SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA ——

272° SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 29 APRILE 1970

Presidenza del Presidente FANFANI, indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

CONGEDI Pag. 14343	Seguito della discussione:		
DISEGNI DI LEGGE Annunzio di presentazione	« Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale » (676) (Approvato dalla Camera dei deputati):		
manenti	* Bettiol		
Approvazione:	IANNELLI		
« Ratifica ed esecuzione della Convenzione per il regolamento delle controversie rela- tive agli investimenti tra Stati e cittadini	INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI Annunzio		
di altri Stati, adottata a Washington il 18 marzo 1965 » (888) (Approvato dalla Ca- mera dei deputati):	PETIZIONI Annunzio		
GIRAUDO, relatore	REGOLAMENTO DEL SENATO Approvazione:		
« Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'arbitrato commerciale internazionale con Allegato, adottata a Ginevra il 21 aprile 1961 » (990) (Approvato dalla Camera dei deputati):	« Disposizione transitoria per l'uso dell'impianto elettronico di voto » (Doc. II, n. 3): PRESIDENTE		
* Fabbrini	N. B. — L'asterisco indica che il testo del di scorso non è stato restituito corretto dall'oratore.		

29 APRILE 1970

Presidenza del Presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

MASCIALE, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Albertini per giorni 10, Berthet per giorni 2, Boano per giorni 2, Caron per giorni 2, Cerami per giorni 2, Donati per giorni 2, Ferrari per giorni 2, Mazzarolli per giorni 2, Medici per giorni 2, Santero per giorni 2, Scipioni per giorni 2, Tessitori per giorni 2, Tolloy per giorni 2, Treu per giorni 2, Valsecchi Pasquale per giorni 2.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

- « Ulteriori interventi in favore delle zone colpite dalle alluvioni dell'ultimo quadrimestre dell'anno 1968 » (1174);
- « Istituzione del fondo di solidarietà nazionale » (1175);
- « Autorizzazione della spesa di lire 600 milioni per l'esecuzione dei lavori di completamento dell'acquedotto comunale di Gorizia » (1176);
- « Inclusione del Centro sperimentale statale ANAS di Cesano tra i laboratori indicati dall'articolo 6 della legge 26 maggio 1965, n. 595 » (1177);
- « Modifica delle norme concernenti la documentazione delle domande di ammissione

ai concorsi per esame per la nomina a notaio » (1178).

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

CELIDONIO, BLOISE, BARDI, CIPELLINI, CATELLANI, AVEZZANO COMES, CASTELLACCIO e FORMICA. — « Norme integrative al regio decreto-legge 28 novembre 1935, n. 2397, convertito in legge 6 aprile 1936, n. 818, concernente l'istituzione del Corpo di ufficiali in congedo della giustizia militare » (1179);

SEMA, GIANQUINTO, PIRASTU, SOTGIU, MARIS, LI CAUSI, CALAMANDREI, MAMMUCARI, BRAMBILLA, VIGNOLO e FORTUNATI. — « Disposizioni per il riconoscimento dei diritti nazionali dei cittadini italiani di lingua slovena e per la tutela della minoranza nazionale slovena della regione Friuli-Venezia Giulia » (1180).

Annunzio di rimessione di disegno di legge all'Assemblea

PRESIDENTE. Comunico che, su richiesta di un quinto dei componenti la 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), a norma dell'articolo 26 del Regolamento, il disegno di legge: « Modifiche all'articolo 4 della legge 21 aprile 1962, n. 181, concernente l'Azienda nazionale autonoma delle strade » (783), già assegnato alla Commissione stessa in sede deliberante, è rimesso alla discussione e alla votazione dell'Assemblea.

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, nelle sedute di stamani, le Commissioni per-

29 APRILE 1970

manenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

1^a Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

Deputati Felici ed altri. — « Costituzione in comune autonomo della frazione di Ladispoli del comune di Cerveteri in provincia di Roma con la denominazione di Ladispoli » (976);

Deputati Cervone ed altri; Cesaroni ed altri; Vassalli e Querci; Mammì; Simonacci. — « Distacco della frazione di Ardea dal comune di Pomezia e sua costituzione in comune autonomo » (977);

Deputato Piccinelli. — « Distacco della borgata Lido di Follonica dal comune di Piombino, in provincia di Livorno, e sua aggregazione al comune contermine di Follonica, in provincia di Grosseto » (997);

- « Provvidenze a favore degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate » (1055);
- « Interventi in favore del teatro di prosa » (1131);

4^a Commissione permanente (Difesa):

VENTURI Giovanni; Deputati PIETROBONO ed altri; Bo ed altri; Lucchesi; Santi e Orlan-DI; CERVONE; GIANNINI ed altri; CICERONE ed altri; Rossinovich ed altri; Lucifredi. « Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione di proposte al valore militare per i caduti, i comuni e le province » (243-B). Con l'approvazione di detto disegno di legge resta assorbito il disegno di legge: CELIDO-NIO. — « Deroga al decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione della proposta di assegnazione della medaglia d'oro alla città di Sulmona » (1145);

Deputati Durand de la Penne; Palmitessa. — « Norme interpretative e modificative della legge 28 marzo 1968, n. 371, concernente il trattenimento in servizio, a domanda, degli ufficiali di complemento dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (1039).

Con l'approvazione di detto disegno di legge resta assorbito il disegno di legge: TANUCCI NANNINI. — « Modifica alla legge 28 marzo 1968, n. 371, per quanto riguarda il trattenimento in servizio a domanda degli ufficiali di complemento dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (209);

- 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):
- « Abolizione del diritto per i servizi amministrativi istituito con legge 15 giugno 1950, n. 330, e del diritto di statistica previsto dalle disposizioni preliminari alla tariffa dei dazi doganali approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1965, n. 723 » (745);
- 6^a Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

Bloise ed altri. — « Norme per il conferimento degli incarichi di presidenza nelle scuole medie e negli istituti medi di secondo grado » (618) col seguente nuovo titolo: « Norme per il conferimento degli incarichi di presidenza nelle scuole e negli istituti di istruzione dell'ordine secondario »;

- « Indennità da corrispondere al personale non insegnante degli Istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica durante il periodo degli esami di maturità e di licenza della scuola media » (1122);
- 7^a Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):
- « Autorizzazione di spesa per la costruzione di opere portuali nell'area di sviluppo industriale di Taranto » (1082);
- « Integrazione dello stanziamento previsto dalla legge 19 gennaio 1963, n. 17, per lo smaltimento delle acque vaganti nel sottosuolo della città di Lecce » (1083);
- « Autorizzazione di spesa per lavori di completamento, di demolizione e di manutenzione straordinaria di case per i senza tetto, di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, numero 261 » (1084);
- « Ulteriore autorizzazione di spesa per il funzionamento della Commissione intermi-

29 APRILE 1970

nisteriale per lo studio della sistemazione idraulica e della difesa del suolo » (1093);

- 9^a Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):
- « Proroga della durata in carica degli organi elettivi dell'artigianato » (511-B).

Annunzio di petizioni

PRESIDENTE. Si dia lettura del sunto della petizione pervenuta alla Presidenza.

MASCIALE, Segretario:

il signor Gallo Gabriele, da Napoli, chiede che sia reso possibile il riconoscimento dei figli adulterini, suggerendo il testo della necessaria modifica dell'articolo 252 del Codice civile. (Petizione n. 76)

PRESIDENTE. Tale petizione, a norma del Regolamento, è stata trasmessa alla Commissione competente.

Approvazione del disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione della Convenzione per il regolamento delle controversie relative agli investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati, adottata a Washington il 18 marzo 1965 » (888) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione della Convenzione per il regolamento delle controversie relative agli investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati, adottata a Washington il 18 marzo 1965 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale. Poichè nessuno domanda di parlare, la dichiaro chiusa.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

G I R A U D O , relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, data l'estrema sinteticità della relazione scritta, ritengo opportuno aggiungere qualche parola.

Risale al settembre del 1962, esattamente alla XVII riunione del Consiglio dei governatori presso la Banca mondiale, la proposta di dare vita ad un'istituzione per risolvere con la conciliazione e l'arbitrato le controversie tra Stati e investitori stranieri di capitali.

La bozza di Convenzione predisposta in seguito dai direttori esecutivi e dal segretariato della Banca mondiale fu esaminata e perfezionata in riunioni successive di esperti, di giuristi, tenutesi ad Addis Abeba, a Santiago del Cile, a Ginevra e a Bankgok.

L'indicazione di queste sedi sta a dimostrare come l'argomento interessasse soprattutto i Paesi del terzo mondo. Maturate le indicazioni essenziali, nella 19^a riunione dei governatori del settembre 1964 si decise pertanto di creare l'organizzazione permanente che forma appunto l'oggetto della Convenzione che è al nostro esame e si predispose in quella circostanza il testo definitivo di essa. Tale organizzazione porta il nome di Centro internazionale di conciliazione e di arbitraggio. Essa ha sede presso la Banca mondiale e nel suo Consiglio di amministrazione, che è presieduto dallo stesso presidente della Banca mondiale, sono rappresentati tutti i Paesi membri. La competenza questo centro è limitata ovviamente alle controversie di natura giuridica, controversie fra Stati e cittadini di altri Stati in tema di investimenti privati. Tali controversie vengono sottoposte al Centro su comune accordo delle parti. Il Centro si avvale per tale attività di conciliatori e di arbitri iscritti in appositi albi.

Si tratta dunque, onorevoli colleghi, di una innovazione molto importante e quanto mai utile nell'intensità crescente dei rapporti economici tra Paesi e continenti; utile perchè, offrendosi agli operatori economici dei Paesi industrializzati una migliore garanzia giuridica nella tutela dei loro diritti, si favorisce per ciò stesso la possibilità di un maggiore afflusso di capitali privati verso i Paesi sottosviluppati.

Questa tutela giuridica consiste sostanzialmente nel fatto che i privati non sono più costretti a ricorrere alla protezione del loro Paese di origine ma possono adire questo Centro per avere la possibilità di una obiettiva sentenza di conciliazione o di arbitrato. È chiaro che nella misura in cui i Pae-

29 APRILE 1970

si del terzo mondo aderiranno alla Convenzione e si impegneranno preventivamente ad avvalersi della giurisdizione del Centro internazionale di conciliazione e di arbitraggio, in tale misura essi favoriranno un maggiore afflusso di capitali verso le loro terre. Mi auguro quindi che, come già ha fatto la Camera, anche il Senato, riconoscendo le ragioni che giustificano la ratifica di questa Convenzione, voglia dare la propria approvazione al disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.

P E D I N I , Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, il Governo ringrazia il relatore, alle cui dichiarazioni si associa. Ritiene altresì di sottolineare l'importanza di questa Convenzione dato che essa — come è stato giustamente osservato — viene a regolamentare un atto utile anche per gli investimenti nei Paesi in via di sviluppo.

Tenuto conto delle preoccupazioni che ha sempre avuto per la regolamentazione di questa materia, il Governo raccomanda l'approvazione del disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. Passiamo ora alla discussione degli articoli. Se ne dia lettura.

MASCIALE, Segretario:

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione per il regolamento delle controversie relative agli investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati, adottata a Washington il 18 marzo 1965.

(È approvato).

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione indicata nell'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo 68 della Convenzione stessa.

(È approvato).

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Approvazione del disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'arbitrato commerciale internazionale con Allegato, adottata a Ginevra il 21 aprile 1961 » (990) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'arbitrato commerciale internazionale con Allegato, adottata a Ginevra il 21 aprile 1961 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale. Poichè nessuno domanda di parlare, la dichiaro chiusa.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

G I R A U D O , relatore. Anche questa Convenzione, come la precedente, rappresenta un notevole passo verso una più efficiente organizzazione internazionale dei rapporti economici. Si tratta anche qui dell'organizzazione dell'arbitrato, riferito però alla materia commerciale, arbitrato che è rivolto a risolvere amichevolmente le controversie che possono insorgere tra le parti, cioè tra persone fisiche o morali appartenenti a Stati diversi.

La Convenzione, a differenza dell'altra, è stata promossa dalla Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite ed è stata firmata a Ginevra il 21 aprile 1961. In sede di Commissione esteri si è fatto rilevare che nove anni sono trascorsi da allora e che effettivamente c'è stato un notevole ritardo nella presentazione al Parlamento del disegno di legge di ratifica, ritardo del quale il Sottosegretario, come del resto ha fatto in Commissione, potrà darci una giustificazione. Va ricordato qui che la più importante ragione per dar vita a questa Convenzione di arbitrato è da riferirsi alla difficoltà nei rapporti commerciali tra i Paesi dell'Occidente europeo e i Paesi dell'Est del-

29 APRILE 1970

l'Europa, data la differenza di struttura politica ed economica dei due sistemi.

Comunque, non soltanto a questi rapporti commerciali la Convenzione si riferisce, ma essa si allarga ai rapporti anche con gli altri Paesi, allo scopo appunto di facilitare, nella dinamica crescente dell'attività economica e dei rapporti internazionali, una più efficiente organizzazione anche in campo commerciale. Il relatore non crede di dover aggiungere altro e si limita a raccomandare al Senato, anche per questo disegno di legge di ratifica, una sollecita approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.

P E D I N I , Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Onorevole Presidente, il Governo ringrazia il relatore per la sua relazione fatta al Senato. Riprendendo un'osservazione del relatore stesso circa l'importanza di questo disegno di legge anche agli effetti di rendere più normali gli scambi commerciali con i Paesi ad economia diversa della nostra, richiamo l'attenzione del Senato su questo atto legislativo e ne raccomando l'approvazione.

PRESIDENTE. Passiamo ora alla discussione degli articoli. Se ne dia lettura.

MASCIALE, Segretario:

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione europea sull'arbitrato commerciale internazionale con Allegato, adottata a Ginevra il 21 aprile 1961. (È approvato).

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità all'articolo X della Convenzione stessa.

(È approvato).

PRESIDENTE. Passiamo ora alla votazione del disegno di legge nel suo com-

plesso. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Fabbrini. Ne ha facoltà.

* F A B B R I N I . Desidero far rilevare che questa Convenzione viene sottoposta alla ratifica del Senato a nove anni di distanza dalla stipulazione che avvenne il 21 aprile 1961. Ritengo che questo ritardo sia eccessivo, e per molti aspetti inspiegabile, per cui vorrei raccomandare al Governo di voler sottoporre tempestivamente all'approvazione del Parlamento convenzioni di questo genere.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Approvazione della disposizione transitoria del Regolamento del Senato per l'uso dell'impianto elettronico di voto (Doc. II, n. 3)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della disposizione transitoria del Regolamento del Senato per l'uso dell'impianto elettronico di voto (*Doc.* II numero 3).

Dichiaro aperta la discussione generale.

Poichè nessuno domanda di parlare, la dichiaro chiusa.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

V A R A L D O, relatore. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Passiamo ora alla votazione della disposizione transitoria del Regolamento del Senato per l'uso dell'impianto elettronico di voto. Se ne dia lettura.

MASCIALE, Segretario:

DISPOSIZIONE TRANSITORIA

In via sperimentale e fino all'approvazione delle nuove norme recanti la disciplina dell'uso del dispositivo elettronico di voto, il Presidente può disporre che le votazioni, nelle diverse forme previste dal vigente Re-

29 APRILE 1970

golamento, e la verifica del numero legale siano effettuate con procedimento elettronico.

L'indizione delle votazioni, diverse da quelle per alzata e seduta, da effettuarsi mediante dispositivo elettronico, non può avvenire se non siano trascorsi venti minuti dal preavviso dato dal Presidente.

Il preavviso non'deve essere ripetuto quando nel corso della stessa seduta si effettuino altre analoghe votazioni.

Si applicano per la richiesta delle diverse forme di votazione e della verifica del numero legale le disposizioni degli articoli 76 e 43 del Regolamento.

In caso di mancato o di difettoso funzionamento del dispositivo elettronico di voto il Presidente, apprezzate le circostanze, può annullare le votazioni o la verifica del numero legale e disporre l'immediata rinnovazione da effettuarsi con le modalità prescritte dal vigente Regolamento.

Le modalità tecniche per l'uso del dispositivo elettronico sono regolate da istruzioni approvate dal Consiglio di Presidenza.

Votazione per appello nominale

P R E S I D E N T E . Ricordo che, in base all'articolo 7 del Regolamento, la disposizione transitoria per l'uso dell'impianto elettronico di voto deve essere adottata a maggioranza assoluta dei componenti del Senato. Avverto quindi che, al fine di verificare l'esistenza della maggioranza richiesta, si procederà alla votazione per appello nominale.

Indico pertanto la votazione per appello nominale.

Coloro i quali sono favorevoli alla disposizione transitoria del Regolamento del Senato per l'uso dell'impianto elettronico di voto risponderanno sì; coloro che sono contrari risponderanno no.

Estraggo a sorte il nome del senatore dal quale avrà inizio l'appello nominale.

(È estratto il nome del senatore Gianquinto).

Invito il senatore Segretario a procedere all'appello, iniziandolo dal senatore Gianquinto. MASCIALE, Segretario, fa l'appello.

Rispondono sì i senatori:

Abbiati Greco Casotti Dolores, Abenante, Accili, Adamoli, Aimoni, Albani, Albertini, Alessandrini, Andò, Angelini, Antonicelli, Arcudi, Arnone, Attaguile,

Balbo, Baldini, Banfi, Bargellini, Bartolomei, Battista, Belotti, Benaglia, Benedetti, Bera, Bergamasco, Bernardinetti, Bertola, Bertone, Bettiol, Biaggi, Bisantis, Bisori, Bloise, Bo, Bonaldi, Bonatti, Bonazzi, Bonazzola Ruhl Valeria, Borsari, Bosco, Brambilla, Brugger, Brusasca, Burtulo,

Cagnasso, Caleffi, Caroli, Caron, Carraro, Cassiani, Castellaccio, Catalano, Cavalli, Cavezzali, Celidonio, Chiaromonte, Cinciari Rodano Maria Lisa, Cipellini, Codignola, Colella, Colleoni, Colombi, Compagnoni, Coppo, Coppola, Corrias Efisio, Crollalanza, Cuccu, Cuzari,

Dal Canton Maria Pia, Dalvit, D'Andrea, Darè, De Dominicis, De Falco, De Leoni, Del Nero, Del Pace, De Luca, De Marzi, De Matteis, Deriu, De Vito, De Zan, Di Benedetto, Dinaro, Dindo, Di Vittorio Berti Baldina,

Fabbrini, Fabiani, Fada, Falcucci Franca, Farneti Ariella, Ferri, Ferroni, Filetti, Finizzi, Florena, Follieri, Forma, Formica, Fortunati, Franza,

Galante Garrone, Garavelli, Gatti Caporaso Elena, Gatto Eugenio, Gatto Simone, Gava, Genco, Gianquinto, Giardina, Giraudo, Gronchi, Guanti,

Iannelli,

La Penna, La Rosa, Latanza, Levi, Li Causi, Limoni, Lisi, Li Vigni, Lo Giudice, Lombardi, Lugnano,

Maccarrone Antonino, Maccarrone Pietro, Maderchi, Magno, Mammucari, Mancini, Manenti, Mannironi, Marcora, Maris, Marullo, Masciale, Massobrio, Mazzoli, Menchinelli, Merloni, Minella Molinari Angiola, Minnocci, Montini, Morlino, Murmura,

Naldini, Nencioni,

Oliva, Orlandi, Ossicini,

Pala, Palazzeschi, Parri, Pecoraro, Pegoraro, Pelizzo, Pella, Pellicanò, Pennacchio, Perna, Perrino, Picardi, Picardo, Piccioni, Piccolo, Pieraccini, Piovano, Pirastu, Piva, Poerio, Pozzar, Premoli,

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

Raia, Renda, Ricci, Righetti, Ripamonti, Romagnoli Carettoni Tullia, Romano, Rossi Doria, Russo,

Salari, Salati, Sammartino, Schiavone, Segnana, Segreto, Sema, Senese, Signorello, Smurra, Soliano, Sotgiu, Spagnolli, Spasari, Spataro, Spigaroli, Stefanelli,

Tanga, Tansini, Tanucci Nannini, Tedeschi, Tedesco Giglia, Terracini, Tiberi, Togni, Tomassini, Torelli, Tortora, Trabucchi, Tropeano, Turchi,

Valori, Valsecchi Athos, Varaldo, Venanzi, Venturi Giovanni, Venturi Lino, Verrastro, Viglianesi, Vignola, Vignolo, Volgger,

Zannier, Zannini, Zelioli Lanzini, Zonca, Zuccalà, Zugno.

Sono in congedo i senatori:

Avezzano Comes, Bardi, Bermani, Berthet, Boano, Cerami, Donati, Fenoaltea, Ferrari, Germanò, Lombari, Lucchi, Mazzarolli, Medici, Santero, Scipioni, Tessitori, Tolloy, Treu, Valsecchi Pasquale, Zaccari.

PRESIDENTE. Invito i senatori Segretari a procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori Segretari procedono alla numerazione dei voti).

Risultato di votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione per appello nominale sulla disposizione transitoria del Regolamen-

to del Senato per l'uso dell'impianto elettronico di voto:

Il Senato approva con maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Delega legislativa al Governo de la Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale » (676) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale », già approvato dalla Camera dei deputati.

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

I A N N E L L I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, i codici, in quanto complessi di norme destinate a disciplinare i rapporti tra i singoli ed i rapporti tra i pubblici poteri ed il cittadino, rispecchiano certamente gli ordinamenti politici che in un determinato momento storico reggono la vita di un popolo. Il popolo italiano, attraverso la Resistenza, 25 anni or sono conquistò la libertà e operò una scelta, optò per un regime di democrazia parlamentare dopo anni di dittatura e di autoritarismo.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue I A N N E L L I). È evidente che i codici dovessero subire una radicale modificazione per adeguarli alle mutate condizioni politiche.

È altrettanto ovvio che il codice di procedura penale non potesse non rappresentare il primo tra i codici ad essere rinnovato in armonia con i principi della Carta costituzionale anche perchè alcune parziali modificazioni si erano già rese necessarie a seguito della incostituzionalità dichiarata da parte della Corte costituzionale di alcune disposizioni del codice stesso.

Il disegno di legge oggi al nostro esame, già approvato dalla Camera dei deputati, concernente la delega legislativa al Governo per l'emanazione di un nuovo codice di procedura penale, detta alcune direttive cui dovrà ispirarsi appunto il nuovo codice. Tali direttive ispiratrici sono sostanzialmente due: quella della presunzione di innocenza dell'imputato e quella dell'inviolabilità del

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

diritto di difesa. Per l'attuazione di tali principi le direttive nn. 2 e 8 dell'articolo 2 del disegno di legge sono particolarmente significative: con la direttiva n. 2 si sancisce il principio secondo cui l'accusa e la difesa debbono partecipare in ogni stato e grado del procedimento in condizione di parità.

Tuttavia un tale principio non può interpretarsi nel senso che il processo penale deve concepirsi come un processo di parti nel quale pubblico ministero e difesa si presentano in assoluta parità per svolgervi un pubblico dibattito che dovrebbe sfociare poi in una pronuncia obiettiva del giudice. Il processo penale infatti non è una contesa privata e il giudice non può ridursi a svolgere una mera funzione di arbitro, soprattutto perchè egli ha l'obbligo di motivare la sua decisione, il che significa che il giudice assume nel processo penale una posizione altamente pubblicistica e concentra in se stesso e nella sua decisione la funzione conclusiva di attuazione della legge o di restaurazione dell'ordine violato.

La verità è che con l'accennata direttiva si vuole che il legislatore delegato garantisca in modo concreto l'indipendenza e la libertà del difensore nell'esercizio delle sue funzioni: in altri termini il processo penale deve tendere ad accertare la verità senza oppressione e senza persecuzione e non deve risolversi in una umiliante mortificazione del cittadino. Questi, fino a quando non sarà stata accertata la sua responsabilità con sentenza passata in giudicato, deve essere sempre assistito dalla presunzione di innocenza e il suo difensore pertanto dovrà essere messo in grado di contrapporre all'accusa le prove tendenti a dimostrarne l'innocenza.

Alla luce sempre di una tale presunzione di non colpevolezza deve essere riguardata la direttiva n. 8 dell'articolo 2 del disegno di legge. Tale direttiva, come è noto, stabilisce l'abolizione dell'assoluzione per insufficienza di prove e le ragioni sono evidenti: il giudice una volta raggiunto il convincimento che le prove non sono sufficienti per pronunciare la condanna non può rifugiarsi in una formula assolutoria dubitativa che, in definitiva, significa pur sempre una pronuncia di probabilità di colpevolezza, contrastante con

il principio della presunzione di innocenza stabilito dalla Costituzione.

Certo, conosciamo le argomentazioni in contrario prospettate dalla dottrina e riecheggiate durante la discussione sia alla Camera sia nella Commissione del Senato: sappiamo altresì che l'abolizione della formula di assoluzione per insufficienza di prove si sarebbe dovuta limitare, così come è stato proposto autorevolmente da taluni parlamentari, alla sentenza istruttoria e non estenderla anche alla sentenza dibattimentale. Le considerazioni che abbiamo svolto sono tuttavia a nostro avviso sufficienti per convincerci della bontà della soluzione adottata dalla Commissione. Del resto, l'abolizione della formula assolutoria dubitativa così come è stato stabilito nella direttiva n. 14 del ricordato articolo 2 non pregiudica l'esercizio dell'azione civile nel processo penale o dopo, salvo che l'imputato non venga assolto perchè il fatto non sussista o perchè non l'abbia commesso, ovvero che l'abbia commesso nell'adempimento di un suo diritto o nell'esercizio di una sua legittima facoltà.

Sempre al principio dell'inviolabilità del diritto di difesa e della presunzione di non colpevolezza dell'imputato si richiamano tutte quelle direttive del disegno di legge-delega che sanciscono i limiti delle attribuzioni della polizia giudiziaria, la quale peraltro deve essere pienamente disponibile da parte dell'autorità giudiziaria, così come stabilito nella direttiva n. 22, direttiva che deve essere pienamente condivisa e che deve essere esplicitata in una norma del nuovo codice. Alla polizia, duramente impegnata nel difficile compito di prevenire e reprimere la delinquenza molte volte spietata, vanno riconosciuti prestigio e autorità; ma alla magistratura, proprio perchè ad essa è affidata l'altissima funzione di difendere contro tutti, ed anche talvolta contro gli stessi organi della polizia, l'esatta osservanza della legge, non può non riconoscersi il potere di disporre pienamente di quel necessario strumento rappresentato appunto dalla polizia e di orientare, controllare e vigilare sulle indagini svolte e da svolgere.

Il nuovo processo penale, così come è delineato dal disegno di legge delega, dovrà Assemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

avere il carattere della speditezza, perchè dovrà essere caratterizzato dall'unicità dell'istruttoria, dall'oralità, dall'immediatezza e dalla semplificazione. Si è detto che l'unificazione dell'istruttoria, almeno come è prevista nel disegno di legge, si risolve in uno spezzettamento della medesima nelle tre fasi dell'intervento della polizia giudiziaria, del pubblico ministero e infine del giudice istruttore, riducendosi così sostanzialmente ai primi due momenti. Certo, un tale pericolo in concreto esiste, soprattutto perchè se nel disegno di legge si sono più o meno chiaramente fissate le funzioni del pubblico ministero, non si è davvero delineata la figura del rappresentante la pubblica accusa. Questi non è un giudice, ma è un magistrato con tutte le guarentigie; promuove l'azione penale ed ha più o meno gli stessi poteri del giudice istruttore. Vero è che nella direttiva n. 28 è detto che il pubblico ministero ha il potere di compiere indagini preliminari limitate esclusivamente all'esigenza della formulazione dell'imputazione, ma è pur vero che nella direttiva n. 33 non sono previste facoltà assai diverse del giudice istruttore il quale, come è noto, ha il potere di compiere atti istruttori al solo fine di accertare se sia possibile prosciogliere l'imputato ovvero se sia necessario il dibattimento.

Noi comprendiamo le ragioni di ciò. Si vuole che il processo non perda quel carattere di immediatezza per il quale gli atti compiuti e da compiersi devono essere utilizzati dai diversi organi, cioè dalla polizia, dal pubblico ministero e dal giudice istruttore per il raggiungimento di ben determinati fini loro assegnati dalla legge, ma allora perchè non prevedere un termine per la durata dell'istruttoria e perchè non riconoscere quanto meno all'imputato la facoltà di chiedere l'interruzione dell'istruttoria per procedere al dibattimento? Se è vero, come è vero, che non si vuole svuotare il dibattimento del suo significato e del suo sostanziale contenuto, riteniamo che l'una o l'altra alternativa sarebbe stato utile prevederla in un'esplicita direttiva del disegno di legge oggi in esame.

Mentre approviamo senza riserve la direttiva n. 47 dell'articolo 2, secondo la quale il dibattimento deve essere caratterizzato dall'immediatezza e dalla concentrazione, non

possiamo non esprimere il nostro sommesso dissenso sul principio affermato nella direttiva n. 52. In essa infatti si prevede l'interrogatorio incrociato attraverso l'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del pubblico ministero e dei difensori e si riconosce solo al giudice la facoltà di porre alle parti l'esame di nuovi temi utili alla ricerca della verità. Si è voluto così privare il presidente del collegio o il pretore del potere di formulare domande dirette, il che, a nostro avviso, contrasta con lo stesso procedimento inglese e non esalta certamente il principio del libero convincimento del giudice.

Abbiamo messo in evidenza le luci e le ombre delle modificazioni che dovrà subire il processo penale con l'accoglimento delle direttive tracciate dal disegno di legge delega al quale ci accingiamo a dare il nostro voto favorevole. Le luci certamente sono più numerose delle ombre. Riteniamo comunque che le lacune e le mancate puntualizzazioni che abbiamo messo in risalto potranno essere con il tempo colmate o legislativamente precisate, ma perchè una riforma di questa portata, che segna una svolta davvero liberalizzatrice per il processo penale, possa trovare un'effettiva e concreta attuazione, è necessario che essa venga fino in fondo compresa, interamente recepita e vissuta con convinzione da tutti gli operatori del diritto. Principi che non penetrino nella coscienza di ognuno di noi e nella coscienza di tutti resterebbero fermati in una fredda norma di legge e non si rivelerebbero principi di quella portata davvero innovatrice, così come invece è nell'auspicio del legislatore delegante. Grazie. (Applausi dal centro-sinistra e dal centro).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore De Matteis. Ne ha facoltà.

DE MATTEIS. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi sono particolarmente lieto che mi venga offerta l'opportunità di prendere la parola verso il termine di un dibattito così elevato su un argomento, qual è quello della riforma del codice di procedura penale, che, al di là dei suoi aspetti di tecnicismo giuridico, si pone

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

nell'attuale situazione sociale del Paese in termini di estremo interesse ed urgenza, non solo per gli operatori del diritto, ma anche per tutti coloro — e sono la maggioranza — che si rivelano sensibili alle necessità di nuovi valori e rapporti sociali.

In effetti urgono oggi per una riforma del codice di procedura penale non solo e non tanto gli enunciati di principio della Carta costituzionale e dei trattati internazionali, quanto le richieste pressanti che provengono da strati sempre più vasti del popolo italiano ed in particolare dalla parte giovane e crescente di esso, che va acquistando consapevolezza dei diritti che devono essere riconosciuti e garantiti in una società democratica.

Viviamo in una società pluralistica, e perciò aperta e dinamica, nella quale le situazioni mutano continuamente e con esse le leggi. Quando il processo di creazione delle nuove leggi non tiene il passo con le mutate esigenze ed attese del momento, gravi problemi sorgono; problemi che si chiamano crisi di credibilità delle leggi, non più sentite come giuste ed adeguate e, quindi, non più ripettate dai cittadini; crisi del principio di 'egalità, poichè diviene inesigibile che i giudici applichino certe norme superate, e pertanto crisi della certezza del diritto, garanzia di libertà; crisi, in una parola, dell'ordinamento e delle stesse istituzioni della Repubblica.

Esiste un conflitto immanente tra diritto e politica, il primo diretto a disciplinare in maniera uniforme e costante i rapporti sociali esistenti in un determinato momento storico, e pertanto in una certa misura tendente a cristallizzarli, la seconda, invece, cioè la politica, rivolta a rendere possibile la convivenza e a guidare lo sviluppo dei popoli e delle classi sociali secondo esigenze, rapporti e concezioni mutevoli.

Tale conflitto, che è latente nei periodi di relativa staticità, diventa drammatico ed angoscioso per gli uomini politici, per i giudici e per i cittadini nei periodi di rapida evoluzione sociale, qual è quello che stiamo attraversando. La storia giuridica dei Paesi che prima del nostro hanno subìto profondi rivolgimenti sociali ci insegna che non è possibile superare il divario tra leggi vecchie ed

ordine nuovo facendo ricorso alla coscienza giuridica innovativa del giudice come da qualche parte si prospetta oggi in Italia e come recenti, clamorose ma pur necessarie sentenze tentano di realizzare. Anche in quei Paesi — e mi riferisco in particolare alla Russia sovietica — una volta superato il periodo del cosiddetto comunismo di guerra, durante il quale unico criterio di giustizia e di giudizio era la rispondenza del comportamento al fine politico della costruzione di una società nuova, fu affermato dai giuristi più autorevoli, con motivazioni identiche a quelle che sono familiari alla nostra tradizione giuridica, il principio che l'organo legislativo fa le leggi e il giudice le applica, interpretandole secondo il loro spirito e la loro lettera.

La legge-delega per la riforma del codice di procedura penale che noi stiamo per approvare rappresenta una chiara e positiva prova di come il Parlamento della Repubblica, adempiendo al suo ruolo primario e insostituibile in una società pluralistica, sia in grado di dare una risposta adeguata alle richieste emergenti dal Paese, contribuendo in tal modo, mediante la soddisfazione di legittime attese e l'indicazione deontologica di nuovi comportamenti per le pubbliche funzioni, alla pacifica evoluzione e alla civile convivenza della comunità nazionale. Mi rendo perfettamente conto, anche per personale esperienza, che il passaggio da un tipo di procedura, qual è quello vigente, ad uno nuovo, qual è quello che ci proponiamo di introdurre attraverso la delega in esame, incontrerà non poche difficoltà, non poche critiche, talvolta anche severe, e certamente non pochi contrasti nella sua applicazione, poichè rivoluzionerà tutto il sistema processuale penale al quale buona parte degli operatori del diritto sono legati da circa quarant'anni, ma non essendovi dubbio alcuno sull'urgenza e la necessità della riforma, ho buon motivo di affermare, senza tema di poter essere smentito, quanto sia divenuto sempre più impetuoso il bisogno di renderlo operante, non solo in noi parlamentari socialisti che rappresentiamo, attraverso il voto popolare, l'espressione genuina del democratico rinnovamento di una società ancora vincolata, ad oltre venti anni dalla Costituzione repubbliAssemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

cana, a schemi autoritari e antidemocratici, ma anche in tutti i colleghi che a tale rinnovamento sono impegnati e per la parte politica che rappresentano e perchè convinti che in una società civile, come la nostra, in continua evoluzione, al pensiero, necessariamente portato ad evolversi, devono corrispondere adeguati ed evoluti strumenti giuridici. Ed invero il complesso dei criteri contenuti nella presente legge, con i quali il Parlamento indirizza il Governo nell'emanazione del nuovo codice di procedura penale, rappresenta quanto di più avanzato si possa oggi attendere in tale campo, sia sotto il profilo della nuova posizione dell'imputato e delle garanzie per il cittadino, sia sotto quello della celerità dei processi, elemento questo non meno importante per una compiuta giustizia. Di tale risultato, ad onor del vero, va dato atto e merito al Partito socialista italiano, il cui contributo alla promozione, discussione e approvazione della presente legge è stato ed è determinante, sia per le masse popolari che lo sorreggono e delle cui aspirazioni esso è interprete e rappresentante, sia per l'impegno posto come gruppo parlamentare e, infine, per l'apporto scientifico da parte dei suoi membri professionalmente più qualificati.

Certo, l'introduzione del principio accusatorio, la semplificazione dello svolgimento del processo mediante l'eliminazione di ogni atto e attività non essenziali, l'adozione del metodo orale, l'utilizzazione di adeguati mezzi meccanici per la registrazione e la documentazione degli atti processuali dovrebbero condurre, a parte gli aspetti garantistici così egregiamente esposti dal relatore Zuccalà, a quella abbreviazione dei tempi processuali di cui si parla da tanto tempo e che è divenuta ormai esigenza che il popolo italiano non intende sia procrastinata ulteriormente.

Un tangibile miglioramento, sotto il profilo accennato, sarà portato anche dalla nuova disciplina dell'azione civile nel processo penale perchè, oltre a riprodurre con la direttiva 17 quanto già presente nell'attuale codice di rito, circa l'obbligo del giudice penale di pronunziarsi, in caso di condanna, sull'azione civile, liquidando, conseguentemente, il danno ogni qualvolta che gli elementi acquisiti gliene diano la possibilità, vi è la parte innovativa veramente rivoluzionaria della direttiva 18 relativa all'obbligo del giudice di assegnare, in caso contrario, alla parte civile una congrua somma in conto della liquidazione riservata al giudice civile. Come non meno importante e non meno rivoluzionaria è la direttiva 19, che ammette la concessione provvisoria dei precedenti provvedimenti e, ancor di più, la numero 20, che pone l'obbligo della provvisoria esecuzione della sentenza emessa in sede di appello su richiesta della parte civile.

Sotto l'aspetto della nuova e più dignitosa posizione dell'imputato molti sarebbero gli elementi da sottolineare, a cominciare dal principio del processo accusatorio nel quale le parti, cittadino e pubblico ministero, sono su di un piede di parità.

Pur non avendo partecipato ai lavori della seconda Commissione giustizia perchè impegnato, spesso anche come relatore, in altre Commissioni e pur non avendo potuto. quindi, approfondire con tale Commissione l'esame delle singole direttive date al legislatore delegato, non posso fare a meno, anche per l'avarizia del tempo, di sottolineare solo alcune direttive che, a mio avviso, non hanno affatto risolto la parità di trattamento ed altre che, invece, risolvono annosi e dibattuti problemi, quale quello della perizia medico-legale, psichiatrica e criminologica, nonchè quello relativo all'eliminazione della formula assolutoria per insufficienza di prove: riferendomi alle prime, cioè a quelle che non hanno risolto la parità di trattamento tra pubblico ministero e cittadino, di maggior rilievo è l'aver mantenuto l'inspiegabile istituto dell'appello incidentale che dall'entrata in vigore del codice Rocco ha rappresentato sempre la spada di Damocle pendente sulla povera testa dell'imputato; nè con l'avere introdotto la direttiva della facoltà a quest'ultimo di proporre, al pari del pubblico ministero, l'appello incidentale può dirsi di avere sanato tale profonda e sentita disparità di trattamento. Tale istituto ha posto sempre l'imputato rispetto al pubblico ministero in uno stato di permanente soggezione, limitandone la facoltà dell'appello proprio perchè si è spesso guardato bene dal proporlo, stante la preoccupazione che il pubblico ministero, che non aveva inteso di produrre l'ap-

29 APRILE 1970

pello principale, potesse esercitare il diritto di quello incidentale e chiedere, in conseguenza, al giudice di appello la *reformatio m peius*. Si può ovviare a tale gravissimo inconveniente soltanto mediante l'eliminazione della direttiva numero 59 per la quale mi riservo di presentare regolare emendamento.

Alquanto lacunosa si presenta la legge in esame per quanto riguarda i termini entro i quali vanno proposti i gravami, ossia le impugnazioni, non essendovi alcuna direttiva al riguardo.

Sempre a mio modestissimo avviso, pur riconoscendo certe necessità da parte del pubblico ministero, andrebbe sanata l'enorme disparità di trattamento anche qui esistente, in quanto, mentre per l'imputato il termine è di tre giorni, per il pubblico ministero è variabile da tre, a 20, a 30 giorni, avuto riguardo alla sede del giudice che ha emesso la sentenza e all'ufficio che propone le impugnazioni (procuratore della Repubblica o procuratore generale).

Non poco avrei ancora da dire, ma presumendo di avere, sia pure nelle parti più essenziali, trattato il disegno in esame mi avvio a conclusione, non senza però puntualizzare i compiti della polizia che sembrerebbero svuotati di contenuto, mentre non vi è chi non veda invece come la stessa, sia pure con metodi moderni e con visione del tutto innovativa, resta sempre preziosa e insostituibile collaboratrice del giudice e della giustizia, così che il cittadino, considerandola nella sua esatta funzione di ausiliaria della giustizia, riponga in essa nuova fiducia. Non vi è dubbio che l'approvazione della presente legge delega e la successiva emanazione da parte del Governo del nuovo codice di procedura penale sulla base delle più volte richiamate direttive indicate dal Parlamento costituirà un notevole passo avanti nel cammino per la costruzione nel nostro Paese di una società più giusta, più attenta ai valori della persona umana, più rispondente alla difesa dei valori sociali dei quali il Partito socialista, al quale ho l'onore di appartenere, è portatore. Sono d'accordo con il relatore Zuccalà, al quale, in una con il relatore Salari, va il mio ringraziamento per le fatiche e l'impegno da loro posto nella stesura delle relazioni, nel mettere in rilievo i pericoli di riassorbimento delle riforme da parte delle forze routinières: è naturale, è umano, è fenomeno d'altronde perfettamente noto alle scienze sociologiche, che persone abituate per decenni a lavorare in una certa maniera trovino difficoltà ad accettare metodologie nuove. Di quanta forza d'inerzia sia capace l'abitudine e quanta necessità vi sia che alle riforme delle strutture si accompagnino nello stesso tempo la preparazione e l'aggiornamento di tutte le persone che quelle strutture devono far operare, ne abbiamo avuto una prova nel caso della scuola media unica. Condivido però la fiducia dello stesso relatore che la riforma si attuerà per la spinta congiunta proveniente dal Parlamento e dalle forze vitali che agiscono nel Paese e che sono presenti ovunque, anche nel mondo degli operatori del diritto.

Ritengo, tuttavia, che sia possibile diminure la carica drammatica, immanente ad ogni riforma, e che si esprime nella lotta per l'attuazione delle riforme tra le forze vive che le propongono e le forze che, magari solo per abitudini inveterate o per inerzia le frenano, facendo ricorso a strumenti largamente usati anche ai più alti livelli professionali, proprio in quei Paesi anglosassoni alla cui esperienza si è attinto durante i lavori che hanno portato alla formulazione della presente legge.

Intendo parlare della necessaria, tempestiva, organica, capillare ed efficiente opera di informazione e di preparazione ai diversi compiti mediante corsi di aggiornamento, seminari di gruppo ed altri strumenti del genere. Mi permetto di insistere su questo punto proprio per la portata rivoluzionaria di questa riforma e perchè so quanto la completa programmazione del cambiamento possa agevolare il cambiamento stesso.

Naturalmente non sono di secondaria importanza in questo quadro la dotazione di adeguati ausili meccanici ed un piano di edilizia giudiziaria che consenta ai tribunali di uscire dai fatiscenti, angusti e cupi conventi nei quali attualmente si trascinano i processi.

Ma la riforma di cui innanzi non avrà forse troppo senso se la stessa non sarà seguita da altre non meno importanti, delle quali gli stessi relatori danno indicazioni e che a mio avviso formano un tutt'uno con la riforma in

29 APRILE 1970

esame. Sono da portare avanti, per tradurli ın legge, in adempimento di un obbligo morale e giuridico perchè previsti dalla nostra Costituzione, il disegno di legge n. 285 relativo all'ordinamento penitenziario, quello numero 323 per l'istituzione del patrocinio statale per i non abbienti nonchè quello sulla riforma del codice penale e gli altri relativi all'ordinamento giudiziario e al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Tali ordinamenti, il più vecchio dei quali è quello del patrocinio per i non abbienti, ancora oggi conosciuto come la legge sul gratuito patrocinio e che risale ad epoche molto lontane, non sono più attuali, vuoi perchè al momento della loro emanazione furono influenzati da un sistema di valori del tutto diversi e contrastanti con quelli che il popolo italiano oggi si è dato, vuoi perchè per gli stessi valgono le medesime considerazioni che hanno portato i due rami del Parlamento alla legge oggi in esame.

Il Gruppo socialista, a nome del quale mi è concesso di parlare, convinto come è del valore giuridico e sociale del disegno di legge in discussione, fermo nell'impegno di portare avanti con ogni sollecitudine gli altri disegni di legge poc'anzi enunciati, sin da ora annuncia, a mio mezzo, il proprio voto favorevole. (Applausi dalla sinistra).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cassiani. Ne ha facoltà.

C A S S I A N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, vorrei spendere una parola — e sarà certamente la più modesta tra tutte quelle dette e da dirsi in quest'Aula — sul valore e il significato dell'azione legislativa del Parlamento.

Quale opera compie e ha compiuto il Parlamento italiano in tema di riforma del codice di procedura penale?

Si dice, si ripete, si scrive che si ubbidisce al comando della Costituzione per dire che si ubbidisce spesso al comando della Corte costituzionale e si dice bene perchè si parla dell'organo che la Costituzione ha elevato a suo primo custode.

Ma tanto più ampio è il valore sostanziale degli istituti quanto più essi non acquistano un valore magico. La Corte costituzionale ha spesso regolato l'ordinamento giuridico. Qualcuno ha detto che lo ha costituzionalizzato e non si poteva dire meglio. Ma non c'è dubbio che l'organo costituzionale, custode della Costituzione, non avrebbe potuto agire in Italia senza l'apporto dell'avvocatura italiana, dei magistrati di merito e del potere politico del nostro Paese.

La pericolosa magia delle parole ha portato ad una strana interpretazione dell'articolo 101 della Costituzione come limitazione del potere di interpretazione. Che vuol dire questo? Vuol dire che dando questa interpretazione si dimentica che, se i giudici sono soggetti alla legge, essi non sono succubi della norma.

Non si è meditato adeguatamente su questa verità dopo che si è resa nota la sentenza della Corte costituzionale, che, chiamata a decidere se fosse in contrasto con la Costituzione la norma in forza della quale gli articoli relativi alla partecipazione dei dità degli articoli del codice all'istruzione sommaria, escluse il contrasto, affermando che la norma non comportava l'inapplicabilità degli articoli del codice dell'istruzione sommaria, negando così quanto la Corte di cassazione a sezioni unite aveva ripetutamente affermato.

Che cosa avvenne dopo quella pronunzia della Corte costituzionale? Avvenne una cosa quanto meno degna di meditazione e cioè che la Corte costituzionale con una nuova pronunzia dovette prendere atto che tale era la legge, procedendo all'esame se essa fosse in contrasto con la Carta fondamentale.

È in questo clima che fiorì il problema dei rapporti tra la Corte costituzionale e la magistratura italiana. È nella dilatazione di questo clima che si mise in dubbio il primato del Parlamento, contribuendo a determinare la profonda, innegabile crisi della democrazia italiana. Così si spiega come più tardi potè fiorire una tendenza dottrinaria che fu peraltro con vigore, autorevolmente ostacolata dal nostro eminente collega, senatore Giovanni Leone, tendenza dovuta al pensiero innegabilmente suggestivo del compianto Giuseppe Maranini. Secondo quella tendenza tutti gli organi costituzionali sono egualmente investiti di legittimazione costituzionale, e non solo il Parlamento. Il prof. Giuseppe MaraniAssemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

ni concludeva un suo scritto con queste testuali parole: « Guardiamoci dunque dal consentire al Parlamento di usurpare una legittimazione democratica esclusiva ». E più tardi nel suo libro « La Repubblica » affermava che la Corte costituzionale può annullare come costituzionalmente illegittima una legge, anche se adottata con la procedura di emendamento costituzionale, quando la ritenesse lesiva di certi valori fondamentali che si debbono ritenere più forti della stessa legge positiva

Ricordo a questo proposito l'accorato lamento di Meuccio Ruini, per me maestro ed amico, Presidente della Commissione dei 75 chiamata alla redazione della Carta costituzionale; egli vedeva colpito l'edificio che fu opera della Costituente. La verità risiede nell'evolversi del tempo che si rinnova e impone mutamenti di diritto pubblico e di diritto privato che rappresentano nuovi larghi consensi ed esigenze popolari più rigorose.

Tra tutti gli strati sociali sorgono oramai voci che non trovano conforto nelle vecchie leggi: ecco il motivo più vero di certe riforme. La verità è che il Parlamento ha avvertito la inderogabile necessità di rendere più rapida e più certa la difesa della società contro il delitto.

Risponde a questa esigenza il disegno di legge sulla riforma del codice di procedura penale? Con il nuovo ordinamento la procedura si sprigiona dalle pastoie e dai ceppi che possono rappresentare oggi uno scherzo per il colpevole e una insidia per l'innocente?

Sarebbe troppo indulgente, a mio avviso, chi a questa domanda si affrettasse a dare risposta affermativa, ma darebbe prova quanto meno di scetticismo chi volesse rispondere decisamente di no.

La verità è che i nuovi principi e i nuovi criteri direttivi rappresentano innegabilmente un passo decisivo sulla via del progresso e possono gareggiare con gli sforzi che sono stati compiuti dalle Nazioni più civili del mondo.

Il compito e la responsabilità del Parlamento in questa vicenda sono enormi perchè quella che stiamo compiendo è una grande opera di civiltà.

Non è questo il momento né è questa l'ora delle citazioni, ma lasciatemi dire che un gigante del pensiero giuridico meridionale, il Niccolini, scrive con intenzione profonda che il processo penale procede al passo con lo sviluppo stesso del mondo e aggiunge che esso diventa, per così dire, il termometro della civiltà di un popolo. A questo noi possiamo aggiungere, attraverso l'esperienza della nostra vita unitaria, che la storia dei diversi metodi di istruzione, di discussione e di pronunzia dei giudici penali non è altro che la storia degli errori umani.

Vi sono manchevolezze in questo disegno di legge? Certo che ve ne sono ed alcune forse inevitabili. Pericoli di riforma alla riforma? Anche questo è possibile. Basta pensare, onorevole Ministro, che il nuovo codice di procedura penale che noi votiamo sarà varato, e non è colpa di nessuno, nell'assenza di un ordinamento giudiziario, poichè l'ordinamento del 1865 è finito, direi, per consunzione. Avendo avuto la durata di un secolo, non può dirsi che ci sia più in Italia un ordinamento giudiziario.

Si è sempre discusso — è vecchia questione — sull'opportunità che l'ordinamento giudiziario debba precedere le altre riforme. Qui non si tratta di precedenza cronologica, ma si tratta di ben altro: si tratta di un ordinamento giudiziario che non sia in contrasto con l'architettura di un codice di procedura.

Io mi rendo conto di quello che è avvenuto. È un'opera immane, onorevole Ministro. Vi sono state commissioni, di qualcuna delle quali ho avuto l'onore di far pure parte. Ma si tratta di un'opera che richiede studio profondo; di un'opera vastissima perchè concerne un arco di attività veramente straordinario come ampiezza.

Si tratta di riconoscere che l'ordinamento giudiziario è la Carta fondamentale della giustizia, il suo statuto, la sua costituzione così che quell'autorevole scrittore di procedura penale che è l'amico Giuseppe Sabatini può scrivere « All'ordinamento giudiziario deve essere necessariamente condizionata la normativa del funzionamento della giustizia in senso organico e in senso processuale ». La più gran parte delle voci che partono dalla cattedra ripetono — e sono rese più autorevoli dalla pratica del diritto in azione — che

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

la riforma dell'ordinamento giudiziario deve precedere quella della procedura penale.

Bene ha fatto il Governo, ed è sua benemerenza, a presentare questo disegno di legge, diventato necessario.

Per intanto si profilano tesi contrastanti perchè mentre si dà mano al nuovo ordinamento giudiziario c'è il contrasto di tesi vivacissime che riguardano l'ordinamento giudiziario e sono tesi di tale profondità, di tale ampiezza che dimostrano come sia difficile il varo della riforma dell'ordinamento giudiziario medesimo.

Si profilano tesi contrastanti e alcune di esse sconvolgitrici dell'attuale ordinamento. tutte incidenti nel processo penale e tutte degne comunque anche perchè partono da uomini che hanno magistero di parola. C'è chi sostiene, ad esempio, la creazione di un nuovo organo, di un nuovo giudice destinato a sostituire il pretore e che sia espressione della stessa comunità nella quale deve agire e abbia la conoscenza degli uomini e delle cose alligata et probata: il giudice di pace. Le tesi relative alla competenza del giudice di pace sono varie: materia civile e competenza delle contravvenzioni depenalizzate fino alla ripetizione del modello inglese. Si tratta di tesi gravi perchè, come tanti di voi sanno, sostenute da voci autorevoli, che si rifanno, ripetiamo, al modello inglese; si dimentica che tutta la magistratura professionale di quel grande Paese si compone di alcune centinaia di uomini, scelti fra i cittadini migliori per cultura e probità, mentre il numero dei giudici non professionali oscilla tra i quindici e i ventimila. Questi ultimi vengono scelti quasi sempre tra i cittadini che non sono uomini di legge - cioè con lo stesso sistema con il quale vengono scelti i componenti la giuria popolare — e che per le conclusioni giuridiche si affidano a un procuratore legale. Si può dire che la fonte alla quale si attinge per la scelta del giudice di pace e dei giudici popolari sia unica; una circostanza questa che conferisce un particolare significato al giudice di pace e ne inquadra la figura in un sistema che appartiene all'Inghilterra attraverso una immutata tradizione, mentre è reso più significativo dal fatto che i giudici di pace conducono l'istruttoria del processo e forniscono così le prove scritte ai giudici popolari. Guardate quale congegno profondamente diverso dal nostro! Un vero sistema dunque che, ripeto, può essere ammirato, ma che certamente è diverso dal nostro alle radici e non è facilmente imitabile. Difficilmente l'Italia potrebbe rifarsi al modello inglese, come non è stato possibile alla Francia: per quanto riguarda l'organizzazione del sistema giuridico come per quel che riguarda, e lo vedremo, il sistema accusatorio puro.

Per convincersene basta rifare il cammino della storia che caratterizza in Inghilterra i giudici fuori carriera. È la storia secolare di una classe dominante che incominciò ad essere quella dei grandi proprietari terrieri inglesi. Questa è la verità; riduciamo le cose così come vanno ridotte; erano i grandi proprietari terrieri, legati al più oscuro feudalismo inglese. Più tardi, ai grandi proprietari terrieri furono sostituiti i medi proprietari terrieri e più tardi ancora subentrò la grande borghesia colta.

Si tratta di cittadini le cui attribuzioni non sono soltanto quelle del giudice di pace propriamente dette, ma sono attribuzioni in nome delle quali vengono ad essi attribuite le funzioni di assicurare la pace privata e pubblica mediante l'applicazione di misure di polizia, la emanazione di ordini di arresto, la facoltà di carcerazione, l'esercizio del divieto di riunioni sediziose, la emissione di mandati di perquisizione, la facoltà di ordinare la liberazione, con garanzie consistenti nella consegna del giudicabile in custodia amichevole a persone che, unitamente all'imputato, assumano l'obbligo della comparizione del giudicabile nel futuro dibattimento.

Basta questo per contestare quali tesi contrastanti vi siano in Italia ora. Ricordo l'ardente polemica che c'è stata nella Commissione dei 45, nominata per la riforma dell'ordinamento giudiziario, su questo tema: le due relazioni, quella di Sabatini e la mia, furono presentate alla Commissione plenaria e si accese un aspro dibattito, anche se con armi cortesi, su tale problema. Si tratta di realtà innegabili che dimostrano quale profonda incidenza nella struttura del-

29 APRILE 1970

l'ordinamento processuale possa avere l'ordinamento giudiziario.

Mi pare evidente che la mancanza dell'ordinamento giudiziario rappresenti una inevitabile lacuna. Di contro, la riforma del codice di procedura penale è destinata ad affermare - come hanno magnificamente dimostrato i colleghi Zuccalà e Salari nelle loro relazioni - i principi che sono patrimonio della dottrina più moderna; noi non ci siamo rifatti al passato, a vieti pregiudizi, non abbiamo avuto paura delle novità: la dialettica che si incentra nel contraddittorio, le garanzie della difesa con la sua presenza a tutti gli atti essenziali, la parità fra le parti, la rapidità del processo attraverso la esemplificazione della istruttoria, la maggiore garanzia della libertà personale, il riordinamento dell'istituto della perizia insieme all'obbligo della motivazione della imputabilità.

Permangono interrogativi degni di nota che non potrei omettere. Si domandano alcuni se la formulazione di una imputazione — intesa come compito unico del pubblico ministero — non debba essere la conseguenza di adeguate indagini e non di sole indagini preliminari.

Si domandano altri se non si consacri la negazione dell'istruttoria, limitandone la portata, anche se attraverso gli accertamenti generici, gli atti non rinviabili al dibattimento, quelli indispensabili richiesti dall'imputato, l'istruttoria potrebbe continuare ad essere, nella prudente interpretazione del magistrato, quella che Giuseppe Sabatino ha chiamato « la prima camera di filtro della grande raffineria del processo». Altri si domandano dove porti la preclusione del giudice del dibattimento a qualsiasi esame diretto dell'imputato e dei testimoni, che pure è principio fermo del sistema accusatorio, anche se la disposizione dell'articolo 52 prevede che il presidente o il giudice singolo possano indicare alle parti l'esame di nuovi temi utili alla ricerca della verità. Queste domande trovano la loro spiegazione nella trasformazione ab imis che il Parlamento italiano ha portato al sistema processuale nel nostro Paese.

Si è detto da parte di qualche parlamentare che in fondo si tratta di un problema di

costume e che le riforme non si fanno quando manca appunto il clima adatto. Questo è un discorso lungo e vago. Vorrei obiettare che vi potranno essere deficienze tecniche, e ve ne saranno; per il resto occorrerà un periodo di assestamento, nel passaggio dal vecchio al nuovo. Non c'è riforma che non porti con sè questi aspetti negativi. Bisogna riconoscere che quello del costume è un argomento di enorme importanza: i sistemi contano ma sono gli uomini che li fanno contare, sono gli uomini che nutrono i sistemi.

L'amico eminente onorevole Vassalli, nell'altro ramo del Parlamento, dopo aver parlato delle ombre del codice del 1930, nota giustamente come magistrati non prevenuti, sereni, consapevoli dello scopo altamente civile del loro compito, avrebbero potuto e molte volte potettero rendere non intollerabile quel sistema nei singoli casi, temperarne ed eliminarne i pericoli, potenziarne i lati positivi.

La volontà decisa della legge si incontrava talvolta con la mala volontà dell'interprete. E così, mentre il pubblico ministero diventava arbitro assoluto di scegliere tra l'istruttoria formale e l'istruttoria sommaria, mentre il giudizio del dibattimento veniva compromesso dall'istruttoria formale, il difensore veniva spesso destinato ai margini oscuri del processo anche dopo la legge del 1955.

Le brume dovute alle norme processuali e qualche volta, come dicevamo, anche alla mala volontà degli uomini, le abbiamo in parte squarciate. Questi anni non sono stati, come si è detto e si ripete, anni di immobilismo: dalle prime riforme del 1944 sulle garanzie e sulla durata della carcerazione preventiva nella fase istruttoria, alla riforma notevolissima alla quale accennavo dianzi del 1955.

Rimane però terribilmente aperto il problema del costume che non certo si risolve con la legge.

Vorrei ricordare due diverse voci, contrastanti e provenienti quasi dallo stesso settore politico. Entrambe denunziano il disagio di questo periodo tormentato ed eccezionale della nostra vita unitaria. La prima voce è di Piero Calamandrei, ingegno sovrano e parlamentare insigne. Il nome di Piero Ca-

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

lamandrei mi fa ricordare il giorno in cui egli rievocò, in Parlamento, l'episodio di un pretore toscano che nei giorni dell'occupazione nazista aveva ricevuto dal prefetto l'ordine di trarre in arresto i genitori dei giovani chiamati alle armi e renitenti alla leva. La lettera del prefetto diceva testualmente: « I miei ordini non si discutono. In provincia il rappresentante del Governo sono io ed ho pieni poteri. Considererò un vostro eventuale rifiuto come un atto di sabotaggio; pertanto prenderò provvedimenti adeguati anche contro di voi, qualora non eseguiate i miei ordini. Assicurate ». Dopo quest'ultima parola c'è un punto esclamativo a sottolinearne la gravità ed il peso.

Il pretore rispose: « Sono dolente di non poter dare l'assicurazione richiesta. Il prestare le carceri giudiziarie per la detenzione di innocenti è atto contrario alle leggi e al costume italiano, ed io, servo dello Stato nell'amministrazione della giustizia, non ho mai fatto nulla contrario alla mia coscienza. Dio mi è testimone che non vi è iattanza nelle mie parole ».

L'assemblea chiese a grande voce a Piero Calamandrei il nome di questo giovane magistrato. Che bella risposta quella di Calamandrei! « Era un giovane — rispose — e non dico il nome perchè di questi giovani nella magistratura ce ne sono a centinaia, di questi giovani che in tempi di miliardi sporchi, come sono questi che viviamo, hanno scelto la dignitosa miseria per seguire un ideale di giustizia: in questi giovani abbiamo fiducia! ».

La seconda voce è di Enrico Gonzales, uno degli avvocati più geniali che abbia espresso l'Italia in questo secolo e che fu pure parlamentare eminente. Per quanto riguardava i magistrati, Gonzales scriveva: « Gli uomini, i quali eleggono per mestiere il giudicare i loro simili, così come altri di fare il medico o il commerciante, e ciò eleggono a principio della loro carriera, quando solo sanno le norme astratte del diritto, ma niente conoscono degli uomini e della vita, sono privi di quel senso di umanità per cui solo si può rischiare di comprendere qualche cosa dei fatti da cui nascono i giudiziali dibattiti; sono privi del senso di relativi-

smo per cui si possa tentare di adeguare ai fatti le sanzioni. I giudici, finchè dura questa malinconica e ambiziosa necessità dell'umana giustizia, non possono che essere eletti tra i migliori cittadini, i più provati alla vita, i più dotati di severa onestà verso se medesimi, di benevolenza verso gli altri; che la carica sia il più alto premio, il riconoscimento più degno di pochi probi viri della città ». « Se si vuole essere sinceri »— conclude Gonzales — « bisogna dare l'accetta alle più profonde radici del vecchio tronco; se si vuole essere pratici bisogna balzare alle vette più alte dell'idealismo ».

Come vedete, sono due concezioni opposte, serena quella di Calamandrei, forse meno serena quella di Gonzales, ma entrambe denunzianti lo spasimo dell'attesa e la speranza di un'alba nuova.

Calamandrei era animato da una fiducia che noi condividiamo nella nuova magistratura che si è mostrata pronta a ricevere la spinta vitale di una civiltà giuridica che avanza. Noi nutriamo la stessa fiducia di Calamandrei. E ci auguriamo però che i giovani magistrati non abbiano i difetti delle virtù.

Si adunino i magistrati sempre quando vogliono, per discutere i problemi più vivi della giustizia, per dibattere i problemi che riguardano la crisi della giustizia: questo sì lo facciano, perchè ciò aggiungerà prestigio alla loro funzione altissima. Lo facciano democraticamente, ma non si lascino trasportare alle aspre competizioni nel loro ordine, perchè queste sminuiscono la dignità stessa dell'ordine cui essi appartengono.

Gonzales era assertore di idee che presupporrebbero il giudice perfetto nella imperfezione di tutte le cose umane, un giudice che non avrebbe bisogno del concorso di un difensore e della spinta di un accusatore, come faceva notare l'avvocato Javak direttore del giornale forense dove lo scritto di Gonzales veniva pubblicato. Rimaniamo comunque nelle strettoie del problema del costume: è un problema di uomini. Possiamo ripetere senza stancarci che gli istituti sono perfetti a patto che vi siano uomini che sappiano attuarli ed interpretarli.

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

A questo punto ci si presenta un problema scottante, onorevoli colleghi, su cui invito anche lei, onorevole Ministro, a meditare: quello cioè della specializzazione del giudice. legato ormai alla vita stessa della giustizia. Ma come è concepibile in un Paese civile che questo non sia? Ma che cosa pretendiamo dai giudici? Ma veramente si può pretendere che siano enciclopedici? È facile l'accusa di ignoranza, ma di che tipo di ignoranza? Di quella enciclopedica o di quella riflettente quella tale questione e quella tale materia che ci interessa? Diventano accuse ingiuste queste! Come può fare a muoversi nei labirinti dello scibile chi non ha alcuna specializzazione? È una pretesa assurda! Al giudice non specializzato si può chiedere, si ha il diritto di chiedere che sia padrone degli elementi primi, sostanziali, di dettaglio se volete, del diritto sostanziale e di quello processuale, ma non si può, non si ha il diritto di chiedere, nel nostro Paese, la conoscenza della sociologia, dell'antropologia, della psicologia criminale, salvo che non si tratti di un uomo veramente vocato a queste discipline, che abbia la passione e l'impeto per coltivarle!

Questa necessità è ormai profondamente sentita. In un congresso di diritto penale che si tenne a Palermo, sul tema relativo alla specializzazione del giudice, fu adottata una risoluzione che porta firme di grande prestigio, quali quelle del giurista Novelli, che ha onorato il nostro Paese, del Sassaratl. con qualche emendamento suggerito da Mariano D'Amelio. La risoluzione diceva: « È necessario orientare l'organizzazione giudiziaria di ogni Paese verso una più grande specializzazione del giudice penale. La specializzazione dovrà essere preparata da un insegnamento post-universitario, che permetta ai futuri magistrati di acquistare la conoscenza delle scienze indispensabili per poter compiere le loro funzioni, tenendo conto del nuovo orientamento nel diritto criminale. La specializzazione del giudice penale si farà tenendo conto in ogni Paese delle consuetudini locali ».

Ebbene, il problema mai chiuso si riapre attraverso i numeri 6 e 7 del disegno di legge al nostro esame: acquisizione di elementi che consentano la completa conoscenza del soggetto; obbligo della motivazione sull'imputabilità; riordinamento dell'istituto della perizia, con riferimento alle perizie medico-legali, psichiatrica, criminologica, assicurando la massima competenza tecnica e specifica dei periti. Anche qui, onorevoli colleghi, la delega segna un passo avanti nella marcia del progresso inarrestabile verso il valore sempre più alto della perizia nel processo penale. Gli è che la perizia non è che la semeiotica della ricerca di un possibile fatto biologico nel delinguente. E il reato, di qualunque natura sia, è sempre un fatto biologico. La volontà del legislatore delegante è precisa; non c'è dubbio su questo. Non chiunque abbia pratica comune o sia abilitato all'esercizio professionale può essere perito. Questo sia chiaro e valga anche per le prime perizie che sono quelle che hanno la maggiore importanza. Quante volte la giustizia non è deviata dalla ignoranza dei periti! Il pericolo sorge non quando il processo si svolge nelle grandi sedi, nelle sedi universitarie, ad esempio, dove è facile naturalmente trovare uomini di cultura in materia, ma sorge nei piccoli centri, nelle preture, dove può essere chiamato il medico condotto che non è uno specialista nella materia. E tutto questo può avvelenare alle radici il processo in questione, al punto da non fargli acquistare più la sua normalità, il suo equilibrio, la molla che lo sospinge verso l'accertamento della verità.

Il cammino della giustizia, come i colleghi sanno, è deviato nei primi atti; ebbene il magistrato deve sentirsi incalzato da una norma decisa, deve sforzarsi di studiare il reo e di cercare le ragioni del reato. Questo disegno di legge gli impone tutto ciò attraverso la specializzazione del magistrato. La delega del legislatore a questo riguardo soddisfa una antica esigenza e su questo punto siamo veramente in ritardo; si tratta di una esigenza che si è clamorosamente manifestata in congressi internazionali, allorchè si stabilì la collaborazione tra giudice e biologo. La delega del legislatore a questo riguardo accoglie un antico voto che trovò espressione nel primo congresso di crimino-

29 APRILE 1970

logia di Roma, concluso con il reclamare lo studio della personalità dell'imputato e l'inserimento del risultato di questo studio attraverso una collaborazione tra giudice e biologo. Quel congresso segnò la consacrazione del binomio giudice-biologo nel superamento delle scuole, così che il professor Saporito, uno dei più ferventi seguaci della scuola di antropologia criminale e relatore generale di quel congresso, esaltò il riconoscimento del connubio tra scienza del diritto e scienza della vita, del quale a lui parve fosse manifestazione di forza l'incontro tra due eccelsi rappresentanti delle due scienze: l'insigne giurista Novelli e l'insigne biologo padre Agostino Gemelli.

Sistema accusatorio? Certo. Ma io non parlerei di sistema accusatorio puro e di sistema accusatorio impuro, perchè mi pare veramente cosa fuor di luogo e non direi, come è stato detto nell'altro ramo del Parlamento, che il disegno di legge prevede un sistema misto. Direi soltanto che si tratta di un sistema accusatorio secondo il costume giuridico e giudiziario del nostro Paese, anche perchè se domandassimo qual è il sistema accusatorio puro la domanda rimarrebbe senza risposta tanto è stato il processo di adattamento del nostro sistema, come ha detto il senatore Leone, a situazioni particolari nel corso del tempo.

Ho detto alcuni dei motivi per i quali non possiamo rifarci al sistema anglosassone che pure desta tanta giustificata ammirazione da parte del relatore collega Zuccalà. In Inghilterra, come ho detto, la struttura stessa dell'amministrazione giudiziaria è completamente diversa dalla nostra così che pochi giudici togati si assidono al vertice dello Stato e se un avvocato di fama viene chiamato a fare parte della magistratura suprema accetta la nomina come il più alto onore del quale può essere investito.

Ebbene, consentitemi che ricordi — sono poche parole soltanto — quello che dice Nataniel Cantor: « Mentre i Paesi dell'Europa hanno lottato con i problemi nascenti dal cambiamento di scuole, l'Inghilterra e gli Stati Uniti hanno preso iniziative pratiche che incorporano le nuove idee. La Germania, il Belgio, la Francia, la Svizzera, l'Austria —

per enunciare pochi Paesi — hanno fatto dei tentativi, per la maggior parte senza successo, di compiere per mezzo di un'azione legislativa quello che gli Stati Uniti e l'Inghilterra hanno raggiunto con la pratica. La mancanza di contrasti teorici, l'assenza di lotte fra scuole caratterizzano lo sviluppo del diritto penale moderno in Inghilterra ».

Non è senza motivo quello che diceva il nostro eminente collega senatore Giovanni Leone nella sua relazione al convegno sulla riforma del codice di procedura penale, indetto dal benemerito Istituto internazionale di studi giuridici presieduto dall'avvocato Turano: « Sul carattere dell'istruttoria mi sia consentito » — diceva Giovanni Leone, presidente del Governo che ha presentato al Parlamento il disegno di legge in esame a mezzo del guardasigilli Gonella - « un sereno e responsabile invito ad essere molto cauti; un invito soprattutto a non indicare in maniera generica il potenziamento del considdetto carattere accusatorio del processo penale senza tener conto delle varie e talora contrastanti esigenze che devono trovare giusta composizione. Bisogna liberarsi dalle suggestioni dei nomi. Inquisitorio è termine sospetto ed odioso. Bisogna, sotto il profilo politico, liberarsi da un'errata ma certamente non approfondita specie, sotto l'aspetto storico, di identificazone di procedimento inquisitorio con regimi autoritari. Bisogna altresì tener conto del costume giudiziario e sociale del nostro Paese ».

Ma arrivati a questo punto vogliamo domandarci una cosa sola: esiste un punto fermo nel processo accusatorio? Il punto fermo esiste ed è il contraddittorio inteso nella sua espressione più significativa di una esigenza civile innegabile. Perciò riduzione al minimo dei poteri istruttori e attuazione nell'ambito di essi di tutte le garanzie della difesa e della parità delle parti.

Evitiamo dunque di essere vittime delle parole. Badiamo alla sostanza ed evitiamo di essere vittime del magistero dei sillogismi come diceva un giurista esente da ogni sospetto di conformismo: Enrico Ferri. Quel che importa, egli aggiungeva, è il ristabilimento dell'equilibrio di diritti e gua-

29 APRILE 1970

rentigie tra individuo giudicabile e società giudicante.

Le parole hanno un significato secondo il loro contenuto.

Sistema accusatorio. Sissignore. Il nostro vuole essere all'insegna della libertà civile con serietà di contenuto e di garanzie che non risenta delle origini lontanissime e incontrollate del sistema accusatorio, che non risenta del sistema oscurantistico accusatorio e non tenti di essere la mala copia di Paesi la cui struttura giuridica non può essere da noi imitata.

Basta porre mente ai vari stadi nella storia del sistema per rendersi conto della verità obiettiva di quanto diciamo.

Nella successione delle epoche storiche vi fu il passaggio dalle semplici forme accusatorie ai metodi inquisitori che rappresentavano un grado di verbalizzazione superiore per specificazione e per permanenza di organi e funzioni.

Le codificazioni successive credettero di rispondere ad un grado di civiltà conciliando in un vasto sistema di giurisdizione gli elementi di un sistema accusatorio con sovrastrutture inquisitorie.

Fu dopo la rivoluzione francese che si manifestò lo spirito risorgente dell'accusa libera e del giudizio popolare, che avevano radici nei sistemi di altri popoli.

Giorgio Sorel, il grande sindacalista francese — del quale Paul Adam scrisse: « una personalità che sintetizza la potenza di espressione della razza latina » — diceva testualmente: « Si deve essere più cauti nelle affermazioni categoriche di alcuni princìpi della scienza penale. Essi non possono essere un dogma ».

Sistema accusatorio, dunque, rispondente alle esigenze del nostro Paese.

Dopo queste osservazioni vengo a un argomento specifico di enorme importanza che non è tra i punti del disegno di legge in esame, ma che ha formato oggetto di preoccupata meditazione nell'altro ramo del Parlamento: mi riferisco all'ordinamento delle corti di assise.

Comprendo i motivi della omissione in questo disegno di legge.

La materia è così vasta che avrebbe richiesto un lungo studio preventivo, un largo dibattito scientifico e infine una discussione di vasto respiro nel Parlamento.

Ma bisognerà affrontare senza indugio questo problema che riguarda il più alto magistero in materia penale.

L'attuale sistema misto, che segna l'incontro fra i giudici togati e i giudici popolari, non è nato in un clima di euforia, e nemmeno di convinzione: è nato come per uno stato di necessità.

« Il sistema meno peggiore », diceva il senatore Leone in un discorso alla Camera nel 1950, discutendosi la legge sul nuovo ordinamento della corte d'assise.

E prima di lui io avevo detto il mio modesto pensiero rassegnato alla soluzione che poi venne adottata. Entrambi avevamo fatto parte di una Commissione di studio per la elaborazione del disegno di legge.

Eravamo sbattuti tra gli articoli 111 e 102 della Costituzione: uno sancisce la necessità che tutti i provvedimenti giurisdizionali (e quindi anche quelli di corte d'assise) debbono essere motivati e l'altro demanda a una legge futura la determinazione del modo con cui il popolo deve partecipare ai giudizi di assise.

Ci troviamo davanti alla necessità costituzionale della motivazione, che vuole dire esposizione del processo logico mediante il quale il giudice perviene alla decisione, onde la fallacia evidente della tesi dei sostenitori della vecchia corte d'assise, secondo la quale le sentenze di quella corte erano motivate attraverso il semplice riferimento all'affermazione dei giurati.

Una cosa è certa: lo scabinato attualmente in vigore è condannato da tutte le parti, da tutti coloro che hanno avuto occasione di occuparsi del problema.

L'attuale corte d'assise, costituita da due magistrati e da cinque giudici popolari (che dovrebbe essere la fusione del tecnicismo e della rappresentanza) si trasforma nella pratica quasi sempre in un giudizio esclusivo di due giudici togati, anzi il più delle volte del solo presidente.

Rettamente in Germania il Glaser, parlando degli scabini (che in sostanza sono simili

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

ai nostri giudici popolari) diceva: « Essi, sotto le ipocrite sembianze del limitare i possibili trascorsi del giudice togato, ne accrescono il formidabile potere, menomando, con una apparente decisione collegiale, la sua responsabilità morale, dinanzi alla pubblica opinione ».

Le tesi si scontrano e si incrociano. C'è chi afferma che siamo imprigionati in una gabbia, come Alfredo De Marsico.

C'è chi sostiene (non so con quanta consistenza) che gli articoli 102 e 111 della Costituzione sarebbero di dubbia interpretazione e non stabilirebbero in maniera assoluta la partecipazione dei laici alla corte di assise.

C'è chi si batte per una riforma della norma costituzionale secondo il procedimento previsto dalla stessa Costituzione (così da consentire la composizione della corte d'assise di primo grado e della corte di assise d'appello soltanto con giudici togati).

È un problema al quale non è possibile sottrarsi più oltre. Vi sono episodi sconsolanti.

Un magistrato, prendendo la parola in un congresso sui problemi della corte di assise, ha ricordato come, avendo interpellato i giudici popolari in camera di consiglio per la decisione di un grave processo che aveva occupato molte udienze, ebbe come risposta di tutti: « Faccia lei ».

Problema urgente, ma gestazione necessariamente lunga.

Per intanto si potrebbe ricorrere a qualche modifica dell'attuale ordinamento che non comprometta la soluzione definitiva.

Ad esempio: tenuto conto che il criterio di attribuzione delle competenze deve essere esclusivamente qualitativo si potrebbe ridurre l'ambito di competenza con esclusione di tutti quei reati che implicano particolari inquadramenti tecnico-giuridici e difficili accertamenti di ordine tecnico.

Ma la soluzione definitiva sarà quella di adeguamento degli istituti ai tempi che marciano vittoriosi nel campo delle conquiste scientifiche e che speriamo ci portino presto (come dicevo dianzi) alla specializzazione del giudice penale in quel campo suggestivo e fecondo di verità che oggi (per essere schietti) è pressochè ignorato dal giudice penale.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. La volevo interrompere quando lei parlava della specializzazione ricordandole il problema della corte d'assise. Vedo che lei collega giustamente le due questioni.

CASSIANI. È evidente la correlazione tra i due problemi. Sarà questa una grande riforma civile che io vorrei affidare alla sensibilità del guardasigilli onorevole Reale, una grande riforma civile che troverà d'accordo, me l'auguro, tutti noi: teorici e pratici del diritto, politici di tutti i settori e di tutte le assemblee.

Il disegno di legge contiene lacune che potranno essere colmate e imperfezioni che potranno essere modificate.

Però non ci facciamo illusioni: non col perfezionare lo strumento dell'opera si fa opera perfetta.

Creare il costume attraverso uomini adeguati: ecco il problema. C'è da prevedere che anche a quel che c'è di buono nella legge si oppongano tradizione e forze d'inerzia.

Vi sono formule che hanno forte la venerazione del passato e resistono con tenacia alle esigenze dei tempi nuovi.

Mi auguro che questo disegno di legge segni una tappa nell'opera di rinnovamento del diritto.

Io non oso formulare l'augurio di Goethe che pare abbia permeato di sè le mirabili relazioni dei colleghi Zuccalà e Salari: andare verso l'avvenire camminando sopra le tombe.

Mi limito ad un augurio semplice: che la riforma del codice di procedura penale sia opera di rinnovamento del diritto e perciò una delle pagine più significative della storia civile del nostro Paese. (Vivi applausi dal centro. Moltissime congratulazioni).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bettiol. Ne ha facoltà.

* B E T T I O L . Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, et in Arcadia ego, anch'io entro modestamente in questa discussione di carattere giuridico e

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

particolarmente di carattere giuridico processuale penale, anche se possa sembrare che intervenire in questo momento significhi voler portare vasi a Samo o nottole ad Atene, perchè è stato detto tutto quello che sostanzialmente doveva essere detto. E l'amico Cassiani ha parlato con tanta vigoria e con tanta altezza di mente e di linguaggio che potremmo dire « basta ». Io intervengo soltanto per puntualizzare qualche problema, dicendo fin d'ora che sostanzialmente sono d'accordo con il progetto di legge, anche se non tutto mi trova completamente in sintonia, in quanto vi sono parecchie cose che, a mio avviso, o sono state impostate e risolte in termini troppo ampi e generici o sono state appena accennate e non indicate in quella che dovrebbe essere la soluzione.

Del resto però io sono personalmente molto scettico circa quella che è la riforma dei codici in quanto sono dell'idea che anche un codice cattivo, se bene interpretato, può dare dei risultati buoni e un codice buono, se male interpretato, può dare risultati negativi. Il problema non è di riforma del testo della legge ma è un problema di riforma dei criteri ermeneutici ai quali l'interprete deve fare ricorso per poter applicare in concreto la legge.

Vorrei fare un esempio. Il codice penale tedesco entrò in vigore nel 1870, in epoca bismarckiana, all'epoca del liberalismo hegeliano, autoritario, di destra. Ebbene questo codice è passato attraverso esperienze diverse perchè dal liberalismo di destra è passato al liberalismo di sinistra e poi alla democrazia formale di Weimar; è quindi passato purtroppo attraverso la tenebra oscura del totalitarismo nazista ed infine ha dato dei risultati positivi in questi ultimi venti anni fino ai nostri giorni, quando nella sua prima parte è stato messo in archivio ed è entrata in vigore dopo 60-70 anni di meditazione la prima parte della riforma del codice penale stesso. E basti pensare che il grande sviluppo del pensiero giuridico europeo è dovuto alla scuola tedesca perchè è stata la scuola tedesca, prima con la pandettistica e poi con il metodo teleologico, a superare il formalismo del mito del sillogismo al quale si riferiva l'amico Cassiani, per dire agli interpreti che non con i canoni della giurisprudenza meramente concettualistica vanno affrontati i problemi ma che i concetti giuridici vanno elaborati a contatto con la realtà sempre in movimento.

Sotto questo profilo sono partigiano di una interpretazione teleologica se non dialettica dell'attività giuridica che permette di adattare anche testi antichi ai casi nuovi. Basti pensare che sino al 1968 nella Germania orientale era in vigore il codice penale del Reich tedesco del 1870; quindi un regime a carattere nettamente marxista si reggeva, dal punto di vista giuridico, su un codice che risaliva addirittura a Bismarck, fondatore del primo Reich. Il che vuol dire che non dobbiamo tanto fissarci sulla riforma del codice; è opportuno e necessario, sì, adeguare il codice anche dal punto di vista formale alle nuove realtà entro le quali viviamo nella storia del Paese, perchè è stato detto che il codice è l'espressione della volontà di un popolo, ma soprattutto quello che conta è il mutamento della mentalità con la quale aggrediamo un determinato codice per interpretarlo e trarne il succo. Come siamo capaci di trarre succo da un limone così possiamo trarre il succo vitale da un codice per poter fecondare la nostra attività di ricercatori giuridici.

Ad ogni modo io penso, malgrado questo inizio che potrebbe essere pessimistico circa la riforma dei codici, che soprattutto il codice di procedura penale ha bisogno di una profonda riforma perchè esso forse costituisce il momento più caratteristico dell'incontro tra lo Stato ed il cittadino per quanto concerne il problema dell'autonomia della persona umana e dell'autorità dello Stato. Quindi il momento dell'eventuale limitazione della libertà dell'individuo che può essere conseguenza di una sentenza del magistrato deve essere regolato in termini tali che la libertà e la difesa siano garantite.

Vorrei ricordare che la nostra Costituzione, che si dice laica, usa la parola « sacro » per quanto concerne il dovere di difesa della patria: la parola « sacro » è di carattere religioso e non laico. Essa poi usa due volte la parola « inviolabile »: nell'articolo 2 afferma che la Repubblica riconosce i diritti inviola-

29 APRILE 1970

bili della persona e nell'artcolo 24 dice che il diritto di difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento. Queste parole non sono poste a vanvera: nulla è posto a vanvera nella Costituzione, tanto è vero che noi cerchiamo di attuarla gradualmente, con quella legge di prudenza con la quale tutte le cose devono essere fatte nel mondo della politica per non fare un salto nel buio.

Dobbiamo dare a queste parole il loro vero significato, perchè quando sentiamo o leggiamo che il diritto di difesa è inviolabile, o quando sentiamo parlare di atti o diritti inviolabili della persona umana, il rapporto tra Stato e individuo, di cui alla nostra Costituzione, è rovesciato di centottanta gradi rispetto al rapporto che sussisteva sotto il regime totalitario, poichè, se anche nel regime totalitario o dittatoriale il cittadino aveva o poteva avere una specie di sfera di libertà, questa era una graziosa concessione o del sovrano o del despota e non era il riconoscimento da parte dello Stato che al cittadino come tale spettava quel determinato diritto di libertà; invece con la nostra Costituzione è inconcepibile tutto ciò, perchè essa parla di inviolabili diritti proprio per quanto riguarda il processo penale, ovvero di diritti che sono garantiti da una legge di natura.

Ecco perchè diciamo che la nostra Costituzione è aperta sul diritto naturale, su un diritto cioè che non è espressione esclusiva della volontà dello Stato, ma riconoscimento da parte dello Stato di qualche cosa che anch'esso Stato deve riconoscere, accettare e mettere a base della propria legislazione positiva.

È chiaro quindi che quando noi parliamo di una riforma del codice di procedura penale, non possiamo dimenticare questo punto di partenza: che si tratta cioè in sostanza di forgiare un codice di procedura penale o di riformare il codice di procedura penale del 1930 sulla base di queste nuove impostazioni dei rapporti tra Stato e cittadino, per cui il diritto di difesa è un diritto inviolabile, così come sono inviolabili tutti gli altri diritti di carattere processuale che incontriamo quando discutiamo questa delicatissima materia. Perciò non è esclusivamen-

te all'arbitrio nostro di legislatori di ammettere o meno ciò, ma è un obbligo preciso da parte nostra fare il nostro dovere come legislatori, perchè così vuole la legge fondamentale dello Stato aperta sui valori di una ragione non meramente astratta, come era la ragione illuminista, ma di una ragione concreta, storicamente in gran parte anche condizionata da valori di cultura, di sentimento, di storia, di considerazione delle posizioni familiari, individuali, sociali della persona, che ci impongono il massimo rispetto e la massima cura nella elaborazione delle norme processuali penali che rappresentano il momento più tipico e caratteristico e saliente dell'incontro tra il diritto processuale e il diritto costituzionale e dell'incontro di questi due diritti con il diritto naturale.

Come si riforma il codice di procedura penale? È inutile richiamarsi ai difetti che ha l'attuale codice di procedura penale, perchè tutti li conosciamo. Il difetto fondamentale però di questo codice era e rimane ancora la supremazia del potere esecutivo sul potere giudiziario: cioè questa posizione di supremazia del pubblico ministero, considerato come organo del potere esecutivo, sul potere giudiziario. Praticamente cioè la giustizia è subordinata a quella che è la volontà di un organo il quale, anche se inserito nell'ordinamento giudiziario, anche se gode delle garanzie di esso, pur sempre espleta una funzione che non è di carattere giurisdizionale; e attribuire a questo determinato organo una posizione di privilegio è certo subordinare il magistrato a quella che può essere la presenza, la pressione, l'azione del pubblico ministero, come avviene negli Stati totalitari. Infatti in tutti gli Stati totalitari, dove ogni potere è subordinato al potere esecutivo, è il procuratore di Stato il capo della magistratura. Non è il presidente della Cassazione o il presidente dell'Alta Corte di giustizia ma il procuratore di Stato colui nelle cui mani si trova tutto il gioco della giustizia.

Il problema è che nel codice di procedura penale vigente ancor oggi il pubblico ministero ha dei poteri che ricordano questa impostazione autoritaria, se non totalitaria, del codice di procedura penale del 1930, in contrasto con quella che era stata l'impostazio-

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

ne del codice penale Finocchiaro Aprile del 1913, legato ad un liberalismo conservatore ma non certo ad un'impostazione autoritaria, dittatoriale o semitotalitaria dello Stato, indubbiamente negazione dello Stato di diritto.

In secondo luogo noi dovremmo ricordare (per capire le cose e per poter arrivare in porto) che il processo penale non è uno strumento che serve a difendere la società. Questa è una concezione meramente sociologica del processo penale, che potrà anche essere vera per quanto riguarda gli studiosi di sociologia, ma che noi, studiosi del diritto, neghiamo, e neghiamo con l'autorità di Francesco Carrara. Noi dobbiamo ricordare che Francesco Carrara è stato il più grande tra i nostri giuristi del secolo scorso, venuto su alla scuola illuministica di Pagano, di Beccaria, di Romagnosi, di Filangeri eccetera. Egli nel suo programma, ancor oggi insuperato e insuperabile, dice chiaramente in termini scultorei che il processo penale non è la difesa della società, non costituisce uno strumento per questo scopo, ma uno strumento per la difesa del diritto; e poichè il diritto serve a tutelare la posizione di privilegio che la persona umana ha nell'ambito del sistema, è chiaro che il processo penale serve alla tutela delle posizioni individuali, è al servizio di un diritto che deve tutelare le posizioni di privilegio che l'individuo come persona ha in una società articolata secondo criteri di natura democratica.

Sotto questo profilo a noi serve ricordare il liberalismo di Carrara, perchè se anche egli era un liberale di destra, legato ad un certo qual formalismo e schematismo giuridico, pur sempre sotto questo profilo ci ha dato una determinata definizione del processo che non potrà assolutamente tramontare.

Come si può riformare un codice? In vari modi: attraverso quella che può essere la opera dell'alta Corte costituzionale, il che in parte è avvenuto nell'ambito del nostro ordinamento giuridico; si può riformare un codice con delle novelle, con delle leggi particolari, il che è avvenuto perchè già dal 1944, dall'epoca di Badoglio nel Sud, fino al 1955 (ed anche più di recente) leggi particolari hanno riformato il codice, e lo ricordano i nostri in-

signi relatori nelle loro pregevoli relazioni. Ma si può anche riformare il codice attraverso un'aggressione fatta direttamente al codice stesso per toccarlo nella sua impostazione ideologica, nelle sue strutturazioni, nel complesso delle sue norme, lasciando sì e no viva una certa intelaiatura o un certo sistema di carattere formale, ma toccando sostanzialmente tutti gli istituti. E questo può essere fatto in due modi: o direttamente dal Parlamento o attraverso la legge delega. Noi abbiamo scelto la strada della legge delega e credo che questa sia una strada buona perchè non è possibile affidare al Parlamento un codice penale di 700 articoli per le difficoltà che ne deriverebbero per la discussione, per l'esame degli articoli, per il coordinamento e la sistemazione del codice stesso. Da che mondo è mondo in ogni regime, senza alcuna differenza tra regimi democratici o meno, non vi è mai stato un Parlamento che abbia preso direttamente in mano il problema di una codificazione ed abbia proceduto direttamente alla codificazione stessa, ma è stato sempre il Parlamento a delegare il Governo a riformare il codice.

La delega rappresenta una conquista della nostra Costituzione e alleggerisce al tempo stesso il lavoro del Parlamento. Sappiamo infatti che la nostra Costituzione prevede la delega quando si indichino l'oggetto e il tempo entro il quale la legge delegata deve essere emanata e quando si indichino i criteri direttivi ai quali dovrà attenersi il potere esecutivo: non è detto, infatti, che in un regime democratico il potere esecutivo non debba avere il suo prestigio e non possa legiferare su delega del potere legislativo.

Dobbiamo riconoscere che tra i vari poteri c'è un collegamento e un'armonia per i quali bene si fa, in una materia così delicata come la legislazione relativa al processo o al diritto penale, a delegare al potere esecutivo il compito di rivedere a fondo tutto un ramo della legislazione allo scopo di arrivare ad una riforma della legislazione stessa. Ma un problema assai delicato è costituito dai criteri direttivi. Ritengo — e a questo proposito debbo sollevare una punta critica che non tocca la sostanza del problema — che indicare 70 criteri direttivi sia un po' eccessi-

272ª SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

vo. Tanto valeva allora affidare il testo al Parlamento: in sostanza con 70 criteri direttivi il Parlamento avrebbe perduto magari un anno e mezzo di tempo, ma sarebbe potuto arrivare da solo alla riforma. Questi criteri direttivi, approvati dal Parlamento dopo una lunga discussione e dati in mano al potere esecutivo, sono a mio avviso troppi perchè da un lato limitano eccessivamente le possibilità di manovra del potere esecutivo nel quale dobbiamo avere fiducia e, dall'altro, possono creare delle contraddizioni fra un criterio e l'altro, non sempre palesi ma occulte, che spesso vengono alla luce quando poi si studia con particolare attenzione la legge che il Parlamento ha approvato. Quindi, ripeto, 70 criteri direttivi a mio giudizio sono troppi. Occorreva secondo me una concentrazione di questi criteri direttivi attorno a cinque o sei principi di fondo, ai quali avrebbe dovuto ispirarsi un determinato codice di procedura penale. Credo che il primo principio di fondo attorno al quale debba gravitare un codice di procedura penale sia il principio per il quale il processo penale è un rapporto giuridico. Questa può sembrare una scoperta degna del signor La Palisse al tempo della famosa guerra tra Francesco I e Carlo V sotto le mura di Pavia. Ma ci sono certe scoperte lapalissiane che talvolta rovesciano il mondo intero.

Ora l'affermazione per la quale il processo penale è un rapporto giuridico è una scoperta che possiamo definire lapalissiana, ma che ha fatto sì che il processo penale potesse essere inserito nell'ambito dello Stato di diritto. Attraverso cioè l'affermazione in base alla quale il processo penale non è una semplice sede di aspettative psicologiche o di attese messianiche, ma è un rapporto giuridico che lega il pubblico ministero al giudice e lega il giudice all'imputato, si viene realmente ad inserire nell'ambito dello Stato di diritto il processo penale per dare al processo penale una chiara visione giuridica, per toglierlo all'arbitrio vuoi del pubblico ministero vuoi del giudice e alle insolenze, diciamo così, dell'imputato e per rinserrare nella logica giuridica tipica dello Stato di diritto moderno questo importantissimo fenomeno del processo penale che interessa indubbiamente l'opinone pubblica. Infatti credo che non ci sia altra cosa che interessi l'opinione pubblica più del processo penale e della modifica di un codice penale, anche se purtroppo la opinione pubblica in questo momento in Parlamento è scarsamente rappresentata. Ma questo non ha importanza alcuna rispetto alla sostanza stessa delle cose.

Osservo ancora che, se il processo penale è un rapporto giuridico, è un rapporto giuridico però che deve avere un suo determinato oggetto e l'oggetto del rapporto giuridico processuale penale naturalmente è la pretesa punitiva, cioè l'accertamento delle condizioni positive o negative di sussistenza di una pretesa punitiva che sgorga da un determinato reato.

Quindi l'oggetto tipico del processo penale come rapporto giuridico è la ricerca della verità rispetto ad un determinato fatto da cui scaturisce una pretesa punitiva. Qui però sorge un problema, antico da una parte e moderno dall'altra: dobbiamo noi, nella riforma, cercare di rimanere fermi a questa determinata impostazione per quanto concerne l'oggetto del processo penale, cioè la pretesa punitiva, o dobbiamo noi allargare l'oggetto del processo penale per farvi includere anche questioni che penali non sono ma sono civilistiche o amministrative?

Sorge il problema, quindi, relativo all'opportunità di un allargamento dell'oggetto del processo penale. L'azione civile riparatoria dobbiamo inserirla nel processo penale? Cioè, questo determinato istituto, che è un istituto privatistico, lo dobbiamo veramente — come dire? — inserire nel processo penale o dobbiamo lasciare che il problema venga trattato davanti al giudice civile in sede opportuna?

Il problema è molto importante e molto delicato perchè riguarda tutta la questione della pubblicizzazione o della privatizzazione del processo penale; perchè se il processo penale è un istituto soprattutto di diritto pubblico è evidente che inserire, come si fa attraverso molteplici riferimenti, nei settanta punti della delega maggiori poteri della parte civile, significa privatizzare il processo penale, significa dare a quelli che io chiamo i parassiti del processo penale (par-

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

te civile, responsabile civile e compagnia bella) dei poteri che possono essere estremamente pericolosi per quanto concerne il buon andamento della giustizia penale e quindi la soluzione di quelle questioni di fronte alle quali l'opinione pubblica rimane in attesa.

Signor Ministro, io sono critico rispetto a quelle disposizioni che allargano i poteri della parte civile e che addirittura consentono che la parte civile stimoli il pubblico ministero all'appello quando questo rientra nell'interesse della parte civile stessa. Io non sono per negare alla parte civile il diritto di intervenire nel processo penale, ma ritengo, per non disturbare il processo penale, che debba intervenire soltanto con delle conclusioni scritte.

Quando ci siano delle conclusioni scritte, allora il giudice penale può anche prendere in considerazione il problema del danno cagionato dal reato, ma ammettere, come si ammette con questo progetto di legge di trasformazione del codice di procedura penale vigente, un aumento dei poteri della parte civile a mio avviso significa andare oltre un certo determinato limite di tollerabilità della presenza di questi parassiti nell'ambito del processo penale, perchè di parassiti e di ricattatori veramente e giustamente si può parlare.

SALARI, relatore. Non sempre.

BETTIOL. Non sempre. Io dico che si può parlare, non che si deve parlare.

In secondo luogo c'è il problema delle misure di sicurezza, di questo malaugurato istituto che è stato decantato come la più grande conquista del secolo, mentre è una miserabile invenzione degli Stati di polizia che noi abbiamo recepito come un qualche cosa di messianico o di trasformatore miracoloso della personalità del soggetto imputato. Il problema delle misure di sicurezza è un problema di misure di polizia, cioè è un problema che riguarda le libertà individuali e le riguarda da vicino; l'imputato ha più paura della misura di sicurezza (che è a tempo indeterminato, e quindi anticostituzionale) che non della pena, perchè la pena è certa

e determinata poichè è legata al fatto e alla colpa, mentre la misura di sicurezza è legata alla pericolosità che è una grande sconosciuta perchè ha durata indeterminata. Che facciamo? Vogliamo continuare ancora col gioco triste, miserando, delle misure di sicurezza? Ma in questo caso se le vogliamo mantenere, dobbiamo cercare di aprire il codice di procedura penale a una serie di garanzie di tutela delle libertà individuali tali che la libertà individuale non possa venire compromessa. Questo, se non si vuole invece fare uno sforzo per ridurre al minimo queste misure di sicurezza che, ripeto, rappresentano non certo una conquista di civiltà ma un passo indietro nel quadro dello sviluppo del diritto penale moderno.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Rispetto al sistema attuale c'è un miglioramento.

Z U C C A L A', relatore. Questo è già previsto dalla direttiva n. 66.

BETTIOL. Ma sì, l'ho letta; chi è che non l'ha letta? Ma c'è giurisdizionalizzazione e giurisdizionalizzazione; io dico: aumentiamo la giurisdizionalizzazione, diamo maggiori garanzie. Questo è il punto perchè adesso le garanzie sono poche; è vero che il giudice applica le misure di sicurezza ma le fattispecie di pericolosità, dove le trova? Le fattispecie di pericolosità le crea il giudice; praticamente l'uomo pericoloso è una creazione del giudice. Ecco perchè noi dobbiamo legalizzare al massimo, secondo il principio nulla misura sine lege, e giurisdizionalizzare al massimo il problema delle misure di sicurezza nel campo del processo penale: diversamente è inutile riformare, poichè faremmo un codice illiberale e non faremmo un codice democratico. Infatti le misure di sicurezza sono l'istituto più antidemocratico, più illiberale che ci sia pervenuto anche se il cantico dei cantici dei positivisti ci dice che è la più grande conquista dello spirito umano lungo la strada della redenzione e dell'emenda del reo. Sono tutte questioni alle quali io praticamente non credo.

Assemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

Ecco quindi un problema sul quale io mi permetto di attirare l'attenzione del signor Ministro: il processo come rapporto giuridico.

Secondo punto: il processo come ricerca della verità sostanziale. Nella sintesi questo principio esce da tutto il vostro lavoro, questo è fuori discussione; ma io avrei elaborato le cose in modo che il processo penale servisse veramente ad accertare la verità sostanziale come principio direttivo di fondo senza perdermi nel groviglio di 70 e più direttive. Il che vuol dire che ogni presunzione, ogni finzione, ogni preclusione deve essere eliminata. Già abbiamo eliminato le prove privilegiate. Basti pensare alla lotta che ha fatto Cesare Beccaria contro le prove privilegiate, contro la confessione estorta mediante la tortura. Ma ci sono ancora, più che delle preclusioni, delle presunzioni o delle finzioni che possono danneggiare a un dato momento il problema della ricerca della verità, per cui anche il giudice penale si trova bloccato lungo il cammino della ricerca della verità. Per il giudice civile si tratta di una questione economica e a un dato momento si può chiudere la partita: Roma locuta est causa finita. Ma per il giudice penale non è così, il giudice penale deve cercare la verità delle cose perchè ne vanno di mezzo l'onore, la vita — dove c'è la pena di morte —, la libertà della persona.

Quindi il principio della ricerca della verità sostanziale con l'eliminazione di preclusioni, di finzioni, di presunzioni deve essere ben tenuto presente per poter fare in modo che il codice risponda a questo fondamentale principio che costituisce un'altra delle anime del nostro processo penale contemporaneo.

In più, come terzo principio, avrei sottolineato l'esigenza di una maggiore chiarezza per quanto concerne il problema della contestazione dell'accusa, perchè tale problema, soprattutto per quanto riguarda poi la *mutatio libelli*, ossia l'identità o la diversità del fatto ai fini della dichiarazione della nullità della sentenza, non mi pare sia evidenziato in termini di chiarezza estrema dal testo e dalla relazione (scusatemi questa critica). È per me importantissimo il problema della contestazione dell'accusa soprattutto per

quanto concerne il problema della contestazione orale, suppletiva al dibattimento, di reati concorrenti: ad un dato momento capita che una persona viene rinviata a giudizio per rispondere di furto e salta fuori, perchè è nella fantasia fervida del pubblico ministero (non pronuncio queste parole con irriverenza) l'idea che tale individuo abbia anche commesso una circonvenzione di persona incapace, per cui gli si contesta al dibattimento la circonvenzione di incapace dandogli cinque giorni di tempo per preparare la difesa.

Mi domando: la norma contenuta nell'articolo 445 rispetta veramente in pieno la regola della contestazione dell'accusa in termini ben chiari, precisi, in modo che l'imputato sia posto in grado di esercitare il proprio diritto inviolabile di difesa, come dice l'articolo 24 della Costituzione? Io credo che la norma contenuta nell'articolo 445 del codice di procedura penale sia anticostituzionale e attendo di poter discutere (scusate se vi parlo di un caso personale) davanti all'alta Corte l'incostituzionalità di tale articolo, perchè, avendo sollevato innanzi alla Corte di appello di Venezia la guestione, essa l'ha accettata per il fatto che è di tutta evidenza che è in tale norma violato il diritto di difesa dell'imputato.

Sempre in tema di contestazione dell'accusa, ritengo che non si possa fare a meno, nell'ambito della nostra mentalità e del nostro ordinamento giuridico e psicologico, del processo in due fasi: quella istruttoria e quella dibattimentale. Non abbandoniamo la fase istruttoria; unifichiamo la fase istruttoria, diamo al giudice istruttore anche ampi poteri in modo che si rinvii al dibattimento soltanto quando sia strettamente necessario. Oggi purtroppo capita spesso che si dica: si salverà al dibattimento, e intanto lo rinvio. Questo ragionamento non rispetta i diritti inviolabili della persona umana perchè il giudice istruttore ha il dovere di andare a fondo delle cose e vedere se veramente l'accusa è fondata o no: solo quando vi è il convincimento che l'accusa sia fondata, egli può rinviare a giudizio (con sentenza, con decreto, come voi volete: ho visto che avete scelto le due forme), ma occorre la piat272a Seduta

ASSEMBLEA - RESOCONTO STE IOGRAFICO

29 APRILE 1970

taforma sulla quale si possa discutere il dibattimento, una piattaforma seria, sufficientemente sicura, che è costituita appunto dal decreto di rinvio, dalla sentenza di rinvio da una precedente attività processuale che noi chiamiamo attività istruttoria. Il tipo angloamericano di semplice indagine preliminare di polizia e successivo rinvio al dibattimento alla Perry Mason non va per noi perchè porterebbe a risultati del tutto...

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Credo che vada bene solo per la televisione.

BETTIOL. Occorre, in definitiva, operare in modo da aprire la porta ad un processo serio, qualificato, quale noi lo vogliamo nell'ambito del nostro ordinamento politico, giuridico e democratico.

Un altro principio di fondo del processo penale che non possiamo dimenticare è quello del favor rei come principio fondamentale che deve ispirare molte norme, tanto nel campo del diritto penale come nel campo del diritto processuale penale: il problema del favor rei è una conseguenza del principio accusatorio. Qui è detto che noi dobbiamo assolutamente impostare il problema in termini accusatori, e questo è giusto. Però non possiamo pensare che questo sistema accusatorio sia applicabile tanto facilmente come un francobollo su una lettera; si tratta di una cosa delicata, complicata, di responsabilità, soprattutto per quanto riguarda l'onere della prova. Infatti se noi accettassimo integralmente il sistema accusatorio, spetterebbe al pubblico ministero un onere formale di prova, il che non è possibile in quanto al pubblico ministero non spetta tale onere formale di prova come non spetta all'imputato un onere formale di difesa. Infatti nell'ambito del nostro ordinamento giuridico, anche se improntato a termini accusatori, si deve sempre consentire al giudice di poter intervenire nel dibattimento, nel gioco della dialettica processuale, con l'interrogatorio, in modo da scoprire la verità. Altrimenti il giudice diventa una specie di mummia che non percepisce quello che avviene e che non è poi in grado di esprimere un proprio apprezzamento, se non ha potuto fare la domanda opportuna al momento giusto. Dobbiamo quindi costruire il processo affidando al pubblico ministero un onere di prova non formale ma sostanziale, nel senso che il pubblico ministero ha tutto l'interesse a provare i fatti costitutivi della pretesa punitiva e la inesistenza dei fatti impeditivi della pretesa punitiva. Questo — a mio avviso — è il momento nuovo che dovrebbe essere sottolineato. Cioè il pubblico ministero non deve soltanto provare che Tizio ha rubato, ma che Tizio ha rubato non sussistendo a suo favore lo stato di necessità (per esempio perchè era affamato). Dico subito che la Cassazione al riguardo è contraria in quanto afferma che per quanto concerne i fatti impeditivi sta all'imputato provarli; crea quindi un onere di prova formale a carico dell'imputato stesso. Noi riteniamo invece che in base al principio del favor rei, che è un principio accusatorio, spetta al pubblico ministero lo onere sostanziale di provare l'esistenza di fatti costitutivi della pretesa punitiva e la inesistenza dei fatti impeditivi. Soltanto così il principio del favor rei può avere in concreto un riconoscimento ed una applicazione degna di uno Stato civile.

Un altro problema importante che, a mio parere, non è stato abbastanza approfondito nella relazione è quello riguardante la motivazione, cioè il controllo, in quanto anche il giudizio del magistrato è sottoposto a controllo; anche lui può sbagliare, come può sbagliare anche la Cassazione. Purtroppo, parlando con tutto rispetto, la Cassazione crede di non sbagliare; e purtroppo per vincere una causa bisogna portare massime della Cassazione, non argomenti logici e giuridici. Questo è un grosso guaio; bisognerebbe approvare una specie di legge sulle citazioni di quell'imperatore del terzo secolo dopo Cristo che aveva limitato a cinque autori la validità delle massime riportate, per cui vinceva la causa colui che riportava un maggior numero di citazioni di questi cinque autori. Ugualmente accade oggi: chi cita cinquanta massime della Cassazione vince la causa, chi non le cita la perde. Potrei portare un esempio personale. Parlo naturalmente con il massimo rispetto nei Assemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

confronti del supremo organo giudiziario. C'è però un consolidamento in questi termini del principio in questione, per cui in sostanza si va contro la possibilità di controllo dell'attività e del processo logico mentale del magistrato per quanto concerne la formazione del suo convincimento.

Io ritengo che si dovrebbe fare un accenno alla motivazione generica in quanto oggi il codice parla soltanto di motivazione inesistente, di motivazione contraddittoria e di motivazione insufficiente e non parla di motivazione generica, mentre noi abbiamo tutta una serie di sentenze nelle quali non c'è l'esame analitico del ragionamento seguito dal magistrato procedente.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Ma rientra nel campo della insufficienza.

B E T T I O L . Non è insufficienza, per me è genericità, è una forma nuova che porta al travisamento del fatto, tanto è vero che la Cassazione riconosce che esiste anche la motivazione generica e la riporta poi al travisamento concreto del fatto. Bisognerebbe dire che le motivazioni generiche sono anch'esse un vizio e colpiscono la sentenza rendendo come tale nullo il ragionamento del magistrato e quindi la sentenza stessa.

Da ultimo, direi una parola sulla irrefragabilità del giudicato. C'è qui una grande questione: giustizia o utilità; Geremia Bentham o Emanuele Kant. Geremia Bentham ci diceva, secondo il diritto processuale anglosassone, che tutto è legato all'utilità; la felicità del maggior numero è il bene, anche se il minor numero ne soffre: ciò non conta poichè the happiness is a question of number. Quello che è importante è la felicità del maggior numero ed il diritto è legato alla felicità del maggior numero.

Emanuele Kant dice di no, dice che il diritto è legato al rispetto assoluto dei diritti della singola persona come tale. Noi cristiani ripetiamo nello spirito la stessa affermazione kantiana, ovvero Kant ripete in termini laici una affermazione che noi poniamo in termini filosofici cristiani.

Il processo penale deve tendere al raggiungimento della giustizia in senso assoluto, però ad un certo momento vi sono esigenze di carattere sociale le quali possono anche porre in evidenza il criterio di utilità quando noi diamo al giudicato la sostanza di cosa vera, quando diciamo che *res iudicata pro veritate habetur*. Qui vi è un contrasto tra giustizia e utilità perchè la irrefragabilità del giudicato è legata alla utilità mentre dovrebbe essere legata alla verità e quindi alla giustizia del caso concreto risolto.

Leggevo l'altro giorno le lettere di von Radbruch, un grande filosofo del diritto morto due anni fa in Germania. Vi era una lettera diretta al maestro tedesco di Heidelberg, Karl Engische, il quale ha scritto un libro sulla unità dell'ordinamento giuridico, sostenendo la tesi che il diritto deve essere legato ad un criterio unitario. Il titolo infatti è: «L'unità dell'ordinamento giuridico ». Radbruch diceva invece che nel campo dell'ordinamento giuridico vi sono delle antinomie e la principale sta proprio nel contrasto tra giustizia da un lato, e quindi verità, ed utilità dall'altro, perchè l'autorità della cosa giudicata riposa su di un concetto di utilità, non su di un concetto di giustizia e quindi di verità.

Dico questo perchè io riconosco che ad un certo momento le questioni debbono essere risolte, che un criterio di utilità deve essere riconosciuto come valido e come determinante ne cives ad arma veniant, perchè il caso sia risolto in termini definitivi. Però in tema di revisione del giudicato approvo l'allargamento che è stato proposto — la revisione stessa deve essere considerata non già come un istituto di carattere eccezionale, come oggi capita, con tutte le restrizioni ancora esistenti malgrado la riforma che c'è stata due o tre anni fa. Il nuovo criterio ispiratore invece dovrebbe essere nel senso di una revisione che possa aver luogo in termini più ampi e più lati onde evitare questa antinomia tra giustizia ed utilità, in modo che veramente l'ordinamento giuridico possa, per quanto riguarda l'accertamento dei reati, rispondere ad una esigenza di verità e quindi di giustizia in tutti i casi in cui sia possibile. Quindi mettiamo in soffitta Geremia Bentham e portiamo da-

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

vanti a noi la_« Critica della ragion pratica » o i manuali di diritto naturale ai quali ho fatto riferimento all'inizio di questo mio dire quando ho affermato che il processo penale è un processo che serve alla libertà, alla dignità della persona umana.

Comunque, fatte queste poche osservazioni e quelle riserve di cui ho detto, annuncio che presenteremo qualche emendamento, anche se siamo lieti che questo progetto cammini e trovi la sua definitiva approvazione da parte del Parlamento. (Vivi applausi dal centro. Congratulazioni).

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, vorrei approfittare di questo momento in cui vedo presenti alcuni senatori particolarmente interessati a questo disegno di legge per pregare i probabili presentatori di emendamenti di approntarli con la massima anticipazione perchè non si tratta di emendamenti formali, ma in qualche caso di emendamenti che incidono su punti di notevole importanza del disegno di legge e, come è stato già osservato da molti i quali sono intervenuti al dibattito, c'è sempre una correlazione tra la modifica eventuale di un punto e la necessaria modifica di altri punti: è perciò evidente che questi emendamenti vanno meditati un po' sia dal Governo, sia da coloro che li devono discutere.

Vorrei pregare quindi la Presidenza di farsi interprete di questa esigenza che la presentazione degli emendamenti venga anticipata il più possibile per consentire il loro studio e un giudizio unitario del loro contenuto.

PRESIDENTE. Assicuro che l'esigenza prospettata dal Ministro di grazia e giustizia sarà presa nella dovuta considerazione

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Annunzio di interpellanze

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

DI VITTORIO BERTI BAL-DINA, Segretario:

ROSSI DORIA. — Al Presidente del Consiglio dei ministri. — Per conoscere in qual modo intenda promuovere sistematici nuovi rapporti tra Governo e Parlamento per il tempestivo esame delle questioni comunitarie ed in particolare per quelle di ordine finanziario e relative alla politica agraria comunitaria, tenuto presente che in diverse occasioni, a giudizio di ogni parte politica, la necessità di tali sistematici nuovi rapporti è emersa dalle discussioni parlamentari in argomento. (interp. - 316)

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

DI VITTORIO BERTI BAL-DINA, Segretario:

PIOVANO. — Al Ministro della pubblica istruzione. — Per sapere i motivi per i quali le insegnanti abilitate di educazione fisica femminile, aspiranti all'immissione nei ruoli della scuola, in base alla legge 23 luglio 1966, n. 603 (articolo 6), per le quali non sia stato possibile formulare la proposta di nomina in seguito all'esaurimento dei posti disponibili nelle singole province, incluse, però, in base al punteggio loro assegnato, in un'unica graduatoria nazionale, da sottoporre al visto ed alla registrazione della Corte dei conti, non sono state a tutt'oggi nominate, pur essendo trascorsi circa 4 anni dalla pubblicazione della legge, la quale, tra l'altro, all'articolo 8, recita: « Entro il 31 marzo di ogni anno il Ministro della pubblica istruzione procederà al reperimento di tutti i posti d'insegnamento di fatto funzionanti che siano corrispondenti a cattedre di ruolo ordinario ». (int. or. - 1595)

Assemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

SOTGIÙ, PIRASTU, LUGNANO, MARIS, ORLANDI. — Al Presidente del Consiglio dei ministri. — Per sapere, dopo i fatti avvenuti durante la visita del Papa a « S. Elia », quartiere popolare di Cagliari:

- 1) se è vero che un ispettore del Ministero dell'interno è stato inviato a Cagliari, sia per una realistica ricostruzione dei fatti che ponga fine alle interessate deformazioni che hanno riempito le prime pagine dei giornali padronali, sia per una valutazione dell'operato della polizia che, o per negligenza o per faziosità, ha creato le condizioni per incidenti la cui gravità non può essere certo sottovalutata, se ha offerto il destro ad una polemica che ha investito la persona stessa del Papa;
- 2) se non intende intervenire, nel pieno rispetto dell'autonomia del Potere giudiziario, per far sì che l'istruttoria nei confronti dei numerosi fermati, in gran parte di età inferiore ai 20 anni, possa svolgersi in un clima di serenità e senza che in alcun modo le opinioni politiche degli imputati possano rappresentare un elemento che ne aggravi la posizione processuale;
- 3) se non intende riferire al Senato su quanto avvenuto nel quartiere « S. Elia » di Cagliari, allo scopo di tranquillizzare il Parlamento e l'opinione pubblica e di stroncare definitivamente ogni ulteriore speculazione politica. (int. or. 1596)

SEMA. — Al Ministro dell'interno. — Ancora una volta, e proprio alla vigilia della data sacra alle memorie ed alla realtà attuale della Resistenza, mani fasciste hanno imbrattato il cippo dedicato ai Caduti della Lotta di liberazione nel Parco delle Rimembranze della città medaglia d'oro di Trieste. Anche nella città di Aurisina numerose scritte inneggianti al fascismo e di offesa alla Resistenza sono state tracciate su parecchi edifici.

L'interrogante chiede pertanto di sapere se il Ministro è a conoscenza dei fatti, quali disposizioni sono state impartite per tempo onde impedire che l'ormai periodica offesa alla Resistenza fosse ripetuta in occasione del 25° anniversario del nostro secondo Risorgimento, quali misure sono state prese

per individuare e consegnare alla giustizia i responsabili dei fatti ed i loro mandanti e se non ritiene ormai indifferibile un più accurato impegno per colpire tutti coloro che, contrari ai principi ed agli ideali per i quali si sono sacrificati i figli migliori del nostro popolo e del popolo sloveno della nostra regione, continuano, sempre impuniti, a recare offesa ai sentimenti di tutti i cittadini ed alla gratitudine a quanti si sono sacrificati per la libertà e la democrazia in Italia. (int. or. - 1597)

ANDO'. — Al Ministro del bilancio e della programmazione economica. — Premesso:

che da molti anni viene agitato il problema del collegamento viario mediante manufatto stabile tra la Sicilia ed il Continente e che, per i suoi molteplici riflessi, specie di natura economica, sociale e politica, esso è stato sempre considerato tra quelli di primaria importanza non solo per l'Isola, ma per l'intera Nazione;

che, malgrado continue esplicite ed ufficiali dichiarazioni in tal senso, solo da poco tempo il Governo ha dimostrato una precisa volontà politica di voler risolvere il problema stesso, passando ad azioni concrete;

che gli stanziamenti per il completamento degli studi e delle ricerche di carattere tecnico e per dare un avvio alle più opportune soluzioni, disposti con le leggi 28 marzo 1968, n. 384, e 25 ottobre 1968, n. 1089, per un complessivo ammontare di lire 3 miliardi 200.000.000, sono di tale volontà politica una chiara e tangibile manifestazione;

che ai suddetti stanziamenti è seguito il concorso di idee bandito dal Ministero dei lavori pubblici in data 28 marzo 1969 e che, scaduti i termini di presentazione, è in corso l'esame dei numerosi elaborati presentati:

che, poichè il cosiddetto « progetto 80 », pur anticipando l'istituzione dell'« area dello Stretto », stranamente ignorava l'importante infrastruttura, l'interrogante si rivolse con una lettera al Ministro del bilancio e della programmazione economica del tempo per avere un'esplicita dichiarazione in merito all'inserimento dell'opera nel programma economico nazionale 1971-1975, conforme-

29 APRILE 1970

mente, peraltro, ad analoghe sollecitazioni rivolte da esponenti politici ed economici e da organi di stampa;

che il Ministro, con lettera indirizzata all'interrogante in data 9 febbraio 1970, rispondendo alla richiesta, dopo aver dato atto che il problema era presente agli Uffici della programmazione, ebbe tra l'altro a scrivere: «...Posso pertanto confermare che nel programma di sviluppo economico per il quinquennio 1971-1975 sarà prevista l'opera suddetta, in base agli elementi raccolti per approntare i progetti e quindi la costruzione vera e propria nei tempi occorrenti »,

si chiede di sapere se e in quali termini il Ministro interrogato intende confermare l'impegno precedentemente assunto dal Governo per l'inserimento della costruzione del collegamento viario tra la Sicilia ed il Continente nel programma nazionale di sviluppo economico per il quinquennio 1971-1975. (int. or. - 1598)

TORELLI. — Al Ministro della difesa. — Ritenuto che gli ex combattenti aventi diritto ai benefici previsti dalla legge 18 marzo 1968, n. 263, attendono di conoscere esattamente la situazione inerente all'istruttoria delle singole pratiche, posto che il funzionamento burocratico messo in essere dall'aprile 1968 ad oggi dà luogo ovunque a lagnanze e proteste;

ritenuto che il Ministero della difesa (Ufficio interforze di collegamento con il Consiglio dell'Ordine di Vittorio Veneto) comunicava, con lettera a stampa in data 18 agosto 1969, che « la prima fase di lavorazione era già ultimata e che le pratiche per le quali non è stata decisa la concessione dell'onorificenza sono state rinviate alla seconda fase di lavorazione attualmente in corso perchè risultavano carenti della documentazione indispensabile »;

ritenuto che nella seduta del 13 ottobre 1969 della Camera dei deputati il Sottosegretario di Stato per la difesa, onorevole Elkan, dichiarava « che gli ex combattenti che hanno avuto il riconoscimento cui avevano diritto ascendono ad oltre 244.000 » e che era prevedibile un ulteriore termine di 10-11 mesi (cioè entro l'agosto 1970) per porre ter-

mine all'ulteriore istruttoria per le rimanenti 950.000 domande circa tuttora giacenti;

ritenuto che il generale Liuzzi, presidente del Consiglio dell'Ordine di Vittorio Veneto, in una lettera recente al « Corriere della Sera », dichiarava che « entro il prossimo mese di ottobre le oltre 900.000 pratiche incomplete di documentazione saranno state tutte riesaminate e classificate »;

ritenuto che nel febbraio 1970 furono diramate molte cartoline a stampa dal Ministero della difesa che comunicavano agli interessati la necessità di procedere « ad un preventivo accertamento istruttorio presso gli organi competenti dello Stato »,

si desidera conoscere:

- 1) il numero delle pratiche evase dall'11 agosto 1969 ad oggi o, in altri termini, a quale numero si sia ridotto il blocco delle 950.000 domande inevase a quell'epoca;
- 2) se, invece che spedire evasive comunicazioni agli interessati, non sia più utile indicare ai medesimi quali siano i documenti mancanti, invitandoli a provvedere entro breve termine, trascorso il quale sarà provveduto d'ufficio;
- 3) se sia da ritenersi con assoluta certezza che le domande inevase siano effettivamente incomplete di documentazione, dato che da molti comuni e da moltissimi interessati tale circostanza viene vivacemente contestata;
- 4) se il Ministro non ritenga conveniente porre a capo di tutti gli uffici preposti all'esecuzione della legge 18 marzo 1968, numero 263, un commissario unico con pieni poteri per quanto riguarda l'organizzazione del servizio, così da garantire la massima celerità nell'espletamento del dettato della legge sopracitata. (int. or. 1599)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

ARGIROFFI. — Ai Ministri della sanità e dei lavori pubblici. — Per richiamare la loro attenzione sui gravi inconvenienti igienici che si verificano nei cortili del rione ISES di Via Circonvallazione a Molochio (Reggio Calabria), dove liquame fognante misto a ma-

Assemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

teriale fecale rigurgita dai pozzetti, allagando continuamente il piano stradale.

L'interrogante ricorda che — nonostante un ingegnere dell'ISES abbia effettuato un sopralluogo — non è stato finora adottato alcun provvedimento e lo sconcio è stato ignorato dalle competenti autorità comunali e provinciali.

In considerazione del vivo fermento delle molte centinaia di cittadini interessati al fatto, l'interrogante chiede che cosa s'intenda fare per affrontare immediatamente la pericolosa situazione esistente. (int. scr. - 3499)

PIOVANO, SOLIANO. — Al Ministro dell'interno. — Per sapere quali provvedimenti intende assumere affinchè siano individuati e colpiti secondo legge i responsabili — esecutori materiali e mandanti — dei vili atti teppistici con cui, nella notte tra il 24 e il 25 aprile 1970, è stata oltraggiata la memoria dei Martiri della Resistenza e dei Caduti partigiani nella provincia di Pavia.

A Pavia il livore dei fascisti si è abbattuto con la stessa rabbia contro la stele del dirigente comunista Ferruccio Ghinaglia e contro la croce del martire cattolico Costantino Muzio; in decine di altre località (Broni, Cigognola, Pietra de' Giorgi, Fortunago, Volpara, Santa Maria della Versa, eccetera) sono stati asportati o imbrattati lapidi e monumenti commemorativi: si è trattato evidentemente dell'esecuzione di un piano complesso, da tempo premeditato, per il quale è stato certo necessario il concorso di molte persone dirette da un'unica centrale organizzativa.

La Questura ha individuato ed arrestato alcuni membri delle squadracce, ma si è ancora lontani dal fermo degli altri complici e soprattutto dei mandanti, che pure, tenendo conto delle caratteristiche e dell'impronta politica dei crimini, non dovrebbe essere difficile individuare.

Poichè tali episodi non sono che i più recenti di una lunga serie (attentati contro le sedi dei partiti e dei sindacati si ripetono ormai da anni e restano sempre impuniti), la popolazione è legittimamente sdegnata e preoccupata e chiede che i responsabili di simili atti criminosi vengano finalmente messi in condizione di non poter più nuocere. (int. scr. - 3500)

VIGNOLA. — Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale. — Per conoscere:

se risponde al vero la notizia che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, contraddicendo l'accordo relativo all'industria saccarifera stipulato il 28 gennaio 1969 nella sede del Ministero del bilancio e della programmazione economica, ha concesso l'autorizzazione alla chiusura dello zuccherificio di Battipaglia della « Società italiana industria zuccheri »;

come concilia tale decisione con le promesse fatte dopo i luttuosi episodi del 9 aprile 1969 e con la grave situazione occupazionale esistente a Battipaglia e nei paesi della Valle del Sele;

se non ritiene di revocare immediatamente tale autorizzazione, dandone tempestiva comunicazione, per tranquillizzare quelle popolazioni giustamente indignate per la cessazione di un'attività che sorregge l'intero equilibrio della zona, come hanno concordemente rilevato i sindacati dei lavoratori. (int. scr. - 3501)

CIPELLINI. — Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile. — Per conoscere:

il gettito globale per l'anno 1969 della tassa di concessione governativa dovuta annualmente, in base alla legge 18 marzo 1968, n. 413 (soppressione dell'Ente autotrasporti merci), dai titolari di licenze, autorizzazioni e concessioni rilasciate per servizi di autotrasporto di merci (articolo 14 della citata legge);

la spesa globale sopportata dal Ministero a titolo di stipendi, assegni personali e tredicesima mensilità per i dipendenti dell'ex EAM;

i motivi che hanno impedito, per l'anno 1969, la concessione di premi di rendimento o di altre indennità ai dipendenti dell'ex EAM, contrariamente, invece, a quanto avvenuto per i dipendenti delle Direzioni com-

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

partimentali della motorizzazione civile. (int. scr. - 3502)

BISORI. — Ai Ministri dei lavori pubblici e del bilancio e della programmazione economica. — Per sapere:

- 1) se sia esatto che il CIPE ha recentemente incluso fra le « grandi strade » la cui realizzazione va considerata prioritaria la cosiddetta « Firenze-Livorno » ed ha altresì precisato che essa andrà integralmente costruita dall'ANAS con caratteristiche di « superstrada »;
- 2) se l'Amministrazione dei lavori pubblici e l'ANAS abbiano presente che — come l'interrogante ha ripetutamente esposto da vari anni — quella « grande strada » andrà integralmente costruita, e d'urgenza, per collegare rapidamente non solo la città di Livorno con la città di Firenze, ma anche e soprattutto il porto di Livorno con quella che è la principale zona industriale della Toscana che ha in Prato il suo baricentro, e che quindi detta « grande strada » dovrà, per poter agevolmente raccogliere il traffico stradale della zona industriale pratese da e per il porto di Livorno, avere in tale zona per lo meno uno sbocco nella località « Indicatore » o nella località « Granatieri », mentre un altro sbocco l'anzidetta « grande strada » potrà avere in direzione di Firenze:
- 3) se l'Amministrazione dei lavori pubblici e l'ANAS siano oggi convinte che sarebbe un non senso dare a quella « grande strada » solamente uno sbocco verso Firenze, sia pure in un primo momento, pensando (come fu detto anni fa in una risposta ministeriale ad altra interrogazione presentata dall'interrogante) che il traffico stradale proveniente da Livorno, una volta entrato per il casello « Firenze-Signa » sull'Autostrada del sole, attraverso questa potrà pervenire a Prato tramite il casello di «Calenzano», mentre invece è presumibile che, grazie alla nuova « grande strada », il traffico stradale Prato-Livorno e viceversa diverrà tale che se si riversasse sull'Autostrada del sole nel tratto fra i suoi due caselli di « Signa » e di « Calenzano » — ingorgherebbe tale tratto, pregiudicando il traffico veloce cui quell'autostrada è naturalmente destinata:

4) se, d'altra parte, l'Amministrazione dei lavori pubblici e l'ANAS abbiano presente che uno sbocco della « grande strada » ai « Granatieri » o all'« Indicatore » servirà anche ad attivare i collegamenti fra tre importanti zone che reciprocamente sono complementari dal punto di vista economico e da quello sociale:

la zona di Prato, da una parte, che è famosa per le sue industrie laniere e per i suoi commerci di materie prime tessili, nonchè per importanti industrie chimiche, meccaniche, eccetera;

la zona delle Signe e la zona di Empoli, dall'altra parte, zone che pure sono fervidissime per industrie e commerci (confezioni, maglierie, vetri, ceramiche, eccetera);

5) se sia stato finalmente reperito il finanziamento per l'integrale costruzione di un'opera qual è il collegamento fra il maggior porto della Toscana e le sue più importanti zone economiche, quali sono quelle di Prato-Le Signe-Empoli, nonchè il capoluogo della regione. (int. scr. - 3503)

FILETTI. — Al Ministro dei lavori pubblici. — Ritenuto che, in dipendenza della costruzione dell'autostrada Messina-Catania, su larga parte della strada statale n. 114 sono stati trascurati i lavori di ordinaria manutenzione, con conseguenti gravi inconvenienti nella libera e celere circolazione;

ritenuto che, per effetto delle moderne esigenze e del notevole aumento, progressivamente crescente, degli autoveicoli in circolazione, la nuova autostrada non eliminerà l'utilizzazione della predetta strada statale, che continuerà ad assolvere funzioni di rilevantissima importanza;

ritenuto che, pertanto, non solo non vanno trascurate le operazioni di normale manutenzione nella strada statale n. 114, ma, per di più, in essa vanno eseguite necessarie opere di ammodernamento onde renderla più congruamente agibile;

ritenuto, particolarmente, che il tratto denominato « strada panoramica » della predetta statale, all'altezza della città di Acireale, per le sue numerose curve, per i gravi difetti di costruzione, per eliminare il ripetersi degli inconvenienti spesso letali cui frequentemente ha dato luogo, necessita di costanti

29 APRILE 1970

opere di manutenzione ed ha bisogno di essere ammodernato e, in gran parte, allargato,

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga opportuno intervenire presso l'ANAS al fine:

- a) di assicurare in ogni tempo le operazioni di normale manutenzione lungo la strada statale Messina-Catania:
- b) di eseguire in detta strada, e particolarmente nel tratto che corre sulla costa di Acireale, le necessarie opere di ammodernamento. (int. scr. - 3504)

SPIGAROLI, BALDINI, DE ZAN, BERTO-LA, CARRARO. — Al Ministro della difesa. — Per sapere quali iniziative intende prendere al fine di far concludere al più presto le operazioni riguardanti la definizione delle pratiche per la concessione dell'assegno vitalizio e della croce di Cavaliere di Vittorio Veneto, ai sensi della legge 18 marzo 1968, numero 263, a favore dei combattenti della guerra 1915-18.

Il grave ritardo verificatosi ha determinato un vivissimo disagio ed un grave malcontento nei combattenti che finora sono rimasti esclusi dai benefici della ricordata legge numero 263 (oltre 800.000, secondo dati notevolmente attendibili), molti dei quali nel frattempo sono deceduti, com'era prevedibile, se si tiene presente che i più giovani tra gli aventi diritto hanno superato i 71 anni ed i più anziani gli 85 anni.

In considerazione dell'aspetto profondamente umano, oltre che squisitamente patriottico, che assume il rapido espletamento delle pratiche in questione, gli interroganti chiedono se non sia possibile che a tale scopo venga attuato un radicale snellimento delle procedure seguite, con un'adeguata semplificazione della documentazione richiesta. (int. scr. - 3505)

CHIARIELLO. — Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro senza portafoglio per la riforma della pubblica amministrazione ed ai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia, del tesoro e delle finanze. — Premesso che, con la lettera del 26 febbraio 1970, n. 6039, il Ministro senza portafoglio per la riforma della pubblica amministrazio-

ne, in aderenza alle direttive contenute nella circolare del 22 aprile 1969, n. 32033, della Presidenza del Consiglio dei ministri, ha riconosciuto che il cittadino è tenuto a presentare una sola domanda in bollo per ottenere contemporaneamente il rilascio di due o più copie di una medesima certificazione da parte di uno stesso ufficio pubblico, si chiede di conoscere se e quali disposizioni in tal senso siano state impartite dal Ministero delle finanze che, con la risposta n. 2726, in data 17 gennaio 1968, all'interrogazione numero 24641 (Camera) aveva invece ritenuto che fossero dovute tante domande in bollo per quante sono le copie richieste di una medesima certificazione, con il non plausibile pretesto che tali copie plurime possono essere utilizzate per « finalità diverse ». (int. scr. - 3506)

CHIARIELLO. — Al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia, delle finanze e del tesoro ed al Ministro senza portafoglio per la riforma della pubblica amministrazione. — Nella ricorrenza del primo anniversario della circolare n. 32033, in data 22 aprile 1969, con la quale il Presidente del Consiglio dei ministri ha invitato tutti i membri del Governo a « razionalizzare e funzionalizzare la Pubblica Amministrazione al servizio del cittadino, favorendo al massimo la collaborazione ed il dialogo fra la prima ed il secondo », l'interrogante chiede di conoscere quali iniziative in tal senso siano state adottate dall'Amministrazione finanziaria e comunicate alla Presidenza del Consiglio dei ministri come da quest'ultima espressamente richiesto.

Tale domanda l'interrogante aveva già rivolto con l'interrogazione con richiesta di risposta scritta n. 2213 del 1° ottobre 1969, chiedendo altresì se, « in relazione al punto 4), lettera f), della citata circolare presidenziale », il Ministero delle finanze non intendesse disporre con effetto immediato che, in presenza di decisioni delle commissioni tributarie, gli uffici finanziari cessino di limitarsi a notificare l'accoglimento od il rigetto del ricorso, ma comunichino al contribuente il testo integrale della decisione allo scopo di metterlo a conoscenza di tutti gli

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

29 APRILE 1970

elementi necessari per l'impugnativa o la controimpugnativa.

Alla prima domanda il Ministero delle finanze non ha risposto; sulla seconda si è limitato a far presente, con lettera dell'8 gennaio 1970, n. 2435, di avere introdotto la comunicazione del testo integrale delle decisioni nel disegno di legge n. 325 tuttora all'esame del Parlamento, laddove ciò avrebbe dovuto costituire un motivo di più per porre immediatamente fine, e senza alcuna spesa, all'ingiusta posizione di vantaggio che nelle procedure contenziose l'Amministrazione finanziaria conserva nei confronti dei contribuenti, ai quali non è dato conoscere il testo delle decisioni delle quali invece la prima è esclusiva depositaria.

Quanto sopra induce a ritenere che l'Amministrazione finanziaria non voglia o non sappia superare la sua inveterata insensibilità alle voci dei contribuenti, come - almeno nel campo delle imposte indirette — la storia tributaria del dopoguerra sta a testimoniare con esempi numerosissimi, e dimostra, altresì, come sia illusorio, o addirittura derisorio, per i contribuenti prospettare loro la possibilità di « collaborazione e di dialogo » con l'Amministrazione finanziaria, quando tale dialogo non è da quest'ultima accettato, neanche al vertice dei poteri dello Stato: essa, infatti, tradizionalmente sorda alle istanze dei cittadini, lo è anche quando tali istanze siano favorevolmente accolte dalla consolidata giurisprudenza del Potere giudiziario o siano manifestate dai rappresentanti della Nazione nella sede suprema del Parlamento, come esempi altrettanto numerosi possono confermare. (int. scr. - 3507)

Ordine del giorno per la seduta di giovedì 30 aprile 1970

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, giovedì 30 aprile, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

- I. Interpellanze e interrogazioni.
- II. Discussione dei disegni di legge:
 - 1. Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario

(1100) (Approvato dalla Camera dei deputati).

- 2. Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 1969 (1044).
- 3. Ulteriore proroga della delega al Governo ad apportare modificazioni alla tariffa dei dazi doganali d'importazione, prevista dall'articolo 3 della legge 1° febbraio 1965, n. 13 (1043).

III. Seguito della discussione del disegno di legge:

Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (676) (Approvato dalla Camera dei deputati).

INTERPELLANZE ALL'ORDINE DEL GIORNO:

VERONESI, BALBO. — Al Presidente del Consiglio dei ministri. — Per conoscere la linea politica che intende perseguire per modificare le strutture dell'agricoltura italiana, onde renderla competitiva a livello europeo e mondiale e capace di garantire alle popolazioni rurali i livelli di vita di quelle urbane. (interp. - 267)

CHIAROMONTE, CIPOLLA, PERNA. — Al Presidente del Consiglio dei ministri. — Gli interpellanti, richiamandosi all'impegno preso a nome del Governo dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste nelle sedute del 22 gennaio 1970 del Senato e rilevati i contrasti insorti nel Consiglio dei ministri della CEE per il mancato adempimento dei precedenti accordi, chiedono di conoscere:

- 1) il testo degli accordi predisposti e non firmati dal Consiglio dei ministri della Comunità in ordine ai poteri del Parlamento europeo, al finanziamento della politica co munitaria, con particolare riferimento al FEOGA, ed ai regolamenti comunitari per l'istituzione del mercato comune del vino e del tabacco;
- 2) lo stato della discussione in seno al Consiglio dei ministri della CEE e l'atteggiamento del Governo italiano per quanto riguarda le misure tendenti a limitare l'au-

29 APRILE 1970

mento delle eccedenze comunitarie di burro, di grano tenero e di zucchero che tanto costano ai contribuenti ed ai consumatori italiani e comunitari;

- 3) per quali motivi nei primi mesi di quest'anno sono stati versati dal Governo italiano al FEOGA circa 90 milioni di dollari, in un momento difficile per la situazione valutaria del Paese, malgrado maturassero in modo chiaro le inadempienze degli altri Paesi nei confronti degli impegni presi, con particolare riguardo all'attuazione del regolamento vitivinicolo, e, nel contempo, a quanto è ammontato il saldo valutario negativo effettivo tra l'Italia e la CEE in ciascuno degli ultimi cinque anni;
- 4) quali ulteriori misure il nostro Governo intende adottare per salvaguardare la viticoltura, l'agricoltura e l'economia del nostro Paese non solo dalle conseguenze di una nefasta politica protezionistica comunitaria, ma perfino dalla mancata attuazione degli impegni comunitari nei termini, pur sfavorevoli, inaccettabili e da modificare, previsti dai trattati e dagli accordi stipulati. (interp. 308)

CUCCU, LI VIGNI, MASCIALE. — Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri degli affari esteri, dell'agricoltura e delle foreste e del tesoro. — Per conoscere:

- 1) qual è il quadro effettivo delle eccedenze produttive, per il periodo di applicazione dei regolamenti comunitari, nei sei Paesi del MEC ed a quanto ammonta in tale quadro il conto passivo del nostro Paese ed il costo relativo, gravante in termini monetari sui consumatori italiani e sulla nostra bilancia dei pagamenti ed in termini economici sulle nostre aziende agricole operanti nelle stesse coltivazioni eccedentarie;
- 2) quali motivi sono alla base delle inadempienze del MEC in ordine alla mancata attuazione ed al continuo rinvio del regolamento vinicolo, nonchè dell'acquiescenza del nostro Governo davanti allo stato di carenza del sistema comunitario in tale settore, e quale gravame — evidente, se non esclusivo — ne derivi al nostro Paese, in termini sia monetari che di sviluppo economico;

- 3) quali misure il Governo intende promuovere e sollecitamente attuare per garantire all'interno un ordinato e rapido sviluppo dell'economia vitivinicola e, nel quadro degli impegni del MEC, un'efficace difesa delle posizioni di mercato del vino italiano, acquisite ed acquisibili;
- 4) se, infine, il Governo ritiene mature le condizioni di fatto per un radicale ripensamento sugli accordi comunitari in generale, ed in particolare sui troppo onerosi condizionamenti che essi comportano in ordine al riassetto urgente della nostra economia agricola, e sui costi che il nostro Paese deve ogni giorno sostenere per il rispetto delle altrui produzioni eccedentarie, senza alcuna contropartita a sostegno delle nostre più diffuse tradizioni e vocazioni produttive. (interp. 310)

INTERROGAZIONI ALL'ORDINE DEL GIORNO:

CIFARELLI. — Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste. — Per conoscere quale fondamento abbiano le informazioni di stampa secondo le quali, a causa di nuove richieste della Germania federale e della Francia, avanzate sotto la pressione di interessi particolaristici dei loro produttori vitivinicoli, a Bruxelles sarebbe mancata all'ultimo momento la possibilità di definire il Regolamento comunitario per il vino.

L'interrogante ricorda che il nostro Paese, che è il massimo produttore di vino del Mercato comune europeo, ha già fatto rilevanti concessioni — a) che lo zuccheraggio dei vini permanga in quegli Stati, diversi dall'Italia, ove la legge nazionale tale pratica consenta; b) che sia ammesso il principio del controllo comunitario sulla espansione delle superfici vitacee per evitare gravi crisi di sovraproduzione; c) che la gradazione alcolica minima per i vini da pasto sia fissata a gradi 8,5 — nell'intento di conseguire la regolamentazione comunitaria del vino, così assicurando al nostro prodotto il pieno accesso al Mercato dei Sei, a partire dal 1º aprile 1970.

Ove ciò non venisse realizzato sulla base del pieno rispetto della preferenza comunitaria, il Governo italiano non potrebbe che rivedere la propria adesione al Regolamento finanziario della politica agricola comunitaAssemblea - Resoconto stenografico

29 APRILE 1970

ria: tale adesione, invero, fu data anche in considerazione dell'impegno che al più presto un'equa regolamentazione sarebbe stata finalmente adottata per i residui prodotti agricoli, fra i quali il vino, importantissimi per l'economia italiana. (int. or. - 1515)

VERONESI, BALBO, FINIZZI, PREMO-LI. — Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, degli affari esteri e del tesoro. — Preso atto della risoluzione del Consiglio dei ministri della CEE del 6 febbraio 1970 relativa all'organizzazione comune del mercato del vino;

considerato che la proposta modifica del regolamento del Consiglio relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, di pari data (documento CEE-COM-70-122 def. Bruxelles 6 febbraio 1970), deve ritenersi per taluni aspetti un ulteriore indebolimento della precedente citata risoluzione consiliare;

ritenuto che la concordata risoluzione del Consiglio dei ministri della CEE, pur non rappresentando la doverosa difesa degli interessi italiani, deve essere considerata il limite massimo invalicabile delle concessioni fatte agli interessi degli altri Paesi comunitari:

ritenuto che alla regolamentazione nel settore vitivinicolo si attribuisce un effetto riequilibratore della situazione generale della regolamentazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, nella quale l'agricoltura italiana risulta la meno avvantaggiata nella Comunità:

preso atto dell'atteggiamento adottato dalla delegazione, che ha subordinato la firma del regolamento finanziario CEE alla definitiva approvazione della regolamentazione comune del mercato vitivinicolo,

si chiede di conoscere quale atteggiamento definitivo si intenda adottare in ordine al problema della regolamentazione comunitaria, per assicurare, da una parte, la più sollecita libera circolazione dei vini di consumo corrente nell'ambito della CEE e, dall'altra, l'integrale rispetto degli impegni presi dal Consiglio dei ministri della CEE il 6 febbraio 1970, confidando che non venga firmato il regolamento finanziario se non sia stato prima emanato il regolamento sopracitato che, garantendo una rigida protezione alla frontiera comune, dovrà assicurare la preferenza comunitaria e salvaguardare gli interessi dei produttori vitivinicoli della CEE dall'importazione concorrenziale di vini dai Paesi terzi ed associati. (int. or. - 1570)

BOANO. — Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste. — Per sapere:

- 1) in base a quali dati statistici consti al suo Ministero che la superficie vitata in Italia sia in diminuzione e se tale asserita tendenza sia riscontrabile in tutto il territorio nazionale o solo in parte di esso;
- 2) quali misure intenda predisporre per consentire la sopravvivenza dei vigneti, laddove non sono sostituibili da altre colture senza un totale depauperamento dell'economia agraria della zona;
- 3) come ritenga di poter conciliare, in un mercato unico europeo, le norme comunitarie, che consentiranno ovunque ai commercianti la vendita di vini da pasto zuccherati, provenienti da determinate regioni viticole della CEE, con quelle della legge italiana che, per detto atto, li incolperebbe del reato di adulterazione;
- 4) in qual modo ritenga di poter impedire il subitaneo accumularsi di giacenze sul mercato vinicolo italiano, per un ovvio processo di diluizione, quando la soglia per la commercializzazione del vino da pasto venga abbassata da 10° a 8,5°;
- 5) se non ritenga essenziale che da parte italiana si insista in sede comunitaria affinchè la gradazione alcolometrica naturale minima per i vini da pasto sia elevata a 6°, con conseguente innalzamento a 9,5° della soglia minima di commercializzazione, e affinchè, in ogni caso, l'arricchimento attuato con saccarosio non sia consentito per un margine più ampio di quello necessario per il raggiungimento di detta soglia. (int. or. 1573)

La seduta è tolta (ore 20,40).

Dott. Alberto Alberti
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari