamo occupando.

Possiamo dire dunque — mi sembra — che del tempo concesso per l'esercizio della delega abbiamo fatto in fondo buon uso e che dei termini maggiori concessi, se l'attuale disegno di legge, come mi auguro, sarà da voi approvato, faremo un uso altrettanto utile ed appropriato.

E ciò vale, onorevoli senatori, non solo per gli interventi sulle strutture, ma anche per talune innovazioni normative che proprio la legge delega ed il lavoro di approntamento del nuovo codice processuale ci hanno suggerito e ci suggeriscono. Intendo, dicendo ciò,

riferirmi al problema dell'anticipazione di alcune significative parti della nuova disciplina.

Si tratta, onorevoli colleghi, di un problema certo delicato e difficile. In linea generale un codice obbedisce a princìpi unitari, nei quali, in coerenza col disegno di insieme, vanno calate le singole parti, sicchè l'operazione volta ad innestare qualcosa di nuovo su un tronco invecchiato richiede sempre prudenza ed oculatezza. Ma prudenza ed oculatezza non escludono la possibilità e la convenienza di provvedimenti legislativi che, senza comportare la rinunzia ad un più ampio e totale disegno riformatore, introducano valide ed apprezzabili innovazioni anche se settoriali. Lungo questa via, difficile e faticosa, ci siamo mossi; lungo questa via è necessario che ci si muova anche nell'immediato futuro. E per dimostrare quanto all'inizio già dicevo — che, cioè, le proroghe dei termini di esercizio della delega disposta in questi anni non hanno coperto nè inerzia nè volontà antiriformatrice — io mi limiterò a ricordare alcuni interventi già operanti e ad indicarne altri possibili a breve termine.

Sappiamo tutti, onorevoli senatori, che nei 4 anni che sono decorsi dalla data di approvazione della legge di delegazione abbiamo dovuto fronteggiare una difficile realtà, allora neppure immaginabile. E sappiamo, altrettanto bene, che specialmente in questi ultimi tempi il nostro dovere di governanti e di legislatori ci ha imposto la necessità di misure legislative che — questo è il nostro augurio — speriamo possano essere transitorie. Ma anche in questo delicato e drammatico periodo della nostra storia giuridica, abbiamo fatto onore all'esigenza — fondamentale per la vita della nostra democrazia — di prestare rigoroso rispetto alla Costituzione ed abbiamo faticosamente cercato soluzioni che non solo non si ponessero in stridente contrasto con le vie indicate nella legge di delega, ma, almeno nei limiti del possibile, si muovessero proprio nella direzione da questa indicata

Così, ad esempio, le significative modificazioni al codice di procedura penale introdotte con la legge n. 534 dell'agosto del 1977 in gran parte si ricollegano ai princìpi contenuti nella legge delega per il nuovo codice ed alle soluzioni individuate dal progetto preliminare. Al principio enunciato nell'articolo 2 n 13 della delega, si richiama chiaramente la modifica diretta a rompere la dannosa logica della connessione, mentre costituiscono anticipazioni del progetto le norme sulle competenze per territorio, sulle notificazioni e sulle nullità: tutte innovazioni che già hanno dimostrato nei fatti un alto grado di efficienza. Ed anche quando abbiamo avvertito la necessità di disposizioni processuali idonee a rendere più efficace la lotta della legge contro la violenza, abbiamo avuto cura di prescegliere soluzioni che non fossero antinomiche rispetto alle linee del nuovo sistema processuale. A dimostrazione di ciò si può assumere proprio una norma che anche in quest'Aula ha formato oggetto di vivace dibattito Intendo riferirmi alle cosiddette sommarie informazioni dell'indiziato, dell'arrestato, del fermato e al correlativo potere attribuito dal nuovo articolo 225-*bis* alla polizia. La disposizione che a taluno — ma a torto — era sembrata ispirata ad una logica troppo repressiva corrisponde invece all'articolo 363 del nuovo progetto ed al conforme parere espresso dalla commissione consultiva.

Credo, onorevoli senatori, di poter dire che anche altri disegni di legge all'esame del Parlamento si muovano, direttamente o indirettamente, nella stessa direzione Ma mi preme di aggiungere che nell'immediato futuro dobbiamo, con prudenza e con coraggio, verificare se esistano altri settori che consentano rilevanti ed efficienti anticipazioni del nuovo codice. Già nella relazione al disegno di legge in esame ho enunciato questo proposito del Governo, un proposito che, come leggo nella relazione predisposta dal senatore Petrella, e come è stato qui dallo stesso relatore ribadito, incontra già il favore della Commissione giustizia e, mi par di credere, di quest'Assemblea.

Confortato da questo positivo apprezzamento e dai risultati altrettanto positivi conseguiti dai provvedimenti già adottati, il Governo intende approfondire questa tematica. Ma posso fin d'ora esprimere il convincimento che una prima riflessione può essere dedicata al tema della competenza per territorio,

per portare a compimento l'opera di modificazione già inziata con la ricordata legge numero 534 del 1977, limitatamente, come è noto, al reato permanente e al reato continuato; una riflessione per accentuare il rigore nel rispetto dei presupposti della carcerazione preventiva quali tassativamente vengono indicati in un fondamentale principio della legge di delegazione, consentendo l'impugnazione dei provvedimenti restrittivi innanzi ad un organo collegiale che possa verificare, anche nel merito, la sussistenza di quei presupposti; e una riflessione per introdurre misure preventive non detentive, anche in armonia col nuovo sistema delle pene alternative che è in fase di approvazione da parte della Camera dei deputati

Signor Presidente, onorevoli senatori, è sulla base di queste considerazioni che mi onoro sollecitare il voto favorevole dell'Assemblea sul disegno di legge e sulle motivazioni che ne costituiscono presupposto e giustificazione. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge nel testo proposto dalla Commissione. Si dia lettura dell'articolo 1.

B A L B O , *segretario*:

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare il nuovo codice di procedura penale, di cui alla legge 3 aprile 1974, n 108, secondo i princìpi e criteri direttivi e con le procedure ivi previsti, entro il 30 settembre 1979.

P R E S I D E N T E . Su questo articolo è stato presentato dal relatore un emendamento. Se ne dia lettura.

B A L B O , *segretario*:

Sostituire le parole: « 30 settembre 1979 » *con le altre*: « 31 ottobre 1979 ».

1. 1

P E T R E L L A , *relatore*. Rinuncio ad illustrare l'emendamento.

P R E S I D E N T E . Invito il Governo ad esprimere il parere sull'emendamento in esame.

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è favorevole.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento 1. 1, presentato dal relatore e accettato dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 1 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Passiamo all'esame degli articoli successivi. Se ne dia lettura.

B A L B O , *segretario*:

Art. 2.

Il numero 85 dell'articolo 2 della legge 3 aprile 1974, n. 108, è sostituito dal seguente:

« previsione di una data di entrata in vigore del nuovo codice non superiore a un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

(*È approvato*).

Art. 3.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, fino a due mesi prima dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, ed udito il parere della Commissione prevista dall'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, le norme di coordinamento del codice stesso con tutte le altre leggi dello Stato, nonchè le norme transitorie necessarie per l'attuazione del codice.

P R E S I D E N T E . Su questo articolo è stato presentato dal relatore un emendamento. Se ne dia lettura.

B A L B O , *segretario*:

Sostituire la parola: « necessarie » *con le altre*: « e quelle ».

3. 1

P E T R E L L A , *relatore*. Rinuncio ad illustrare anche questo emendamento.

P R E S I D E N T E . Invito il Governo ad esprimere il parere sull'emendamento in esame.

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è favorevole.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento 3. 1, presentato dal relatore e accettato dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 3 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Passiamo all'esame degli articoli successivi. Se ne dia lettura.

B A L B O , *segretario*:

Art. 4.

La Commissione consultiva di cui all'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, resta in carica fino alla data di emanazione del nuovo codice di procedura penale e delle relative norme transitorie e di coordinamento.

(*È approvato*).

Art. 5.

L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3 della legge 23 maggio 1977, n. 239, rimane fissata in lire cinquanta milioni annui.

(*È approvato*).

Art. 6.

Le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 3 aprile 1974, n. 108, e successive modificazioni, si intendono applicabili anche a tutte le attività e riunioni della Commissione consultiva istituita con l'articolo 1 della legge 3 aprile 1974, n. 108, ivi comprese le attività del personale della Segreteria organizzativa ed esecutiva.

(*È approvato*).

Art. 7.

La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(*È approvato*).

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso, facendo presente che da parte del relatore è stato proposto che il titolo venga così formulato: « Nuovo termine per l'emanazione del codice di procedura penale ».

Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . È stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

Disegno di legge costituzionale. — BARTOLOMEI, DE VITO, DE GIUSEPPE, ROSSI Gian Pietro Emilio, CRAVERO, CARBONI, ASSIRELLI, DEL NERO, CAROLLO e COCO. — « Modifiche degli articoli 85 ed 88 della Costituzione » (1279).

Sono stati altresì presentati i seguenti disegni di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri:

« Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 1978, n. 300, concernente provvidenze per le zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia e proroga della gestione stral-

cio prevista dall'articolo 2, ultimo comma, del decreto-legge 18 settembre 1976, n. 648, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 1976, n. 730 » (1272);

« Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 1978, n. 301, concernente proroga del termine previsto dall'articolo 113, decimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per la cessazione di ogni contribuzione, finanziamento o sovvenzione a favore degli enti di cui alla tabella B del medesimo decreto, nonchè statizzazione delle istituzioni scolastiche e dei convitti per sordomuti gestiti dall'Ente nazionale sordomuti » (1273),

dal Ministro dei lavori pubblici:

« Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 1978, n. 299, concernente modifiche alla legge 29 aprile 1976, n. 178, recante ulteriori norme per la ricostruzione delle zone del Belice distrutte dal terremoto del gennaio 1968 » (1274);

dal Ministro di grazia e giustizia:

« Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 1978, n. 298, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani » (1275);

« Adeguamento della indennità di trasferta per ufficiali giudiziari e aiutanti ufficiali giudiziari, per la corresponsione di una indennità forfettizzata per la notificazione in materia penale e maggiorazione del fondo spese di ufficio » (1276);

dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato:

« Modifiche all'articolo 30 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449 » (1277);

« Disciplina della ricerca e coltivazione di risorse geotermiche » (1278).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissioni permanenti riunite in sede referente

P R E S I D E N T E . Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alle Commissioni permanenti riunite 6ª (Finanze e tesoro) *e 9ª* (Agricoltura):

« Conversione in legge del decreto-legge 16 giugno 1978, n. 282, recante modalità di applicazione dei Regolamenti (CEE) n. 1079/77 del Consiglio e n. 1822/77 della Commissione relativi all'istituzione di un prelievo di corresponsabilità sulla produzione del latte bovino » (1260), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e della 10ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Annunzio di convocazione del Parlamento in seduta comune

P R E S I D E N T E . Ricordo che la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono convocati in seduta comune, con la partecipazione dei delegati regionali, giovedì 29 giugno 1978, alle ore 16, con il seguente ordine del giorno: « Elezione del Presidente della Repubblica ».

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni

P R E S I D E N T E . I Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte sono state pubblicate nell'apposito fascicolo.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

B A L B O , *segretario*:

MASCAGNI, MODICA, URBANI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Premesso che il nuovo statuto d'autonomia del 1972 per la regione Trentino-Alto Adige, caratterizzato da un quasi totale passaggio di competenze dalla Regione alle Province di Bolzano e di Trento, ha determinato le condizioni per un pieno riconoscimento dei diritti delle minoranze linguistiche in Alto Adige, e che, di conseguenza, nell'ambito del nuovo assetto, può e deve essere soddisfatta l'esigenza di una politica di incontro, di reciproca comprensione e di equilibrio etnico, nella precisa coscienza di una duratura convivenza tra i gruppi linguistici tedesco, italiano e ladino, garantiti ognuno nelle sue specifiche caratteristiche e aspirazioni;

sottolineata la conseguente necessità che il governo della cosa pubblica ad ogni livello impegni tutti i pubblici amministratori a riconoscere ed esercitare un ruolo di rappresentanza generale, al di sopra delle differenziazioni linguistiche,

gli interpellanti richiamano anzitutto l'attenzione del Governo sul fatto che, ad onta delle più avanzate e favorevoli condizioni generali, sono sorte negli ultimi anni, in provincia di Bolzano, difficoltà di ordine politico che minacciano seriamente una convivenza democratica e produttiva tra i gruppi linguistici e determinano un crescente distacco di strati rilevanti di pubblica opinione dall'istituto autonomistico.

Il deterioramento della situazione altoatesina è la conseguenza, a parere degli interpellanti, di un esercizio restrittivo dell'autonomia, ispirato ad orientamenti politici unilaterali, tale da alimentare un clima di incomprensione e di intolleranza. L'autonomia speciale della Provincia, tanto ricca di poteri, con un bilancio di 400 miliardi di lire per una popolazione che non arriva a 450.000 abitanti, è stata, certo, concepita in via primaria come condizione per il ripristino e la salvaguardia dei diritti delle minoranze tedesca e ladina, ma dal momento della sua attuazione diviene strumento di sviluppo democratico per tutte le popolazioni, senza distinzione di lingua; non può, non deve dunque essere interpretata come avente « un unico scopo, e cioè la difesa della minoranza tirolese in Italia », secondo quanto di recente affermato dal presidente della Giunta provinciale.

Ad aggravare lo stato generale di incertezza contribuiscono pesantemente le difficoltà relative all'applicazione della proporzionale etnica nel pubblico impiego e del bilinguismo: difficoltà che riguardano anzitutto il gruppo italiano per lo stato di inferiorità in cui si trova quanto a conoscenza della lingua tedesca, conseguenza, questa, dell'incapacità della scuola a far apprendere la « seconda lingua », conseguenza, in ultima analisi, di responsabilità lontane e vicine dei Governi nazionali e provinciali; ma riguardano anche il gruppo tedesco, troppo a lungo costretto a rimanere assente dall'impiego statale per essere pienamente disponibile oggi a corrispondervi in rapporto alla sua consistenza. Una normativa sulla proporzionale etnica e sul bilinguismo, ineccepibile da un punto di vista di principio, ma concepita e formulata peraltro in modo imprevidentemente rigido, obbliga ad un'applicazione meccanica — senza possibilità di deroghe, sia pure transitorie — che mal si concilia con le condizioni di fatto esistenti.

Di fronte a tale somma di problemi, gli interpellanti chiedono se il Governo non ritenga di promuovere, nel pieno rispetto delle prerogative autonomistiche e sulla base di una preventiva intesa con i poteri provinciali, una verifica articolata della situazione generale dell'Alto Adige, assieme alle forze politiche e sindacali locali, per l'esame di misure straordinarie e transitorie che, senza infirmare i princìpi ordinatori delle assunzioni nel pubblico impiego ed evitando comunque qualsiasi margine di discrezionalità, valgano a far superare le gravi, spesso allarmanti, situazioni di carenza in cui si trovano servizi pubblici essenziali ad una ordinata vita delle popolazioni.

Gli interpellanti, mentre affermano l'urgenza di definire le norme di attuazione mancanti, chiedono, inoltre, se il Governo non ravvisi la necessità di esprimere una

propria valutazione politica generale sulla situazione della provincia di Bolzano e sul complesso processo di attuazione autonomistica, come contributo che rappresenti, ad un tempo, spirito di collaborazione con i poteri e le forze politiche locali, ed affermazione dell'interesse nazionale verso la situazione altoatesina, con riferimento alle implicazioni regionali e nei confronti, altresì, degli impegni di carattere internazionale.

(2 - 00206)

TEDESCHI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno.* — Con riferimento:

all'assassinio, compiuto a Genova il 21 giugno 1978, del commissario capo Antonio Esposito, già in servizio al « Nucleo anti terrorismo » di Torino, ed attualmente assegnato al Commissariato di Genova-Nervi;

alle confidenze dello stesso dottor Esposito, riferite dal quotidiano « Il Secolo XIX » del 22 giugno, secondo cui il funzionario ucciso diceva: « Prima o poi toccherà anche a me... Ormai sono un burocrate dell'amministrazione della pubblica sicurezza. Mi hanno relegato al Commissariato di Nervi in mezzo a montagne di carta... Gli unici che non si dimenticheranno di me e di quello che è stato il mio lavoro sono i brigatisti. Voi giornalisti queste cose non le scrivete mai: la riforma dei servizi di sicurezza non fa che costare la vita a quegli uomini che hanno svolto il servizio di antiterrorismo. Il maresciallo Berardi, che era stato uno dei miei migliori collaboratori, è stato ucciso a Torino. I brigatisti gli presero anche una agendina con diversi nominativi di suoi colleghi che avevano chiesto il trasferimento. Il Ministero non rispose al loro appello e uno degli agenti che figurava nell'agenda del maresciallo Berardi è stato ferito dalle brigate rosse a Torino... Il questore De Longis si è dimenticato completamente di me, perchè non mi ha concesso la scorta »,

per sapere:

1) se rispondano a verità le notizie riportate dal quotidiano genovese;

2) quali misure siano state adottate per proteggere la vita dei funzionari, dei sottufficiali e degli uomini appartenenti ai servizi di sicurezza disciolti;

3) se non si ritenga doveroso abolire le scorte ai politici, magistrati e alti burocrati, per proteggere coloro che, avendo condotto a termine le uniche operazioni concrete contro il terrorismo, pagano oggi con il rischio della vita per il servizio reso allo Stato.

(2 - 00207)

ROMEO, MIRAGLIA, CAZZATO, GADALETA, DE SIMONE, VANIA, PISTILLO. — *Al Ministro dei lavori pubblici ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Premesso che, nonostante le assicurazioni date con la risposta all'interrogazione n. 4 - 01276, le popolazioni delle province di Taranto, Brindisi, Lecce continuano a subire il disagio di improvvise interruzioni dell'erogazione d'acqua per guasti che si verificano all'acquedotto del Pertusillo e tenuta presente la lettera — datata 24 maggio 1978, prot. n. 76/UN — delle delegazioni sindacali aziendali dell'Ente autonomo acquedotto pugliese indirizzata al Presidente del Consiglio e al Ministro dei lavori pubblici, con la quale si denunciano inerzie e responsabilità nella gestione tecnica ed amministrativa dell'ente, per quanto riguarda gli acquedotti del Pertusillo e del Fontare, si chiede di conoscere se non ritengano di dover accogliere le seguenti richieste avanzate dai sindacati:

a) che, nell'imminenza della scadenza del mandato del consiglio di amministrazione (30 giugno 1978) e tenuto conto del fatto che è scaduto il 30 settembre 1977 il mandato del presidente, non si ricostituisca il consiglio di amministrazione, non si proceda alla nomina del nuovo presidente, e si pervenga alla nomina di un commissario straordinario, sino a quando non si sarà provveduto alla ristrutturazione degli organi di amministrazione dell'ente (consiglio e giunta permanente) con l'ingresso in essi dei rappresentanti dei lavoratori, secondo le assicurazioni, gli impegni ed i voti del Parlamento e del Governo;

b) che, in presenza dell'inefficienza del vertice burocratico dell'ente, e del caos che si riscontra in tutta l'attività aziendale, si provveda a nominare un nuovo direttore ge-

nerale ai sensi dell'articolo 5 della legge 70/75 e si richieda tassativamente che il direttore generale possieda i requisiti voluti dalla legge;

c) che sia nominata una commissione d'inchiesta interministeriale per indagare sull'operato recente e passato dell'Amministrazione, che alle organizzazioni scriventi sembra non del tutto inattaccabile, anche dal lato giuridico.

Gli interpellanti chiedono, inoltre, di sapere a quali conclusioni è pervenuta la Commissione di collaudo a suo tempo incaricata di accertare le cause del ripetersi dei guasti alla condotta del Pertusillo.

(2 - 00208)

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

BALBO, *segretario*:

CIFARELLI, PINTO. — *Al Ministro dei beni culturali e ambientali.* — Per sapere se sia a conoscenza delle gravi e ripetute violazioni delle norme urbanistiche ed edilizie ed altresì delle norme della legge n. 1497 sulla tutela del paesaggio perpetrate su tutta la costiera cilentana ed in particolare nei comuni di Sapri, Vibonati, S Giovanni a Piro, Camerota, Palinuro di Centola, S. Maria di Castellabate e Montecorico, ove una selvaggia speculazione edilizia ha dato luogo al saccheggio ed alla manomissione distruttiva di incomparabili bellezze ambientali e paesaggistiche.

In particolare gli interroganti chiedono di sapere se risponde a verità il fatto che gli adottati piani regolatori di Sapri, Ispani e San Giovanni a Piro prevedono nuovi insediamenti turistico-residenziali per un numero complessivo di 20.000 vani, tutti localizzati nei luoghi panoramici e sulla fascia costiera, già eccessivamente conturbata e congestionata (come denuncia lo studio del gruppo TESA effettuato per conto della Cassa per il Mezzogiorno) fino al punto di rottura dell'equilibrio ambientale.

Gli interroganti chiedono, altresì, di sapere se il Ministro sia a conoscenza delle numerose e documentate denunce presentate alla stampa ed alla Magistratura dagli organi locali del Partito repubblicano italiano.

Da tali denunce emerge il dato scandaloso dell'indiscriminato rilascio di concessioni edilizie al di fuori degli strumenti urbanistici (nelle quali addirittura non è indicato il numero delle « villette » da costruire) mediante le quali si autorizzano surrettiziamente lottizzazioni i cui oneri di urbanizzazione vanno a cadere sulla finanza locale già cronicamente dissestata

Gli interroganti chiedono, infine, di sapere se risponde a verità che alcune società immobiliari, operanti nel Cilento, si avvalgano, per il finanziamento dei loro programmi di edilizia cosiddetta turistico-residenziale, di mutui a tasso agevolato contratti con istituti di credito speciale per la costruzione di case coloniche, che vengono poi mutate a destinazione turistico-residenziale.

(3 - 01004)

SIGNORI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere come valuta il Governo italiano la decisione del Dipartimento di Stato di richiamare in patria l'ambasciatore degli Stati Uniti in Cile per protestare contro la violazione dei diritti civili nella quale persevera il regime di Pinochet e contro l'atteggiamento di sostanziale copertura dei responsabili dell'assassinio di Orlando Letelier, già ministro del presidente Allende, mantenuto dalle autorità cilene.

Per sapere, inoltre, quali iniziative politiche e diplomatiche il Governo ha preso e intende prendere per contribuire a riportare il Cile sulla strada della democrazia e del rispetto della dignità umana.

(3 - 01005)

FABBRI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se non ritengano doveroso ed urgente esporre subito al Parlamento le linee cui si ispirano i piani

di settore recentemente esaminati dal CIPI e di cui ha dato notizia la stampa, e ciò al fine di evitare la caratterizzazione burocratico-verticista dei programmi, consentendo al Parlamento di fissare gli indirizzi di fondo cui essi si devono ispirare, nell'ambito di una corretta visione intersettoriale ed affrontando i problemi del sostegno finanziario dei piani stessi e della compatibilità degli investimenti relativi rispetto agli obiettivi di risanamento della finanza pubblica e di razionale ripartizione delle risorse disponibili.

L'interrogante chiede, inoltre, di conoscere se non ritengano di dover estendere la consultazione in proposito, prevista soltanto con le Regioni, i sindacati e la confederazione generale dell'industria, anche alle organizzazioni artigiane ed a quelle dei produttori agricoli, essendo l'esclusione di tali categorie dal confronto priva di ogni giustificazione ed essendo anche incomprensibile l'allestimento dei piani di settore senza ascoltare il parere dei rappresentanti delle parti sociali direttamente interessate alla realizzazione dei medesimi: basti pensare al vivo interesse delle organizzazioni artigiane per i problemi dell'abbigliamento ed all'impossibilità di predisporre un piano agro-industriale prescindendo dall'agricoltura.

(3 - 01006)

FABBRI, AJELLO, MINNOCCI, RUFINO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, degli affari esteri e dei lavori pubblici.* — Per sapere se non ritengano opportuno ed urgente proporre nelle sedi comunitarie, e quindi fin dalla ormai imminente riunione di Brema, l'adozione da parte della CEE di un'adeguata iniziativa nel campo della difesa attiva del suolo. Tale richiesta appare del tutto giustificata, ed anzi doverosa, ove si tenga conto che:

1) il grave dissesto idrogeologico, che è particolarmente accentuato nel territorio del nostro Paese, riguarda anche le altre nazioni europee;

2) si rende comunque indispensabile una strategia comune, capace di coordinare gli interventi delle Regioni e degli Stati membri con quelli diretti dalla Comunità europea, utilizzando a tal fine appositi stanziamenti;

3) la sensibilità per i problemi della sopravvivenza ecologica e della salvaguardia dell'ambiente è ormai ampiamente diffusa ed è anzi patrimonio comune delle più avvertite ed impegnate forze politiche e degli stessi Governi della CEE;

4) la direttiva od il regolamento comunitario che fossero emanati per promuovere e disciplinare l'azione della Comunità in tale settore comporterebbero sicuramente iniziative prioritarie nel nostro Paese, attese le particolari condizioni del disordine idrogeologico del nostro territorio.

Si aggiunge, infine, che, coincidendo molto spesso la degradazione geologica con l'esodo, l'abbandono e, quindi, il sottosviluppo delle zone colpite da detti fenomeni, l'impegno europeo in questo campo, sia con la progettazione immediata degli interventi, sia con la destinazione di un'adeguata aliquota di finanziamenti per la promozione sociale e la rinascita economica delle aree svantaggiate, si risolverebbe in una concreta ed incisiva azione di riequilibrio.

(3 - 01007)

MURMURA. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per conoscere le ragioni della mancata previsione, nel progetto speciale delle aree interne, di opere nelle zone montane ed interne della Calabria.

(3 - 01008)

Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta

DI NICOLA. — *Ai Ministri dei trasporti e del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere quali criteri sono stati adottati nel fissare gli orari dei voli giornalieri Trapani-Roma e Roma-Trapani, che non rispondono affatto alle esigenze del traffico commerciale e turistico, ma anzi pregiudicano gli interessi dello sviluppo economico della Sicilia occidentale, particolarmente della provincia di Trapani e delle isole di Pantelleria e Lampedusa.

Infatti il volo Trapani-Roma parte alle 11,10 e arriva a Roma (aeroporto) alle 12,15. Il viaggiatore in pratica si trova a Roma città alle 13 circa, quando cioè la giornata degli uffici è chiusa. Si può dire che una giornata è « volata » per il viaggio di andata che è costato ben 42 000 lire, ma ci vorrà quella successiva per poter sbrigare gli affari nella Capitale.

Il volo di ritorno a Trapani parte infatti alle 9,30. Ne consegue che il cittadino trapanese che abbia da sbrigare un affare a Roma debba impiegare, se vuole servirsi del mezzo più veloce, ed anche più caro, cioè l'aereo, almeno tre giorni.

Il *jet* « DC-9 » immesso sulla rotta trapanese con la riapertura dell'aeroporto Birgi (già chiuso per sei mesi) sembrerebbe sprecato perchè con gli attuali orari i trapanesi trovano conveniente servirsi dell'aeroporto di Palermo.

In definitiva l'aviazione civile non rende alcun servizio all'economia ed al turismo, allo sviluppo civile in generale, della provincia di Trapani, che come è noto comprende anche l'isola di Pantelleria, affermato itinerario turistico, e collega anche la più lontana isola del Mediterraneo (Lampedusa).

Enti, organizzazioni, le popolazioni interessate sollecitano la razionalizzazione degli orari dei voli da e per Trapani.

(4 - 01946)

BERNARDINI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere con quale criterio si sia deciso di utilizzare locali destinati alla ricerca, e precisamente quelli dell'Osservatorio astronomico di Monte Porzio Catone, per alloggiare, sia pure temporaneamente, personale ed altro, in rapporto ai servizi di una ditta privata, l'« Italsiel », che svolge attività a contratto per conto della pubblica amministrazione.

Per sapere, inoltre, come sia stato concordato questo uso dell'Osservatorio con gli organi preposti alla sua conduzione e per quale motivo non si sia provveduto sinora ad attrezzare l'Osservatorio stesso in modo che potesse svolgere una attività più consona alla sua natura e che comunque è prevista per un futuro vicino, anche in relazione a programmi internazionali.

(4 - 01947)

MODICA, BONAZZI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere per quale motivo non sia stato ancora emesso il decreto del Presidente della Repubblica con il quale, ai sensi della legge 13 maggio 1975, numero 157, devono essere approvate le tabelle di determinazione della misura dell'equo indennizzo per il personale operaio alle dipendenze dello Stato, in mancanza delle quali non si può procedere alla liquidazione di quanto spetta agli aventi diritto appartenenti a questa categoria.

Per conoscere altresì se non ritenga che il ritardo aggravi le conseguenze di una palese ingiusta disparità che la legge del 1975 n. 157 ha voluto superare.

(4 - 01948)

VILLI, CEBRELLI, POLLASTRELLI, POLLIDORO. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dei lavori pubblici.* — Premesso:

a) che le norme per la prevenzione degli infortuni, stabilite dal decreto del Presidente della Repubblica del 27 aprile 1955, n. 547, relativamente ai collegamenti elettrici a terra (articolo 314), all'isolamento elettrico degli utensili (articolo 315) ed al dispersore per la presa a terra (articolo 326) sono estensibili agli impianti elettrici di civile abitazione senza che sia regolamentato anche il collegamento a terra di qualsiasi apparecchiatura a corrente elettrica (dagli elettrodomestici al trenino elettrico del bambino), nonchè l'uso di materiali ad altissima resistenza ohmica per pavimentazione e rivestimento (*moquettes*, ceramiche vetrificate, eccetera);

b) che in assenza di tale regolamentazione un efficiente impianto di collegamento a terra può, in determinate condizioni, costituire un pericolo mortale (per esempio, una persona, poggiata su di un pavimento rivestito da materiale isolante, rimane folgorata se inavvertitamente tocca il frigorifero, generalmente collegato a terra mentre usa un ferro da stiro elettrico, normalmente privo di collegamento a terra),

gli interroganti chiedono se il Governo abbia promosso, con il concorso del CNR, CEI e ENPI, la costituzione di un gruppo di studio per razionalizzare queste problematiche che insorgono dalle condizioni del vivere moderno, e se intenda prendere delle iniziative legislative che, regolamentando tutta la materia, garantiscano la sicurezza dell'attività domestica.

(4 - 01949)

CIFARELLI. — *Al Ministro dei beni culturali e ambientali.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare o promuovere per la salvaguardia ed il restauro dell'edificio-villa settecentesco, con relativo parco, esistente in Bologna, in via Guelfa

L'interrogante sottolinea il valore della costruzione di che trattasi ed il deplorevole abbandono nel quale essa versa, in contrasto con quanto di solito accade nella città di Bologna, tanto sensibile alla tutela del centro storico e dei monumenti.

(4 - 01950)

FABBRI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se non ritenga di dover urgentemente intervenire presso le autorità comunitarie per sollecitare la modificazione dei regolamenti che fissano il regime di aiuti all'industria conserviera italiana, onde ottenere l'inserimento della polpa di pomodoro (o pomodori triturati) fra i prodotti cui si riferiscono le provvidenze comunitarie.

Infatti la limitazione degli aiuti al concentrato, ai pelati ed al succo di pomodoro, con esclusione, quindi, dei pomodori triturati, non trova alcuna giustificazione e viene a penalizzare ingiustamente le aziende — in particolare localizzate nelle provincie di Parma, Piacenza e Reggio Emilia — che, sulla base di cospicui investimenti per l'allestimento degli impianti, hanno iniziato la produzione di tale particolare tipo di preparato, che ha incontrato il favore dei consumatori italiani ed esteri.

Si fa presente, infine, che il perdurare dell'esclusione arrecherà notevole pregiudizio alle economie locali, precludendo anche il non trascurabile flusso di esportazioni connesso a detta produzione.

(4 - 01951)

P R E S I D E N T E. Il Senato sarà convocato a domicilio.

La seduta è tolta (*ore 19,40*).

Dott PAOLO NALDINI
Consigliere vicario del Servizio dei resoconti parlamentari