

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

14.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 28 APRILE 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sostituzione:			
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	3	fronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità (347);	
Proposta di legge (Rinvio del seguito della discussione):		Alagna ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato e della diffida (876);	
Senatore Pinto: Modificazione alla dotazione organica del personale della carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (<i>Approvata dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (2270)	3	Ferrari Marte ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato (980);	
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	3	Alinovi ed altri: Modifiche ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso (1169);	
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Mannino Antonino ed altri: Abolizione della diffida, del ritiro della patente di guida ai diffidati, dell'obbligo di soggiorno, nuove procedure per l'applicazione della sorveglianza speciale e previsione della riabilitazione (1553);	
Nuove norme sulle misure di prevenzione personali (2442);		Nicotra ed altri: Abolizione del soggiorno obbligatorio, della diffida e abrogazione dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 (1879);	
Fiandrotti ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato (68);			
Tealdi e Costa Silvia: Integrazione alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei con-			

PAG.	PAG.
Pannella ed altri: Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati (2138);	Colucci ed altri: Nuove norme sulla formazione e sul funzionamento delle commissioni esaminatrici per esami di procuratore legale (219);
Boato ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato (2166);	Maceratini ed altri: Modifiche all'ordinamento forense ed agli esami di procuratore legale (648);
Testa Antonio: Abolizione del soggiorno obbligato (2170);	Trantino ed altri: Nuove norme in materia di designazione degli avvocati chiamati a far parte delle commissioni d'esame a procuratore legale (1401);
Trantino ed altri: Nuove norme in materia di prevenzione contro persone socialmente pericolose. Abolizione della diffida, dell'obbligo di soggiorno, e della limitazione dell'uso della patente di guida. Esperibilità della procedura di riabilitazione. Equiparazione dei periodi di detenzione per gli assolti a quelli di sorveglianza speciale (2215);	Bargone ed altri: Modifiche agli articoli 20 e 21 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, concernenti l'accesso alla professione forense (1464);
Savio: Abolizione del soggiorno obbligato (2393);	Fiori: Nuove norme per l'accesso alla professione forense (2069);
Ferrari Wilmo ed altri: Modifiche della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità (2464)	Trantino: Nuova disciplina per l'esame di abilitazione alla professione forense (2483)
3	12
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>
4, 5, 8, 11, 12	12, 13, 14
Alagna Egidio, <i>Relatore</i>	Bargone Antonio, <i>Relatore</i>
4, 10, 11	12, 13
Mellini Mauro	Nicotra Benedetto Vincenzo
9	14
Nicotra Benedetto Vincenzo	Pedrazzi Cipolla Anna Maria
6, 10	14
Pedrazzi Cipolla Anna Maria	Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>
9, 12	13
Rizzo Aldo	Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):
7	Nuova disciplina della contumacia (1706);
Tassi Carlo	Violante ed altri: Disciplina della contumacia (2089)
9, 12	14
Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>
6	14, 20, 21
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):	Casini Carlo, <i>Relatore</i>
Modifiche alla disciplina degli esami di procuratore legale (1889);	14, 20
Amodeo ed altri: Modifiche agli articoli 30 e 33 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, concernenti l'accesso alla professione forense degli ex questori dell'Amministrazione dell'interno (158);	Pedrazzi Cipolla Anna Maria
	21
	Rizzo Aldo
	18, 20
	Tassi Carlo
	19
	Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>
	18, 19

La seduta comincia alle 10,15.

ANTONIO BARGONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Sostituzione.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi del terzo comma dell'articolo 19 del regolamento, il deputato Mannino Antonino sostituisce il deputato Turco per l'intera discussione del disegno di legge n. 2442 e delle abbinare proposte di legge.

Seguito della discussione della proposta di legge del senatore Pinto: Modificazione alla dotazione organica del personale della carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (Approvata dalla II Commissione permanente del Senato) (2270).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa del senatore Pinto: « Modificazione alla dotazione organica del personale della carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie », già approvata dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 21 gennaio 1988.

Comunico che non è ancora pervenuto il parere della I Commissione; rinvio pertanto ad altra seduta il seguito della discussione del progetto di legge.

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme sulle misure di

prevenzione personali (2442); e delle proposte di legge Fiandrotti ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato (68); Tealdi e Costa Silvia: Integrazione alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità (347); Alagna ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato e della diffida (876); Ferrari Marte ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato (980); Alinovi ed altri: Modifiche ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso (1169); Mannino Antonino ed altri: Abolizione della diffida, del ritiro della patente di guida ai diffidati, dell'obbligo di soggiorno, nuove procedure per l'applicazione di una sorveglianza speciale e previsione della riabilitazione (1553); Nicotra ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato, della diffida e abrogazione dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 (1879); Pannella ed altri: Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati (2138); Boato ed altri: Abolizione del soggiorno obbligato (2166); Testa Antonio: Abolizione del soggiorno obbligato (2170); Trantino ed altri: Nuove norme in materia di prevenzione contro persone socialmente pericolose.

Abolizione della diffida, dell'obbligo di soggiorno, e della limitazione dell'uso della patente di guida. Esperibilità della procedura di riabilitazione. Equiparazione dei periodi di detenzione per gli assolti a quelli di sorveglianza speciale (2215); Savio: Abolizione del soggiorno obbligato (2393); Ferrari Wilmo ed altri: Modifiche della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità (2464).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove norme sulle misure di prevenzione personali »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Fiandrotti ed altri: « Abolizione del soggiorno obbligato »; Tealdi e Costa Silvia: « Integrazione alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità »; Alagna ed altri: « Abolizione del soggiorno obbligato e della diffida »; Ferrari Marte ed altri: « Abolizione del soggiorno obbligato »; Alinovi ed altri: « Modifiche ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso »; Mannino Antonino ed altri: « Abolizione della diffida, del ritiro della patente di guida ai diffidati, dell'obbligo di soggiorno, nuove procedure per l'applicazione della sorveglianza speciale e prevenzione della riabilitazione »; Nicotra ed altri: « Abolizione del soggiorno obbligato, della diffida e abrogazione dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 »; Pannella ed altri: « Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati »; Boato ed altri: « Abolizione del

soggiorno obbligato »; Testa Antonio: « Abolizione del soggiorno obbligato »; Trantino ed altri: « Nuove norme in materia di prevenzione contro persone socialmente pericolose. Abolizione della diffida, dell'obbligo di soggiorno, e della limitazione dell'uso della patente di guida. Esperibilità della procedura di riabilitazione. Equiparazione dei periodi di detenzione per gli assolti a quelli di sorveglianza speciale »; Savio: « Abolizione del soggiorno obbligato »; Ferrari Wilmo ed altri: « Modifiche della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, concernente misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità ».

Avverto che, su richiesta del gruppo federalista europeo, ai sensi del secondo comma dell'articolo 65 del regolamento, la pubblicità dei lavori della Commissione sarà assicurata anche mediante ripresa con impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Come i colleghi ricorderanno, nella seduta di ieri, dopo la chiusura della discussione sulle linee generali, avevamo dato mandato al relatore di elaborare, sentite informalmente le parti politiche, un testo unificato del disegno e delle proposte di legge. Prego pertanto l'onorevole Alagna di riferire sul lavoro compiuto in tal senso.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Signor presidente, secondo il mandato ricevuto ieri dalla Commissione, cui lei ha fatto testé riferimento, si è proceduto ad una riunione informale cui hanno partecipato tutte le forze politiche presenti in Commissione; in quella sede è stato stilato un testo unificato, il quale fa riferimento non solo alle proposte di legge che prevedono la pura e semplice abrogazione degli istituti del soggiorno obbligato e della diffida, ma anche al progetto di legge elaborato dalla cosiddetta « Commissione Alinovi » e al disegno di legge formulato dal precedente Governo.

Ritengo che a questo punto, anche per accelerare la discussione, si potrebbe senz'altro passare all'esame degli articoli.

PRESIDENTE. Do lettura del testo unificato preparato dal relatore:

ART. 1.

1. Sono abrogate le disposizioni di legge relative alla diffida del questore.

2. L'obbligo di soggiorno può essere disposto soltanto nel comune di residenza o di dimora.

3. Le diffide in corso ed i provvedimenti di diniego, di revoca o di sospensione della patente di guida emessi in conseguenza della diffida cessano di avere efficacia.

4. Alle diffide emanate entro il triennio precedente la data di entrata in vigore della presente legge è attribuita l'efficacia prevista per l'avviso di cui all'articolo 5 della presente legge.

ART. 2.

1. L'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, è sostituito dal seguente:

« I provvedimenti previsti dalla presente legge si applicano alle persone che, per la condotta ed il tenore di vita, debba ritenersi che sono dediti a traffici illeciti o che vivono abitualmente, in tutto o in parte, con proventi di delitti o che esercitano attività economiche finanziate in tutto o in parte con denaro di provenienza illecita ».

ART. 3.

1. All'articolo 2, primo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, sono soppresse le parole « o per la pubblica moralità ».

ART. 4.

1. L'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, è sostituito dal seguente:

« ART. 3. — 1. Alle persone indicate dall'articolo 1, quando sono pericolose per la sicurezza pubblica, può essere ap-

plicata, nei modi stabiliti dagli articoli seguenti, la misura di prevenzione della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza.

2. Alla sorveglianza speciale può essere aggiunto, ove le circostanze del caso lo richiedano, il divieto di soggiorno in uno o più comuni o in una o più province, ovvero l'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora ».

ART. 5.

1. Il primo comma dell'articolo 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, è sostituito dai seguenti:

« L'applicazione dei provvedimenti di cui al precedente articolo è consentita dopo che il questore nella cui provincia la persona dimora ha provveduto ad avvisare oralmente la stessa che esistono sospetti a suo carico, indicando i motivi che li giustificano. Il questore invita la persona a tenere una condotta conforme alla legge e redige il processo verbale dell'avviso al solo fine di dare allo stesso data certa.

Trascorsi almeno sessanta giorni e non più di tre anni, il questore può avanzare proposta motivata per l'applicazione delle misure di prevenzione al presidente del tribunale avente sede nel capoluogo di provincia, se la persona, nonostante l'avviso, non ha cambiato condotta ed è pericolosa per la sicurezza pubblica.

La persona alla quale è stato fatto l'avviso può in qualsiasi momento chiederne la revoca al questore che provvede nei sessanta giorni successivi. Decorso detto termine senza che il questore abbia provveduto, la richiesta si intende accolta. Entro sessanta giorni dalla comunicazione del provvedimento di rigetto è ammesso ricorso gerarchico al predetto.

L'avviso dato dal questore non produce altro effetto oltre quello previsto dal presente articolo ».

ART. 6.

1. Dopo tre anni dalla cessazione della misura di prevenzione, all'interessato può essere concessa la riabilitazione, se ha

dato prova, in tale periodo, di buona condotta. La riabilitazione è concessa, a richiesta dell'interessato, dalla corte di appello nel cui distretto ha sede l'autorità giudiziaria che dispone l'applicazione della misura di prevenzione o l'ultima misura di prevenzione.

2. La riabilitazione comporta la cessazione di tutti gli effetti pregiudizievoli riconnessi allo stato di persona sottoposta a misure di prevenzione.

3. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura penale, riguardanti la riabilitazione.

ART. 7.

1. Sono abrogate le disposizioni incompatibili con la presente legge.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho il piacere di avere oggi accanto a me il rappresentante del Ministero dell'interno, il che mi consente di parlare anche a suo nome. Il Governo ha esaminato i risultati del lavoro svolto e ritiene di dover chiedere una sospensione per mettere a punto le proprie valutazioni e proposte di modifica, delle quali può già anticipare le linee generali, perché la Commissione ne sia a conoscenza.

Contrariamente a quanto poteva sembrare dal dibattito di ieri, devo precisare che il Governo non ha un'opposizione di principio all'abolizione totale della diffida e alla sua sostituzione con quella forma di indirizzo rivolta dal questore a certe persone, da cui poi decorre il sistema delineato nel testo unificato; occorrono, però, alcune precisazioni tecniche. Quando gli onorevoli deputati esamineranno gli emendamenti predisposti dal Ministero dell'interno, si renderanno conto che — pur essendo elogiabile la chiarezza delle disposizioni elaborate — qualche piccolo ritocco e precisazione tecnica sono assolutamente necessari.

Un altro punto su cui il Governo vorrebbe intervenire concerne l'obbligo di soggiorno sotto due profili. Nel testo unificato si limita tale obbligo al comune di

residenza o di dimora, ma questa disposizione deve essere comunque corredata di quei requisiti negativi già contemplati nella legge vigente, laddove si precisa che non si deve trattare di un comune di residenza o di dimora con popolazione superiore ai cinquemila abitanti (se non erro, infatti, nell'attuale normativa si dà una qualche indicazione attinente alle dimensioni di questi comuni) e che il luogo deve essere tale da rendere possibile la vigilanza, tramite i carabinieri o un posto di polizia; quindi, ove non vi fosse questa possibilità, il comune scelto dovrebbe essere diverso, pur nell'ambito della stessa regione o provincia.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Nel nostro testo, signor ministro, abbiamo piuttosto abolito l'obbligo di soggiorno...

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. No. Si dice che l'obbligo di soggiorno può essere disposto soltanto nel comune di residenza o di dimora; tuttavia, occorre considerare che questo comune potrebbe risultare non sempre congruo, ad esempio per l'elevata popolazione (è il caso di Palermo).

Inoltre, sempre come riferimento all'obbligo di soggiorno, la vostra disposizione non disciplina la materia di cui al famoso articolo 282 del codice di procedura penale, materia che, pur essendo estranea alle misure di prevenzione, veniva presa in considerazione nel progetto di legge governativo. Voi sapete infatti che questo disegno di legge nasce anche dalle reazioni di determinate popolazioni all'arrivo, presso di loro, di certi soggetti. Ora, a quelle popolazioni interessa fino ad un certo punto il titolo giuridico di tale situazione: non vogliono vedere arrivare dei soggetti sottoposti alla misura di prevenzione del soggiorno obbligato, anche se ciò si è verificato in seguito all'applicazione dell'articolo 282 del codice di procedura penale (scarcerazione per decorrenza di termini). Quindi la *ratio* — ancorché possa risultare poco comprensibile agli amanti del diritto — è comune, riguardando anche gli altri soggetti sotto-

posti a soggiorno obbligato. Voi comprendete che tutto ciò esige una messa a punto tecnica, per la quale, appunto, il Governo intende chiedere una sospensione del dibattito. Questa è la mia richiesta principale.

In via subordinata, si potrebbe procedere nei lavori, purché si tenga conto dei problemi che ho sollevato con alcuni emendamenti.

Ritengo opportuno che l'accoglimento, integrale o parziale, delle proposte del Governo o la loro valutazione avvenga prima che sia trasmesso il testo unificato alla Commissione affari costituzionali.

ALDO RIZZO. Apprezzo molto la sensibilità del ministro, il quale ha sottolineato che il Governo desidera soltanto poter operare un momento di riflessione sul testo predisposto dal relatore, consultate informalmente le parti politiche. Mi rendo anche conto che è opportuno che il Governo esprima una propria valutazione.

Vorrei, però, rilevare che i temi affrontati dai progetti di legge al nostro esame sono oggetto di dibattito parlamentare ormai da oltre quattro anni. Il Parlamento ha avuto in diverse occasioni ed in diverse sedi l'occasione di esprimere appieno la propria opinione, avendo anche il conforto del parere governativo.

La Commissione bicamerale sul fenomeno della mafia ebbe modo di pronunciarsi in passato sul tema dell'abolizione del soggiorno obbligato e della diffida. Vorrei ricordare che a conclusione dei lavori di quella Commissione, dopo un ampio ed approfondito dibattito, tutti i suoi componenti presentarono alla Camera ed al Senato due proposte di legge di identica formulazione che recepissero le posizioni assunte della Commissione ed il cui contenuto è ripreso dalla proposta di legge Alinovi ed altri che è al nostro esame. Quelle proposte prevedono l'abolizione della diffida e una delimitazione del soggiorno obbligato.

Vorrei anche ricordare che la Camera dei deputati ha avuto modo di affrontare i temi al nostro esame in occasione del

dibattito sulla relazione conclusiva della Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia. Nella seduta del 13 marzo 1986 fu presentata una mozione a firma Rognoni, Alinovi, Napolitano, Formica, Battaglia, Reggiani, Bozzi e Rizzo che, tra l'altro, impegnava il Governo all'«abolizione della diffida» (numero 7, punto a) ed al «divieto di soggiorno obbligato in regioni diverse da quelle di residenza» (numero 7, punto b). Quindi, la Camera ha avuto modo di fornire una chiara indicazione circa le riforme legislative da realizzare in questo settore. La mozione di cui ho parlato, infatti, venne approvata nella stessa seduta a larga maggioranza.

Ritengo che la normativa al nostro esame dia seguito alla esplicita posizione assunta, prima, dalla Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia e, successivamente, dalla Camera dei deputati nella seduta del 13 marzo 1986.

Per quanto mi riguarda non ho nulla da eccepire alla richiesta di rinvio formulata dal ministro di grazia e giustizia. Però, se mi è consentito, direi che il rinvio ha scarse giustificazioni perché la materia è stata sufficientemente «arata», è stata oggetto, in diverse occasioni, di valutazione ed il Governo ha avuto modo di esprimere il proprio pensiero.

Vi è un largo consenso tra le forze politiche sull'abolizione della diffida e, quindi, ritengo che questa iniziativa meriti di essere finalmente assunta, tenendo conto che, come è dimostrato dall'esperienza, la diffida, lungi dall'aver svolto una funzione di prevenzione, ha finito con il gravare in maniera pesante sulla persona che vi è sottoposta. Questo istituto opera come una sorta di «marchio a fuoco» sul diffidato, rendendo estremamente problematica la possibilità di un suo reinserimento sociale non solo per il ritiro della patente di guida, ma anche per il fatto che il titolare di una ditta, nel timore di essere coinvolto in indagini di polizia evita di dare lavoro ad una persona diffidata.

Se questa è la realtà, non si può mantenere in vita un istituto che, per altro,

ha avuto una larga applicazione, se è vero come è vero che nella sola regione Sicilia i diffidati sono circa quarantamila, per lo più per fatti spesso assai lontani nel tempo e di lieve entità.

Da qui sorge l'esigenza che finalmente il Parlamento dica una parola definitiva in questa materia, nel senso dell'abrogazione di un istituto che è anacronistico ed inutilmente vessatorio ai danni di tanti cittadini.

Per quanto concerne il soggiorno obbligato, ci rendiamo conto che si tratta di un argomento assai delicato.

Tuttavia, l'esperienza ha evidenziato, anche in questo caso, che tale istituto è servito soltanto ad esportare la mafia ed ha determinato la presenza di organizzazioni criminali in zone che prima erano indenni da questo fenomeno.

Non vi è alcun interesse a mantenere in vita l'istituto come attualmente è regolato, per cui si può imporre al sottoposto a sorveglianza speciale di risiedere in un'altra regione.

L'esperienza dice che soggetti mafiosi di primo piano, inviati a soggiorno obbligato in zone del Veneto, della Lombardia o del Piemonte, non sono stati adeguatamente controllati perché le forze di polizia locali non erano neppure in grado, per inesperienza, di individuare le persone sospette da essi frequentate. Di conseguenza si sono create delle vere e proprie cellule mafiose, come tanti processi hanno evidenziato.

Nel testo unificato, venendo anche incontro alle osservazioni formulate dal Ministero dell'interno, si è ritenuto opportuno mantenere il soggiorno obbligato limitato al luogo di residenza o di dimora della persona sottoposta a sorveglianza speciale. Un tale obbligo, infatti, consente un migliore controllo da parte delle forze di polizia in quanto il soggetto è messo nell'impossibilità di lasciare il luogo di dimora o di residenza.

Solo con tale delimitazione riteniamo che possa essere ammessa la permanenza del soggiorno obbligato.

Ci sembra, poi, assai significativa l'innovazione introdotta nell'articolo 3 del progetto, cioè l'avviso da parte del que-

store. Questo istituto vuole svolgere un'importante funzione garantista nei confronti del cittadino sospettato in quanto consente che il predetto sia informato dei sospetti esistenti a suo carico; inoltre opera come presupposto necessario perché il soggetto possa essere sottoposto alla misura di prevenzione.

Comprendo le preoccupazioni formulate dal ministro circa l'opportunità di varare una riforma che non riguardi anche l'articolo 282 del codice di procedura penale il quale prevede il soggiorno obbligato non come misura di prevenzione, ma in conseguenza della scarcerazione per decorrenza dei termini, in luogo diverso da quello di residenza o dimora.

Credo che la materia meriti di essere modificata nel senso prospettato; tuttavia, a mio avviso, non è necessariamente questa la sede per affrontare la modifica delle norme citate, anche in considerazione del fatto che, dopo la pausa dei lavori, continueremo in sede legislativa l'esame della materia concernente le misure di prevenzione. Potremo allora provvedere anche ad una opportuna modifica dell'articolo 282 del codice di procedura penale, per evitare che il soggiorno obbligato permanga, nella sua attuale dilatazione, nell'ambito del processo penale.

Con queste precisazioni, pregherei il ministro di valutare l'opportunità di ritirare la richiesta di sospensione dei lavori.

PRESIDENTE. Credo sia pacifico che il Governo abbia intenzione di affrontare l'intera normativa. Ieri mi sono permesso di imprimere un ritmo più accelerato ai nostri lavori; il ministro chiede oggi di riflettere su alcune norme, di cui tutti riconosciamo l'estrema delicatezza, senza in alcun modo voler contrastare la volontà già ripetuta in questa sede di giungere ad una loro rapida approvazione. Il problema è dunque di ordine puramente tecnico, trattandosi di puntualizzare la disciplina formulata nel nuovo testo.

Sarebbe forse conveniente deliberare sul testo presentato dal relatore ed inviarlo quindi alla I Commissione; probabilmente, ciò consentirebbe di abbreviare i tempi, tenuto conto del fatto che, du-

rante la sospensione dei lavori della Camera, il Governo avrebbe il tempo di riflettere sulle modifiche da apportare.

MAURO MELLINI. Sono d'accordo sia sull'assunzione come testo-base dell'articolo elaborato dal relatore, sia sulla proposta di sospensione avanzata dal Governo. Infatti, ci troviamo di fronte ad una scelta che tra l'altro comporta, in seguito all'assunzione del testo unificato, la decisione di stralciare alcune parti degli altri provvedimenti; al riguardo, chiedo che si deliberi sul disabbinamento della proposta di legge Pannella ed altri n. 2138.

Aggiungo che considero inutile la sospensione per un'ora dei nostri lavori al fine della presentazione degli emendamenti; la Commissione affari costituzionali è infatti impegnata nell'attività del Comitato dei nove per l'esame della legge di revisione costituzionale, mentre nel pomeriggio si svolgeranno in Assemblea votazioni impegnative. È dunque preferibile concedersi un tempo ragionevole per la presentazione degli emendamenti.

CARLO TASSI. Non sono contrario alla richiesta di sospendere i lavori. Desidero tuttavia rivolgermi in modo particolare al Ministero dell'interno, perché si ponga fine al metodo farneticante con cui viene data esecuzione alle norme vigenti. Posso riportare un fatto specifico riguardante un giovane cittadino di 23 anni, cui è giunta la diffida; dopo essere riuscito fortunatamente a trovare posto al venticinquesimo giorno come custode in un garage, al ventiseiesimo dei trenta giorni gli è stata revocata la patente di guida. Come si può essere custode in un'autorimessa senza la patente? A tre mesi di distanza, pur essendo stata presentata tutta la documentazione del caso, non è giunta alcuna risposta. Non credo che tale situazione riguardi soltanto la questura di Piacenza, per cui vorrei che il Governo, nel momento in cui chiede ed ottiene una sospensione dei lavori nella fase conclusiva dell'esame della normativa, emanasse almeno una circolare, affinché le questure rispettino i termini

previsti dalle disposizioni vigenti in materia di diffida. Non si può, infatti, intimare ad un cittadino di cambiar vita e di trovare un posto di lavoro entro trenta giorni e quindi revocargli la patente, perché questo comporta il suo immediato licenziamento sia che svolga attività di custode in un garage, sia che abbia trovato altra occupazione.

Desidero ancora sottolineare come non sia stata abbinata ai progetti di legge in discussione la proposta di legge n. 2162, di cui sono primo firmatario, sulla eliminazione dei requisiti cosiddetti « morali » per la concessione della patente; essa rappresenterebbe, tra l'altro, un modo per adeguarsi pienamente alle direttive comunitarie esistenti al riguardo.

Concludo affermando che considero importante il richiamo del Governo sulla necessità di estendere la normativa in oggetto alla disciplina prevista dall'articolo 282 del codice di procedura penale.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Per quanto riguarda il proseguimento dei nostri lavori, mi sembra che i perfezionamenti ed i miglioramenti tecnici di cui si parla possano essere considerati nella fase conclusiva dell'esame del provvedimento. Riterrei quindi che si potrebbe fin da ora adottare il testo unificato ed inviarlo alla Commissione affari costituzionali. Dopo questi giorni di chiusura della Camera, una volta attuati i necessari approfondimenti tecnici e politici ed acquisito il parere della I Commissione, esisterebbero tutti i presupposti necessari per giungere ad una votazione finale.

Mi permetto di aggiungere un'unica brevissima considerazione. Siamo di fronte ad una scelta molto importante, che segna in qualche modo una linea di demarcazione tra la necessità di attuare un'efficace lotta alla criminalità e quella di tutelare le garanzie dei cittadini: tutto ciò lo si intende realizzare all'interno di un ordinamento, di strutture ministeriali e di forze dell'ordine, nel cui ambito si scontano carenze e antiche concezioni. Credo tuttavia che la Camera dei deputati abbia al suo attivo dibattiti ed orientamenti estremamente « solidi », per cui,

a mio avviso, nel momento in cui tanto si parla di riforme, sarebbe auspicabile che su talune questioni acquisite, sulle quali registriamo un larghissimo consenso all'interno del Parlamento, si evitassero ripensamenti di natura politica da parte del Governo.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Dopo aver ascoltato le dichiarazioni del ministro Vassalli, non ho nulla in contrario a concedere al Governo un limitato lasso di tempo che gli consenta di rimodulare il testo unificato predisposto dal relatore, sulla base delle esigenze tecniche cui lo stesso ministro ha fatto riferimento. Si tratta, appunto, di esigenze tecniche, poiché dal punto di vista politico i diversi schieramenti si propongono un obiettivo comune, che coincide con la deliberazione adottata dal Parlamento nel 1986. Sono state, infatti, unificate le proposte di legge presentate da diversi gruppi parlamentari, tra cui quello democratico cristiano, sulla base della comune convinzione che alcuni istituti, come la diffida, debbano essere aboliti. Riconosciamo, pertanto, la validità delle esigenze tecniche prospettate dal ministro Vassalli, che si collegano soprattutto alla necessità di raccordare le norme che si intende introdurre con quanto previsto dall'articolo 282 del codice di procedure penale.

Vorrei, tuttavia, invitare il Governo ad una maggiore riflessione in rapporto all'ipotesi di limitare l'obbligo di soggiorno in relazione alla dimensione delle diverse città. Ritengo, infatti, che una norma di tal genere creerebbe un'ingiustificata discriminazione tra i cittadini in relazione al numero di abitanti della loro città di residenza.

Vorrei, inoltre, sottolineare che la mia parte politica condivide l'auspicio, espresso dal presidente della Commissione, che si giunga rapidamente all'approvazione del provvedimento al nostro esame, anche per porre fine all'uso distorto che si è fatto della diffida e per eliminare gli effetti perversi che la diffida stessa comporta per quanto concerne la revoca della patente di guida. In proposito, vorrei che il sottosegretario per l'in-

terno invitasse il ministro a dare a tutti i prefetti la disposizione di adottare con maggiore cautela il provvedimento di revoca della patente di guida, in attesa della nuova disciplina in materia che deriverà dall'approvazione del provvedimento al nostro esame. Ritengo che in tal modo si renderebbe un grande servizio agli istituti democratici che abbiamo il dovere di tutelare, anche perché la patente di guida è diventata ormai uno strumento di lavoro insostituibile per un numero sempre maggiore di persone.

In conclusione, ribadisco la volontà politica del gruppo della democrazia cristiana di pervenire ad una sollecita approvazione della proposta di legge al nostro esame; accetto, tuttavia, la richiesta, avanzata dal ministro Vassalli, di sospendere momentaneamente l'iter, al fine di soddisfare alcune esigenze tecniche prospettate dallo stesso ministro.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Dopo aver precisato che intervengo come rappresentante della mia parte politica piuttosto che in qualità di relatore, non vorrei soffermarmi oltre sull'esigenza di una breve sospensione dei nostri lavori richiesta dal Governo, esigenza sulla quale concordiamo ormai tutti. Vorrei, invece, sottolineare come il lavoro che la Commissione giustizia sta svolgendo tragga origine dalla conclusione del dibattito svoltosi, nel corso della IX legislatura, alla Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia. In proposito, vorrei ricordare che la Camera dei deputati aveva approvato a grande maggioranza una risoluzione (firmata dagli onorevoli Rognoni, Alinovi, Napolitano, Formica, Battaglia, Reggiani, Bozzi e Rizzo), con cui si impegnava il Governo ad abolire l'istituto della diffida e ad istituire il divieto di soggiorno obbligato in regioni diverse da quella di residenza. Nonostante il fatto che l'allora ministro dell'interno Scalfaro abbia accettato il suddetto impegno, il Governo non vi ha adempiuto; anzi, nel momento in cui la Commissione giustizia, facendosi interprete della comune volontà delle parti politiche rappresentate in Parla-

mento, si propone di introdurre una nuova disciplina della materia in questione, il Governo, con le sue remore, ci mette in grave difficoltà. Infatti, come ho avuto modo di sottolineare nella precedente seduta, mentre il Parlamento, con grande senso di responsabilità, sta elaborando una nuova disciplina in materia di diffida e di revoca della patente di guida, i questori e i prefetti non sospendono i loro provvedimenti, come risulta evidente dalle testimonianze di alcuni colleghi. Per esempio, pochi giorni fa, in località Palma di Montechiaro, sono state erogate 3 mila diffide e ritirate 3 mila patenti ad altrettanti autotrasportatori. Di fronte a situazioni di questo genere, è evidente come l'atteggiamento del Governo non agevoli minimamente il mantenimento dell'ordine pubblico. Quindi, nel momento in cui ci accingiamo a concedere la sospensione richiesta dal Governo, abbiamo il diritto-dovere di invitare il Governo stesso ad assumere un atteggiamento di maggiore cautela in una materia la cui disciplina è sul punto di subire una radicale riforma per volontà unanime delle forze politiche rappresentate in Parlamento. In caso contrario, non si farebbe altro che accentuare i problemi dell'ordine pubblico e della disoccupazione. Quest'ultima, oltretutto, presenta aspetti particolarmente drammatici non nel triangolo industriale, ma nel cosiddetto « triangolo della povertà », che comprende le città di Agrigento, Caltanissetta e Trapani.

Sulla base di tali considerazioni, ritengo opportuno accettare la richiesta di sospensione avanzata dal Governo, ma, nello stesso tempo, sarebbe auspicabile che durante la sospensione non venisse completamente bloccato l'iter legislativo di un provvedimento accettato unanimemente da tutte le forze politiche.

Per quanto concerne la problematica relativa all'articolo 282 del codice di procedura penale, essa certamente si ricollega in parte alla materia oggetto del provvedimento al nostro esame; tuttavia,

mi pare opportuno operare uno stralcio dei due istituti fin qui esaminati, ferma restando l'urgenza di affrontare un altro problema posto dal Governo, vale a dire la riforma della legge Rognoni-La Torre.

Tenuto presente che l'articolo 282 fa parte del codice di procedura penale (allo stato sottoposto all'esame del Parlamento per attuarne la riforma secondo gli indirizzi contenuti nella legge-delega), ritengo che quella problematica possa essere affrontata quando tratteremo delle modifiche alla legge Rognoni-La Torre.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, poiché mi sembra che non vi siano questioni di carattere generale che dividono l'orientamento della Commissione, avendo tutti riconfermato il proposito di giungere rapidamente all'approvazione del progetto di legge, dobbiamo di conseguenza impostare il nostro comportamento, esaminando quale sia la strada più utile da percorrere.

Se il Governo insiste nella richiesta di un breve periodo di riflessione, piuttosto che approvare oggi, in linea di principio, un testo da inviare alla Commissione affari costituzionali per il prescritto parere (salvo poi, una volta introdotti gli eventuali emendamenti governativi, inviarlo nuovamente alla I Commissione), ritengo preferibile sospendere la discussione del testo, ponendolo al primo punto dell'ordine del giorno di martedì 10 maggio. Potremo allora approvare in via di principio il testo unificato proposto dal relatore, con gli emendamenti che il Governo dovesse presentare, in modo da ottenere un parere definitivo e giungere alla conclusione dell'iter del disegno di legge.

Mi sembra che questa proposta operativa possa essere accolta dal relatore e dai colleghi, che tra l'altro oggi sono entrati nel merito anche con indicazioni preziose sui vari casi o disarmonie che, nella materia che ci occupa, si determinano nel nostro paese.

EGIDIO ALAGNA, Relatore. Sono d'accordo.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Credo che quella delineata dal presidente possa essere una strada percorribile, e pertanto esprimo il consenso del gruppo comunista.

Desidero tuttavia precisare che abbiamo già affermato l'intenzione di riprendere immediatamente in considerazione — proprio per i problemi che in tale campo si evidenziano — la revisione generale delle misure di prevenzione e quella della legge Rognoni-La Torre (per quanto ci riguarda, in base alla proposta di legge unitaria Alinovi ed altri, mentre vedremo come si orienterà il Governo). Se dunque il seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge viene rinviato a martedì 10 maggio, nel momento in cui si approva il testo in discussione, il gruppo comunista considera elemento discriminante del proprio assenso la decisione di fissare per la settimana successiva il dibattito sulla revisione generale delle misure di prevenzione e della legge Rognoni-La Torre.

CARLO TASSI. Avrei condizionato il mio assenso sul rinvio del dibattito all'emanazione, da parte del Governo, di una circolare per bloccare i provvedimenti di sospensione delle patenti di guida; poiché il Governo non ha proceduto in questo senso, esprimo il mio parere contrario sulla proposta di rinviare ad altra data il seguito della discussione del testo all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione dei progetti di legge è rinviato alla seduta di martedì 10 maggio.

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche alla disciplina degli esami di procuratore legale (1889); e delle proposte di legge Amodeo ed altri: Modifiche agli articoli 30 e 33 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, concernenti l'accesso alla professione forense degli ex questori dell'Amministrazione dell'interno (158); Colucci ed altri: Nuove norme sulla formazione e sul funzionamento delle

commissioni esaminatrici per esami di procuratore legale (219); Maceratini ed altri: Modifiche all'ordinamento forense ed agli esami di procuratore legale (648); Trantino ed altri: Nuove norme in materia di designazione degli avvocati chiamati a far parte delle commissioni d'esame a procuratore legale (1401); Bargone ed altri: Modifiche agli articoli 20 e 21 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, concernenti l'accesso alla professione forense (1464); Fiori: Nuove norme per l'accesso alla professione forense (2069); Trantino: Nuova disciplina per l'esame di abilitazione alla professione forense (2483).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Modifiche alla disciplina degli esami di procuratore legale »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Amodeo ed altri: « Modifiche agli articoli 30 e 33 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, concernenti l'accesso alla professione forense degli ex questori dell'Amministrazione dell'interno »; Colucci ed altri: « Nuove norme sulla formazione e sul funzionamento delle commissioni esaminatrici per esami di procuratore legale »; Maceratini ed altri: « Modifiche all'ordinamento forense ed agli esami di procuratore legale »; Trantino ed altri: « Nuove norme in materia di designazione degli avvocati chiamati a far parte delle commissioni d'esame a procuratore legale »; Bargone ed altri: « Modifiche agli articoli 20 e 21 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, concernenti l'accesso alla professione forense »; Fiori: « Nuove norme per l'accesso alla professione forense »; Trantino: « Nuova disciplina per l'esame di abilitazione alla professione forense ».

Do la parola al relatore, onorevole Bargone.

ANTONIO BARGONE, *Relatore*. Ho consultato informalmente le parti politiche

secondo il mandato conferitomi dalla Commissione nella seduta di ieri: il lavoro compiuto è stato tale da rendere ora possibile la rapida approvazione del disegno di legge, assunto come testo-base. Si è anche raggiunta un'intesa di massima sull'accoglimento o sul ritiro dei vari emendamenti predisposti. Dovremmo pertanto ora passare ad analizzare singolarmente gli articoli e gli emendamenti.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Come ho già preannunciato a titolo personale ieri sera, di fronte agli emendamenti presentati nel pomeriggio nella riunione informale (vi sono infatti contenuti alcuni riferimenti ad una serie di leggi che, in passato, hanno regolamentato la materia), non siamo in grado questa mattina di prendere posizione. Si teme infatti che vi sia qualche difetto di ordine tecnico, nelle citazioni, e quindi si vuole fare una messa a punto corretta, per non rischiare qualche incompletezza, tanto più che si tratta di materia delicatissima, che coinvolge non solo l'ufficio legislativo, ma anche altri comparti.

Se il testo non presentasse questi « riferimenti-traghetto » ad altre leggi, e fosse rimasto più o meno quello originariamente presentato, sia pure con modifiche di sostanza, saremmo stati oggi largamente in grado di discutere; ma in presenza di queste citazioni di leggi specifiche, e quindi per motivi di ordine tecnico, il Governo è necessitato a chiedere una sospensione, dichiarando tuttavia che la discussione sui progetti di legge potrà proseguire sin dal pomeriggio di oggi, o comunque nella prossima seduta della Commissione.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, poiché il Governo ha dichiarato di non essere in grado di valutare oggi i nuovi emendamenti all'articolato, dovremmo rinviare anche il seguito della discussione di questo punto all'ordine del giorno alla seduta di martedì prossimo. Vorrei conoscere in proposito l'opinione della Commissione.

ANTONIO BARGONE, *Relatore*. Sono sorpreso per la richiesta del ministro, anche perché ieri si è lavorato d'intesa con l'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia.

Prendo atto della richiesta di rinvio e ad essa non ci opporremo. Tuttavia, vorrei sottolineare la particolare urgenza di questa materia che aveva spinto la Commissione a lavorare molto rapidamente per cercare di approvare la nuova normativa in tempo utile per la prossima sessione di esami.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere al ministro, tenendo conto che la prossima sessione di esami si terrà a luglio, quando ritiene che debba entrare in vigore la nuova normativa per poter essere ad essa applicabile.

Sarebbe sufficiente che, per esempio, essa entrasse in vigore nel mese di giugno?

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Dal punto di vista tecnico, ritengo di sì; d'altra parte, il rinvio che ho richiesto è di breve durata e, alla ripresa dei lavori parlamentari, il Governo sarà senz'altro pronto. Manifesto, comunque, qualche perplessità circa l'efficacia immediata del provvedimento in relazione alla portata delle innovazioni contenute nella nuova normativa.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta per accertare se sia possibile, compatibilmente con i lavori d'Assemblea, prevedere una riunione della Commissione nel pomeriggio, conformemente alla richiesta del Governo.

La seduta, sospesa alle 11,10, è ripresa alle 11,20.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione del provvedimento.

Poiché l'Assemblea sarà riunita con numerose votazioni per tutto il pomeriggio, ritengo preferibile rinviare l'esame dei progetti di legge alla prossima seduta

di martedì 10 maggio. D'altra parte sono state sollevate numerose perplessità a che questa normativa possa essere applicata alla prossima sessione di esami in quanto essa introduce un totale rivolgimento del tipo di prove.

Ritengo che rinviando il provvedimento alla prossima seduta il Governo abbia l'opportunità di valutare tutti i problemi posti da questi progetti di legge.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. A nome del gruppo democratico cristiano dichiaro di non oppormi alla richiesta di rinvio.

Dal momento che il Governo ha chiesto un momento di riflessione sul testo-base e sugli emendamenti e poiché sono state introdotte di comune accordo delle norme che modificano la portata delle prove scritte, desideriamo che il Governo valuti la possibilità, alternativa rispetto all'attuale impostazione, e contenuta in un nostro emendamento — che avevamo intenzione di ritirare e che ora, invece, manteniamo — mirante a istituire dei corsi paralleli, o sostitutivi, all'esame; a mio avviso, essi rappresenterebbero un tipo di selezione più seria rispetto a quella attuale, che costituisce una vera e propria « avventura ».

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Il mio gruppo non si opporrà alla richiesta di rinvio, essendo motivata da ragioni di carattere tecnico. Nella prossima seduta vorrei comunque conoscere meglio le ragioni tecniche, giuridiche e politiche che inducono il ministro ad affermare — presumo con grande serietà — l'impossibilità di applicare la presente normativa ai prossimi esami di procuratore legale.

PRESIDENTE. Io non l'ho detto.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Poiché in questa fase non sono in grado di accedere a tale interpretazione, credo che la Commissione si debba far carico di concludere l'esame del provvedimento in tempi stretti. Se sarà possibile mantenere

l'accordo largamente unitario che ha caratterizzato la discussione — stiamo affrontando da settembre questa materia — tutti potranno trarne giovamento. Certamente, il lavoro del Comitato ristretto non ha consentito tempi particolarmente ampi per l'approvazione del provvedimento, per cui converrà cercare di organizzare meglio i nostri lavori; mi auguro comunque che nel momento in cui verrà ripreso l'esame della normativa, non si renderanno necessarie nuove sospensioni, con conseguenti ripercussioni sul calendario.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione dei progetti di legge è rinviato alla seduta di martedì 10 maggio.

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuova disciplina della contumacia (1706); e della proposta di legge Violante ed altri: Disciplina della contumacia (2089).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuova disciplina della contumacia »; e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Violante, Pedrazzi Cipolla, Finocchiaro, Fracchia, Bargone, Forleo, Orlandi, Tortorella, Trabacchi, Turco e Vacca: « Disciplina della contumacia ».

Proseguirò la discussione sulle linee generali iniziata nella seduta del 21 gennaio 1988.

Nessun altro chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

CARLO CASINI, Relatore. Signor presidente, onorevoli colleghi, il dibattito sul disegno di legge n. 1706 ha avuto inizio nella seduta del 21 gennaio 1988, nel corso della quale, dopo una mia relazione illustrativa, sono intervenuti gli onorevoli Tassi, Mellini, Vairo e Guidetti Serra. Successivamente, è stata presentata una proposta di legge, che reca come prima firma quella dell'onorevole Violante, per cui mi sembra di dover dedicare una parte del mio intervento all'illustrazione della medesima.

Tale illustrazione, per altro, può avvenire rapidamente, in quanto il progetto di legge n. 2089 ricalca lo schema del testo governativo. In realtà l'uno e l'altro riprendono l'ossatura di una normativa già elaborata nella IX legislatura da questa Commissione, normativa che aveva un contenuto più ampio, poiché riguardava la riforma del sistema delle impugnazioni, oltreché la contumacia. La fine anticipata della legislatura impedì l'approvazione di quel testo, cui si rifanno, per una parte delimitata, sia il disegno di legge, sia la proposta di legge Violante ed altri. È pertanto comprensibile l'estrema somiglianza — persino nella parola — tra i due testi presentati.

Essendo trascorsi alcuni mesi dalla seduta in cui si svolse per la prima volta l'esame del provvedimento, ritengo di dover richiamare alla memoria dei commissari i punti salienti della normativa.

In primo luogo, viene proposta una riformulazione dell'articolo 183-*bis* del codice di procedura penale, estendendosi la restituzione in termini oltreché all'ipotesi del caso fortuito e della forza maggiore, al caso in cui l'imputato provi di non aver avuto effettiva conoscenza della notificazione.

La modifica dell'ultimo comma dell'articolo 192 del codice di procedura penale riguarda l'impugnazione proposta dal difensore del contumace; per la verità, la proposta e il disegno di legge si riferiscono anche all'opposizione al decreto penale di condanna, che può essere notificata con lo stesso rito.

L'articolo 497 del codice di procedura penale viene modificato nel senso che la contumacia non può essere dichiarata non solo quando vi sia la prova dell'impedimento a comparire, ma anche quando appaia la probabilità di tale impedimento.

Nella nuova formulazione, l'articolo 498, riguardante la dichiarazione di contumacia, oltre a prevederne la necessità, stabilisce che, se la prova del legittimo impedimento pervenga dopo tale dichiarazione, ma prima dell'inizio della discussione finale (quindi, nel corso del procedimento), l'imputato sia restituito nei di-

ritti eventualmente pregiudicati dall'ordinanza stessa.

L'articolo 501, concernente la comparizione del contumace, prevede che quest'ultimo in tal caso sia rimesso in termini per l'esercizio di quei diritti dai quali è decaduto per effetto della mancata comparizione.

L'integrazione dell'articolo 520, riguardante la rinnovazione del dibattimento in appello, tende a renderla obbligatoria su richiesta dell'imputato contumace in primo grado, il quale provi che l'assenza fu dovuta a legittimo impedimento o a mancanza di effettiva conoscenza della citazione, sempreché sussistano determinate condizioni indicate nell'articolo.

Ho ritenuto di dover riassumere il contenuto del provvedimento in quanto poteva essere sfuggito all'attenzione dei commissari, visto il tempo trascorso dal suo precedente esame.

Ho preannunciato che avrei illustrato brevemente la proposta di legge Violante ed altri, dal momento che essa è del tutto simile al disegno di legge; se ne differenzia, infatti, soltanto in due punti.

La prima diversità tra i due progetti di legge riguarda la formulazione dell'articolo 1 in ordine alla rimessione in termini per mancata conoscenza della notifica all'imputato.

Già nel corso della discussione sulle linee generali, l'onorevole Tassi aveva messo in evidenza la macchinosità della formulazione del testo governativo. In sede di esame dell'articolo 1 valuteremo la fondatezza di tale rilievo. È, comunque, indubbio che, su questo punto, la proposta di legge Violante si esprime in una forma più semplice rispetto all'analogica formulazione del disegno di legge. Infatti, l'articolo 1 di quest'ultimo recita: « Se è stata pronunciata sentenza contumaciale o decreto di condanna, può essere chiesta la restituzione nel termine per proporre impugnazione o opposizione nonché per la presentazione dei motivi anche dall'imputato che provi di non aver avuto effettiva conoscenza del provvedimento, sempre che l'impugnazione non sia stata già proposta dal difensore di fiducia e il fatto non sia dovuto a sua

colpa ovvero, quando la sentenza contumaciale è stata notificata a norma dell'articolo 170, dell'articolo 173 o dell'articolo 177-bis, egli non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento ».

La proposta di legge Violante ed altri sostituisce tale formulazione con un testo diverso, di cui, per maggiore chiarezza, do lettura: « Se è stata pronunciata sentenza contumaciale o decreto di condanna, può essere chiesta la restituzione nel termine per proporre impugnazione o opposizione e per la presentazione dei motivi anche dall'imputato che provi di non aver avuto effettiva conoscenza del provvedimento, sempre che il fatto non sia a lui imputabile o che l'impugnazione non sia stata già proposta dal difensore di fiducia ».

La seconda differenza fra il testo del disegno di legge e quello della proposta di legge consiste nel fatto che mentre il primo, all'articolo 2, esclude per il difensore d'ufficio la possibilità di proporre impugnazione contro una sentenza contumaciale, la proposta di legge Violante ed altri non recepisce tale disposizione.

Vorrei ora riprendere una questione che è già stata sollevata, in particolare dal relatore e dall'onorevole Guidetti Serra, durante l'esame del disegno di legge nello scorso mese di gennaio. La questione si riferisce all'opportunità o meno di legiferare in materia di contumacia nel momento in cui è in fase di avanzata elaborazione il nuovo codice di procedura penale. Si tratta, cioè, di valutare l'opportunità di emanare una « leggina » all'immediata vigilia dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale. L'obiezione che è stata mossa presenta aspetti di grande serietà, soprattutto se si vuole evitare di dar vita ad una legislazione « schizofrenica ».

Ritengo che a tale obiezione si debba rispondere effettuando due verifiche, la prima delle quali si ricollega ai principi ispiratori del nuovo codice di procedura penale, che potrà subire dei ritocchi, ma la cui struttura è già ben definita. Si deve, quindi, appurare se nel nuovo co-

dice la disciplina della contumacia sia simile o diversa rispetto a quella che viene proposta in questa sede. Se si effettuasse tale controllo, si rileverebbe una identità sostanziale tra le norme previste dal nuovo codice di procedura penale e quelle che ci accingiamo ad approvare; in alcuni casi, in particolare per quanto riguarda la rimessione in termini, vi è addirittura identità di parole, anche se con una differenziazione nel riferimento al numero degli articoli.

L'altra verifica che si deve effettuare si riferisce all'effettiva urgenza di emanare una legge che disciplini la contumacia, la quale presumibilmente potrà essere varata, se i tempi di approvazione saranno spediti, circa un anno prima dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale. In proposito, ho avuto modo di rileggere gli atti internazionali che ci hanno sollecitato ad attuare la riforma di cui ci stiamo occupando; infatti — come i colleghi certamente sanno — una delle ragioni dell'urgenza del provvedimento al nostro esame risiede nella necessità di adeguare le norme vigenti nel nostro paese a quanto previsto dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali e, in particolare, dalla risoluzione n. 11 del 1975 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa. Si deve, inoltre, tenere conto di due sentenze della Commissione europea per i diritti dell'uomo, che, in qualche modo, investono la materia di cui ci stiamo occupando.

Anche se dalla lettura di tali atti non si desume alcuna critica diretta al nostro sistema giudiziario, emergono tuttavia alcuni rilievi indiretti piuttosto significativi.

Pertanto, dal momento che ci stiamo ormai occupando della disciplina della contumacia e che, in tema di garanzie, anche un solo anno può essere importante, ritengo opportuno proseguire l'iter del provvedimento al nostro esame, anche se esso costituisce un'anticipazione del nuovo codice di procedura penale. Avrei maggiori perplessità se si trattasse di iniziare la discussione della nuova disciplina in materia; tuttavia, dal momento che l'iter legislativo è ormai avviato, ritengo

che valga la pena di portarlo a compimento, pur nella fondata speranza di una prossima entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

In base a tali considerazioni, mi rimetto al parere del Governo: se il ministro ritenesse urgente l'approvazione del provvedimento al nostro esame, proporrei di concluderne celermente l'iter. Qualora, invece, ad avviso del Governo, si dovesse dare la precedenza a provvedimenti più urgenti, concorderei con tale valutazione.

Vorrei ora rispondere ad alcune osservazioni avanzate durante la discussione sulle linee generali. In particolare, il collega Tassi lamentava la macchinosità dell'articolo 1 del testo governativo, soprattutto nella parte in cui prevede un termine di dieci giorni per la presentazione dell'istanza per la remissione in termini: si tratterebbe di un termine per alcuni aspetti troppo lungo e per altri eccessivamente ristretto, specie se messo in relazione al tempo concesso per l'impugnazione di una qualsiasi sentenza o per il deposito dei motivi. Secondo l'onorevole Tassi, quindi, si dovrebbero riportare unitarietà e coerenza nel sistema dei termini. Ritengo, comunque, che l'argomento non sia convincente; infatti, mediante la previsione di quel termine si è voluta privilegiare l'esigenza di concedere un tempo maggiore per formulare un piano di difesa. Il collega Tassi obietta però che questo periodo è troppo breve, per altro verso, proprio al fine di prevedere una linea difensiva seria; a suo avviso, si potrebbe, come nel caso dell'impugnazione, stabilire una distinzione tra l'esercizio della facoltà di chiedere la restituzione in termini e la motivazione di tale richiesta.

Si tratta di una soluzione intelligente, con la quale tuttavia non concordo perché, nella riforma del codice di procedura penale, tendiamo ad una semplificazione procedurale che riduca le lungaggini ed in particolare, per quanto riguarda l'impugnazione, perseguiamo il collegamento tra la fase di dichiarazione dell'impugnazione e la motivazione dell'impugnazione stessa. Circa la remissione in termini,

nulla vieta che, fino alla discussione della domanda, tutti gli elementi probatori siano raccolti ed indicati, senza preclusione, in ordine alle motivazioni deducibili.

L'onorevole Tassi è altresì contrario all'introduzione del divieto di impugnazione da parte del difensore d'ufficio, e chiede una maggiore attenzione al sistema delle notifiche, soprattutto per quanto riguarda i cittadini italiani residenti all'estero.

Sulla questione del difensore d'ufficio interviene anche il collega Mellini, il quale suggerisce un sistema complesso che attribuisca la facoltà di impugnazione anche al difensore d'ufficio, ma non escluda la concorrenza dell'impugnazione diretta del contumace, nel momento in cui sarà possibile, stabilendo così una sorta di gerarchia dell'impugnazione: quella diretta dell'imputato è più importante di quella del difensore, quella del difensore di fiducia è più importante di quella del difensore d'ufficio.

L'onorevole Mellini discute sul sistema d'impugnazione e giustamente, perché avere un tale sistema garantito e rapido è assai più importante della stessa disciplina della contumacia. Tuttavia, questa materia, che non viene contemplata nel disegno di legge di cui ci occupiamo, è esaminata nel nuovo codice di procedura penale; non mi pare quindi che si possa allargare ulteriormente il campo del provvedimento in discussione, appesantendo il nostro lavoro.

Tra gli altri intervenuti, il collega Vairo ha osservato che insistere sull'assenza di colpa, nel caso di non conoscenza della notificazione da parte dell'imputato, in vista della remissione in termini, è pleonastico, dal momento che già l'articolo 183-bis prevede non solo la forza maggiore — per sua definizione incolpevole — ma anche il caso fortuito, anch'esso incolpevole; quindi la ripetizione costituirebbe un pleonismo. Tuttavia, mi pare che l'innovazione consista nell'introdurre, come elemento che non consente la dichiarazione di contumacia,

anche la non conoscenza obiettiva dell'atto, per qualunque causa, indipendentemente dal caso fortuito e dalla forza maggiore. Il problema è quindi piuttosto dei limiti, in quanto si potrebbero favorire, diversamente, atteggiamenti chiaramente defatigatori.

Ritengo con ciò di avere esaurito la mia replica, che ho voluto rendere più ampia per riportare alla memoria dei colleghi i principali problemi trattati. Concludo proponendo una scelta che ritengo obbligata, cioè quella di assumere come testo-base il disegno di legge governativo.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Comincio con il ringraziare vivamente l'onorevole Casini, perché la sua replica è stata preziosa sotto ogni profilo: sia perché ha voluto compiere una disamina delle obiezioni di principio, pregiudiziali, inerenti alla necessità o meno di provvedere con un'anticipazione rispetto alla riforma del codice di procedura penale, sia perché ha posto in rilievo le differenze tra la proposta di legge Violante ed altri e il disegno di legge, sia perché, infine, ha preso in considerazione tutti i problemi sollevati nel dibattito svoltosi in questa sede lo scorso gennaio, al quale personalmente non ero presente: quindi, anche se ho appreso i termini di quella discussione leggendo il *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, aggiungo una nota di gratitudine personale per l'onorevole relatore.

Con riferimento alla questione pregiudiziale, relativa all'opportunità di riformare sin da ora il processo contumaciale, il Governo ritiene urgente e necessario procedere su questa strada.

Infatti, è vero che le procedure (questo è un elemento di fondo positivo) contemplate nel disegno di legge e nella proposta di legge Violante ed altri sono analoghe agli articoli del progetto preliminare del nuovo codice di procedura penale, che l'onorevole Casini ha citato, ed anch'esse conformi alla direttiva n. 82 di cui alla legge-delega, ma occorre tener presente che non sappiamo con precisione quale sarà la data di entrata in vigore del

nuovo codice di procedura penale. Il Ministero è riuscito a rispettare il termine del 21 gennaio per la redazione del progetto, ma pare che la Commissione parlamentare si troverebbe in difficoltà ad osservare il termine di 90 giorni previsto per il suo esame...

ALDO RIZZO. Non è così, signor ministro.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono molto contento di essere tranquillizzato su questo punto; tuttavia, sorgeranno delle questioni in rapporto all'utilizzazione o meno dell'anno concesso da questa legge per la stesura del codice ed i relativi approntamenti, ed inoltre vi saranno (voglio sperare non al di là di tale anno) delle difficoltà applicative, di cui non posso disconoscere una certa validità, soprattutto con riguardo al reperimento di personale specializzato.

Di fronte a queste incertezze, ed al fatto che mi sembra quasi pacifico che il nuovo codice non entrerebbe in vigore prima del 1989, sussiste l'urgenza di provvedere sulla materia in oggetto.

Aggiungo che, se è vero che le decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo non investono il nostro sistema, o lo investono soltanto indirettamente — come il relatore ha rilevato — non c'è dubbio però che siamo stati condannati, proprio perché i diritti del contumace non sono stati finora salvaguardati. Ricordo in proposito una causa in cui il Governo italiano si fece assistere da un difensore di notevole rilievo e pur tuttavia non vinse, perché fu ravvisato un caso concreto di inadeguatezza della nostra legislazione, per cui un contumace non riusciva ad essere interrogato dalla nostra magistratura in quanto tutto si era ormai già svolto, senza che ci fosse più l'obbligo di ascoltare il soggetto in questione, che, al massimo, poteva ottenere la visita in carcere di un procuratore della Repubblica. Ci troviamo quindi di fronte ad un sistema che, al di là delle espressioni usate nelle decisioni cui si è

riferito il relatore, viene ritenuto negli ambienti internazionali violatore della Convenzione europea sui diritti dell'uomo, perché non garantisce al contumace l'esercizio di un minimo di presenza e di interlocuzione con la giustizia.

Ritengo sia necessario procedere, tanto più che, attraverso il lavoro di questa Commissione, impegnata nell'esame delle iniziative parlamentari collaterali a quella governativa, si è raggiunto un sufficiente grado di maturazione del problema.

Aggiungo che, se dovessimo sospendere qualsiasi riforma in attesa del nuovo codice di procedura penale, allora non si giustificerebbero neanche gli importantissimi provvedimenti di anticipazione della riforma del codice che sono in programma, come quello relativo ai mandati di cattura.

Pregherei la Commissione, che del resto ha dimostrato la propria apertura, di voler procedere nell'esame di questo disegno di legge.

Ringrazio l'onorevole Casini per aver proposto come testo-base il disegno di legge. Riconosco, per altro, che questo testo potrà essere modificato, anche secondo alcuni orientamenti contenuti nella proposta di legge Violante ed altri, soprattutto per quanto concerne la semplificazione delle norme di cui all'articolo 1.

L'unico punto meritevole di qualche osservazione fin da questo momento (gli altri pongono problemi di natura tecnica) attiene ad una norma, che non figura nella proposta di legge di cui sopra, che, riguardando il titolare del diritto di impugnazione, investe l'articolo 192 del codice di procedura penale.

Da che cosa nasce la norma del disegno di legge che preclude al difensore d'ufficio la proposizione dell'impugnazione contro la sentenza contumaciale? Essa nasce esclusivamente da uno scrupolo nei confronti del contumace « vero », cioè la persona che, non avendo avuto conoscenza del procedimento, non è mai potuta entrare in contatto con un difensore di fiducia.

Per questo motivo, ammettere il difensore d'ufficio, il quale non ha alcun contatto con il contumace, all'impugnazione rappresenterebbe un grave rischio per lo stesso contumace. Infatti, il difensore d'ufficio « vero », cioè che non ha avuto contatto con il contumace, non sarebbe in grado di addurre alcun elemento in difesa dell'imputato e l'impugnazione da lui proposta finirebbe per « bruciare » completamente il diritto dell'impugnazione alla restituzione in termini.

Certamente, non mi nascondo che si tratta di una norma che sottrae...

CARLO TASSI. È incostituzionale!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Anch'io ho questo timore. Essa, infatti, limita in qualche modo il diritto di impugnazione, condizionandolo alla sua proposizione da parte del difensore di fiducia. D'altra parte, la preoccupazione principale dell'ufficio legislativo del Ministero è stata di permettere una restituzione in termini che altrimenti sarebbe stata vanificata dall'espletamento dell'impugnazione da parte del difensore d'ufficio. Le perplessità sollevate da alcuni deputati sono state anche a me presenti. Però, effettivamente, devo riconoscere che la soluzione introdotta nel testo del disegno di legge è ispirata dalla volontà di non vanificare il diritto alla restituzione in termini.

Ritengo che entrambi i progetti di legge si attestino su una linea prudente, nel senso che modificano esclusivamente gli articoli strettamente legati all'istituto della contumacia, cioè i già menzionati articoli 497, 498, 501 e 520 del codice di procedura penale.

Sono d'accordo con il relatore che l'osservazione dell'onorevole Mellini relativa all'articolo 171 del codice di procedura penale non trova posto in questo provvedimento, che è diretto esclusivamente a garantire al contumace l'esercizio del diritto alla restituzione in termini, ed attiene, invece, alla più generale riforma della materia delle notificazioni.

È stato ricordato dal relatore il richiamo dell'onorevole Tassi all'esigenza, che condivido, di garantire in maniera più efficace i cittadini residenti all'estero. Mi auguro che questo auspicio sia tradotto in un emendamento specifico. Per altro, anche questo argomento attiene alla materia delle notificazioni e, forse, sarebbe preferibile non introdurre in questo provvedimento elementi ad esso estranei — pur riconoscendone la validità — che potrebbero essere più opportunamente fatti valere in sede di riforma del codice di procedura penale.

PRESIDENTE. Concordo anch'io con la proposta del relatore di adottare quale testo-base il disegno di legge.

Pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

Chiedo ai commissari di pronunciarsi circa l'eventualità di iniziare sin d'ora la discussione dell'articolato o rinviare l'esame alla prossima seduta.

CARLO CASINI, Relatore. Per quanto mi riguarda, non intendo presentare emendamenti. Nutro qualche perplessità sulla formulazione dell'articolo 1, ma forse l'andamento del dibattito ci potrà aiutare a superare tale punto. Ulteriori dubbi riguardano l'articolo 2 del disegno di legge, non previsto nella proposta di legge Violante ed altri (anch'io sarei favorevole alla sua soppressione, qualora non fossero offerti argomenti decisivi in senso contrario), nonché l'articolo 3, sebbene si tratti di questioni formali.

In ogni caso, ritengo si possa concludere in mattinata l'esame del provvedimento, una volta chiarita la formulazione dell'articolo 1.

ALDO RIZZO. Sono favorevole ad un breve rinvio, poiché, prescindendo dalla difformità rispetto al disegno di legge della proposta di cui è primo firmatario l'onorevole Violante, credo si renda necessaria una riflessione su alcune scelte da compiere.

A mio avviso, il principale nodo da affrontare riguarda la possibilità di proporre impugnazione da parte del difensore d'ufficio; gli altri problemi sono di carattere tecnico e possono essere facilmente risolti.

L'articolo 2 del disegno di legge, modificando l'articolo 192 del codice di procedura penale, stabilisce che il difensore nominato d'ufficio non possa proporre impugnazione avverso una sentenza contumaciale; tale previsione non è contenuta nella proposta di legge n. 2089.

In realtà, accettando la disciplina proposta dal Governo, non si capisce anzitutto per quale motivo si sia voluto introdurre al secondo comma dell'articolo 1 la parola « anche », laddove si precisa che la presentazione dei motivi può essere operata « anche » dall'imputato; non comprendo il perché di quell'« anche » se all'imputato è precluso di presentare i motivi nel caso in cui l'impugnazione è stata proposta dal difensore di fiducia e all'articolo 2 si esclude che l'impugnazione possa essere presentata dal difensore d'ufficio.

Al di là di questo problema di carattere formale, mi sembra che — tenuto conto del disposto dell'articolo 6, che, modificando l'articolo 520 del codice di procedura penale, ammette una rinnovazione del dibattimento quando l'imputato, contumace in primo grado, ne faccia istanza e provi che l'assenza fu dovuta a legittimo impedimento — si possa ammettere un'impugnazione da parte del difensore d'ufficio; in tal modo la difesa dell'imputato contumace viene garantita e non compromessa anche perché è dato all'imputato contumace di formulare la richiesta di rinnovazione del dibattimento — totale o parziale — se successivamente è ammesso a presentare la sua impugnazione. Peraltro una norma che escluda la possibilità di impugnazione da parte del difensore di ufficio mi pare incostituzionale in quanto obiettivamente mortifica il diritto alla difesa.

Esistono, inoltre, alcuni aspetti relativi al secondo comma dell'articolo 183-bis, quale proposto dal Governo, che mi lasciano perplesso. Mi chiedo infatti che

cosa si intenda quando si afferma: « Se è stata pronunciata sentenza contumaciale o decreto di condanna, può essere richiesta la restituzione nel termine per proporre impugnazione o opposizione nonché per la presentazione dei motivi anche dall'imputato che provi di non aver avuto effettiva conoscenza del provvedimento, sempre che l'impugnazione non sia stata già proposta dal difensore di fiducia e il fatto non sia dovuto a sua colpa ... ». Che cosa si intende con la parola « fatto »? Presumo si voglia fare riferimento alla mancata conoscenza. Ma se così fosse sarebbe superflua tutta la parte della norma proposta che fa riferimento agli articoli 170, 173 e 177-bis del codice di procedura penale, poiché in essa si richiede che l'imputato non si sia sottratto volontariamente alla conoscenza degli atti del procedimento. È opportuna una modificazione del testo per dare ad esso una maggiore agilità ed evitare dubbi interpretativi.

Considerata la necessità di un'attenta riflessione su alcuni punti della normativa ed in particolare sul nodo riguar-

dante l'ammissibilità o meno dell'impugnazione da parte del difensore d'ufficio avverso la sentenza contumaciale, ritengo si debba procedere ad un breve rinvio.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Vorrei chiedere che nella giornata di martedì 10 maggio ci si impegni ad esaurire l'esame dei provvedimenti riguardanti le misure di prevenzione, la disciplina degli esami di procuratore legale e quella della contumacia.

PRESIDENTE. La Commissione ha già espresso la volontà di giungere all'approvazione finale dei tre provvedimenti.

Il seguito della discussione dei progetti di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,10.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO