SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

293ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 17 GIUGNO 1970

Presidenza del Presidente FANFANI,
indi del Vice Presidente SECCHIA
e del Vice Presidente GATTO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Approvazione da parte di Commissioni permanenti . . . . . *Pag.* 15459

Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente 15459

Seguito della discussione:

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

LEONE 15462
REALE, *Ministro di grazia e giustizia* . . . 15488
SALARI, *relatore* 15478
ZUCCALÀ, *relatore* 15479

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . . *Pag.* 15499
Annunzio di ritiro di interrogazioni . . . 15502

PARLAMENTO

Annunzio di convocazione in seduta comune 15459

PER LA MORTE DELL'ONOREVOLE CARLO ARNAUDI

PRESIDENTE 15461
BANFI 15460
REALE, *Ministro di grazia e giustizia* . . . 15461

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

Presidenza del Presidente FANFANI

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

Si dia lettura del processo verbale.

L I M O N I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.*

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

Annunzio di convocazione del Parlamento in seduta comune

P R E S I D E N T E . Informo che il Presidente della Camera dei deputati ha convocato il Parlamento in seduta comune per giovedì 25 giugno 1970, alle ore 10, con il seguente ordine del giorno: « Votazione per la nomina di un membro del Consiglio superiore della magistratura ».

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

CELIDONIO ed altri. — « Revoca dell'assenso presidenziale per il matrimonio degli ufficiali delle Forze armate » (1230), previo parere della 1ª Commissione;

alla 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

DI PRISCO ed altri. — « Modificazioni alle norme sul trattamento di pensione dei salariati dello Stato » (1212), previ pareri della 1ª e della 10ª Commissione.

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

P R E S I D E N T E . Comunico che, nella seduta di ieri, la 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti) ha approvato il seguente disegno di legge: « Aumento dell'assegno annuo a favore dell'Accademia nazionale dei Lincei » (1186).

Comunico inoltre che, nelle sedute di stamani, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

PIERACCINI ed altri. — « Norme penali sulla contraffazione o alterazione di opere d'arte » (960);

7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Interpretazione autentica del secondo comma dell'articolo 4 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 settembre 1946, n. 88, recante provvedimenti speciali per la concessione dei servizi di trasporto aereo interni e internazionali di linea » (1181);

« Proroga del termine previsto dall'articolo 1 della legge 6 maggio 1940, n. 500, per la durata dell'Ente autonomo del porto di Napoli » (1209);

9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

« Inclusione del Centro sperimentale statale ANAS di Cesano tra i laboratori indicati dall'articolo 6 della legge 26 maggio 1965, n. 595 » (1177);

10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

POZZAR. — « Norme per il pagamento ai pensionati per vecchiaia delle somme detratte dalle loro retribuzioni ai sensi degli articoli 20, lettere *a*) e *b*), 21 e 23 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488 » (1050);

11ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Ordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali » (1191).

Per la morte dell'onorevole Carlo Arnaudi

B A N F I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B A N F I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la parentesi elettorale ha fatto sì che solo oggi il Gruppo dei senatori socialisti potesse commemorare il compagno senatore Carlo Arnaudi defunto a Milano il 23 aprile scorso. A Carlo Arnaudi non sarebbe piaciuta una commemorazione agiografica e tale non sarà. Nel 1964, quando era Ministro per la ricerca scientifica nel primo Governo di centro-sinistra presieduto dall'onorevole Moro e ci scambiavamo le nostre impressioni di socialisti che per la prima volta avevano, non senza preoccupazioni, varcato la porta del Governo, Carlo Arnaudi soleva sorridere raccontando di molti uomini di scienza che lo ossequiavano riverenti e ne decantavano i meriti di uomo politico e di scienziato, dopo averlo combattuto per anni e sul terreno scientifico e su quello politico.

Ho detto che Arnaudi raccontava di queste sue nuove esperienze sorridendo; un sorriso che non rappresentava gioia ma una profonda comprensione delle debolezze umane, compresa la sua, che stava al gioco ricambiando riconoscimenti, cercando di dimenticare le vecchie beghe universitarie per unire gli uomini di scienza in uno sforzo comune per coordinare e far progredire la ricerca scientifica e tecnologica nel nostro Paese secondo il mandato che il Parlamento gli aveva affidato.

Carlo Arnaudi era abituato al rigore della ricerca scientifica, ma non aveva mai pensato che la scienza fosse fine a se stessa. Egli affermava — e nella vita politica realizzava il suo pensiero — che la scienza è al servizio della umanità; e per umanità intendeva tutti gli esseri umani, ma nel suo cuore al primo posto venivano i poveri, i lavoratori.

Così quando, prima di essere eletto senatore della Repubblica, assunse l'incarico di assessore ai tributi della sua città adottiva, Milano, la più urgente sua preoccupazione fu quella di elevare i minimi di esenzione sull'imposta di famiglia per i lavoratori milanesi, anticipando di 15 anni quella che ora è la richiesta delle confederazioni dei sindacati dei lavoratori, pur sapendo che nell'economia del bilancio del comune di Milano quella minore entrata andava a scapito anche dei contributi agli istituti scientifici di Milano di cui egli era così importante parte.

Tutta la vita di politico e di scienziato di Carlo Arnaudi è stata segnata da questa sua esigenza morale; e voglio ricordare due sue iniziative parlamentari, fra le molte, che sottolineano l'indirizzo della sua azione: la battaglia, per il momento persa (come molte altre volte, del resto), per impiegare i militari di leva, per parte del periodo di servizio, nella sistemazione idrologica delle zone montane e collinari del nostro Paese, al fine di evitare il prodursi di inondazioni che danneggiano, in primo luogo, i contadini, e quella per l'introduzione nelle scuole dei servizi audiovisivi, atti a facilitare ai figli dei lavoratori lo studio, inteso come rapporto permanente con la realtà dello sviluppo delle varie discipline.

Ho parlato delle battaglie perse dal compagno Carlo Arnaudi, che sono battaglie del socialismo italiano al quale egli dedicò la parte più significativa della sua fatica. Ma Carlo Arnaudi, pur profondamente rammaricato, non ha mai compiuto gesti di stizza perchè era convinto che in un sistema democratico le idee giuste, pur tra infinite difficoltà, si affermano.

Questa era la sua idea costante. E ricordo le parole che disse, anni or sono, celebran-

do, nella sua qualità di assessore al comune di Milano, il matrimonio di mia figlia: egli invitò quei giovani sposi a non lasciarsi abbattere dalle difficoltà inevitabili che si incontrano nella vita; li invitò alla coerenza tra le idee e l'azione ed alla tenacia nel perseguire la realizzazione delle proprie idee.

In Carlo Arnaudi tutto questo era accompagnato da un senso di tolleranza, a proposito del quale talvolta ho anche bisticciato con lui perchè lo giudicavo troppo accomodante. Ma oggi che egli non è più e ripenso a quei litigi amichevoli sono portato a credere che forse aveva ragione lui e torto io. Sicuro è che qualunque dissidio di idee — e sono tanti nel nostro partito — mai ha lasciato in Carlo Arnaudi rancori; mai i suoi rapporti con i colleghi e con i compagni sono stati intaccati dalla diversità di posizioni. Dopo una bella e vivace discussione con Carlo Arnaudi si era amici più di prima.

Nei suoi rapporti con i colleghi e compagni Carlo Arnaudi non ha mai fatto sentire il peso della sua superiorità culturale, delle sue cariche nel mondo scientifico: preside della facoltà di scienze agrarie della Università di Milano, presidente di sezione del Consiglio nazionale delle ricerche, membro di accademie nazionali e internazionali; compagno fra compagni, ascoltava paziente tutti quelli che avevano qualcosa da dirgli, diceva sempre una parola di simpatia per mettere a proprio agio i suoi interlocutori.

Questo era Carlo Arnaudi, socialista di tradizione turatiana, democratico ma non democraticistico, uomo politico disposto sempre a confrontare le proprie opinioni con quelle degli altri, combattente per un'idea alla quale dedicò, in ogni settore di attività, la sua vita.

Così noi lo ricordiamo, così desideriamo che sia ricordato dai colleghi del Senato che lo ha avuto membro per la III e la IV legislatura. Il suo ricordo resta e resterà come esempio di capacità, di onestà, di coerenza morale per tutti noi.

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, la Presidenza del Senato si associa alle elevate parole che sono state pronunciate in quest'Aula dal collega Banfi in memoria del senatore Carlo Arnaudi che dette lustro alla nostra Assemblea nella III e nella IV legislatura.

Scienziato di chiara fama ed esponente politico di grande levatura, egli dette l'esempio di come si possa sposare, con equilibrio e senso di responsabilità, la vocazione per la ricerca e l'insegnamento con la partecipazione alla vita amministrativa e parlamentare, nonchè all'attività di Governo.

In questo mirabile connubio tra dottrina ed azione è riposto il segreto della feconda opera che, con geniali e lungimiranti iniziative e con appassionato impegno, Carlo Arnaudi seppe compiere al servizio delle istituzioni democratiche e del mondo della scuola, come amministratore comunale, come parlamentare e come uomo di Governo, svolgendo un ruolo di primo piano nella promozione del progresso scientifico e tecnologico del nostro Paese.

Il Senato della Repubblica, nel ricordare con profondo rimpianto la figura del maestro e le sue peculiari qualità di mente e di cuore, sottolinea il prezioso contributo da lui recato, con l'intervento e con l'esempio, ai lavori dell'Assemblea e delle Commissioni agricoltura, difesa e istruzione e rinnova i sentimenti del commosso cordoglio alla famiglia, al Gruppo parlamentare socialista ed alle città di Torino e di Milano.

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

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Signor Presidente, onorevoli senatori, a nome del Governo mi associo commosso alle nobili parole che sono state qui pronunciate dal Presidente dell'Assemblea e dal senatore Banfi per ricordare la figura del collega scomparso. Vorrei aggiungere una testimonianza personale. Io lo ebbi accanto, anzi dirimpetto, nel primo Governo di centro-sinistra al quale parteciparono i socialisti, come Ministro della ricerca scientifica e potei sempre ammirare, nonostante la diversità degli interessi morali che rappresentavamo nei rispettivi Dicasteri, la serietà del suo impegno,

l'incisività dei suoi interventi, quello spirito profondamente liberale che lo portava a cercare di comprendere gli altri prima di giudicarli, cioè le doti precipue di un uomo politico che sia insieme un politico e un uomo in tutta l'estensione del termine.

Ecco perchè la mia personale testimonianza di rimpianto serve a dire qualcosa di più di una parola di circostanza: serve a esprimere veramente un affettuoso ricordo del nostro collega scomparso. Grazie.

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*)

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 Leone. Ne ha facoltà.

L E O N E . Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, credo che sia opportuno ricordare all'Assemblea, sommariamente, le fasi dell'*iter* di questo disegno di legge in Commissione giustizia: quest'ultima, infatti, lavorava intensamente per esaminare, dopo il faticoso e naturale rodaggio di una discussione generale, i molti emendamenti proposti dai vari Gruppi e commissari. Senonchè, ad un certo punto, intervenne la decisione, peraltro assai opportuna, del presidente Cassiani, al cui scrupolo va reso omaggio, di accelerare il ritmo di lavoro della Commissione stessa, al fine di consentire all'Assemblea di rispettare gli impegni di lavoro parlamentare assunti dai capigruppo e che, peraltro, successivamente, per ragioni obiettive, non ebbero poi corso. Fu per questo che molti di noi, compreso il sottoscritto, accettarono di rinviare all'Assemblea lo esame dei propri emendamenti.

C A S S I A N I . Mi scusi l'interruzione, senatore Leone. Per la verità la motivazione è esattissima, ma lei non c'era quel giorno. La proposta partì dai Gruppi interessati agli emendamenti che furono ritirati.

L E O N E . È la stessa cosa che ho affermato; ma resta sempre vero che la Commissione non si è pronunciata sui vari emendamenti. Le ho dato atto di ciò.

C A S S I A N I . Ed io la ringrazio.

L E O N E . L'informazione che ho voluto dare è indispensabile, perchè questa mattina il Presidente della Commissione cortesemente ha accolto la mia richiesta di nominare — a termini dell'articolo 29 del nostro Regolamento, primo comma — la sottocommissione di sette senatori per assistere i relatori, i quali — peraltro — dovranno essere lieti di essere assistiti dalla decisione della sottocommissione nell'esprimere il parere sugli emendamenti.

La mia precisazione è determinata dal fatto che noi dobbiamo, in questo momento, in sede di discussione generale, fare una scelta, prefigurandoci anche alcune posizioni che non sono ancora note. Quelle mie personali e quelle del senatore Bettiol sono note; ho visto poi anche degli opportunissimi emendamenti del Governo, ai quali — in linea generale ed in linea subordinata — aderisco. Ma per quanto concerne le modifiche che altri presenterà, posso solo procedere per approssimazione; ecco il motivo per cui ho creduto di fornirvi l'informazione di cui sopra.

Ora, entrando finalmente nel merito, ritengo necessaria una premessa: ogni ordinamento processuale, specie penale, è certamente, opportunamente e logicamente effetto di un incontro, di una sintesi — non usiamo neppure la parola compromesso, che può essere equivoca —, tra opposti sistemi; per quanto riguarda il processo penale, tra i due noti e tradizionali sistemi: inquisitorio ed accusatorio. Il disegno di legge che è innanzi a noi — devo ricordarlo, soprattutto per tranquillizzare i colleghi sulle mie posizioni critiche verso alcuni suoi aspetti — fu ripresentato dal mio secondo Governo sulla base del testo che la Commissione giustizia della Camera aveva approvato nella

precedente legislatura; a tale testo io apportai soltanto pochissime modifiche, nel rispetto deferente del pensiero espresso dall'Assemblea della Camera nella precedente legislatura, anche quando non condividevo la sostanza delle sue decisioni.

Dunque il presente disegno di legge viene presentato come ispirato ai princìpi del sistema accusatorio.

Il sistema misto vigente è, specie ora, abbastanza confuso e indefinibile perchè, come dice il mio eminente collega processualista di Torino, le fonti del diritto processuale penale italiano sono il codice, la Corte costituzionale, le leggi novellistiche e un po' anche la giurisprudenza della Cassazione che, non mi stancherò di ripetere, appare sempre meno aperta ad interpretazioni che siano democratiche e deferenti nei confronti della *mens legis;* in ogni caso tale sistema, globalmente considerato, si fonda, come è noto, sulla commistione del principio inquisitorio e di quello accusatorio.

Qui devo fare il più ampio e sincero elogio alla relazione Salari la quale si è occupata (i relatori hanno ben dosato le loro relazioni perchè ciascuno di essi si è occupato di aspetti diversi del provvedimento) con coscienza e con preparazione della puntualizzazione di questi due criteri, l'accusatorio e l'inquisitorio.

Orbene, io sono d'accordo che occorra fare un passo avanti verso il processo accusatorio. Però ho profonde preoccupazioni, anzi direi che ho la fondata convinzione, che, pur in perfetta buona fede, la Camera dei deputati, nello stesso momento in cui intendeva accentuare il criterio accusatorio, ha, in realtà, introdotto dei congegni, delle premesse che potrebbero, se noi non apportassimo sostanziali modifiche ai criteri di delega, produrre effetti diametralmente opposti a quelli voluti.

Mi affretto subito e brevemente a spiegare questa mia opinione che è — in certo senso — preliminare, perchè si riallaccia ad una visione generale del disegno di legge. L'esperienza ci dice che, nel nostro ordinamento, è impossibile attuare un tipo di processo accusatorio puro, anche se ciò sarebbe nelle aspirazioni di ognuno di noi e per primo nelle mie aspirazioni. Se taluno di voi riuscisse a prospettare all'Assemblea un processo accusatorio puro, genuino, assoluto (come c'è stato, forse, in qualche momento della vita pubblica dell'antica Roma, quando, per esempio, si trascinava *manu militari* il debitore o l'imputato innanzi al giudice ed immediatamente veniva instaurato il dibattimento), se taluno di voi, ripeto, riuscisse a delineare una formula capace di introdurre in Italia questo tipo di processo io ne sarei felice. E quale cittadino democratico non lo sarebbe?

Ma purtroppo ciò non è oggi possibile; ed è inutile soffermarsi qui ad esaminare donde derivi l'impossibilità obbiettiva, per una buona parte dei processi italiani, dell'adozione di un sistema di processo che passi direttamente dalla prima *notitia criminis,* dal primo scatto della informazione, al dibattimento. Per ovvie necessità di ricognizione o ritrovamento di prove, per ragioni di complessità (pensiamo ai processi tecnici, che esigono determinati accertamenti, quali la bancarotta ed alcuni omicidi colposi) si rende indispensabile una fase intermedia che ancora non definirò, la quale porti a rendere possibile l'acquisizione dei primi elementi, a stabilire se sia necessario il dibattimento, che possiamo ricordare con il Carnelutti essere di per se stesso una pena (anche se questo concetto della funzione sanzionatoria del processo va accettato *cum grano salis*), e quindi preparare il dibattimento. Questa fase, che definiamo istruzione, attualmente si divide in preliminare (o di polizia giudiziaria) ed istruzione vera e propria.

Orbene questo disegno di legge ha moltiplicato le istruzioni, mentre è noto che, invece, uno dei punti fondamentali del processo accusatorio è rappresentato proprio dalla eliminazione del giudice istruttore. Il processo accusatorio, infatti, si articola su questi due momenti: l'organo dell'accusa, che può essere accusa privata, ma che da noi grazie a Dio è pubblica (e liberiamoci dalle preoccupazioni per quanto riguarda il pubbico ministero, su cui tornerò tra poco), perchè è rappresentata da un magistrato, il quale è circondato quasi integralmente,

oggi, dalle stesse garanzie, come previsto dalla Costituzione, che presidiano il giudice, riceve, ritrova, cerca, acquisisce la informazione di reato, la valuta nella sua immediatezza e la presenta poi all'organo della decisione per quello che noi chiamiamo dibattimento. Ora questo disegno di legge lascia compiere una prima istruttoria, sia pure entro certi limiti, alla polizia giudiziaria (poi scenderemo al dettaglio), ne lascia compiere una seconda, sia pure in limiti meno ristretti, al pubblico ministero, ne lascia compiere una terza al giudice istruttore e poi finalmente prevede il dibattimento.

Ora io mi domando se questo si possa ancora definire processo accusatorio e se il fine (cioè acquisizione delle prove nel dibattimento nella massima genuinità, spontaneità e schiettezza) sia raggiunto soprattutto realizzando una minore durata del processo: basti pensare che un testimone dovrà probabilmente parlare tre volte e cioè: all'organo di polizia, al pubblico ministero ed al giudice istruttore, ed infine nel dibattimento.

Sono costretto spesso — e ne chiedo scusa — a parlare in termini personali, perchè ho dato, attraverso quarant'anni, in tanti aspetti diversi della mia attività, qualche contributo agli studi processuali penali ed ho soprattutto un ricco patrimonio di esperienze. Io cerco di essere sempre meno dottrinale, sistematico e astruso, come taluni miei colleghi, (in realtà non lo sono mai stato neppure negli scritti) e cercherò di essere sempre più artigianale, cioè di attingere sempre per le mie modestissime idee e proposte alle esperienze ed alla realtà della vita quotidiana. Dicevamo l'altro giorno, quando discutevamo una certa interrogazione sulla sede degli uffici giudiziari, che oggi l'avvocato, grazie a Dio, salta dalla conciliazione alla cassazione e quindi ha modo di arricchirsi veramente di esperienza e di umanità.

Sono stato in passato sostenitore della unicità dell'istruzione affidata al giudice istruttore, ma su una piattaforma diversa, sulla piattaforma, cioè, di un codice articolato in base al principio del sistema misto: praticamente sulla base del sistema attuale migliorato. Ma quando la Camera dei deputati — pur facendo un passo avanti di cui do atto, ma di cui devo rilevare la non molta coerenza e globalità — ha ritenuto di ispirare il futuro codice di procedura penale al principio accusatorio, devo constatare la grave incongruenza di avere non solo mantenuto il giudice istruttore (che per quello che proporrò dovrà effettivamente essere mantenuto, pur se *in partibus*), ma di averne esasperato la funzione, privando il pubblico ministero di ogni potere e togliendo anche la possibilità dell'immediato accesso al dibattimento (si tratta di un punto delicato sul quale tornerò brevemente): in tal modo ha realizzato incongruente il sistema, che voleva creare.

Quindi la prima mia osservazione (credo che nessuno possa sospettare che io abbia intenti ostruzionistici nei confronti del disegno di legge, che, ripeto, è stato presentato nel testo originario dal mio Governo) è la seguente: noi abbiamo di fronte l'alternativa tra un processo accusatorio puro, genuino, ma ancora tutto da prospettare, di difficile, se non impossibile, attuazione, ed un processo, pur sempre accusatorio, ma moderato, temperato, coerente con le finalità di democrazia, di efficienza e di sollecitudine che deve avere un procedimento penale. Quello che però occorre è qualcosa di serio, organico ed efficiente.

Questa moltiplicazione di organi, introdotta dalla Camera dei deputati, allunga il processo e rende soprattutto complessa, artificiosa e poco controllabile l'acquisizione delle prove, in quanto la fonte di prova sarà chiamata a riferire quanto conosce tre volte: una volta di fronte alla polizia giudiziaria e due volte di fronte a due magistrati diversi (pubblico ministero e giudice istruttore); una quarta volta infine in un pubblico dibattimento.

La Camera dei deputati, e non per errore ma intenzionalmente, ha eliminato il procedimento direttissimo, in quanto non si adegua al processo che è stato costruito. Essa ha fatto ciò seguendo un'impostazione di base secondo me completamente sbagliata, in quanto fondata, più che altro, su una illusione ottica: essa, cioè, ha ritenuto l'istru-

zione indispensabile per eliminare la presunzione di innocenza.

Io non sono d'accordo sul fatto che l'istruzione serva esclusivamente per eliminare la presunzione di innocenza, perchè l'istruzione — se è vero che serve anche per impedire, nei casi in cui l'imputato sia chiaramente innocente, che il dibattimento realizzi, come sopra dicevo riportando le parole di Carnelutti, di per sè già una pena — serve pure per acquisire prove da presentare al dibattimento.

Partendo dall'illusione di circoscrivere la istruzione alla sola ricerca degli elementi che eventualmente eliminino la presunzione di innocenza (ammesso che si possa parlare di vera e propria presunzione d'innocenza), la Camera ha ritenuto indispensabile in ogni caso l'intervento del giudice istruttore. Ha creduto di introdurre un'innovazione ardita ed ha invece messo le premesse di una serie di errori, che sovrattutto sono in irresolubile contrasto con l'ispirazione accusatoria del nuovo ordinamento.

Il primo e più imponente di tali errori è di aver abolito il procedimento direttissimo. Esiste nell'ordinamento vigente un procedimento accusatorio, sia pure limitato a casi particolari, in cui il pubblico ministero o il pretore, avuta la notizia del reato, se l'imputato è detenuto, nei cinque giorni, lo presenta — dice testualmente il codice — al dibattimento dove si instaura il rapporto processuale nella sua pienezza. In questo passare subito dalla notizia al dibattimento si concreta, come dicevo, il processo accusatorio nella sua pienezza.

Molti colleghi sanno che in passato vi sono stati tentativi vari, uno dei quali attraverso un disegno di legge presentato due legislature fa dal Governo, diretto ad allargare l'ambito del procedimento direttissimo estendendolo anche agli imputati non detenuti. Erano quasi tutti d'accordo per approvarlo, e tuttavia, come spesso accade, per ragioni varie quel disegno di legge s'insabbiò.

Perciò la prima proposta che formulo con i miei emendamenti, sui quali richiamo l'attenzione della Commissione, è di conservare il procedimento direttissimo, allargandolo anche agli imputati a piede libero ed avendo come presupposto (solo quando il pubblico ministero ritenga che non sia necessaria l'istruzione e che vi siano indizi a carico dell'imputato) la immediatezza del dibattimento con conseguente genuinità dell'acquisizione delle prove e celebrazione del dibattimento a pochi giorni dal fatto.

D'altronde in quei casi in cui è accaduto che si adattasse il procedimento direttissimo anche per reati di competenza della Corte d'assise, esso ha risposto pienamente alle aspettative di una sollecita e giusta definizione.

Secondo errore, che è una conseguenza del primo, è quello di avere eliminato quella che io ho definito, con un termine forse eccessivamente pittoresco, o perfino lugubre, la mannaia dell'istruttoria, istituto peraltro che si è ritrovato essere stato annunziato e proposto da giuristi del secolo scorso: il potere dell'imputato, anche quando sia cominciata l'istruzione, di chiedere al giudice istruttore di interrompere l'istruzione per accelerare il giudizio. Quale più legittima aspettativa democratica? Quale migliore sistema accusatorio in una proposta del genere? Quale maggiore garanzia per l'imputato di conseguire un sollecito dibattimento ed una sollecita decisione? Si inizia una istruzione, l'imputato ritiene che questa possa non sboccare nella dichiarazione d'innocenza e preferisce che si proceda subito al dibattimento; perchè allora impedire all'imputato di servirsi di questa possibilità?

È vero che nella legge delega si parla di un procedimento mediato; il pubblico ministero nei 40 giorni può chiedere all'istruttore il procedimento mediato; ma si tratta di un congegno lungo, complesso ed artificioso. Io, invece, nel proporre l'allargamento del procedimento direttissimo, nel proporre l'introduzione della facoltà dell'imputato di chiedere l'interruzione dell'istruzione e l'immediato dibattimento, credo di aver dato un maggiore mordente all'aspetto accusatorio del processo penale.

Debbo dire che di questi problemi si è occupato con grande acutezza il secondo relatore, senatore Zuccalà, che ringrazio anche

per talune espressioni molto cortesi che ha usato nei miei confronti. Vorrei pregarlo (e con lui tutta l'Assemblea) di meditare su questi due aspetti, introducendo i quali noi non avremo infranto o violato il principio accusatorio cui si ispira il disegno di legge così come ci viene presentato, ma l'avremo reso più conferente ai fini che vuole realizzare.

Si potrà anche dire, a proposito del procedimento direttissimo, che può darsi che il pubblico ministero lo usi in un caso nel quale non vi sia una prova di una certa entità. Ma nel mio emendamento ho già segnalato quale può essere il rimedio, il cui nucleo, d'altronde, esiste già nel codice vigente: il giudice del dibattimento, se si vede presentare con il procedimento direttissimo un imputato nei cui confronti la prova è complessa e ritiene pertanto necessaria l'istruzione, può disporre quest'ultima, inviando gli atti al giudice istruttore.

Proseguendo in questa visione del processo accusatorio che è stato svisato, nonostante la buona volontà e la perfetta buona fede da parte della Camera dei deputati, debbo adesso fermarmi per qualche momento su quella che io ritengo sia stata la ingiusta svalutazione della funzione dell'istruzione. Innanzitutto, partendo sempre dall'errato presupposto di ritenere che l'istruzione è determinata soltanto dall'esigenza di eliminare la presunzione d'innocenza, si è arrivati a svalutare l'istruzione; una tale svalutazione è per un aspetto velleitaria e per un altro aspetto dannosa. Velleitaria perchè si sono usate nel provvedimento formule imprecise che cercheremo di modificare. Si stabilisce difatti che il giudice istruttore acquisisca solo gli elementi diretti ad eliminare la presunzione di innocenza. Ora, come ho accennato, è inutile fissare disposizioni di questo tipo; l'istruttore dovrà ricercare tutte le prove. Noi possiamo aspirare a contenere la fase istruttoria nel tempo e nella sostanza, ma non possiamo porre dei limiti che sono innaturali. Nello stesso momento e nella stessa misura in cui il giudice istruttore va alla ricerca di prove favorevoli all'imputato, almeno per esaminare se la situazione di quest'ultimo sia una situazione positiva, è indotto (perchè questi sono i due poli opposti della indagine giudiziaria, questa è l'alternativa) a ricercare prove contrarie. Da questo punto di vista, perciò, infrenare l'attività del giudice istruttore è del tutto inutile; ecco perchè questa norma è praticamente inapplicabile nella realtà.

Il secondo aspetto riguarda il diritto della utilizzazione nel dibattimento — aspetto questo di una delicatezza estrema — delle prove acquisite precedentemente. Dico precedentemente, perchè mi voglio riferire sia alla così detta istruzione preliminare (cioè agli atti compiuti dalla polizia giudiziaria) sia agli atti compiuti dal pubblico ministero, sia infine agli atti compiuti dal giudice istruttore.

Innanzitutto convengo nel limitare al massimo la potestà della polizia giudiziaria; ma questo non deve significare sottrazione alla polizia giudiziaria dei necessari strumenti operativi. Per la denuncia di un furto subìto la vittima si reca per prima cosa, direi di istinto, alla caserma dei carabinieri e non presso il procuratore della Repubblica; ciò perchè la polizia giudiziaria per la sua organizzazione, per la sua diffusione, per la sua agilità è quella che interviene per prima. Ora noi possiamo impedirne gli eccessi, ma non dobbiamo dimenticare che tali eccessi non superano quelli di cui oggi rimproveriamo alcuni magistrati. Talvolta, tra i magistrati stessi si riscontrano residui autoritari e posizioni unilaterali di tipo borbonico. In questo senso si può dire che per molti aspetti fondamentali il problema è di costume e non di normativa.

Certo è opportuno evitare l'interrogatorio ed impedire ogni possibilità di eccessi; ma le prove dovrà pur trovarle l'organo di polizia giudiziaria! E, ancor prima, dovrà ricercare delle tracce, prima che sia troppo tardi e che esse vengano cancellate entro brevissimo tempo. Vorrei qui richiamare alla vostra memoria il processo Gallo, allorchè fu compiuto il più allucinante errore giudiziario di questo secolo; e fu un buon maresciallo a darvi origine affermando che il terreno era inzuppato di abbondantissimo sangue sì da rendere certo che la vittima era morta. Si tratta, quindi, di accertamenti,

di indagini, di reperimenti, di registrazioni inevitabili e si tratta di prove spesso irripetibili: l'organo di polizia giudiziaria che trova nei pressi della vittima, ad esempio, una persona con la mano insaguinata e con il pugnale in mano, deve descrivere questo avvenimento. Che cosa afferma, in proposito, il disegno di legge? « L'organo di polizia prende notizia » e ciò avviene scrivendo in un taccuino, in un'agenda, in un *dossier*. Non vi meravigliate se si parla di un'agenda, non nella legge-delega ma nella discussione alla Camera: l'organo di polizia tira fuori la sua agenda e annota, poi passerà gli atti al Procuratore della Repubblica, il quale prenderà altre informazioni, per determinare anche la consistenza della imputazione, il fatto nei suoi contorni e la definizione giuridica del fatto; egli non verbalizza; successivamente il processo passa alla competenza del giudice istruttore, il quale verbalizza e chiude il tutto sotto chiave; in tal modo nessuno ha più notizia di quanto succede, perchè di questi verbali non si potrà fare alcuna utilizzazione nel dibattimento.

Esaminiamo brevissimamente queste tre posizioni e riconosciamo con lealtà che, pur essendo ispirate all'intento nobilissimo di eliminare la discrezionalità e l'ingerenza dell'organo di polizia o dell'organo istruttorio nella formazione delle prove, queste disposizioni sono, invece, produttive di conseguenze più gravi.

Io convengo con un passo efficace della relazione del senatore Zuccalà, laddove, a pagina 28, afferma: « Siamo, quindi, nella essenza del processo accusatorio: alla polizia non è impedita alcuna attività per la scoperta del delitto e l'accertamento delle responsabilità, come è giusto che sia e come avviene in tutti i Paesi; ma essa non precostituisce nè forma le prove perchè questo compito è estraneo ai suoi poteri ».

Vorrei dire al carissimo collega Zuccalà che bisogna intendersi, anzitutto, sul significato dell'espressione: « precostituire e formare le prove »: per me questo non impedisce che la polizia raccolga gli elementi di prova e li sottometta al giudice.

Z U C C A L À , *relatore*. Ed appunto questo deve fare la polizia: raccogliere le prove generiche.

L E O N E . Siamo d'accordo, collega Zuccalà; io non parlavo dei limiti, ma mi riferivo alla verbalizzazione. L'organo di polizia sarà chiamato nel dibattimento a riferire oralmente sugli elementi raccolti. Non può quindi verbalizzare e ciò può essere pericolosissimo per la giustizia oltre che per la difesa, in quanto affidarsi al ricordo o al taccuino o all'agenda dell'agente è pericoloso, soprattutto quando si pensi — ed è lontano da me ogni pensiero meno che rispettoso verso il senso del dovere degli organi di polizia giudiziaria — al livello di cultura proprio di questa benemerita categoria di italiani; e quando si pensi, altresì, alla prassi tradizionale che essa segue. Infatti questi organi di polizia sono abituati a verbalizzare fino alla esasperazione; essi formulano verbali dettagliati, da far firmare a colui che rilascia una dichiarazione. Ora quanti di noi esercitano la professione di avvocato, sanno che quando ci troviamo di fronte ad una verbalizzazione, non firmata, cominciamo con l'invalidarne il contenuto. Non solo, ma quando c'è un verbale che diventa il parametro per la registrazione, per il controllo di quanto si dirà in dibattimento, si impedisce all'organo di polizia di travisare, a distanza di mesi e di anni, una circostanza che abbia soltanto annotato in una agenda. Che cosa accadrebbe col futuro codice? All'organo di polizia il giudice tende, in via di massima, a credere — ed è giusto che ciò avvenga, perchè si tratta di un organo imparziale —; se l'organo di polizia riferisce cose, sia pure in buona fede, deformate nei confronti di quanto ha registrato e che non ha annotato in un verbale, quale sarà il controllo?

In altri termini, quando il maresciallo afferma che l'imputato aveva il pugnale in mano, come è possibile controllare la sua affermazione senza un verbale precedente, in cui risulti, appunto, che l'imputato aveva il pugnale?

Si rendono perciò necessari alcuni emendamenti a questo disegno di legge, per sta-

bilire, fermi restando i limiti attuali della attività della polizia giudiziaria, la necessità della verbalizzazione; quello che importa stabilire però è che il giudice del dibattimento non abbia notizia dei verbali della polizia e di quelli del giudice istruttore precedentemente al dibattimento.

Vi accennerò ad un caso occorsomi proprio ieri in un tribunale vicino alla Capitale: ignobilmente un collegio è rimasto dieci minuti in Camera di consiglio, dopo tre ore di discussione di due avvocati perchè — è cosa indegna di un Paese civile — il collegio era venuto in udienza con la convinzione formata sul processo scritto. Quindi io sono d'accordo con il senatore Zuccalà quando chiede che si impedisca che il giudice vada in dibattimento con la convinzione preformata. È questo che bisogna assolutamente evitare, ma senza produrre il danno opposto. Perciò, a mio avviso, il sistema da congegnare dovrebbe essere il seguente: quello che si acquisisce dalla polizia giudiziaria va verbalizzato, va chiuso sotto chiave. L'organo di polizia deve deporre oralmente ed eventualmente, solo se occorre, si effettuerà un controllo; il problema è di impedire che il giudice si formi la propria opinione sul processo cosiddetto scritto.

E la stessa cosa va detta per quello che accade dinanzi al pubblico ministero (la cui svirilizzazione non condivido) ed al giudice istruttore. Una parola sulla svirilizzazione del pubblico ministero. È ingiusta, in quanto il problema non riguarda la funzione (che è circondata dalle più ampie garanzie), bensì il modo di esercitarla. E nessuno potrà negare che come vi sono alcuni giudici istruttori pervasi d'impegno accusatorio e di faziosità vi sono all'opposto magistrati del pubblico ministero che ispirano il proprio operato alla massima obiettività. Paradossalmente il disegno di legge stabilisce che l'istruttore verbalizza, acquisisce le prove; poi le conserva e si va in dibattimento senza che siano portate queste prove verbalizzate, per evitare sempre quel triste fenomeno di un giudizio che si sia precostituito sulla base del processo scritto e per modificare il quale in dibattimento occorrerebbero magistrati di superiore coscienza e senso di responsabiiltà ed occorrerebbero anche difensori molto validi. Perciò anche le verbalizzazioni del giudice istruttore dovrebbero essere utilizzate in dibattimento soltanto come banco di prova, come raffronto, come controllo eventuale per stabilire divergenze; perchè, onorevoli colleghi, dobbiamo tener anche conto di quello che può essere l'inquinamento successivo delle prove; il processo che intendiamo istituire è un fatto qualificante per tutta la società e non solo per gli imputati. E se parliamo spesso dell'imputato è perchè egli è il protagonista del processo e in questo senso bisogna avere maggiore sensibilità per chi lotta da solo contro la società, la quale ha il diritto di combatterlo se vi sono elementi contro di lui. Ma noi non dimenticheremo neppure la persona offesa, la parte civile, i danneggiati, la società, l'interesse all'amministrazione della giustizia.

Ora, nel caso di un testimone che abbia ammessa dinanzi al giudice istruttore una circostanza a carico dell'imputato (badate che all'istruzione presenzierà il difensore) e ritratti in dibattimento, quale modo si ha per stabilire la verità? A mio avviso potremo avere un solo modo, che si risolverà in una rissa. Quando il testimone (io credo che sia meglio parlare così, con esempi, piuttosto che esprimere alti concetti dottrinali) si presenta in udienza e dice cose diverse da quelle affermate innanzi all'istruttore, determinando magari la reazione di una delle parti, come può il giudice del dibattimento stabilire la verità senza il raffronto con il verbale istruttorio? Questo è uno dei punti su cui io vi prego di meditare, colleghi della Commissione e colleghi dell'Assemblea, perchè approvando questo provvedimento così com'è noi potremo avere l'effetto opposto a quello che si vuole raggiungere.

E vengo subito alla fase del dibattimento per segnalarvi un aspetto che, a mio avviso, è di importanza fondamentale, pari a quella del tema che ho finito di esaminare. Nella fase del dibattimento realizziamo pure il massimo del principio accusatorio con quei criteri che ho indicati, cioè accettiamo il

procedimento direttissimo, accettiamo la rinunzia all'istruttoria con la richiesta da parte dell'imputato del procedimento immediato, accettiamo, se credete, la verbalizzazione degli atti compiuti dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero, dal giudice istruttore, sia pure per un controllo successivo all'acquisizione della prova in dibattimento e nei casi in cui sia indispensabile. Ma il dibattimento sarà impostato su un criterio nuovissimo: la *cross examination* (espressione che ci innamora perchè è difficile), o interrogatorio incrociato.

Noi dobbiamo andare molto cauti su questo terreno. Per la verità, in passato, avevo sostenuto che il giudice procedesse per primo all'interrogatorio (e quando dico interrogatorio, intendo quello dell'imputato e quello dei testimoni: uso un'espressione generica che significa, in sostanza, acquisizione orale di prove) e che le domande delle parti venissero, successivamente all'interrogatorio compiuto dal giudice, rivolte direttamente dalle parti stesse, per impedire sia che venissero deformate, attraverso la traduzione che ne fa il magistrato (il quale, spesso, pur in perfetta buona fede, non riesce a render genuino il contenuto della domanda), sia che un intervallo di tempo consentisse, mediante la riflessione, di sofisticare la risposta.

Questo secondo aspetto mi sembra il più determinante per l'opportunità dell'interrogatorio incrociato. Ma il disegno di legge lo disciplina in maniera assolutamente inammissibile, allorchè impedisce al giudice di rivolgere domande e gli consente solo — e con molti limiti — di porre temi alle parti. Ma, onorevoli colleghi, cerchiamo per un momento di immaginarlo questo giudice. A un certo punto, naturalmente, egli è costretto a dire: avvocato dell'imputato, io le pongo questo tema. Ma l'avvocato sa bene che il tema non gli giova e non raccoglie l'invito del giudice; ed il giudice non può domandare.

Ora io vi prego di considerare che tra l'altro, in questo modo, noi andiamo costruendo il processo dei ricchi. Credevo di avere inventato io, caro Zuccalà, questa espressione, ma mi sono poi ricordato che il mio amico professor Nuvolone l'adottò prima di me.

Immaginate infatti un processo in cui dietro una delle parti vi sia un valoroso, vigoroso, autorevole ed esperto avvocato e dall'altra un giovane principiante timoroso e incerto. Questa lotta può diventare impari e può essere in parte regolata, aggiustata, sistemata, corretta dal giudice. Accettiamo pure — come compromesso — che le domande le facciano prima le parti e poi il giudice purchè, però, si stabilisca che il giudice possa in un secondo momento interrogare.

Qui bisogna eliminare anzitutto un equivoco. Io ancora non riesco a definire com'è veramente il vero processo inglese o il processo americano; il fatto è che in America vi sono tanti processi quanti sono gli Stati, mentre in Inghilterra, come sapete, la prassi è determinante. Ho letto in alcuni testi autorevolissimi che il giudice in Inghilterra e in America può anche interrogare. Io credo che probabilmente la verità stia in ciò: che il giudice non esercita molto questo potere, perchè ci sono avvocati della difesa di un certo livello, che sono ammessi in dibattimento dopo una lunga trafila professionale. Comunque pare che anche in questi processi il giudice possa interrogare.

Però, a parte questo rilievo, esistono profonde differenze tra il nostro processo e quello anglo-americano, fondato sulla giuria popolare, sul verdetto immotivato e sulla figura prevalentemente moderatrice del giudice che presiede al dibattimento e che non partecipa alla decisione. Ma possiamo noi chiedere ad un giudice (badate che io ho sentito dei magistrati i quali, quando si sono accorti di questa disposizione, hanno detto che se venisse introdotta rinuncerebbero ad esercitare la loro attività nel campo penale), che deve giudicare e motivare, di restare estraneo alla tematica delle domande e di essere una specie di arbitro di calcio? Il giudice, secondo questo disegno di legge, dovrebbe essere presente soltanto per dire se la domanda è ammissibile o meno, se è accolta o non accolta, senza poter intervenire qualora alle parti fosse sfuggita una domanda, una precisazione, un tema. E non dimentichiamo che c'è anche il processo simulato,

ci sono anche gli accordi — rari — tra parte civile ed imputato. Non dimentichiamo uno sconcertante processo simulato come quello che si celebrò in Sicilia, quando la moglie di un uomo che aveva ucciso un vicino di casa e aveva motivato in prima istanza il suo delitto come delitto d'onore senza esser creduto, si fece imbastire nelle more un processo per adulterio e si fece condannare come rea confessa per adulterio. Passata in giudicato la sentenza, questa fu utilizzata dall'imputato come *res iudicata* per rivendicare le proprie ragioni d'onore. Quindi lasciamo stare i casi, sia pure rari e deliranti, di processo simulato, ma riconosciamo che qualcosa può sfuggire alle parti o ad una delle parti, a quella parte che non è molto forte perchè non assistita validamente. Ora, impedire al giudice — e non mi intratterrò più su questo argomento — la possibilità di porre domande mi pare sia assolutamente grave ed incivile. Bisogna, dunque, modificare su questo punto il disegno di legge e credo che il Governo sia d'accordo con la mia tesi. Ecco perchè credo che se nella sottocommissione, nominata a norma dell'articolo 29, lavoreremo come dovremo, potremo preparare insieme col Governo un complesso di modifiche certamente facilitatrici della esplicazione ulteriore di questo disegno di legge.

Come dicevo, non è possibile a mio avviso estromettere un giudice dalla conoscenza dei fatti; e — d'altra parte — già il fatto di rendere gli interventi del giudice operanti soltanto dopo che le parti abbiano esaurito l'interrogatorio incrociato è un limite per impedire che il giudice possa inserire nel processo una sua opinione. Anche a questo proposito vi sono delle osservazioni acutissime del collega Zuccalà e tanto più le posso definire tali, in quanto con esse non sono d'accordo. Il senatore Zuccalà, infatti, giustamente si preoccupa che il giudice possa influire attraverso le domande con una sua opinione. Io sono del parere — e l'ho detto testè — che il giudice debba andare privo di decisioni precostituite in dibattimento; ma questo principio non può impedire che egli si formi la sua opinione, anche dialetticamente se ciò è necessario, e quindi con una certa libertà d'azione.

So bene che alla base del divieto per il giudice d'interrogare vi è la preoccupazione di un'ingerenza del giudice diretta ad orientare la prova in un senso determinato; ed in verità taluni casi, più o meno frequenti, avvalorano questa preoccupazione, la quale però deve trovare sbocco in taluni congegni diretti ad impedire tale abuso.

Avviandomi ora alla conclusione, desidero occuparmi di alcuni problemi complementari, ma non meno importanti. Desidero richiamare la vostra attenzione su un tema che è sfuggito sempre a tutti i legislatori e cioè sul vero contenuto di quella che si definisce la immutabilità dell'accusa. Per i colleghi non giuristi dirò che con queste parole e con l'altra espressione « correlazione tra accusa e sentenza » intendiamo dire che la causa deve restare ferma a quel tema, a quel fatto che viene contestato all'imputato perchè il fatto lungo la strada non possa essere mutato, altrimenti egli viene preso in una girandola allucinante. Badate che già attraverso la configurazione troppo formalistica e poco sostanziale del codice vigente e attraverso le deformazioni della giurisprudenza questo avviene. Anche qui la Cassazione è la grande imputata, perchè, per esempio, in materia colposa, la Cassazione ha affermato in moltissime sentenze che si può in istanze diverse del processo essere chiamati a rispondere di imputazioni diverse ed anche opposte, come possono essere la colpa per imprudenza e la colpa per negligenza. Ebbene per la Cassazione è possibile in prima istanza giudicare su un'imputazione di imprudenza ed in appello su un'imputazione di negligenza. La verità è che questo rispetto del principio della immutabilità dell'accusa si è ridotto ad una presa in giro. Quello che occorre determinare è la immutabilità dei temi, degli argomenti, degli elementi di accusa. Certo io riconosco che è difficile configurare una norma di questo genere; ma non per questo dobbiamo desistere da questo doveroso tentativo, anche perchè è ovvio che la legge delega ha minore impegnatività del codice. Perciò dobbiamo offrire, in questa discussione, un contributo al legislatore delegato. Pur se la cosa presenta, come dicevo, delle difficoltà, è necessario stabilire che quando si va in dibat-

timento all'imputato si contesti non solo il fatto, ma anche gli elementi in base ai quali egli è indiziato; e questo per evitare la situazione drammatica e sconcertante, che si verifica, ad esempio, quando, in prima istanza, vengono utilizzati argomenti che poi in seconda istanza sono abbandonati per utilizzare argomenti nuovi, nei cui confronti l'imputato non ha predisposto alcuna difesa.

Noi abbiamo da fare, onorevoli colleghi — consentitemi una breve parentesi — con un sistema processuale fondato sul principio del libero convincimento del giudice; e si tratta di un principio che può avere conseguenze veramente drammatiche. Io non so fino a che punto aver abbandonato il sistema delle prove legali ed aver ispirato il codice al principio del libero convincimento abbia costituito un progresso civile. Le prove legali erano una difesa per la coscienza del giudice: *unus testis, nullus testis;* alcune categorie, non sempre per ragioni della loro appartenenza a determinati strati sociali, ma anche per ragioni diverse, erano escluse da ogni credibilità, come la prostituta professionale, o ogni dipendente dell'imputato; la confessione era la regina delle prove quando trovava correlazione con i fatti. Io non voglio passare per un reazionario, un nostalgico, un *laudator temporis acti,* tessendovi l'elogio del principio delle prove legali. Ma Dio non voglia che voi possiate trovarvi nelle mani di un giudice penale. Un giorno ad un magistrato amico mi permisi di dire che avevo emendato il *Pater Noster* aggiungendo un versetto. « Quale? », mi domandò il presidente. Ed io risposi: « Liberaci dal pericolo del giudice penale »; perchè il principio del libero convincimento è una trappola tesa per chiunque di noi e per la stessa coscienza del giudice dato che in materia di logica non esistono regole rigide.

Comunque accettiamo pure il principio del libero convincimento, ma accompagniamolo con garanzie; una di queste riguarderà l'effettivo controllo sulla motivazione da parte della Cassazione; l'altra consiste nell'impedire che il giudice possa, lungo il corso del processo, sgusciare a ruota libera utilizzando elementi diversi od opposti, modificandoli, arricchendoli, capovolgendoli, sostituendoli. Questa è la vera essenza del principio dell'immutabilità della contestazione. In altri termini in dibattimento si dica all'imputato: io ritengo che tu sia responsabile di omicidio per queste ragioni (cinque, sette, dieci prove o indizi). Ma non deve accadere che, dopo aver combattuto sui contestati elementi di indizio o di prova, la sentenza condanni per un elemento, per una prova, per una circostanza che nessuno aveva valutato o che il giudice stesso aveva sottovalutato, e che poi sopraggiunge nel pensiero di quest'ultimo in sede di motivazione, allorchè egli la formulerà magari dopo tre mesi dalla decisione della causa.

Ed eccoci dinnanzi al problema della motivazione della sentenza, che è un altro problema grosso, che non possiamo affrontare in sede di legge-delega. Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, se noi potessimo farlo occorrerebbe disporre che con la sentenza sia pubblicata contemporaneamente la motivazione. Occorrerebbe, nel momento in cui si legge il dispositivo, depositare subito la motivazione anche se questa è in forma imprecisa. Diventa uno scandalo per tutti noi vedere che le corti d'assise, dopo aver inflitto una condanna gravissima, talora l'ergastolo, dopo quattro o cinque mesi depositano la sentenza: talora accade di leggere trecento pagine di motivazione per una sentenza deliberata in un'ora di camera di consiglio. Ma in un'ora si sono potute dire parole quante ne possono contenere 300 pagine? Peraltro è necessario — credo che presenterò un emendamento — stabilire l'ora di durata della camera di consiglio nel verbale di dibattimento: consentirà un controllo all'opinione pubblica ed al giudice dell'impugnazione.

Torniamo ora al tema della contestazione. Noi dobbiamo configurare il principio dell'imputabilità dell'accusa in maniera (ripeto, è difficile da ottenere, ma comunque bisogna tentare) che l'imputabilità non sia solo espressa (la cosiddetta rubrica) nell'etichetta (si è imputato di omicidio perchè il giorno x all'ora y mediante tre colpi di arma da fuoco si è prodotta la morte di Tizio) ma serva a stabilire sulla base di quale te-

matica di prove o indizi si postuli l'affermazione di responsabilità dell'imputato.

Mi occupo ora dei procedimenti speciali. Ho già detto che occorre mantenere il procedimento direttissimo; vi prego di essere molto cauti su questo punto e di non escludere il procedimento direttissimo, ma di riprodurlo ampliandolo e di prevedere anche il procedimento di rinuncia all'istruzione.

Occorre inoltre mantenere il procedimento per decreto.

Io non ho le statistiche, ma posso dire che il procedimento per decreto smaltisce dinanzi ai pretori molte migliaia di procedimenti. Questo procedimento non ha mai incontrato risentimenti o difficoltà: la Corte costituzionale lo ha dichiarato legittimo, l'imputato è garantito perchè quando gli arriva la notifica che lo condanna a pagare una pena pecuniaria può proporre opposizione; eliminiamo dal giudizio di opposizione qualche norma incongruente, come l'esecutività per assenza dell'imputato, ma rendiamo possibile che di fronte a pene pecuniarie si possa procedere con questo sistema, che è certamente accettabile. Può essere perfino utile anche all'imputato non vedersi trascinato in dibattimento, per un fatto illecito banalissimo sanzionato con una pena pecuniaria.

Ritengo che poi si debba dire qualcosa circa il procedimento pretorile o pretorio. Forse bisognerebbe adottare, se possibile, una formula elastica perchè l'*optimum* sarebbe che il pretore fosse assistito dal pubblico ministero. Non siamo purtroppo riusciti ad abolire alcuni inutili tribunali e preture; anzi abbiamo moltiplicato le preture ed i tribunali. Desidero a questo punto fare una parentesi per ricordare come sia stata respinta sdegnosamente una mia vecchia idea, che peraltro non si tradusse in proposta parlamentare (credo di averla enunciata in qualche discorso) tendente ad istituire per ogni capoluogo di regione la corte d'appello, per ogni capoluogo di provincia un tribunale ed una pretura con la possibilità per il giudice di andare in sede a tenere le udienze, purchè gli uffici restino nel capoluogo. Il danno delle popolazioni non esiste; le opposizioni sono dovute a campanilismi assurdi ed inammissibili, perchè le preture non portano alcun incremento alle economie locali.

Comunque dicevo che se non è possibile attuare questa concentrazione degli uffici con la costituzione di un pubblico ministero, si potrebbe anche tentare — io faccio solo qualche accenno, poi il legislatore delegato studierà la cosa — di costituire un pubblico ministero presso il tribunale, che abbia potestà nei confronti dei diversi pretori. A me pare però indispensabile che il procedimento presso le preture abbia un organo del pubblico ministero, specialmente col processo accusatorio. Nel processo accusatorio, infatti, per il quale tutto è da costruire nel dibattimento, occorre la voce della cosiddetta accusa pubblica, del pubblico ministero specialmente se, come spesso accade, manca la parte civile.

E badate che il giudice ha bisogno della polemica, dell'alternativa: angosciosamente egli chiede che vi siano due tesi in civile contrasto tra loro, perchè scaturisca da questo urto ideale la scintilla della verità.

Occorre rendere più aperto ed operante l'incidente di esecuzione, perchè vi sono tante situazioni coperte dal giudicato, che possono e devono trovare nell'incidente di esecuzione la loro soddisfazione.

Non mi riferisco però alla modifica della pena, perchè io sono radicalmente fermo sul principio della pena determinata e, come tale, da espiare nei limiti fissati dal giudice con quei correttivi che conosciamo (grazia, liberazione condizionale, eccetera). Una di queste situazioni può essere costituita dal reato continuato, quale si delinea nei confronti di quei giudicati, che richiederebbero una sistemazione in sede di incidente di esecuzione, qualora si accertasse, ad esempio, dopo il giudicato, l'ipotesi della continuazione, che subirà una notevole rielaborazione nel futuro codice penale. A proposito di quest'ultima, va reso merito alla Commissione giustizia e al suo Presidente, per l'esame della legge di riforma del codice penale. Questa sarà una riforma del codice, signor Presidente e onorevoli colleghi, novellistica se volete, ma certamente pregevole, il cui merito non va attribuito a me, che l'ho presentata a suo tempo come Pre-

sidente del Consiglio — vi sono state poi parecchie innovazioni anche su mia proposta — ma a tutta la Commissione che vi ha lavorato con senso di tolleranza, e con lealtà, senza riserve mentali e senza pregiudizi ideologici; tale riforma risulterà moderna, democratica e civile e da essa scaturiranno degli istituti che richiederanno una sistemazione anche in sede di incidente di esecuzione.

Per quanto riguarda infine la competenza per materia sono del parere che sia necessario disciplinarla quasi esclusivamente in rapporto alla materia e non alla pena. Per esempio, per l'estorsione aggravata è competente la Corte di assise, mentre per l'estorsione semplice, che non presenta rispetto a quella aggravata sostanziali differenze, non lo è.

A proposito della Corte d'assise ho letto vari accenni fatti nei discorsi di molti colleghi, che sono dolente di non aver sentito. Dal canto mio, mi sono andato convertendo sempre di più alla figura del giudice popolare, come ho detto anche qui e in altre occasioni.

La crisi della giustizia ordinaria, attraverso l'interpretazione arcaica o perfino sabotatrice della volontà del legislatore (è sbagliato rallegrarsi di talune prese di posizione a secondo dell'utilità contingente che un settore politico potrà ricavarne, perchè è sempre più vero il proverbio: « oggi a me, domani a te ») di taluni uffici giudiziari — e in particolare della Cassazione — e il modo in cui viene talora amministrata la giustizia, su cui possono avere influenza motivi politici in un senso o nell'altro, mi fanno ricredere della mia impostazione alla Costituente e di tutto il mio lungo sistema di pensiero. In realtà noi potremmo veleggiare sempre di più verso il giurì popolare; tuttavia è urgente una riforma, che riveda l'attuale composizione mista. Occorre cioè aumentare a tre i magistrati e non crediate che ciò sia contraddittorio con quanto ho premesso, perchè l'esistenza di due soli magistrati porta talora alla conseguenza che il più giovane soggiace completamente di fronte al Presidente, per cui non si crea quella alternativa tecnica che è necessaria per i giudici popolari (quando esista accordo tra il Presidente ed il giudice *a latere* viene a mancare quella polemica, che rende possibile al giudice popolare di orientarsi).

La presenza di tre magistrati è, dunque, necessaria per dar luogo a quella eventuale polemica che può orientare i giudici popolari.

Ad ogni modo, per tornare alla competenza, a mio avviso è indispensabile che essa sia determinata più dalla materia, che dalla pena. Ad esempio, la competenza del pretore è mal regolata. Immaginate i giovanissimi pretori (molti di questi sono stati miei allievi e quindi potete pensare con quanta tenerezza io parlo di loro) che dopo pochi mesi sono inviati in una lontana pretura, senza un libro o una rivista, condannati a decidere seduta stante, senza poter interpellare alcuno intorno a problemi di una complessità estrema. Credo che siamo tutti convinti che la struttura dei reati di competenza pretoria è la più delicata, la più complessa, la più difficile. Così pure come è inopportuno il sistema attuale secondo il quale il pretore civile deve assumere provvedimenti di urgenza, immediati, come quelli possessori, che possono essere causa di gravissimi pregiudizi. Per questo occorrerebbe (fermiamoci al campo penale) distribuire la competenza non in rapporto alla pena ma in rapporto alla materia.

Occorre dare alla funzione del difensore maggiori e più effettivi poteri anche per gli aspetti più oscuri di questa funzione. Oramai l'avvocato deve essere considerato (e se il costume non l'ha consentito finora occorre che la legge fissi questo principio rigorosamente) alla pari degli altri protagonisti della vita giudiziaria, del pubblico ministero e del giudice. Qui non si tratta di abbassare il banco sul quale ingiustamente si trova ancora il pubblico ministero esercitando, anche nei confronti dei testimoni e del pubblico, una suggestione ed una forma di supremazia morale. Qui si tratta di dare all'avvocato un effettivo potere, ad esempio, ipotizzando forme di sanzioni non penali per l'oltraggio (e questo è un problema di codice penale sostanziale) e stabilendo anche in quali limiti l'avvocato abbia diritto di ribellarsi al magistrato; perchè spesso siamo

nell'alternativa di compromettere la nostra responsabilità personale o di accettare un atto di sopraffazione giudiziaria che danneggia il cliente.

Oggi il magistrato può imporre quello che vuole all'avvocato, anche, per esempio, di parlare alle tre del pomeriggio in un'aula surriscaldata; e l'avvocato deve obbedire, anche se non sta bene (per fortuna ciò non accade di frequente, perchè di regola i magistrati si comportano nei confronti degli avvocati con comprensione e cortesia). Ora bisogna riaffermare il valore del consenso, della disponibilità di quest'altro soggetto.

I rapporti tra magistrato ed avvocato devono essere impostati su un piano diverso, che sia di riconoscimento e rispetto della funzione dell'avvocato.

Consentitemi ora di spendere qualche parola sull'insufficienza di prova. Credo che questo problema lo riprenderemo in tema di emendamenti. Ma io voglio richiamare la vostra attenzione sul pensiero di uno scrittore che, oltre ad essere un grande giurista, è una delle più grandi coscienze civili italiane, Arturo Carlo Jemolo. Proprio sulla « Stampa » dell'altro giorno, del 13 giugno, egli scriveva queste parole che mi permetto di consegnare agli atti parlamentari: « Ancora una volta sono in contrasto con i più, che con argomenti logici impeccabili condannano l'assoluzione per insufficienza di prove. Sono per questa formula, perchè la logica astratta non può prevalere sulla realtà. E chiunque di noi, giudice togato o non togato, giudice investito di un potere statale o giudice familiare, o semplicemente nel foro della propria coscienza, ben avverte che in molti casi non si sentirebbe di affermare che Tizio non ha commesso un tale fatto e che quindi è stato un torto recatogli (e quale grave torto) accusarlo e processarlo; ma ben si sentirebbe di affermare che non è provato che egli abbia commesso quel tale fatto ».

Conosco le ragioni ideali (e anche in questo le relazioni sono rispettabili, acute, diffuse) che militano a favore dell'abolizione dell'insufficienza di prova. Ma anche qui occorre discutere praticamente: è o non è una realtà della vita umana il dubbio? Siamo o non siamo sempre immersi nel dubbio? La nostra vita non è una lotta quotidiana, faticosa, tormentata e tormentosa, certe volte angosciosa fino al delirio, alla follia, per rompere il velo dell'ignoto che sembra aumentare anzichè dissolversi con il progresso? Se questa è una realtà dobbiamo accettarla; di fronte ad essa non vale dire: la fase istruttoria serve per superare la presunzione di innocenza.

C'è una realtà umana e c'è una realtà giudiziaria. Io faccio appello a quanti di voi hanno conoscenza anche indiretta di vicende giudiziarie; voi avrete notato che il giudice, di fronte a prove che sono lì lì per raggiungere la perfezione dell'accertamento e della affermazione di responsabilità, trova rifugio nell'insufficienza di prove. Quando si toglie questo rifugio il giudice può essere spinto a condannare anche colui che eventualmente sia innocente.

Credo che anche qui la decisione della Camera sia velleitaria, in quanto si preoccupa non della formula, ma delle conseguenze deleterie di questa. Ebbene, le conseguenze, onorevoli colleghi, non saranno eliminate.

Io in passato ho combattuto anche come giornalista, affinchè tali conseguenze fossero eliminate; sono infatti per una più radicale revisione del trattamento della società anche nei confronti di un carcerato; la condanna non deve distruggere la vita di un uomo impedendogli, per esempio, l'accesso ad un pubblico ufficio, a meno che non sia di una gravità tale da farlo guardare con diffidenza.

Uno dei punti più significativi della riforma del codice penale che stiamo portando in porto nella Commissione giustizia è quello di aver reso sempre facoltative le pene accessorie tranne nei casi più gravi.

Non elimineremo però queste incongruenze, questi danni e questi pregiudizi che vengono dalla formula dubitativa, in quanto la formula resta nella motivazione, non lo dimentichiamo. Noi abbiamo un sistema che essendo fondato sul principio del libero convincimento del giudice deve sboccare nella motivazione. Ed allora avremo sentenze in cui il giudice di fronte ad elementi contrad-

dittori, sarà costretto, pur senza intimo convincimento, a dichiarare l'assoluzione con formula piena; ma quale giovamento, rispetto all'insufficienza di prova, trarrà l'imputato da questo tipo di assoluzione, quando essa recherà nella motivazione i motivi di dubbio sulla sua innocenza? Se Tizio dice a Caio: tu non sei un galantuomo perchè non hai provato la tua innocenza nel processo penale e sei stato assolto per insufficienza di prove, quale giudice potrà condannarlo se Caio gli fa querela per diffamazione, dato che nella motivazione che è alla base dell'assoluzione vi è il dubbio? Infatti dietro la cortina, dietro il paravento della formula piena, c'è la motivazione, che reca l'insufficienza di prove. Ed allora quali saranno le conseguenze? Le pubbliche amministrazioni si rifaranno alla motivazione per instaurare il procedimento disciplinare o peggio ancora per espellere l'impiegato; l'opinione pubblica resterà sempre perplessa sull'innocenza dell'imputato; in un altro processo penale una parte interessata produrrà la sentenza del precedente processo, in cui, nonostante la cortina della formula piena, c'è la motivazione dell'insufficienza di prove; noi non avremo eliminate le conseguenze deteriori della formula.

Faccio appello ancora una volta ai colleghi del Senato perchè, superando posizioni ideali astrattamente coerenti, come sono quelle contenute nella relazione ed anche ragionamenti più o meno sottili sulla natura del dubbio, guardino a questa realtà e conservino questa formula per il dibattimento. Certo nessuno dice di conservarla anche nella fase istruttoria ed io per primo l'ho sostenuto *ab illo tempore*. Sarà invece più opportuno delegare al Governo il compito di predisporre norme atte ad impedire le ingiuste conseguenze che oggi discendono dall'assoluzione con formula dubitativa (conseguenze che — come ho detto — non saranno spazzate dall'abolizione della formula, che non sarà un'abolizione della effettività del conseguimento dell'assoluzione sulla base del dubbio).

Passando poi a parlare della perizia psicologica, ci sono delle acute osservazioni a pagina 24 della relazione; ma mi permetto di dissentire, in quanto tale perizia può diventare veramente pericolosa sia com'è configurata, sia per le grandi difficoltà di esplicazione; avendo preannunciato ora il mio pensiero, mi riservo di estrinsecarlo, attraverso emendamenti.

Infine ci sono i problemi della libertà personale. Sono del parere di inserire nella legge-delega un inciso che consenta di procedere all'emanazione di un corpo organico di norme sulla libertà personale dell'imputato, prima che sia varato l'intero codice di procedura penale. Si dia luogo, cioè, ad *un habeas corpus* che noi ancora non abbiamo, il quale sia qualcosa di organico e di coerente. Perchè, vedete, onorevoli colleghi, non si può andare avanti a pezzi ed a bocconi, in una materia cosiffatta. Non si può avere oggi una leggina, domani una sentenza della Corte costituzionale, dopodomani una sentenza della Cassazione e così via. A proposito della Cassazione, è già da osservare che — a parte le gravi contraddizioni ed alcune impostazioni inaccettabili che corrodono la sua giurisprudenza — è impossibile pretendere che eserciti una funzione di perequazione in materia di provvedimenti sulla libertà personale, stante in molti di essi il fondo della valutazione di merito.

A proposito della posizione di ostilità che la Cassazione assume nei confronti di nuove e più aperte norme di legge, se sono bene informato, avrebbe di recente in un caso sorto innanzi al tribunale di Latina deciso che non sarebbe proponibile una nuova istanza di « formalizzazione » dell'istruzione nei confronti di una nuova imputazione. In tal modo la lettera e lo spirito di una recentissima legge approvata dal Parlamento sono stati indubbiamente violati.

Z U C C A L À , *relatore*. Si tratta, dunque, dell'ultima invenzione del fermo giudiziario, contro la nostra legge della fine del 1969?

L E O N E . Senatore Zuccalà, questa è una ben malinconica e lunga storia che io ho vissuto e sofferto. Sono stato uno dei propulsori della novella del '55; sono stato uno di quelli che più sollecitava il Go-

verno perchè la presentasse. Ebbene, all'indomani dell'approvazione di essa, nel discorso inaugurale, tutti i procuratori generali di Corte d'appello si pronunciarono contro quella legge. E quella legge è stata sabotata, onorevoli colleghi; pensate alla sentenza del 1956 che affermava in maniera illogica, con argomenti capziosi ed assurdi il principio di non applicazione alla sommaria; pensate alla nota sentenza della Corte costituzionale in materia ed al conflitto con la Cassazione. Ogni giorno il sistema è sconvolto da simili interpretazioni. È un discorso da fare a parte questo: un regime democratico dovrebbe difendere la *mens legis*. Io ho tentato, quando avevo l'onore di sedere sul seggio di Presidente della Camera, di fissare negli atti parlamentari che il significato di una frase era quello che ad essa si dava all'unanimità; io adottavo, scusate che parli ancora di me, questa formula: data l'unanimità, dato il parere del Governo e del relatore talune espressioni dovevano considerarsi approvate in un loro preciso significato, senza alternativa. Ma regolarmente la giurisprudenza non teneva conto della volontà del Parlamento, sostenendo che dopo l'approvazione da parte di quest'ultimo la legge segue una propria vita, assume una propria anima, un proprio contenuto. Nessun rispetto, dunque, per queste nostre discussioni che ci onorano, per questo tormento che noi ogni giorno soffriamo durante i nostri lavori in Commissione o in Assemblea. È un problema che non può essere risolto dalla legge ma dal costume e se il Consiglio superiore non vuol continuare a essere solo un Consiglio di amministrazione addetto alle promozioni ed ai trasferimenti esso deve riaffermare il principio del massimo rispetto per il Parlamento. (*Applausi*). Occorre che su questo punto il discorso sia chiaro.

Ma tornando ai problemi della libertà personale, credo occorra che tutti noi collaboriamo ad una specie di testo unico che abbia come punto centrale il controllo sul provvedimento. Certo, per temperamento, formazione culturale ed inclinazioni naturali ogni giudice è diverso da un altro e questo discorso vale anche per il pubblico ministero; per cui una diversità di trattamento non si può escludere in assoluto. Ma c'è un problema di costume civile e democratico da creare. E questo problema si pone anche nei confronti di chi tenta di esautorare il pubblico ministero. Io dico all'opposizione, specie di sinistra, come ho detto in altra occasione, con rispetto, ma con fermezza: non siate soddisfatti quando vi è insubordinazione negli uffici, che hanno bisogno di un capo; intendo dire gli uffici destinati all'istruzione. Nel dibattimento abbiamo la garanzia contro l'arbitrio a mezzo dell'impugnazione; se si perde, si va in appello, in Cassazione; ma l'errore, l'impostazione sbagliata, l'abuso, la sopraffazione di un pubblico ministero, di un giudice istruttore sono spesso inevitabili ed irreversibili, sia per quanto riguarda la libertà personale, sia per quanto riguarda il modo di istruire, sia per quanto riguarda le decisioni. Occorre che ci siano capi: chiedete pure il controllo del Parlamento, ma non sabotate, non esautorate i capi. Oggi i procuratori della Repubblica non hanno più il coraggio — e non hanno torto, perchè non sono assistiti neanche dal Governo — di richiamare un sostituto se compie un gesto aberrante in danno di chiunque. Oggi il consigliere istruttore non è in grado di richiamare un giudice istruttore, che commetta degli abusi o degli arbitri. E non occorre che ci siano nomi altisonanti, che richiamino l'attenzione su alcuni pretesi eccessi, in quanto gli eccessi sono, se non frequentissimi, per lo meno frequenti.

Occorre articolare un sistema di controllo sul comportamento degli organi dell'istruzione; ascoltatemi, chè lo dico con grande sincerità, e meditate su questo punto: quando si tratta di poteri del pubblico ministero e dell'istruttore occorrono dei capi, scelti bene, col consenso o con il controllo del Parlamento, magari; ma che siano dei capi capaci di stabilire una certa uniformità di orientamenti; senza di ciò si verificheranno diseguaglianze gravi ed insopportabili, perchè, ripeto, diverse sono soprattutto oggi le tendenze dei magistrati specie in tema di libertà personale.

C'è ovviamente un problema di controllo. La Cassazione in base all'articolo 111 della Costituzione controlla: ma in che modo esercita questo controllo per quanto concerne i provvedimenti sulla libertà personale? Io voglio qui fare un accenno ad una mia vecchia tesi: l'articolazione della Cassazione in sezioni regionali.

Se noi stabiliamo delle sezioni regionali della Cassazione, almeno per i provvedimenti sulla libertà, noi avremo istituito un organo locale, con la continuità del collegio (oggi sono tante decisioni quanti i presidenti; in penale sono 24-25, e non so quante centinaia i consiglieri), attraverso una certa prassi ed una certa correlazione alle esigenze locali (perchè mi rendo conto che ci sono delle regioni per le quali bisogna essere più rigorosi sulla detenzione preventiva).

Vi dirò infatti che ci sono anche dei criteri politici (intendo parlare di politica criminale); ma la Cassazione non li può valutare a distanza, nello stesso giorno esaminando il mandato di cattura o un provvedimento sulla libertà provvisoria, emesso da un magistrato di Torino o emesso da un magistrato di Trapani o di Santa Maria Capua Vetere.

Ho finito, signor Presidente, onorevoli colleghi. Sono lieto che alla discussione non segua l'immediata elaborazione e approvazione degli articoli del disegno di legge, che apparentemente sono due, ma contengono moltissimi criteri di delega. Anche qui si è ecceduto (ed in ciò non concordo con il collega Nencioni) per la solita vecchia sfiducia verso l'Esecutivo, del resto non del tutto mal posta (ovviamente questa considerazione non vale per il presente Governo e per l'onorevole Ministro che ci ascolta).

L'intervallo tra discussione generale e discussione dei princìpi di delega ci consentirà di riflettere. I colleghi della Commissione sanno che chi vi parla ha rinunziato a molte posizioni più radicali; quindi può invocare il principio *aliquo dato, aliquo retento*.

Noi miriamo ad un processo più moderno, più snello, più civile, più democratico, ma non velleitario. Noi potremmo correre il grave rischio non tanto del lassismo, che pure sarebbe un ben triste fenomeno, quanto di costruire un processo contrario ai nostri stessi princìpi, più lungo di quello attuale, più complesso, più aggrovigliato e più soggetto alle suggestioni di parte, agli interessi e soprattutto alla maggiore o minore potenza processuale di una delle parti, alla maggiore o minore capacità di farsi valere in dibattimento.

Credo che noi potremo apportare una serie di emendamenti senza intaccare lo spirito delle decisioni della Camera, perchè riteniamo che il processo accusatorio è, entro certi limiti, accettabile; e d'altronde, in ogni caso, il disegno di legge deve comunque ritornare alla Camera, dal momento che già i primi criteri sono stati approvati in Commissione con modifiche. Ritengo che noi dobbiamo meditare e soprattutto riconoscere a noi stessi una assoluta lealtà. Non c'è, nelle nostre posizioni, ombra di quel reciproco sospetto che ricopre talvolta le posizioni rispettive dei Gruppi e che ci suggestiona reciprocamente, limitando il nostro contributo alla verità. Noi tutti, ed io per primo, abbiamo sempre auspicato che il nuovo codice di procedura penale sia al più presto varato. Una volta uno scrittore disse che i professori sono contrari alle riforme perchè devono modificare i libri. Ma noi abbiamo, semmai, l'interesse opposto e saremo lieti di scrivere altri libri o altre edizioni. Noi dobbiamo soltanto preoccuparci di istituire un congegno processuale veramente nuovo, moderno ed elastico, democratico e civile, esente da incongruenze e da velleità. C'è dunque in tutti noi buona fede e soprattutto buona volontà.

Ritengo importante che in questo momento così delicato per la vita del Paese, in cui vi sono anche notevoli punti oscuri e preoccupanti, si verifichi nel settore giuridico il positivo avvenimento dell'approvazione di questo nuovo codice; come ho detto in altre occasioni le strutture giuridiche sono non meno necessarie e valide di quelle economiche; agli errori o alle inevitabili svolte della politica economica si può riparare in breve tempo, mentre agli errori delle svolte giuridiche, che sono poi svolte morali, non si

ripara in breve tempo ed il prezzo di un codice sbagliato lo pagano tutti.

Dunque approveremo in questa Assemblea, tra alcune settimane, questo disegno di legge, con quegli emendamenti che riterrete liberamente di poter accettare. E spero, onorevole Presidente, che, nello stesso periodo di tempo, il Presidente della Commissione giustizia possa consegnare all'approvazione dell'Assemblea anche il primo libro del codice penale. La Commissione inizierà, poi, al più presto, anche l'esame del secondo e del terzo libro. Questa coincidenza significa che noi ci siamo veramente svegliati da quel torpore, che più volte ho deplorato anche con senso di autocritica, in cui sono marciti i problemi della vita giuridica e giudiziaria. E se noi oggi abbiamo reazioni della Corte costituzionale che possono sembrare perfino eccessive, se oggi abbiamo reazioni legislative che possono sembrare intemperanti o incongrue, questo è dovuto al fatto che fino a questo momento non si è puntualizzata la funzione essenziale dei supporti giuridici, delle strutture giuridiche della vita del Paese.

Ecco perchè con quelle modifiche che io ritengo siano accettabili e che in sede di esame degli emendamenti mi permetterò di postulare in interventi indubbiamente più brevi, mi è caro salutare con voi questo futuro codice di procedura penale, nel quale non solo noi vecchi studiosi, professori, avvocati, uomini di Governo e parlamentari, poniamo la più alta fiducia, ma nel quale soprattutto il Paese, anche negli strati sociali più umili e depressi, ripone una grande fiducia, perchè resta sempre vero, soprattutto per la gente più umile, che *fundamentum reipublicae est justitia*, questa giustizia che noi potremo realizzare attraverso un codice di procedura penale che non sarà nè classista nè velleitario, ma moderno, civile, aperto a tutte le esigenze. Se questo avverrà, potrà essere un titolo di orgoglio di questa legislatura. Grazie, signor Presidente. (*Vivissimi applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dal centro-destra. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore, senatore Salari.

S A L A R I , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, rispettando rigorosamente i compiti che ci siamo attribuiti noi relatori e non intendendo quindi invadere il terreno e la competenza altrui, devo subito sottolineare alla onorevole Assemblea che la parte relativa ai princìpi generali che io ho trattato nella mia relazione scritta non ha dato luogo a particolari obiezioni e a particolari rilievi. Ciò sta a significare indubbiamente che sui princìpi generali ci troviamo tutti facilmente d'accordo.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(*Segue* S A L A R I , *relatore*). Ma quando dovremo scendere all'esame dei singoli articoli e delle singole norme si presenterà indubbiamente l'opportunità di constatare e controllare come questi princìpi generali siano stati calati e realizzati nelle singole disposizioni. E, come è stato già anticipato questa sera dal senatore Leone, avremo modo, con gli emendamenti che già sono stati preannunciati, di poter confrontare le posizioni assunte in sede di enunciazioni generali e quelle invece che verranno prese sulle singole disposizioni. Ritengo quindi di non dover ripetere quanto ho avuto modo di esporre nella relazione scritta, nè di anticipare quanto saremo indubbiamente chiamati a discutere in sede di esame delle singole norme e degli emendamenti che verranno presentati. Mi si vorrà quindi consentire da parte dell'onorevole Assemblea di non di-

lungarmi su cose già dette e che verranno indubbiamente riprese e di lasciare così al collega senatore Zuccalà il compito di illustrare la parte di sua competenza, ben più importante della mia. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore, senatore Zuccalà.

Z U C C A L À , *relatore*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, credo che dopo l'ampio e approfondito dibattito che in Senato si è svolto sulla riforma del codice di procedura penale si possano trarre due prime conclusioni che, quasi con unanimità di accenti, l'Assemblea ha tratto. La prima è la considerazione della enorme importanza che questa riforma ha per la vita del Paese; un'importanza che va al di là dello stretto limite tecnico-giuridico perchè è destinata ad incidere profondamente nel costume e nella vita della Nazione. E tutti i colleghi che sono intervenuti hanno riconosciuto che il progetto di legge, pur con certi limiti e con qualche carenza, recepisce le istanze di rinnovamento che si avvertono nel Paese, l'ansia e le attese per una forma nuova di amministrare giustizia, conforme ad un Paese civile e democratico come è il nostro.

Si è manifestato anche qualche scetticismo. Il senatore Bettiol — ricordo — si dichiarava perplesso sulla efficacia della riforma perchè riteneva che ogni riforma in questo settore non deriva tanto dal modo di fare le norme quanto dal modificare i criteri ermeneutici. Certamente c'è anche una parte di ragione in questa considerazione, anche se poi, in definitiva, le due cose non sono contrapposte o in antitesi perchè la modifica dei criteri ermeneutici presuppone anche una nuova tendenza nei mezzi di interpretazione: e questa nuova tendenza si può generare nel Paese attraverso la riforma dei testi. Quindi, le due cose possono essere esattamente complementari.

È stato rilevato, altresì, che una legge, per quanto ottima, può non produrre risultati positivi se applicata senza un'adeguata ispirazione riformatrice, mentre, al contrario, una legge che non sia perfetta, se applicata con costanza, con equità, con criteri illuminati, può dare dei risultati, dei frutti molto più positivi. Anche questo è vero, e sotto questo aspetto il riferimento che molti colleghi hanno fatto — a cominciare dal nostro esimio presidente Cassiani che ha così egregiamente e brillantemente diretto i lavori in Commissione giustizia anche per questa importante riforma — alla necessità di integrare il codice attraverso e con la riforma dell'ordinamento giudiziario è certamente pertinente.

Ma non si tratta di una questione di priorità, a mio parere, perchè altrimenti ricadremmo nella vecchia questione se nasce prima l'uovo o la gallina. Il problema non è di sapere se prima va fatto l'ordinamento giudiziario e poi il codice di procedura penale. Le due cose si integrano a vicenda ed io personalmente sono convinto che un codice di procedura penale ha come primo strumento di efficace attuazione un nuovo ordinamento giudiziario.

Ma nell'attesa che questo nuovo ordinamento giudiziario venga fatto, il codice che noi stiamo per varare può costituire la spinta efficiente per far maturare nelle cose, anche in Parlamento, la necessità del nuovo ordinamento giudiziario.

Si è molto discusso — anche la brillante ed efficacissima perorazione che ha fatto testè con molta autorità il presidente senatore Leone è indicativa — sul sistema accusatorio e sul sistema inquisitorio. A mio parere — è stato già detto anche questo — si tratta di un falso problema. Non c'è un sistema accusatorio purissimo, non c'è nemmeno in Inghilterra, perchè il sistema accusatorio di tipo romanistico non esiste più da secoli. Perfino l'Inghilterra ha immesso nel proprio ordinamento, che è accusatorio nel senso più puro del termine, degli inquinamenti tali che visti in senso di prospettiva avrebbero certamente alterato tutto il quadro del processo inglese. Invece questo non è avvenuto. Se noi pensiamo che nello ordinamento inglese, con la legge del 1857, credo, è stato immesso il procedimento per istruttoria sommaria che è l'antitesi della concezione purista del procedimento accusatorio, comprendiamo bene quanto sia falso il problema circa gli inquinamenti che

possono essere immessi in questa concezione astratta del procedimento accusatorio.

Il problema dunque non esiste perchè il procedimento accusatorio ha una sua fondamentale ispirazione che giustamente, come faceva rilevare il nostro presidente senatore Cassiani, trova un limite invalicabile al di là del quale si scende nel procedimento inquisitorio, ed è il limite della diversificazione dei compiti tra accusa, difesa e giudice, è il limite del contraddittorio. Entro questi limiti, con tutte le innovazioni, con tutti i cosiddetti inquinamenti, si rimane sempre nell'alveo del procedimento accusatorio che non per questo — e lo ricordo al collega Filetti — diventa un procedimento misto.

Non ha senso dire che il procedimento è misto poichè un tale tipo di procedimento non esiste. Misto allora potrebbe essere anche il processo inglese che ammette un rito sommario con una sentenza pronunciata senza giuria, il che veramente è in antitesi con il procedimento accusatorio puro nel quale uno dei cardini è costituito appunto dalla presenza della giuria. Ebbene il procedimento inglese ha resistito alla sua essenziale qualificazione accusatoria, malgrado abbia subìto questo innesto spurio che è dato dal procedimento sommario in cui vi è pronuncia senza giuria. La nostra tendenza, la nostra prefigurazione resiste a questa precisa fisionomia accusatoria, anche se noi vi innestiamo elementi che non sono tipicamente accusatori, come potrebbero essere quelli dell'inserimento della parte civile e del giudizio civile nel processo penale o quelli della motivazione della sentenza che certamente non esistono in un tale tipo di procedimento.

Discutere quindi se il sistema è accusatorio o inquisitorio mi pare che non sia produttivo ai nostri fini. Noi abbiamo una ispirazione accusatoria nel nuovo processo penale, che dev'essere una ispirazione purissima entro i limiti in cui il processo accusatorio è possibile e compatibile. Al di là di questi limiti non siamo più nel processo accusatorio, nè bastano per qualificarlo tale le semplici affermazioni di principio. Come diceva Carrara, molte volte si ha il processo accusatorio sulle labbra ed il processo inquisitorio nel cuore (questo è il rischio che dobbiamo evitare) e sovente si fa richiamo al processo accusatorio, mentre nella sostanza si superano quei limiti di cui poc'anzi dicevo, cadendo in un atteggiamento tipicamente inquisitorio.

A quale tradizione si ispira il nostro processo? Anche qui ci sono molti falsi problemi da chiarire. Richiamarsi alla tradizione giuridica romana è demagogico e contraddittorio; rifarsi alle elaborazioni ottocentesche è ipocrita, perchè sappiamo che gli indirizzi dei giuristi più illuminati, con alla testa il Carrara, aborrivano le restrizioni inquisitorie e poliziesche ereditate dai regimi assoluti e feudali ed invocavano una illuminata ristrutturazione accusatoria. Nè si può chiamare « tradizione giuridica » quella che ispirò il codice del 1930, perchè fu il risultato di un clima politico che aveva sovvertito la scala tradizionale dei valori.

Il progetto Finocchiaro-Aprile del 1904 e quello Orlando del 1908 ponevano limiti rigorosi a certi poteri, che oggi si sono dilatati al punto che restringerli sembra inconcepibile. Basti pensare che il progetto Finocchiaro-Aprile richiedeva la presenza dei testimoni perchè il giudice istruttore potesse eseguire una perquisizione senza che essa suonasse offesa per il magistrato che utilizzava questo mezzo istruttorio. Da questo esempio risulta evidente quanto erano serie e precise le garanzie che quei progetti dell'inizio del secolo dettavano per gli atti istruttori, che oggi noi vorremmo e dovremmo riportare nell'alveo di una civile competizione, cercando di arginare gli sconfinamenti davvero incivili che si sono verificati negli ultimi tempi e di cui si è fatto cenno anche nel brillante intervento del senatore Leone.

Ecco perchè dico che, superato il falso problema se il processo debba essere accusatorio o inquisitorio, dobbiamo riguardare la struttura portante del disegno di legge che stiamo esaminando e vedere di concretizzare nelle singole direttive i pregi del sistema, correggendo i difetti eventuali, nello utile lavoro che svolgeremo nella Commissione ristretta dei sette per presentare poi all'Assemblea un testo il più possibile perfetto.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* Z U C C A L À , *relatore*). Primo cardine del processo accusatorio: parità fra accusa e difesa. La direttiva n. 2 ha suscitato qualche critica soprattutto da parte del senatore Nencioni, il quale diceva che essa, per il fatto stesso che sancisce la parità fra accusa e difesa, non significa niente. Si è trascurato però di considerare che questo non è un articolo del codice, ma una direttiva. In realtà se fosse un articolo del codice in cui si affermasse la parità tra accusa e difesa, non si direbbe nulla; essendo però un criterio cui si devono improntare gli articoli del codice che prevederanno questa parità, è chiaro che si concretizzerà e materializzerà negli articoli che dovranno ispirarsi ad essa.

Se i vari articoli del codice prevedessero una disparità tra accusa e difesa violerebbero questa direttiva e per ciò stesso ricadrebbero nel vizio di incostituzionalità.

C'è però qualche deficienza da colmare e non tanto, come faceva rilevare il senatore Leone, per esigenze di falso prestigio, di abbassare gli scanni o di innalzarli, ma nel senso reale di rendere questa parità nei fatti, in ogni stato e grado del procedimento. In altre direttive noi troviamo come questo criterio si concretizzi materialmente attraverso una parità in atto, come la partecipazione di accusa e difesa alle indagini istruttorie del giudice istruttore, nel presentare memorie e così via. Ma rimane sempre la esigenza fondamentale, che io mi permetterò di introdurre con uno specifico emendamento che avevo già annunciato in sede di Commissione, di garantire l'indipendenza e la libertà del difensore. Se noi in concreto non assicuriamo al difensore in ogni stato e grado del dibattimento la sua indipendenza e la sua libertà per sottrarlo anche ad una parvenza di *diminutio* che egli possa avere nei confronti del giudice e dell'accusa, la enunciazione di parità nei fatti, in concreto sarebbe elusa e vanificata.

Sono d'accordo con il senatore Iannelli quando affermava che la parità tra accusa e difesa non deve rendere il giudice estraneo al processo. Il giudice certo deve essere protagonista del processo, ma non parte, deve partecipare, ma non parteggiare, deve rappresentare la sintesi di verità in un rapporto dialettico tra due tendenze che in tanto operano con efficacia, in quanto siano su basi di parità.

Dobbiamo una risposta anche al senatore Gianquinto che espressamente ce l'ha richiesta; egli ritiene che la prevista parità tra accusa e difesa in realtà si volatilizza nel momento in cui l'accusa ha il materiale accusatorio nelle sue mani (denuncia, querela o istanza), mentre la difesa non ha niente, e quindi dovrebbe andare alla cieca per realizzare in concreto utili mezzi di difesa. Anche qui non mi pare che il rilievo sia esatto perchè non si tratta tanto di fornire alla difesa, per raggiungere l'eguaglianza e la parità, l'originario materiale di accusa, cioè l'istanza di denuncia o la querela, ma si tratta di metterla in condizione di conoscere quali sono gli elementi dell'accusa e di replicare a questi. In questo senso la difesa raggiunge la parità con l'accusa quando si trova davanti al giudice istruttore, presso cui l'accusa presenta i propri elementi per avallare o giustificare la colpevolezza dell'imputato, e la difesa è a conoscenza di questi elementi che altro non sono che il compendio della denuncia, della querela o della istanza . . .

G I A N Q U I N T O . Domando per quali motivi si debba escludere che, contemporaneamente alla notificazione dell'inizio della azione penale, possano essere depositati gli atti di denuncia e di querela.

Z U C C A L À , *relatore*. C'è una direttiva precisa che consente all'accusa e alla difesa di partecipare all'istruttoria del pro-

cesso davanti al giudice istruttore in condizione di perfetta parità ed uguaglianza.

G I A N Q U I N T O . Però bisogna scrivere che quegli atti debbono essere depositati.

Z U C C A L À , *relatore.* Ma davanti al giudice istruttore l'accusa dice: in base a querela dispongo di queste prove; e queste prove sono portate a conoscenza della difesa. La difesa, pertanto, conoscendo le prove di accusa, il materiale accusatorio offerto, replica fornendo le proprie prove a discarico. Non ha quindi importanza che ci sia il deposito della querela parola per parola, poichè la querela e la denuncia si sostanziano nel materiale accusatorio che è portato davanti al giudice istruttore in condizioni di perfetta parità.

Poteri della polizia: qui entriamo nel vivo del dibattito ampio ed efficace che si è svolto in quest'Aula con interventi di molti colleghi autorevoli.

Secondo il senatore Tomassini nelle mani della polizia rimangono immutati tutti i poteri che l'attuale ordinamento le attribuisce con il sistema inquisitorio; mentre il senatore Tropeano rileva che la polizia, cacciata dalla finestra attraverso la direttiva n. 24 con il divieto di verbalizzazione, rientrerebbe dalla porta o viceversa attraverso la direttiva n. 28 con la delega che il pubblico ministero può concedere appunto alla polizia di compiere certi atti ed anche di verbalizzare. A questo punto bisogna veramente essere chiari e precisi, affinchè non si verifichino quegli inquinamenti che non sono più tollerabili dal processo accusatorio e che trasformerebbero questo processo in un procedimento inquisitorio occulto in questo momento, ma palese poi nella pratica applicazione. Il punto fermo e determinante per il capovolgimento della tendenza è il punto n. 24, al di là del quale veramente, senatore Leone, non si può andare: se noi rimettiamo ancora in movimento le verbalizzazioni della polizia, qualunque limite, che c'era già nella codificazione del 1930 (ed abbiamo visto che cosa ne ha fatto la prassi), non sarà che una parvenza per far dire che questa è una riforma, ed in realtà sarebbe solo un modesto aggiornamento; se questo n. 24 viene saltato a piè pari la riforma, a mio modesto parere, non ha più senso: noi ricadremmo esattamente nel sistema inquisitorio. Cosa significa: la polizia non deve verbalizzare? Non significa certo quanto reclamava il collega Tropeano quando diceva che alla polizia non deve essere concesso alcun potere di indagine. Senatore Tropeano, in tutti i Paesi del mondo la polizia ha dei poteri di intervento e di indagine: chi farebbe altrimenti le indagini? Il giudice istruttore? E come avrebbe i mezzi e le possibilità per farle? Nè questo può significare quanto oggi con tanta acutezza di ingegno e di espressioni ha fatto rilevare il senatore Leone e cioè che sarebbe impossibile materializzare le prove se non c'è il verbale della polizia giudiziaria. Ebbene la polizia giudiziaria può compiere tutte le indagini generiche che sono date dal caso (l'impronta, la descrizione dei luoghi, lo scontro dei due autoveicoli, eccetera) e può redigere un verbale: non può soltanto convocare in caserma il testimone, l'imputato per fare l'interrogatorio. Certo, se la polizia giudiziaria sorprende un tizio con la pistola fumante in mano per aver ucciso il padre descriverà che quello è il parricida e farà un regolare rapporto, arrestandolo all'istante in quanto lo ha trovato in flagranza di reato. Certo che se la polizia deve indagare per acquisire elementi specifici del reato o anche elementi generici — anzi soprattutto questi — ha tutti i poteri per farlo. Infatti, ad esempio, la polizia americana e quella inglese si recano a casa di un testimone, bussano alla porta, chiedono permesso e lo interrogano dicendogli: mi dica come sono andati i fatti. E quindi annotano il racconto, ponendo il testimone nella condizioni civile di non dover subire l'interrogatorio da caserma con tutte le deliranti depressioni che tali interrogatori comportano e mettendolo nelle condizioni di esprimersi con libertà.

Abbiamo un costume che non poche volte ha dell'allucinante, per cui si spiega la tendenza dei cittadini, anche di quelli più consapevoli dei propri doveri civici, di tenersi

al largo di ogni fatto che li possa vedere implicati come testi.

Che cosa si evita con la direttiva prevista nel disegno di legge? Non si impedisce certo alla polizia di compiere il proprio dovere indagando, ricercando, annotando, studiando, ma si evita soltanto il volgare, mi si passi il termine, interrogatorio da caserma che non rende niente. Chiamare l'imputato e il testimonio in caserma per far dire loro tre o quattro cosette, non è produttivo, perchè la polizia quelle tre o quattro cosette le può accertare all'esterno raggiungendo la prova non attraverso la pressione sul soggetto, ma acquisendo prove obiettive, reali. In questo senso mi pare che l'innovazione sia veramente profonda e si esaltino gli stessi poteri della polizia; oggi le polizie più moderne, più agguerrite, più efficaci, più attente sono quelle che debbono ricercare la verità non nel soggetto, non attraverso la pressione sul soggetto, o la luce di un interrogatorio di terzo grado che acceca, ma all'esterno, attraverso i riscontri obiettivi, con le prove specifiche, con gli accertamenti scientifici. Quindi elemento qualificante ed insuperabile del processo accusatorio è il divieto per la polizia di intervenire nelle verbalizzazioni, divieto che non si traduce in una diminuzione di prestigio della polizia stessa, in quanto, come dicevo, essa viene esaltata nei suoi compiti proprio attraverso questa profonda innovazione, riceve nuove spinte e nuove tendenze, crea un nuovo costume che la rende più efficiente, più capace e — diciamolo pure — più amata.

In definitiva poi che significa: non compiere verbalizzazioni? Significa il modo di intendere il processo accusatorio, cioè non raggelare la prova, non precostituire la prova. La sottile escogitazione di ammettere le verbalizzazioni della polizia al solo fine di essere chiuse nei cassetti del pubblico ministero senza arrivare al dibattimento, per servire come termine di raffronto al dibattimento tra quello che ha detto alla polizia l'imputato e il testimone e quello che dirà lo stesso imputato e il testimone al dibattimento, mi pare del tutto superflua. Lo stesso fine si raggiunge quando l'agente di polizia senza la convocazione in caserma andrà nella casa di un indiziato, di un testimone per sentire dalla viva voce di costui come si sono svolti i fatti e riserverà le sue annotazioni per il dibattimento, quando deporrà come teste. Si dice: ma si ricorderà dopo due anni o tre anni quando si farà il procedimento? A parte che noi speriamo che il procedimento...

L E O N E . Questa è la mia preoccupazione: che possa riconfermare o travisare.

Z U C C A L À , *relatore*. Ma la nostra previsione è che questo nuovo procedimento debba consentire di fare il processo non dopo due anni ma dopo due mesi; e si può anche capire come, per esempio tenendo udienze ogni giorno, creando un corpo specializzato di giudici penali che faranno udienza ogni giorno; anzichè fare un'udienza alla settimana con sette processi, faranno una udienza con un processo; e allora si arriverà in concreto a risolvere queste cose. Ma questo è un ostacolo di dettaglio che non infirma il problema generale. L'agente che sarà andato nella casa di un testimone o di un imputato per interrogarlo, annoterà e quando sarà interrogato davanti al giudice egli avrà rinnovato il suo ricordo come succede in tutti i Paesi civili del mondo senza quelle drammatiche conseguenze che noi dovremmo paventare per questa mancanza di verbalizzazione. In Inghilterra il poliziotto inglese — giustamente si faceva osservare alla Camera — annota le dichiarazioni (e lo vediamo costantemente anche nelle divulgazioni o volgarizzazioni che si sono fatte del procedimento anglosassone) e poi riferisce in udienza, ricordando attraverso le sue annotazioni le dichiarazioni che ha ricevute. Questo, onorevoli colleghi, crea veramente un nuovo costume anche nelle parti e nei testimoni perchè essi si sentono circondati da questa nuova atmosfera di rispetto e di civiltà. Il testimone che viene interrogato a casa, che non sente l'oppressione e la depressione di essere chiamato in una caserma, in una qualunque ora del giorno, senza rispetto per la sua umanità e civiltà, sarà molto più produttivo per la società e renderà nel giudizio, nel processo, una dichia-

razione molto più veritiera di quanto non possa rendere invece nell'ambito oscuro e circoscritto di una caserma.

Sempre per quello che riguarda i poteri della polizia giudiziaria dobbiamo stare attenti — e qui sono d'accordo con il collega Tropeano — al dubbio significato della direttiva n. 28. Ecco, onorevole Ministro, cosa significa che il pubblico ministero può interrogare parti e testimoni? Significa, ed io sono d'accordo, che vi provvede direttamente, anche se, dobbiamo aggiungere, deve fare l'interrogatorio in contraddittorio con le parti. Infatti non significherebbe niente se questo contraddittorio esistesse solo davanti al giudice istruttore e non davanti al pubblico ministero.

Il processo accusatorio deve essere completo e lineare in ogni sua fase; non ci possono essere mezzi termini, perchè i mezzi termini sono sempre i peggiori, quelli che poi degradano la stessa riforma che noi vorremmo attuare.

Ma non è a questo che volevo accennare; ci ritornerò dopo quando parleremo del pubblico ministero. Volevo riferirmi al rischio che il pubblico ministero possa delegare alla polizia di compiere quegli stessi atti che noi abbiamo vietato con la direttiva n. 24. Cioè: noi dichiariamo con la direttiva n. 24 che la polizia non può verbalizzare l'esame delle parti e dei testimoni. Ma allora lo può fare con la direttiva n. 28 ricevendo la delega del pubblico ministero? Io credo di no, perchè allora scenderemmo veramente in un deplorevole compromesso. Se così fosse, noi saremmo sicuri, per l'esperienza che abbiamo, che ogni volta la polizia avrà la delega del pubblico ministero. Quindi con la direttiva n. 24 non avremmo fatto niente, sarebbe come se non l'avessimo posta, perchè in ogni occasione, in ogni circostanza la polizia avrà la delega del pubblico ministero.

Allora salta il processo accusatorio e veramente ci avviamo verso un nuovo processo inquisitorio, magari più elegante e con altre forme, ma che non risolverebbe il nucleo centrale del problema che è quello del rinnovamento profondo del costume e della prassi italiana che (io mi rifaccio sempre a quello che costantemente il senatore Leone, con nobiltà, con coraggio e con coerenza, va sempre dicendo) veramente ha raggiunto punte tanto deplorevoli che rendono ormai insopportabile questo andazzo della giustizia nel nostro Paese.

Noi dobbiamo espressamente stabilire — e in questo senso io mi farò promotore di un emendamento — che il pubblico ministero può delegare la polizia per compiere accertamenti, che non siano però quelli già vietati dal n. 24. Quindi la polizia non può interrogare parti o testimoni attraverso la delega del pubblico ministero perchè rimane ferma la direttiva n. 24.

Può farlo il pubblico ministero; e qui non sono d'accordo con i colleghi dell'opposizione che vorrebbero anche negare questo particolare compito del pubblico ministero. Il pubblico ministero può farlo, ma garantendo il contraddittorio tra le parti e la presenza della difesa.

Noi sappiamo, anche perchè lo vediamo nelle famose volgarizzazioni filmate, che l'*attorney general* inglese o americano interroga parti e testimoni.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia* Ma già nel punto 28 ci sono dei limiti.

Z U C C A L À , *relatore.* È chiaro: ci sono dei limiti che devono essere completati e coordinati . . .

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia* Poichè non so se me ne ricorderò nella replica, le dico che dovremmo discutere — perchè non sono completamente d'accordo con lei: sono tra lei e il senatore Leone — per quanto riguarda il punto 24, ma evidentemente, una volta posti dei limiti nel punto 24, si devono rispettare.

Z U C C A L À , *relatore.* È chiaro: si debbono ripercuotere automaticamente nel punto 28. In questo senso siamo d'accordo.

Dicevo che invece non sono completamente d'accordo con i colleghi dell'opposizione quando vorrebbero negare la possibilità di intervento al pubblico ministero. In ogni Paese del mondo l'accusa esercita questi poteri, ha il diritto e, direi, anche il dovere di

intervenire per formarsi una sua opinione, per raccogliere il materiale probatorio. Del resto, questo stesso compito lo può svolgere, lo fa la difesa. Come la difesa si preoccupa all'esterno di raccogliere il materiale probatorio necessario per i propri compiti, così l'accusa deve farlo all'interno attraverso i propri poteri pubblicistici per raccogliere il materiale probatorio necessario per poter elevare l'imputazione.

Devo dare un chiarimento al senatore Tomassini per quanto riguarda la direttiva n. 35, cioè la delega che il giudice istruttore dà alla polizia per compiere accertamenti. Ho già precisato nella relazione — e mi pare che questo debba essere il senso che qui confermiamo tutti — che la delega deve intendersi per accertamenti generici, cioè per accertamenti telefonici, per pedinamenti, per intercettazioni. Sono tutte cose alle quali, evidentemente, il giudice istruttore non può attendere di persona e che quindi rettamente possono essere delegate alla polizia. Si esclude, quindi, nel modo più assoluto che la delega del giudice istruttore alla polizia possa comprendere anche l'interrogatorio delle parti, degli imputati o dei testimoni.

Per quanto riguarda i poteri del pubblico ministero abbiamo già fatto un breve cenno. Ammettendo che nella direttiva n. 28 possono essere comprese le facoltà per il pubblico ministero di interrogare parte e testimoni con il contraddittorio, c'è da stabilire che fine faranno poi questi atti. Nella relazione ho avuto modo di precisare che in ogni caso gli atti della polizia in qualunque modo fatti — e non ce ne dovrebbero essere anche se sono semplici annotazioni — e gli atti del pubblico ministero in qualunque modo acquisiti, in nessun caso possono arrivare al dibattimento. Io ritengo che tutto quello che il pubblico ministero potrà fare in questa fase per acquisire il materiale probatorio necessario per l'elevazione dell'imputazione debba servire esclusivamente al suo fine proprio, che è quello dell'elevazione dell'imputazione, e non possa estendere i propri limiti al di là di questo fine: cioè non sono atti che possono essere rimessi al giudice istruttore e tanto meno al giudice del dibattimento. Il pubblico ministero, compiuti questi atti, li deve tenere presso di sè, nel proprio cassetto ed eventualmente se ne potrà avvalere in sede di dibattimento per accertare l'idoneità o la responsabilità di un teste in ordine alle dichiarazioni che egli ha ricevuto. Attraverso questo materiale il pubblico ministero presenterà al giudice istruttore gli elementi di accusa per superare la presunzione di innocenza e quindi offrire alla difesa la possibilità di contraddire e di fornire il proprio materiale probatorio.

Credo che l'istruttoria sia il cardine del nuovo procedimento accusatorio. Giustamente ci sono dei limiti, che il senatore Leone ha testè fatto rilevare, nei cui confronti io ho già espresso un criterio di massima favorevole: la cosiddetta mannaia istruttoria mi trova favorevole, poichè mi pare sia giusto non negare all'imputato la possibilità di richiedere immediatamente il dibattimento. Infatti noi partiamo dal presupposto che l'istruttoria è fatta esclusivamente a beneficio dell'imputato. L'istruttoria deve servire non tanto per vedere se viene superata la presunzione di innocenza, ma per vedere confermata tale presunzione. Infatti l'istruttoria — e qui mi permetto di essere in disaccordo con il senatore Leone — non è l'istruttoria completa, come è oggi, non è l'istruttoria che acquisisce tutte le prove: essa, secondo la tendenza accusatoria, deve soltanto acquisire gli accertamenti generici e le prove non ripetibili. Ogni altro elemento di prova, che si estrinsechi nelle aggravanti, nelle attenuanti, nella stessa sfera di una maggiore responsabilità dell'imputato, deve essere rimesso al giudice del dibattimento. Se attraverso l'acquisizione di questi elementi generici e degli atti non ripetibili non si supera la presunzione di innocenza dell'imputato è chiaro che il processo deve fermarsi a quel punto con il proscioglimento. Così è completamente invertito e capovolto l'attuale sistema. Non si parte dalla presunzione di colpevolezza e dalla ricerca affannosa di questa colpevolezza attraverso la pressione sull'imputato o sulle parti: si parte invece dalla presunzione di innocenza, per cui l'onere questa

volta viene attribuito definitivamente ed efficacemente all'accusa che deve, essa, fornire gli elementi di responsabilità.

Sono d'accordo anche con il senatore Iannelli, quando ha chiesto che sia definita la durata dell'istruttoria. Non si può lasciare nel vago e nell'indeterminato la durata dell'istruttoria. Alla Camera è stato detto che la struttura del procedimento era tale che per forza l'istruttoria doveva essere ridotta in termini brevi. Io non sono convinto che questo necessariamente debba accadere e quindi una durata precisa e specifica dell'istruttoria può servire come deterrente affinchè la prassi non vada al di là di quella che è invece la tendenza che noi vogliamo affermata e consolidata col nuovo processo accusatorio.

Misure di coercizione. Anche qui è sorta qualche perplessità. Il collega Follieri in particolare ha fatto rilevare che il criterio oggi assunto nel disegno di legge per disporre la carcerazione dell'imputato (criterio che fa riferimento all'allarme sociale in relazione alla pericolosità dell'imputato ed alla gravità del delitto) è alquanto tenue e lascia qualche motivo di dubbio e di perplessità. Io non ritengo che questa obiezione, anche se ha qualche suo reale fondamento, possa trovare reale consistenza nei fatti. È certo un criterio molto più rigido e obiettivo di quanto non sia quello puramente astratto e fantasmagorico del massimo della pena edittale, come è previsto oggi per la obbligatorietà del mandato di cattura. Quando fissiamo il parametro preciso e specifico dell'allarme sociale in relazione alla pericolosità dell'imputato e alla gravità del delitto determiniamo dei limiti precisi che devono trovare rispondenza nella motivazione. E qui subentra il grande dilemma che poco fa è stato delineato dal senatore Leone: che il problema della carcerazione preventiva non è tanto di parametri quanto di controllo. Bisogna fissare — ed in questo il disegno di legge ha dettato dei criteri seri e rigorosi — il controllo non solo di diritto ma di merito della misura di coercizione. Noi abbiamo stabilito — e questo per la prima volta accade nel nostro Paese ed è conforme del resto al principio dell'*habeas corpus* — che contro il mandato di cattura, che solo il giudice istruttore può emettere in relazione ai parametri precisi già prefissati dal legislatore, è data impugnativa al tribunale anche nel merito. Cioè abbiamo veramente il primo serio controllo — un controllo non si è mai avuto in altri tempi — di questa seria misura che offende la libertà dell'individuo ma che per ragioni di socialista e quindi di difesa dal delitto è necessario che sia ammessa.

Arresto e fermo. Qui c'è qualche perplessità nel testo del disegno di legge che deve essere definitivamente chiarita; qualche perplessità anche in relazione ai provvedimenti legislativi che sono nel frattempo intervenuti: ultima la legge del novembre 1969 la quale veramente ha avuto un triste destino, onorevole Ministro. Infatti dobbiamo considerare — io ho avuto l'onore di essere relatore di quel disegno di legge — che con quella legge, onorevole Presidente ed onorevoli colleghi, noi avevamo inteso stabilire che il fermo di polizia in nessun caso poteva superare i limiti previsti dall'articolo 13 della Costituzione, cioè le 48 ore più le altre 48 per la convalida, e che la proroga fino allora vigente dei sette giorni andava completamente abolita affinchè riprendesse vigore ed efficacia appunto l'articolo 13 della Costituzione. Oggi invece assistiamo ad un fatto veramente clamoroso per un episodio giudiziario che è ancora in corso e che non ci interessa nei suoi protagonisti ma per questo aspetto particolare. In questa occasione si è affermato che al fermo di polizia è subentrato il fermo giudiziario per cui dopo la convalida non c'è bisogno dell'ordine di carcerazione perchè il fermo può durare fino a 40 giorni. Si è interpretata in senso peggiorativo una norma che chiaramente aveva significato evolutivo.

Ecco perchè io nella relazione mi sono permesso più volte di richiedere che l'articolazione del nuovo codice di procedura penale sia rigorosa ed attenta e che i margini di interpretazione siano i minimi possibili affinchè non ci siano deviazioni e distorsioni. Il rischio che noi corriamo è quello di fare un bellissimo codice che poi venga

costantemente distorto nella sua pratica applicazione e quindi negato nei suo princìpi fondamentali.

Per concludere vengo all'ultimo punto che riguarda il dibattimento che certamente rappresenta la parte innovativa più profonda del nuovo processo penale. Un dibattimento che si modifica e si modella in una configurazione tutt'affatto diversa da quella che è oggi nella realtà pratica. Oggi noi assistiamo ad un dibattimento celebrato come un rito. Nella mia relazione ho ricordato il fatto che se un cittadino entrasse in un'aula giudiziaria ed assistesse ad uno dei nostri processi veramente non capirebbe una parola. Forse comprenderebbe l'elevatezza del dibattito, capirebbe che qualcosa sta avvenendo in quell'aula, ma non afferrerebbe nè il dramma umano che ivi si sta svolgendo nè la tecnica attraverso cui questo dramma si realizza.

Questa mancanza di credibilità del momento pubblico culminante del processo rende il dibattimento completamente estraneo ai valori popolari a cui dovrebbe ispirarsi dato che esso dovrebbe concludersi con una sentenza emanata in nome del popolo. Ebbene adesso il dibattimento è reso più credibile attraverso l'introduzione dell'interrogatorio incrociato. La *cross examination* non è soltanto una bella parola, non è soltanto un'innovazione che trae la sua risonanza dalle volgarizzazioni filmate del procedimento anglosassone: è una nuova realtà a cui deve ispirarsi il nuovo processo penale. Con l'interrogatorio incrociato si rende possibile non solo al giudice, ma a coloro che assistono al processo di afferrare la parte viva di questo procedimento, di capire il dramma umano che esso vuole esprimere, di intendere la forza dialettica che si sprigiona dalle contrapposizioni e dalle opposte tesi.

Questa credibilità popolare rende più efficace e più forte la credibilità della sentenza perchè c'è un controllo psicologico indiretto da parte del pubblico, del popolo per quella sentenza che il giudice deve emanare.

Il problema che si pone quindi adesso è quello dell'intervento del giudice. Può esserci simile intervento o no? Io confermo quanto ho scritto nella mia relazione. Il giudice non può intervenire in via autonoma nell'interrogatorio in dibattimento e questo non tanto per una questione di processo accusatorio o inquisitorio. So e confermo che in Inghilterra il giudice e il presidente hanno facoltà di intervenire nell'interrogatorio, ma si è fatto rilevare in parecchi scritti che ben di rado in quel Paese il presidente si avvale di questa facoltà perchè un suo intervento sarebbe guardato con sospetto sia da parte dei protagonisti del processo sia da parte del pubblico.

Il giudice deve arrivare mondo al dibattimento perchè nessun atto processuale deve essere precostituito e portato a sua conoscenza prima di questo momento; pertanto non può distorcere poi questa sua tendenza di estraneità nel processo attraverso un intervento diretto che del resto non avrebbe neppure la cognizione sufficiente per fare. Oggi infatti si comprende l'intervento del presidente nel procedimento perchè egli prima ha studiato gli atti, perchè è l'unico e solo che abbia un giudizio preformato. Gli altri due giudici non hanno questo convincimento e quindi saranno, come diceva il presidente Leone, accosciati a lui.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Può venir fuori da quanto si ascolta.

Z U C C A L A ' , *relatore.* Arriveremo anche a questo. Se oggi si spiega come il presidente del collegio possa intervenire a porre domande a chiarimento, non lo si potrebbe spiegare nel processo accusatorio in cui il presidente non ha cognizione dei fatti intervenuti e giustamente questa può nascere dalla cognizione momentanea scaturita dal dibattito.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Se non ha capito?

Z U C C A L A ' , *relatore.* Qui però supplisce la norma e la direttiva. Quando il giudice ha qualche perplessità o difficoltà perchè gli è rimasto oscuro un aspetto od un atto non è stato chiarito o un interro-

gatorio ha lasciato dubbi, convoca l'accusa e la difesa per chiedere chiarimenti. Il senatore Leone mi potrebbe chiedere: e se il difensore non accoglie l'invito per pigrizia o perchè non gli conviene, o perchè non è preparato? Io potrei rispondere: c'è l'accusa che, avendo capito che il difensore non è preparato o non si muove per pigrizia, può accedere all'invito del presidente.

L E O N E . Perchè dare vita a questo groviglio complicato sottoponendo i temi alle parti? Con ciò un giudice non sarebbe neppure libero di domandare, se sorge il dubbio, se l'imputato sia andato a mangiare, che cosa ha mangiato; mentre d'altro canto le parti se ne infischiano.

Z U C C A L A ' , *relatore.* Se le cose stessero così, saremmo tutti d'accordo; in realtà ciò che importa è creare un nuovo clima e un nuovo costume. Se invece vogliamo confermare la vecchia tendenza, il modo migliore per farlo è il compromesso. Il nuovo giudice non ha più la spinta ad adeguarsi a nuovi metodi e probabilmente non rinuncerà alla tentazione di cambiare i risultati dell'interrogatorio incrociato. Non dico che questo sia sempre vero, però qualche volta può verificarsi e se possiamo impedire che con ciò avvenga un ulteriore deterioramento del costume faremo opera saggia e meritoria.

L E O N E . Se un presidente fazioso ci sarà — e ci sono — non avrà bisogno di distorcere con la sua opera i limiti del procedimento, perchè gli basterà, se è contrario all'imputato, non ammettere le domande che il difensore farà, dando spago all'accusa. Questo perciò è un problema di costume. Io forse sono stato troppo eccessivo nel giudicare alcuni giudici italiani, però ritengo che questo sia utile.

Z U C C A L A ' , *relatore.* Siamo tutti d'accordo nel concludere che si tratta di un problema di costume. Credo però che il nuovo costume debba nascere senza concedere nulla al passato, perchè questo deteriorerebbe di per sè l'innovazione che vogliamo introdurre.

Per questo ritengo che il principio stabilito dalla Camera dei deputati di far intervenire il presidente del collegio e il pretore solo per chiarire i punti rimasti oscuri, metta in movimento nuove forze creando nuove esigenze e prospettive, che provocheranno forse qualche difficoltà cui si può sopperire con modifiche. È meglio però sopperire con modifiche in difetto che in eccesso perchè se concediamo ancora qualcosa al passato senza modificarlo radicalmente sarà poi difficile sovvertirlo e arrivare a risultati positivi.

Avviandomi rapidamente alla conclusione, onorevoli colleghi, questi sono i limiti, i pregi e i difetti che il nuovo processo avrà. Però ritengo che, se il nuovo processo penale si articolerà con queste garanzie, sarà espressione dei valori del nostro tempo, creerà un nuovo costume, darà consistenza agli inviolabili diritti di libertà del cittadino e fornirà un efficace strumento per garantire la pace sociale e prevenire il delitto. Scomparsa ogni matrice illiberale e tutte le incrostazioni autoritarie, darà giustizia senza oppressione e senza persecuzione, cercherà la verità senza umiliazione e avrà quella credibilità popolare senza la quale rimarrebbe pura astrazione o, peggio, strumento di privilegio e di potere. La giustizia amministrata in nome del popolo richiede come presupposto essenziale e pregiudiziale che sia il popolo a comprenderla e a sostenerla. (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Onorevole Presidente, onorevoli senatori, giunto al momento di chiudere la discussione generale su questa riforma così importante, grande e molteplice — se così posso dire — è la suggestione per il Ministro che ha l'onore di parlare per ultimo di pronunziare un amplissimo discorso che riesamini ancora una volta e minutamente i precedenti storici della riforma, le esperienze dei codici precedenti, i suggerimenti che ne nascono, le esigenze di riforma che esse evidenziano, i princìpi ai quali nella nuova legge in esame

il nuovo processo penale intende ispirarsi, la idoneità dello strumento che il disegno di legge ha adottato, le obiezioni proposte e quelle sottintese, le preoccupazioni manifestate, insomma ogni aspetto immediato e mediato della decisione che sta per maturare in quest'Aula. Molteplice — ho detto — è questa suggestione perchè essa non nasce solo dalla importanza e vorrei aggiungere dalla solennità dell'occasione che è stata così eloquentemente sottolineata, per ultimo dal relatore che ha testè finito di parlare, ma per me personalmente nasce anche dalla ventura di aver ritrovato qui, in prossimità della fase conclusiva del suo *iter*, come guardasigilli attuale, una riforma che ancora come guardasigilli nella precedente legislatura ebbi a presentare dopo molta meditazione e che ha visto, dopo il mio, non solo il veramente cospicuo impegno della Commissione giustizia della Camera nella stessa precedente legislatura, ma quello del guardasigilli Gonella che la ripresentò in questa legislatura con l'appoggio doppiamente autorevole del presidente Leone, del guardasigilli Gava che la difese nel voto finale alla Camera dei deputati, di tutti coloro che in quel ramo del Parlamento la seguirono con passione e competenza affinandola e migliorandola, e infine della Commissione giustizia del Senato che ce l'ha presentata con le due pregevoli ed esaurienti relazioni dei senatori Salari e Zuccalà, aprendo una discussione che anche in quest'Aula ha avuto una partecipazione autorevole, degna, qualche volta appassionata, che io ho seguìto con il grande interesse che essa meritava.

Senonchè, onorevoli senatori, proprio dall'ampiezza e profondità dell'esame compiuto in questi anni nelle varie sedi, e che si è riferito a tutti i problemi e a tutti gli aspetti della riforma, deriva per me un invito alla massima possibile concisione, alla essenzialità, cioè a limitarmi nel mio intervento a ciò che è utile sia detto ai fini della vostra decisione; invito che io sono tenuto ad accogliere e non solo per l'ora nella quale parlo, ma per il rispetto che si deve alla vostra pazienza di ascoltatori.

Cercherò dunque di compendiare il mio intervento nella trattazione di alcuni punti essenziali, nella sommaria esposizione del contenuto della riforma, in alcune osservazioni di carattere generale, in alcune risposte agli onorevoli senatori che sono intervenuti in Aula nella discussione, nell'accenno agli emendamenti che il Governo ha presentato e che insieme con quelli proposti da vari senatori, e per ultimo dal relatore che ha testè parlato, saranno naturalmente esaminati a fondo al momento opportuno.

Comincerò con il ricordare che nell'intenzione del Governo scopo e funzione della riforma sono quelli di creare un processo penale in armonia con i princìpi della Costituzione e con gli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo; un processo penale inoltre più agile, più razionale e moderno, nel quale unitamente alle esigenze della difesa sociale trovino tutela gli irrinunciabili e insopprimibili diritti della persona umana. Nelle relazioni per l'Aula, qui come alla Camera, sono stati ampiamente ricordati gli ordinamenti precedenti, da quello del codice del 1865 a quello del codice del 1913 che rappresentò un pregevole e notevole progresso, tra l'altro stabilendo il principio dell'unità della giurisdizione penale e civile, l'accentuazione dell'indole pubblicistica del processo penale e l'obbligatorietà e officialità (con una eccezione) dell'azione penale, la forma normale dell'istruttoria sommaria del pubblico ministero, con quelle riserve di determinati atti a favore del giudice che tuttavia complicarono il rito. Seguì, come è noto, il codice del 1930 del quale si può non disconoscere la validità tecnica ma di cui non si può accettare il fondamento politico, certamente autoritario, se non altro perchè esso poneva la difesa dell'imputato in posizione minorata rispetto all'accusa e le negava alcune irrinunziabili garanzie, escludendo il difensore fino all'esaurimento della fase di raccolta delle prove, con ciò rappresentando un netto regresso rispetto al codice del 1913, e riducendo in modo allarmante la tutela della libertà personale dell'imputato, tra l'altro accordando al pubblico ministero e negando all'imputato l'impugnativa contro i provvedimenti relativi ai mandati di cattura ed alla scarcerazione per mancanza di indizi.

È superfluo ricordare che alcuni di questi inconvenienti apparsi insopportabili in clima democratico furono eliminati con provvedimenti parziali subito dopo la caduta del fascismo e che un notevole sforzo di armonizzazione delle norme processuali con i princìpi della Costituzione fu compiuto con la novella n. 517 del 1955 intesa a tutelare il principio del contraddittorio e la presenza attiva della difesa anche nell'istruttoria, novella che, come è noto, non potè esplicare tutta la sua efficacia se non a seguito di note pronunzie della Corte costituzionale.

Questo miglioramento in senso moderno e democratico del processo penale non era tuttavia e non fu considerato nè sufficiente nè definitivo ed appariva chiara la necessità di ristrutturare il processo penale per soddisfare sistematicamente quelle esigenze fondamentali alle quali ho accennato; così nacque la proposta di legge che attraverso un faticoso *iter* per due legislature noi stiamo ora esaminando.

A questo punto occorre soffermarsi a considerare i caratteri fondamentali del nuovo sistema processuale che sono a voi noti e sono stati descritti dai relatori oltre che da vari intervenuti nella discussione, ma che io ho il dovere di riprendere, trattandosi di un discorso conclusivo su questa discussione così ampia e serrata. Non posso non ricordare che il ricorso alla delega legislativa di cui si è discusso trova la sua opportunità dal punto di vista tecnico, opportunità che è stata largamente riconosciuta e che è costituzionalmente ineccepibile, ove si prenda in esame quel complesso dettagliato di princìpi e criteri direttivi che non ha forse precedenti in alcun provvedimento di delega.

Naturalmente — ed affermo ciò anche in risposta ad alcuni interventi — il nuovo sistema processuale rappresenta solo un presupposto per la soluzione dei gravi problemi che travagliano l'amministrazione della giustizia, soluzione che costituisce un impegno del Governo e che richiede altri provvedimenti non solo di riforme legislative, quale quella relativa all'ordinamento giudiziario, ma anche di potenziamento delle strutture dei servizi e di migliore impiego del personale. Ciò premesso, non si può contestare che il nuovo processo, qual è delineato dai princìpi e criteri direttivi della delega sia un processo democratico, moderno ed agile nel quale la ricerca della verità rappresenta la mèta da raggiungere nel giusto contemperamento di due opposte e talvolta contrastanti esigenze: la difesa della società e la tutela dei diritti inviolabili della persona umana.

In primo luogo tutti i princìpi proclamati dalla Costituzione non solo sono richiamati dal disegno di legge, in via generale, ma sono concretamente attuati nei criteri direttivi dal medesimo contemplati. Si può dire polemicamente, come ha fatto il senatore Nencioni, che l'enunciazione di princìpi costituzionali può apparire superflua dato che alla legge costituzionale siamo tenuti, ma non si può negare che quell'enunciazione trova un suo seguito, la sua estrinsecazione nei criteri indicati chiaramente nel disegno di legge. Così l'articolo 13 della Costituzione che sancisce l'inviolabilità della libertà personale anche come divieto di ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizione di libertà e che prescrive dei limiti di durata alla custodia preventiva; l'articolo 14 che sancisce l'inviolabilità del domicilio; l'articolo 24 che sancisce l'inviolabilità del diritto alla difesa in ogni stato e grado del processo; l'articolo 27 che sancisce la presunzione della non colpevolezza hanno esercitato, nella elaborazione dei criteri cui si dovrà informare il legislatore delegato, una forza attrattiva e coordinatrice che non potrà non far sentire il suo decisivo influsso sul futuro codice.

In secondo luogo è stato espressamente dettato il principio che il nuovo codice si deve adeguare anche alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia, relative ai diritti della persona. E qui la mente corre alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo avvenuta il 10 novembre 1948 ad opera dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite e alle convenzioni dei diritti dell'uomo tra cui specialmente quella europea. Anche in questo la vecchia Europa è in posizione politicamente, e quindi sul piano concreto realizzativo, più avanzata. Quelle convenzioni, con norme obbligatorie, definiscono il contenuto e l'estensione

dei diritti essenziali e delle libertà fondamentali che oggi sono riconosciute da tutti i regimi democratici e che, come bene è stato detto in sede di Assemblea consultiva europea, costituiscono il comune denominatore delle nostre istituzioni politiche, la prima conquista della democrazia, nonchè le condizioni del suo funzionamento.

È stata poi fatta una scelta di fondo, la scelta o meglio la preferenza per il sistema accusatorio, cioè l'adozione della sostanza di esso. L'affermazione che si è preferito il sistema accusatorio ha un significato non letterale ma concettuale e cioè la scelta, la preferenza è accordata a una concezione democratica del processo, i cui momenti essenziali e qualificanti sono la parità tra accusa e difesa, la necessità del contraddittorio, la tutela dell'inviolabile diritto di difesa, la immediatezza, la concentrazione, la rapidità delle indagini e l'oralità.

A questo punto, collegandomi del resto a quanto ha detto ampiamente poco fa il relatore, vorrei introdurre una osservazione, che non vuole essere polemica, circa l'eccesso di attenzione che è stato portato sulla definizione più esatta che al processo delineato nella legge-delega bisogna dare. Questa definizione più che al legislatore appartiene alla scienza. Il legislatore ha spiegato in che senso e in che modo dà la prevalenza al sistema accusatorio. A noi pare che l'essenza del sistema accusatorio sia recepita e attuata, ma quel che importa non è già che il processo delineato nel codice meriti al 100 per cento o al 90 per cento la definizione di accusatorio; quel che importa è che quel processo ci appaia capace di raggiungere i fini che noi ci proponiamo e che li raggiunga anche con la coerenza dei suoi istituti. Naturalmente nessuno giura sulla umana perfezione che agli uomini non è dato raggiungere; nessuno — voglio confermarlo al senatore Cifarelli che esprimeva alcune apprensioni — va alla garibaldina. Tutti siamo pensosi e consapevoli che una riforma di questa portata ha bisogno di essere seguita e accompagnata nella sua attuazione dalla vigilanza di tutti e soprattutto con la volontà di approntare strumenti e misure che siano coerenti al sistema e alle sue necessità funzionali.

Quelli che ho prima esposti sono i princìpi e i criteri fondamentali che illuminano tutti gli altri, che si pongono come necessaria premessa di tutti gli altri: dalla massima semplificazione nello svolgimento del processo alla non incidenza dei vizi meramente formali negli atti, dall'adozione dei mezzi meccanici di documentazione alla partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento. Particolari garanzie sono assicurate ai diritti dell'imputato e soprattutto al diritto di libertà personale. La custodia preventiva, sottoposta a precisi termini temporali per tutta la sua durata (ed in proposito c'è un emendamento del Governo per quanto riguarda la durata complessiva della custodia preventiva) assume un carattere di eccezionalità e sono previste anche misure diverse di coercizione personale e soprattutto viene eliminata ogni ipotesi di obbligatorietà del mandato di cattura conformemente non solo agli indirizzi più moderni della scienza penalistica che esigono l'attribuzione al riguardo di un ampio potere discrezionale al giudice, ma altresì ad una precisa raccomandazione del Consiglio d'Europa. La partecipazione al processo dell'offeso dal reato è assicurata attraverso una più aperta regolamentazione dell'esercizio dell'azione civile nel processo penale; e tra le più importanti innovazioni al riguardo merita di essere ricordato il principio per cui il giudice penale è tenuto a liquidare il danno, se possibile, o, in mancanza, è autorizzato ad assegnare alla parte civile una congrua somma in conto della liquidazione definitiva dei danni e soprattutto a concedere la clausola di provvisoria esecuzione.

È noto che allo stato attuale della legislazione si verifica una diversità di trattamento tra chi agisce in sede civile e chi agisce quale parte civile in processo penale, non solo ingiustificata e illogica, ma spesso iniqua. Basti pensare al caso di condanna al pagamento di provvisionale che è provvisoriamente esecutiva per un danno derivante da illecito civile, mentre la condanna al pagamento di provvisionale per un danno derivante da reato (e si ricordino in particolare gli incidenti stradali) è esecutiva solo all'atto del pas-

saggio in giudicato della sentenza penale, con conseguente snaturamento, oltre che inutilità, della provvisionale stessa. Il progetto ha così accolto un'istanza concordemente avanzata, e non da ora, da teorici e da operatori pratici del diritto.

Passando poi all'esame della prima fase del processo, osservo innanzitutto che viene confermato il principio della diretta disponibilità della polizia da parte dell'autorità giudiziaria e che i compiti e le attribuzioni di questa vengono chiaramente delimitati: potere di prendere notizia dei reati, di compiere soltanto gli atti necessari ed urgenti per assicurare le fonti di prove, di arrestare colui che è colto in flagranza di un grave delitto, di fermare colui che è gravemente indiziato di reato, ma anche obbligo di riferire al pubblico ministero immediatamente le notizie del reato e di porre a sua disposizione le persone arrestate o fermate subito e comunque non oltre i termini di cui all'articolo 13 della Costituzione.

Il senatore Zuccalà, nella sua ottima relazione, ha fatto tra l'altro cenno alle norme che disciplinano l'attività della polizia inglese ed ha ricordato che questa, compiuta l'investigazione, se ritiene che non ci siano sufficienti indizi archivia la pratica; in caso contrario eleva l'accusa portando il caso avanti al giudice. Al senatore Zuccalà, che pure ha riconosciuto che i princìpi concernenti la polizia giudiziaria contenuti nel provvedimento recepiscono le istanze di rinnovamento e le aspettative diffuse nel Paese per un nuovo processo democratico, non può sfuggire che una disciplina legislativa del tipo di quella inglese urterebbe contro il principio della obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'articolo 112 della Costituzione, giacchè in definitiva essa affida la valutazione della fondatezza della denuncia alla polizia, al contrario del sistema italiano che da decenni l'ha sottratta persino al pubblico ministero per affidarla al giudice; il che oltretutto conferma che nella recezione nell'ordinamento giuridico di princìpi di altre legislazioni occorre somma cautela.

Con eguale chiarezza sono previsti e ben delimitati i poteri del pubblico ministero, unico organo titolare dell'azione penale, dal potere di iniziativa per le necessarie indagini preliminari limitate esclusivamente all'esigenza della formulazione dell'imputazione, al potere di richiesta di un intervento in tutte le fasi e i gradi del procedimento.

Naturalmente il problema della natura di tale organo dovrà essere affrontato in sede di riforma dell'ordinamento giudiziario e non può nascondersi la difficoltà del problema stesso sotto molteplici aspetti, tra i quali taluni di rilevanza costituzionale.

La riforma ha poi inciso particolarmente in quella che viene o meglio veniva comunemente denominata la fase istruttoria. La fase istruttoria o, come è forse meglio dire, il compimento di taluni atti istruttori da parte del giudice, e solo di esso, dovrà mirare all'unico scopo di accertare se sia possibile prosciogliere l'imputato ovvero se sia necessario il dibattimento. All'uopo viene introdotto il nuovo concetto di atto non rinviabile al dibattimento per sottolineare i rigorosi limiti delle indagini istruttorie.

La prevista facoltà delle parti di assistere a tutti gli atti istruttori, ivi compreso l'interrogatorio dell'imputato, consacra la fine di un istituto processuale di lunga vita: il segreto istruttorio; a tale provvedimento, più che la motivazione di una necessaria conseguenza del regime democratico, darei quella che si è voluta consapevolmente l'abolizione del segreto istruttorio, facendo pieno affidamento sulla maturità del popolo italiano, sullo spirito nazionale di solidarietà, sulla elevatezza morale e professionale della classe forense.

È quindi il dibattimento la fase del procedimento nella quale viene assunta la prova, nel contraddittorio delle parti, mentre l'istruttoria è la fase nella quale vengono assunte eccezionalmente delle prove, ma pur sempre nel rispetto assoluto del contraddittorio. Conseguenziale è pertanto il divieto di lettura, nel dibattimento, degli atti istruttori, salvo quelli ai quali le parti sono intervenute.

Un'innovazione relativa al dibattimento di notevole importanza è l'introduzione di un istituto nuovo per il nostro diritto, del quale si è tanto discusso, ma che è un istituto ben conosciuto e lungamente sperimentato

nei Paesi anglo-sassoni: la *cross examination* o esame incrociato e diretto dell'imputato e dei testi. Si tratta di un istituto che assicura meglio la ricerca della verità attraverso il gioco delle domande e delle risposte immediate e che serve ad adeguare l'andamento del processo penale alle esigenze dell'epoca contemporanea. Lo stesso senatore Leone, che ha poco fa introdotto la proposta, del resto in parte conforme a quella corrispondente all'emendamento del Governo, di qualche correttivo, ha riconosciuto l'importanza fondamentale, per la schiettezza della formazione del convincimento dei giudici, di questo esame diretto ed immediato. All'introduzione di questo correttivo, al quale ha accennato anche il senatore Leone, tende un emendamento che il Governo presenta per consentire al giudice di integrare l'esame con le domande che ritiene necessarie e la cui necessità, come ho detto poco fa interrompendo il senatore Zuccalà, relatore, non è che deve nascere ma può nascere dallo stesso svolgimento dell'interrogatorio incrociato. Con ciò non si contraddice il sistema della *cross examination* come funziona nella patria del sistema accusatorio, Inghilterra e Stati Uniti. Come ha riconosciuto poco fa anche il senatore Zuccalà, anche in Inghilterra e negli Stati Uniti — come a noi appare da certi studi che abbiamo potuto consultare — sono ammesse queste domande dirette da parte del giudice. Anzi in quelle Nazioni il giudice non soltanto può rivolgere domande dirette ai testi, ma può anche disporre la citazione di testi non indicati dalle parti. Con questo emendamento si evita il rischio di violare il principio della obbligatorietà dell'azione penale nel caso, sia pure assai difficile ad immaginarsi, di accordi tra accusa e difesa.

Altri punti da ricordare del disegno di legge sono: la revisione della distribuzione della competenza non in base al solo criterio quantitativo della pena edittale, ma altresì al criterio qualitativo del reato (è il punto sul quale ha richiamato la nostra attenzione il senatore Leone quando ha detto che bisogna dare assoluta prevalenza alla competenza per materia rispetto alla competenza derivante dal massimo della pena edittale); una rigida disciplina dell'istituto della connessione; la predeterminazione di criteri di scelta del nuovo giudice nel caso di rimessione del procedimento per motivo di ordine pubblico o per legittimo sospetto; la attribuzione al giudice istruttore del potere di disporre il giudizio immediato su richiesta del pubblico ministero; la modifica del processo di sicurezza al fine di assicurare all'interessato adeguate garanzie giurisdizionali; l'obbligo di esaminare e interrogare gli appartenenti ad una minoranza linguistica nella loro madre lingua.

Su un punto qualificante della riforma è necessario soffermarsi un momento anche perchè è un punto sul quale ancora le opinioni sono divise. Poco fa abbiamo sentito un appello del senatore Leone a riconsiderare il problema. Si tratta del punto relativo all'abolizione della formula di proscioglimento per insufficienza di prove. Sono noti, del resto, i contrasti che si sono palesati al riguardo; e il senatore Salari stesso nella sua pregevole relazione, pur concludendo a favore dell'abolizione della formula dubitativa, sembra non voler prendere una netta posizione in proposito. Ed allora non è forse fuori di luogo ripetere che gli argomenti di coloro che propugnano il mantenimento della formula dubitativa, esposti obiettivamente nella relazione, non solo sono validamente contrastati da quelli opposti, del pari obiettivamente esposti nella relazione, ma rivelano ad un attento esame una certa fragilità. Coloro che propugnano l'abolizione della formula dubitativa non hanno mai preteso di eliminare il dubbio come entità logica, come momento necessario del pensiero, nè tanto meno pretendono che nello animo del giudice non si formi e non persista il dubbio. Quindi, tutti i richiami al dubbio come fatto quasi inseparabile dalla natura umana sono richiami che noi non riteniamo decisivi e rilevanti. L'abolizione della formula dubitativa non equivale all'abolizione del dubbio. Essa ha un valore più modesto o più limitato, se si vuole. Allorchè le prove non sono sufficienti, il giudice non può fare altro che dichiarare la infondatezza della pretesa penalistica di cui è portatore il pubblico ministero, come il giudice

civile non può fare altro che rigettare la domanda attrice quando essa non sia sufficientemente provata: *tertium non datur*.

D'altra parte, le formule di proscioglimento non hanno un significato letterale, ma un significato giuridico. Quando il giudice assolve per non aver commesso il fatto non intende affermare solo e sempre che l'imputato non ha in effetti commesso il fatto, ma anche che manca del tutto la prova che l'imputato lo abbia commesso. Eppure, le due situazioni sono profondamente diverse, anche se la differenza è meno accentuata di quella esistente tra la situazione del prosciolto con formula piena e del prosciolto per insufficienza di prove. Il dispositivo sarà illuminato dalla motivazione della sentenza e verrà così chiarito se nel caso, pur nell'utilizzazione della stessa formula ampia, l'imputato non ha in effetti commesso il fatto o se manca in tutto o in parte la prova che l'abbia commesso. Questi invero saranno, con la riforma, la portata ed il significato della formula ampia di proscioglimento.

Del resto, non sembrano neppure infondate le riserve sulla legittimità costituzionale della formula dubitativa; giacchè la figura del prosciolto con tale formula — acutamente definita come un meticcio dell'innocenza — sarebbe quella di persona perennemente sospettata, in violazione dell'articolo 27 della Costituzione.

È poi da osservare che gli oppositori della soppressione della formula dubitativa non mostrano piena fiducia nella loro tesi quando concordano sulla necessità di abrogare tutte le disposizioni pregiudizievoli all'assolto per insufficienza di prove. Ma allora c'è da chiedersi perchè non si vuole l'abolizione della formula dubitativa, a meno che non la si voglia per incoraggiare eventuali, per quanto teoriche e inammissibili ed anzi neppure ipotizzabili, inerzie degli organi giurisdizionali; e se questo fosse, sussisterebbe un motivo ulteriore per respingere la tesi medesima che qui viene criticata.

Quanto alla proposta estensione della riparazione dell'errore giudiziario a tutti i casi di erronea ed abusiva detenzione nel corso del processo, cioè di detenzione preventiva non seguita da condanna definitiva, vorrei osservare ora che, a prescindere dall'onere finanziario certamente rilevante e per di più non facilmente determinabile, una siffatta estensione del concetto stesso di errore giudiziario si tradurrebbe in un grave intralcio dell'amministrazione della giustizia che costituisce un'attività dovuta di fronte alla quale i diritti dei cittadini si affievoliscono. Inoltre, evidente sarebbe il pericolo di un turbamento della serenità del giudice sia allorchè deve emettere un provvedimento restrittivo della libertà personale sia allorchè deve prosciogliere un imputato che abbia subìto un periodo di carcerazione preventiva. Nè è da sottovalutare il pericolo che individui di pochi scrupoli, la cui esistenza non è realistico ignorare, potrebbero artificiosamente determinare l'emissione di un provvedimento restrittivo della libertà personale a loro carico per conseguire poi, ad assoluzione avvenuta, l'indennizzo.

L'abolizione del mandato di cattura obbligatorio, la ricorrenza di esigenze particolarmente serie e gravi, quanto di conseguenza rare, per l'emissione di tale mandato, i rigorosi e brevi termini previsti per la custodia preventiva, relativamente alla sua durata complessiva e non solo alla fase istruttoria, contribuiranno a ridurre, nella misura minima possibile, l'indubbio pregiudizio dell'imputato innocente nel caso di ingiusta custodia preventiva.

A questo punto, onorevoli senatori, io potrei anche chiudere la mia esposizione, che poi è stata più lunga di quanto io non desiderassi, se non mi rimanesse l'obbligo di qualche cenno di risposta, oltre a quelli che ho già dato di passaggio ed oltre a quelli amplissimi che sono stati dati dal relatore poco fa, in relazione a determinati punti trattati negli interventi qui susseguitisi.

Il senatore Iannelli ha lamentato la mancata fissazione del termine per l'istruttoria. Ripeto che la fase istruttoria è stata sostanzialmente abolita, mentre sono stati previsti limiti temporali solo per la custodia preventiva. Nel nuovo sistema in cui dovranno compiersi solo gli atti istruttori essenziali non rinviabili al dibattimento, non trova alcuna giustificazione — e qui mi dispiace di dissentire da quanto poco fa ho sentito dire dallo

stesso relatore — l'istituto della cosiddetta mannaia istruttoria cioè la facoltà dell'imputato di chiedere l'interruzione dell'istruttoria, istituto propugnato, come del resto abbiamo in parte risentito poco fa, anche dal senatore Leone, che figurava nel testo del provvedimento presentato dal Governo presieduto dallo stesso onorevole Leone e che la Camera eliminò.

Il senatore De Matteis ha propugnato l'abolizione dell'appello incidentale del pubblico ministero, negando che l'estensione dell'appello incidentale all'imputato valga a sanare la disparità di trattamento fra i due protagonisti del processo. Al contrario vorrei osservare che il disegno di legge elimina in realtà ogni disparità di trattamento riconoscendo il potere di appello incidentale al pubblico ministero ed all'imputato, ma rettamente conserva l'istituto dell'appello incidentale la cui utilità pratica, nel concreto svolgimento delle vicende processuali, è difficilmente contestabile.

Nè mi sembra fondata la critica circa la diversità dei termini per l'impugnazione previsti per il pubblico ministero e per l'imputato. Il termine più lungo a favore del pubblico ministero è giustificato sia dal fatto che quest'ultimo è portatore di un pubblico interesse sia dal fatto che l'organizzazione o struttura dell'organo titolare dell'azione penale esigono un termine di più lunga durata proprio al fine di rendere concretamente operante la possibilità di difendere quell'interesse pubblico di cui si parlava.

Ma mi pare più importante aggiungere che la previsione di un termine di maggiore durata si risolve in una garanzia maggiore anche per l'imputato, il quale, in caso diverso, si vedrebbe esposto con maggiore facilità all'impugnazione a scopo meramente cautelativo sotto l'incalzare della scadenza di un termine troppo breve.

Il senatore Cassiani nel suo ampio, pregevole ed appassionato intervento ha chiesto che, nell'ambito della riforma dell'ordinamento giudiziario, siano affrontati i problemi della specializzazione del giudice e della riforma delle corti di assise. Circa la necessità della riforma delle corti di assise, abbiamo sentito poco fa anche cose assai notevoli da parte del senatore Leone. Convengo sulla necessità che detti problemi siano attentamente studiati, senza dissimularne tuttavia le difficoltà. All'uopo basti accennare, per quanto concerne il primo problema, alla situazione dei piccoli uffici giudiziari, che sono la maggior parte, nei quali opera un ruolo assai ristretto di magistrati e per il secondo problema alla necessità di ordine costituzionale della motivazione della sentenza.

Nel suo autorevolissimo intervento il senatore Bettiol ha osservato che la delega contiene princìpi e criteri direttivi in numero assai elevato che bene avrebbero potuto essere sintetizzati. Quest'osservazione ci difende da coloro che, come il senatore Nencioni ed anche altri, parlano della delega come di una cambiale in bianco. In realtà trattandosi di un provvedimento di delega di eccezionale importanza, volendo e dovendo il Parlamento delineare con la maggiore precisione possibile quello che dovrà essere il futuro codice di rito, la fissazione di princìpi e criteri direttivi in forma quanto mai specifica ed analitica deve considerarsi assai opportuna.

Il senatore Bettiol poi, coerente alle sue ben note autorevoli teorie, ne ha derivato la necessità di un processo penale puro, cioè non contaminato dalla partecipazione dei cosiddetti parassiti, cioè della parte civile, e la fiera ostilità alle misure di sicurezza. Vorrei rilevare come il legislatore non debba fare opera di dogmatica giuridica spettando tale compito alla scienza, ma fare, come ha fatto, delle scelte politiche con ponderatezza ed obiettività. In particolare si è voluta la partecipazione al processo penale della parte civile la quale normalmente è l'offesa dal reato e sembra veramente azzardato, qualunque sia la teoria che si voglia seguire, considerare la vittima dell'illecito penale un parassita del processo. Lo stesso dicasi per le misure di sicurezza che esistono come istituto di diritto sostantivo, al quale non sembra che il legislatore voglia rinunciare e in relazione al quale il disegno di legge prevede solo la giurisdizionalizzazione del procedimento di applicazione.

Infine il problema della chiarezza dell'imputazione o della *mutatio libelli* non è affrontato espressamente dal disegno di legge, come osserva il senatore Bettiol; ma è ovvio che non potrà essere risolto dal legislatore delegato in contrasto con i princìpi della Costituzione, primo tra i quali quello che garantisce il diritto della difesa.

Queste stesse osservazioni vorrei che fossero presenti al senatore Leone, il quale ci ha parlato, con molta autorità e con la solita dottrina, dell'immutabilità dell'accusa. Credo che questo principio sia già contenuto, come ho rilevato poco fa rispondendo al senatore Bettiol, in una direttiva del disegno di legge e in tutto il sistema. Infatti quando si vuole assicurare — come si vuole assicurare — la possibilità perfetta della difesa dell'imputato, evidentemente non si potrebbero tollerare, almeno oltre certi limiti, mutamenti dell'accusa e cioè dev'essere rispettato il principio dell'immutabilità dell'accusa, giustamente richiamato dal senatore Leone.

Facendo ricorso ai miei ormai antichi ricordi di civilista, vorrei dire che questi richiami all'immutabilità dell'accusa sono da me riconosciuti validi negli stessi limiti in cui era valido come criterio di identificazione dell'azione civile il principio che, quando si mutava la *causa petendi*, si mutava l'azione. Questi sono due princìpi simili e in questi limiti è senz'altro da accogliere il suggerimento del senatore Leone; credo però che non occorra fare emendamenti specifici a questo proposito. Ad ogni modo potrà essere considerata, in sede di esame degli emendamenti, questa possibilità.

Il senatore Tomassini ha sostenuto che la riforma lascia sopravvivere il sistema inquisitorio con le tre istruttorie (polizia, giudice istruttore e pubblico ministero) oggi esistenti, con il pubblico ministero fortemente legato al potere esecutivo. Non credo però che questi rilievi siano fondati: è vero proprio il contrario di quanto ha affermato il senatore Tomassini. È stata di fatto sostanzialmente abolita la fase istruttoria essendo previsto solo il compimento di atti istruttori da parte del giudice, al fine di accertare l'impossibilità di prosciogliere l'imputato e la necessità del dibattimento. I poteri della polizia e del pubblico ministero sono minutamente regolati e non è discutibile — salvo quanto si può ancora fare per affinare questa descrizione dei poteri — che alla polizia debba spettare il compito di assicurare le fonti di prova e all'organo titolare dell'azione penale quello di formulare l'imputazione e conseguentemente quello di procedere alle indagini indispensabili a tale scopo.

Quanto poi alla pretesa dipendenza del pubblico ministero dal potere esecutivo, domando al senatore Tomassini in quale mai norma è sancita questa dipendenza e domando anche come di fatto essa potrebbe esplicarsi. Forse nelle stesse considerazioni che ha fatto poco fa il senatore Leone c'è una delle dimostrazioni della non dipendenza del pubblico ministero dal potere esecutivo, cioè dell'assoluta mancanza di coordinamento, di legame tra il pubblico ministero e il potere esecutivo. Voglio dire che come non c'è una legge che sancisce questa dipendenza, maggiormente non c'è un fatto dal quale questa dipendenza si possa desumere. Non c'è oggi nessuna dipendenza nè di diritto nè di fatto del pubblico ministero rispetto al potere esecutivo.

I senatori Finizzi e Cifarelli hanno espresso perplessità circa il divieto della *reformatio in pejus* nel caso di appello del solo imputato. Anzi il senatore Cifarelli ha detto che questo divieto rappresenta una specie di sopravvivenza medioevale. Non ho capito in che senso e mi dispiace che egli non sia presente in questo momento.

Z U C C A L A ' , *relatore.* È il contrario.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* È esattamente il contrario. Il principio è indubbiamente ispirato al *favor libertatis* ma non ha un fondamento di natura razionale. È convalidato da un'esperienza secolare che rappresentò a suo tempo un'affermazione di liberalità nell'ambito dei rigidi sistemi giudiziari dell'epoca. Credo perciò che vada mantenuto.

Il senatore Filetti ha criticato il numero 24 dell'articolo 2 che prevede il divieto per la polizia giudiziaria di verbalizzare gli esami dei testimoni e dei sospettati di reato. Ma

su questo punto il Governo presenterà un emendamento che (come già ho potuto ascoltare con rammarico) non piacerà molto al senatore Zuccalà, ma che io spero, quando esamineremo gli emendamenti, di poter varare nei limiti e per gli scopi limitati per i quali questo emendamento è necessario.

La critica del senatore Filetti poi alla *cross examination* appare infondata perchè il nuovo sistema è stato introdotto con piena consapevolezza in quanto ritenuto più idoneo all'accertamento della verità. Su un punto la critica regge (e anche qui mi trovo un po' in disaccordo con il relatore) quello del divieto posto al Presidente di integrare l'esame dei testi e dell'imputato. Vedremo anche su questo punto come potrà essere trattato l'emendamento che ha presentato il Governo e che tende appunto — come già ho rilevato nell'esposizione precedente — a consentire al giudice di fare, dopo l'esplicazione dell'interrogatorio incrociato delle parti, domande strettamente necessarie per integrare il materiale sul quale egli stesso deve decidere.

Non convince affatto poi la critica del senatore Filetti al numero 20 dell'articolo 2 relativo alla concessione obbligatoria, a richiesta della parte civile, della provvisoria esecuzione della sentenza emessa in sede di appello. Ho già detto poco fa (e quindi non mi ripeto) le ragioni per le quali se la provvisoria esecuzione può essere concessa in sede civile non si vede perchè non possa essere concessa quando l'azione civile viene esercitata in sede penale.

Il senatore Tropeano, oltre a ripetere critiche già esaminate, ripropone l'abolizione di tutte le formule di proscioglimento. Come è noto la disposizione che tale abolizione contemplava era stata introdotta dalla Commissione giustizia della Camera, ma l'Assemblea di Montecitorio decise invece per il mantenimento delle formule di proscioglimento, fatta eccezione per quella dubitativa. E l'approfondita discussione svoltasi alla Camera ha ribadito che l'abolizione della formula dubitativa non comporta affatto, come necessità logica, l'abolizione di tutte le formule di proscioglimento il cui mantenimento, oltre che conforme alla nostra tradizione giuridica, è assai opportuno anche ai fini dell'azione civile. È bene che sia il giudice ad esprimere sinteticamente la conclusione del suo giudizio nel dispositivo attraverso la formula appropriata e non lasciare tale conclusione alle parti che avrebbero come mezzo per pervenirvi la sola motivazione.

Il dispositivo con la formula può illuminare una motivazione difettosa e può servire a garantire alle parti, con il rimedio dell'annullamento, l'eliminazione di una sentenza contraddittoria.

Anche la proposta abolizione del procedimento monitorio non merita adesione. Tale procedimento, la cui legittimità, anche sotto il profilo del diritto alla difesa, è stata più volte riconosciuta dalla Corte costituzionale, si è sempre dimostrato assai utile per le sue caratteristiche di snellezza e di agilità nella pratica giudiziaria e spesso nell'interesse dello stesso imputato.

Il senatore Follieri, che ringrazio per la chiara dimostrazione della correttezza costituzionale e dell'opportunità dello strumento della legge delega, propugna il mantenimento della formula dubitativa, ma con l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli che tale formula comporta per il prosciolto. Credo di avere già esposto che proprio questa concessione che quanti vogliono mantenere la formula dubitativa fanno, nel senso che consentono l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli, è un argomento di più per l'abolizione della formula. Anche la perplessità che il senatore Follieri ha espresso sul numero 42 dell'articolo 2 mi sembra superabile; al giudice infatti viene attribuito il potere di emettere diverse misure di coercizione personale per inderogabili esigenze istruttorie, limitatamente al tempo indispensabile per provvedervi e sempre che si tratti di delitto che desti particolare allarme sociale per la sua gravità e per la pericolosità dell'individuo. Con questo non si vuole che il giudice anticipi la decisione sul merito dell'imputazione, ma si dettano solamente dei princìpi ai quali il giudice si atterrà nel disporre il provvedimento restrittivo che ha e conserva pur sempre carattere cautelare.

Per quanto concerne infine l'altro rilievo del senatore Follieri che nel disegno di legge

non si accenna alla riapertura dell'istruttoria, è sufficiente osservare che il n. 70 dell'articolo 2, proprio allo scopo di colmare questa ed altre eventuali lacune, contempla l'adeguamento di tutti gli istituti processuali ai princìpi e criteri della delega.

Al senatore Cifarelli ho già risposto sia per quanto riguarda la sua critica al divieto della *reformatio in pejus*, sia per quanto riguarda l'affermata necessità della riforma dell'ordinamento giudiziario, affermazione che mi trova consenziente.

Il senatore Gianquinto, come ha ricordato poco fa il relatore che ha risposto ad alcune sue obiezioni, ha espresso nel suo intervento critico alcuni rilievi specifici che non mi sembra abbiano fondamento. Contrariamente a quanto da lui sostenuto sono pienamente assicurati nel futuro processo i princìpi del contraddittorio e della parità delle parti; è stato abolito il segreto istruttorio: quest'ardita innovazione rappresenta un atto di fiducia nella maturità e responsabilità delle parti nel processo e soprattutto nella classe forense. Una volta eliminato il segreto istruttorio, non sorge difficoltà alcuna perchè l'imputato possa ottenere copia della denuncia o della querela; perciò l'imputato non è affatto in condizioni di inferiorità rispetto al pubblico ministero e alla persona offesa.

Quanto all'istituto della perizia esso è regolato in modo che siano assicurate alle parti più ampie possibilità di far valere le loro ragioni; il perito, anche nell'ordinamento attuale, è del tutto indipendente dal giudice allorchè esprime il suo parere tecnico; se non lo fosse ci si troverebbe di fronte ad un caso patologico. Disporre la perizia non può non rientrare nei poteri del giudice il quale è obbligato a disporla ogni volta che sia necessario; alle parti, peraltro, è sempre aperta la via della consulenza tecnica.

Infine l'istituto della remissione, la cui legittimità costituzionale è fuori discussione, non appare eliminabile e la determinazione dei criteri di scelta del nuovo giudice è prevista dal disegno di legge di delega: il legislatore delegato dovrà solo specificare negli articoli di legge tali criteri.

Al senatore Nencioni ho già risposto osservando che la critica circa l'inutile ripetizione dei princìpi costituzionali appare priva di ogni pregio una volta che si riconosce — ciò che è impossibile negare — che i princìpi trovano estrinsecazione e applicazione in criteri direttivi contenuti nell'articolo 2 del provvedimento i quali delineano chiaramente il nuovo processo. Contrariamente a quanto sostiene il senatore Nencioni poi, il sistema accusatorio viene adottato nella sua sostanza naturalmente con quei temperamenti resi necessari dalla differenza di costume fra il nostro popolo e il popolo anglosassone e non ho che da richiamare quanto poc'anzi ho detto a questo proposito circa l'accanimento nominalistico di fronte a un processo che è come descritto nei criteri della legge-delega. Il senatore Corrao ha deplorato la mancata attuazione dell'istituto del gratuito patrocinio per i non abbienti. La sede per una simile discussione non è questa e comunque un apposito disegno di legge che affronta il grave problema è da tempo allo esame del Parlamento e potrà essere ulteriormente migliorato.

Il problema di un corpo organico di polizia giudiziaria all'esclusiva dipendenza della magistratura è assai complesso e merita ulteriore maturazione; affrontarlo in questa sede equivarrebbe a procrastinare e a complicare un'indilazionabile riforma del processo penale. I termini della custodia preventiva, pur criticati dal senatore Corrao, sono stati previsti con carattere di liberalità ma anche di obiettiva e concreta determinazione; non sembra possibile ridurli ulteriormente senza compromettere altri rilevanti interessi sociali. La competenza della corte d'assise viene mantenuta, ma il problema della sua regolamentazione, come ho già detto, è sempre affrontato in sede diversa dal codice e non è detto che in tale diversa sede non potrà essere riesaminato. Dovrei aggiungere ancora qualche parola di risposta al senatore Leone, ma credo di aver già risposto alla maggior parte dei suoi rilievi, man mano che esponevo i vari criteri del disegno di legge e mi esprimevo sugli altri interventi degli onorevoli senatori. Voglio dirgli che per quanto riguarda quella particolare raccomandazione che egli ha fatto di anticipare, rispetto al testo del nuovo codice, i princìpi

e i criteri nelle statuizioni, cioè negli articoli di legge relativi alla libertà personale, questo suggerimento io credo che possa essere senz'altro accolto come una raccomandazione; e lo dico per me e per chi ci sarà. Evidentemente, se sarà possibile, una anticipazione del tipo di quella richiesta corrisponde a un'esigenza date alcune incertezze che si sono manifestate nella prassi attuale. Detto questo, gli soggiungo che i suoi emendamenti in parte sono condivisi dal Governo e dentro certi limiti, in altra parte sono non condivisi. Io debbo dire che per gli emendamenti del senatore Leone, per quelli del senatore Bettiol, per tutti gli emendamenti che sono stati presentati la partecipazione del Governo all'esame, che ormai sembra affidato alla Commissione dei sette, sarà la più aperta possibile, purchè però sempre siano salvi i princìpi fondamentali, il contenuto essenziale del nuovo processo come delineato nel disegno di legge-delega; cioè in quanto questi emendamenti costituiscano perfezionamento di quel tipo di processo che è stato immaginato, disegnato nel disegno di legge noi siamo a disposizione per collaborare al loro accoglimento, ma in quanto costituiscano negazione parziale — nessuno credo che voglia fare negazione totale — di certi princìpi e criteri importanti, evidentemente noi dovremo esercitare la nostra resistenza. Onorevoli senatori, avendo fatto cenno anche agli emendamenti del Governo durante la discussione, credo che non debba neanche trattenermi su di essi come avevo pensato di fare.

Nel rinviare l'approfondimento degli emendamenti del Governo e di quelli di provenienza di vari senatori dinanzi alla Commissione dei sette prima di tornare in Aula, credo di poter concludere rinnovando ai relatori e ai Presidenti dell'Assemblea e della Commissione, agli intervenuti nella discussione la mia gratitudine per il loro apporto e per la loro collaborazione al maturare della decisione finale e a tutti coloro che mi hanno ascoltato il mio ringraziamento per la loro pazienza e per la loro cortese attenzione, certamente dovuti alla consapevolezza dell'importanza fondamentale di questa riforma. (*Vivi applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

B O R S A R I , *Segretario*:

MAMMUCARI, ADAMOLI, MADERCHI, COMPAGNONI, FUSI, BERTONE. — *Ai Ministri del bilancio e della programmazione economica e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere se non ravvisino la necessità di proporre al Parlamento la deliberazione relativa alla costituzione di un fondo di dotazione a favore dell'Enel, tale da porre l'Ente in condizione di affrontare gli oneri che derivano:

1) dall'espletamento di servizi di natura sociale e di pubblica utilità, specie nelle campagne e nelle zone depresse della nazione;

2) dal crescente aggravio finanziario dovuto all'aumento del valore complessivo degli indennizzi, al crescente costo del denaro, all'inevitabile frequenza del ricorso alla emissione di obbligazioni, quindi al sempre più pesante carico di interessi passivi;

3) dalla impossibilità di aumentare le tariffe, in un periodo di inflazione strisciante, a causa delle pericolose conseguenze economiche e sociali che potrebbero derivare da una variazione delle tariffe;

4) dalla esigenza di incrementare il settore energetico nucleare e di contribuire allo sviluppo della politica nucleare nazionale;

5) dalla situazione del mercato degli idrocarburi che è tale da agevolare e favorire gli investimenti per la costruzione di nuove centrali, come richiede la impetuosa domanda di energia avanzata da tutti i settori della vita nazionale. (interp. - 335)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

B O R S A R I , *Segretario*:

ABENANTE, PAPA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intende adottare per porre gli ECA in condizione di poter erogare l'assegno agli invalidi civili, alcuni dei quali, se non la stragrande maggioranza, non hanno alcuna fonte di reddito tale da poter sostenere lunghi periodi di mancata erogazione dell'assegno loro spettante. (int. or. - 1684)

ABENANTE, FERMARIELLO, PAPA. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per conoscere in base a quali considerazioni il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha affermato che « per l'esame dei provvedimenti riguardanti l'industria molitoria e della pastificazione è stata decisa la costituzione di apposito gruppo di lavoro presso il Comitato dei ministri per il Mezzogiorno ».

Per sapere, altresì, chi sono i componenti di detto gruppo, quando esso si è insediato e quale lavoro ha svolto, nonchè quali provvedimenti intende adottare per risolvere la crisi dell'arte bianca e se risponde a verità il fatto che la sua costituzione, annunziata agli interroganti nella seduta del 30 gennaio 1970, non è ancora avvenuta. (int. or. - 1685)

ABENANTE, FERMARIELLO, PAPA. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del tesoro ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per conoscere come si concili, con il tanto inutilmente proclamato impegno meridionalistico del Governo, la recente decisione della SME finanziaria che, con il danaro proveniente dalla nazionalizzazione delle aziende elettriche, ha assunto il controllo dell'industria dolciaria « Alemagna », dopo aver acquisito preminenti posizioni nella « Motta » e nella « Surgela ».

Gli interroganti, sottolineando il fatto che ancora una volta un'azienda pubblica compie scelte unicamente dettate dalla ricerca del massimo profitto, come avviene in altri campi produttivi, concretizzando così la fuga di capitali meridionali in zone ed in settori estranei allo sviluppo industriale del Mezzogiorno, chiedono di conoscere i motivi per i quali la SME non ha inteso e non intende compiere alcuna iniziativa per ristrutturare e sviluppare settori industriali tradizionali del Mezzogiorno, come l'industria molitoria e della pastificazione (la cui crisi di settore ha compromesso una prestigiosa attività industriale meridionale e colpito città come Torre Annunziata e Gragnano), nonchè per incrementare lo sviluppo dell'industria di trasformazione dei prodotti agricoli, favorendo l'associazionismo delle aziende contadine e conseguendo altresì l'obiettivo di un'organica valorizzazione delle risorse naturali ed economiche del Mezzogiorno.

Infine, gli interroganti chiedono di conoscere dai Ministri interrogati se, considerata la drammatica situazione dell'arte bianca, non sia il caso di porre termine a tale assurda situazione, intervenendo perchè una azione della SME in tale settore si concretizzi al più presto, superando così il fallimentare ruolo che istituti finanziari pubblici hanno finora ricoperto. (int. or. - 1686)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

PENNACCHIO. — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere se è a conoscenza del nuovo caso di illecito sportivo in cui risulterebbe implicata l'Associazione sportiva « Latina », militante nel terzo girone del campionato di serie C, e sul quale l'Ufficio inchieste della Lega ha già sollecitamente iniziato le indagini.

Da quanto riferisce la stampa, molti sarebbero gli elementi di accusa posti a disposizione dell'organo inquirente. L'opinione pubblica sportiva esige senza riserve che il meccanismo delle promozioni e delle retrocessioni trovi nella lealtà e sul terreno di gioco le sue più genuine conclusioni, ragione per cui è rimasta particolarmente turbata

dall'insorgere di questo nuovo caso col quale si sarebbe tentato dall'esterno di modificare il risultato di una partita di calcio. Essa quindi reclama severi accertamenti, che restituiscano tranquillità, serietà e dignità alla disciplina dello sport.

L'interrogante chiede pertanto di conoscere quale passo il Ministro intende compiere per assicurare, da parte della Lega, il più tempestivo accertamento della verità, essendo questa in uguale misura reclamata sia dalla società posta sotto accusa, sia dalle altre squadre interessate all'esito dell'inchiesta. (int. scr. - 3694)

VERONESI, BERGAMASCO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'interno e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se non ritengano che ogni disposizione legislativa relativa all'esercizio della caccia alla selvaggina migratoria venga regolata dall'Amministrazione centrale anzichè dalle Amministrazioni regionali e provinciali, poichè gli uccelli migratori sono un bene comune che non può essere utilizzato in sede locale senza tenere presente il territorio nazionale nel suo intero ambito attraverso il quale si effettua la migrazione. (int. scr. - 3695)

ABENANTE, FERMARIELLO, PAPA. — *Ai Ministri del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quando e come si stroncheranno gli abusi che gli impiegati della Banca Febbrocino sono costretti a subire per l'incuria ed il disinteresse degli organi di controllo.

Gli interroganti sottolineano il fatto che la Banca, per evitare che si applichi il contratto di prima categoria, dichiara soltanto 98 dipendenti sui 150 effettivi e, pur avendo assorbito la Cassa rurale di Marano, non ha assunto il relativo personale; inoltre, impedisce al personale di aderire ai sindacati, non corrisponde compensi per lavoro straordinario e superlavoro e licenzia arbitrariamente i dipendenti costretti a trascrivere, pena licenziamento in tronco, i colloqui avuti con l'ispettore del lavoro dopo l'ultima visita. (int. scr. - 3696)

LIMONI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere se non ritiene di dare disposizioni alla competente Direzione generale delle imposte perchè siano riconosciuti ai comuni, anche nelle more di approvazione dei piani regolatori generali, i benefici fiscali previsti dalla legge 28 giugno 1943, n. 666.

È noto, invero, che, in base alla prevalente giurisprudenza amministrativa, le agevolazioni fiscali (imposte fisse di registro ed ipotecarie) di cui alla legge suddetta non tornano applicabili agli atti d'acquisto, da parte dei comuni, di immobili occorrenti all'attuazione di un piano regolatore, qualora questo, sebbene già deliberato dal comune stesso, sia in corso di approvazione o sia stato approvato, con decreto del Capo dello Stato, successivamente alla data degli atti stessi.

Le decisioni che interessano la materia, se dimostrano ermeneutica e logicità perfette, non comportano necessariamente che si sia rettamente deciso. Ciò è avvenuto quando, in particolare, si è deliberato assumendo come base il seguente presupposto errato: il piano regolatore generale può essere eseguito solo dopo la sua approvazione con decreto del Capo dello Stato.

La questione giuridica di fondo, che, a parere dell'interrogante, non è stata ancora obiettivamente risolta, è la seguente: se gli atti e contratti in questione siano da considerarsi o meno « in esecuzione del piano regolatore », indipendentemente dal fatto che il piano regolatore sia o no pervenuto alla suprema approvazione.

Infatti, è praticamente riconosciuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza che il decreto presidenziale, con il quale viene approvato il piano regolatore generale adottato da un comune, rappresenta una condizione di piena efficacia di quest'ultimo, di per sè atto compiutamente perfetto.

È indubbio, altresì, che i piani regolatori sono attuabili anche nel periodo che corre dalla deliberazione di adozione all'approvazione del Capo dello Stato e che, a causa della lunghezza della procedura di approvazione dei piani stessi, i comuni debbono, per insopprimibili necessità, seguire

lo sviluppo dell'iniziativa privata con le opere di urbanizzazione primaria e con gli impianti pubblici che sono da attuare.

Alla stregua delle suesposte considerazioni, si rileva, inoltre, che il problema deve essere esaminato sostanzialmente e non formalmente e che per esso si deve tener conto della situazione di fatto, riconoscendo dovuti i benefici fiscali di cui alla legge n. 666 del 1943 agli atti per i quali si dimostri che l'acquisto è stato eseguito per l'esecuzione del piano regolatore.

In punto di sostanza, è chiaro che un'interpretazione restrittiva della norma influisce negativamente sulle finalità propostesi dal legislatore nel tormentato ed importante settore dell'edilizia di pubblico interesse, nonchè sulle finanze dei comuni, sempre più deficitarie.

Si osserva, da ultimo, che l'Amministrazione finanziaria potrà sempre tutelare i propri interessi con la registrazione su « campione dubbioso » che, come è noto, è destinata all'annotazione di quelle risultanze in rapporto alle quali l'accertamento dei fatti, che possono dar luogo al pagamento dell'imposta, dipende dall'espletamento di indagini e di ricerche. (int. scr. - 3697)

ROSSI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se il suo Ministero intenda favorire l'esperimento di scuola consolidata ed integrata che l'Amministrazione comunale di Gubbio ha deciso di compiere nella zona di Mocaiana.

Tale decisione è nata dall'esigenza di garantire il diritto allo studio nella scuola primaria in tutto il territorio del comune, che è uno dei più estesi d'Italia e che registra un grande numero di scuole cosiddette pluriclassi.

Nel corso di un convegno, tenutosi nei mesi scorsi con la partecipazione dei cittadini, degli insegnanti, di dirigenti scolastici e di esperti, si è ravvisata la necessità di compiere l'esperimento di cui si è detto in collaborazione con il Provveditorato agli studi e con l'Istituto di pedagogia dell'Università di Perugia e di chiedere contributi finanziari aggiuntivi per i trasporti scolastici gratuiti, la mensa e le attrezzature necessarie per la scuola a pieno tempo. (int. scr. - 3698)

ROSSI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per avere informazioni in merito al passaggio delle fabbriche di Papigno e di Nera Montoro, ora raggruppate nella « Terni-chimica », all'ENI.

Si vuole, in particolare, sapere se tale passaggio riguarderà tutte e due le fabbriche e soprattutto se ci saranno precise garanzie per l'occupazione: si deve, infatti, constatare che negli ultimi anni s'è verificata nelle due fabbriche la riduzione di alcune centinaia di unità lavorative.

Il passaggio all'ENI, auspicato dagli Enti locali e dai sindacati, deve poter rappresentare non solo un provvedimento organizzativo e di razionalizzazione, ma l'occasione per aprire nuove prospettive di sviluppo produttivo, d'incremento dell'occupazione e di ripresa della depressa economia regionale. (int. scr. - 3699)

CELIDONIO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del turismo e dello spettacolo e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per essere informato se si debba ulteriormente tollerare che associazioni diverse, sotto la speciosa veste di pseudo enti cosiddetti « morali », svolgano attività lucrative nel settore del turismo, sottraendosi agli obblighi fiscali ai quali non possono e non debbono sfuggire, anche per il periodo precedente alla eventuale regolarizzazione delle rispettive qualità di operatori turistici, una volta documentata la volontà di camuffare in mala fede la propria effettiva e reale detta qualità di operatori. (int. scr. - 3700)

Annunzio di ritiro di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'elenco di interrogazioni ritirate dai presentatori.

B O R S A R I , *Segretario*:

int. or. - 221 del senatore Cifarelli, al Ministro degli affari esteri; int. or. - 752 del senatore Cifarelli, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della pubblica istruzione; int. or. - 866 del senatore Cifarelli, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato: int. or. - 1001 del senatore Cifarelli, al Ministro degli affari esteri.

Ordine del giorno per la seduta di giovedì 18 giugno 1970

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, giovedì 18 giugno, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione del disegno di legge:

Deputati FORTUNA ed altri. — Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio (973) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II 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*).

La seduta è tolta (*ore 20,25*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari