

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

50.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 SETTEMBRE 1974

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ORONZO REALE

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>):	
Senatori BARTOLOMEI ed altri: Nuove norme contro la criminalità (<i>Approvata dal Senato</i>) (3108)	659
PRESIDENTE	659, 667, 669, 673, 674
BENEDETTI GIANFILIPPO	659, 663
FELISETTI	666, 667, 668
LOSPINOSO SEVERINI	663, 664, 665, 670
MANCO	667, 668, 669, 673
MUSOTTO	664, 666
PENNACCHINI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	663, 665, 667, 668 669, 671, 672, 673
SABBATINI, <i>Relatore</i>	666, 667, 669, 670
SPAGNOLI	667, 672

La seduta comincia alle 10,30.

SABBATINI, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge senatori Bartolomei ed altri: Nuove norme contro la criminalità (*Approvata dal Senato*) (3108).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Bartolomei ed

altri: « Nuove norme contro la criminalità », già approvata dal Senato nella seduta dell'11 luglio 1974.

Proseguiamo nella discussione sulle linee generali.

BENEDETTI GIANFILIPPO. Il gruppo comunista darà voto favorevole alla approvazione di questo provvedimento, come ha già fatto al Senato dopo essersi impegnato nella discussione, dando un apporto senza dubbio costruttivo e notevole, che ha consentito la rielaborazione del testo sotto il profilo di un apprezzabile contributo in relazione ai punti più qualificanti. Non sono state accolte tutte le proposte formulate dal gruppo comunista, è vero, ma sui nodi essenziali il testo appare oggi profondamente diverso da quello che era nell'originale stesura della proposta di legge Bartolomei ed altri.

Il problema di fondo che si poneva era quello di impedire che con il pretesto dell'allarme sociale che si è creato intorno alla recrudescenza della criminalità politica e di quella comune si desse ingresso a soluzioni autoritarie, favorendo così il gioco di quelle forze che si presentano disperatamente ancorate a principi inutilmente repressivi, di conservazione, che non sono quelli con i quali il fenomeno può essere decisamente affrontato. Il punto cioè era che, non dico non si superasse, ma non si intaccasse neppure il livello di guardia della conservazione dell'ordine democratico e non si prendesse spun-

to da questa situazione per incidere nelle linee essenziali dell'ordinamento democratico.

Sotto questo aspetto desidero rilevare come dato notevole il fatto che sia scomparsa la norma che prevedeva una grossa limitazione al diritto di cronaca, al diritto di informazione, anche se vi è da rilevare che la stampa italiana, con maggiore incidenza statistica rispetto alla stampa straniera e a quella europea in particolare, si diffonde sui fatti di criminalità; anche questo è un segno del costume, del clima politico in cui viviamo.

Registriamo anche come fatto notevole e positivo la circostanza che sia stato tolto quello che era stato subito definito la « licenza di uccidere », cioè il potere che si voleva attribuire alla polizia di far uso delle armi nei confronti di coloro che stanno per commettere un reato, con una dizione che andava molto al di là della configurazione giuridica del tentativo, cioè in un campo pregiudiziale sul quale non possiamo assolutamente concordare.

Possiamo, sì, comprendere anche certe spinte emotive determinate dalla ricorrenza di alcuni fatti. Il relatore nella sua esposizione ha accennato ad un recente episodio criminoso nel quale ha perduto la vita un carabinieri: ebbene, il legislatore non può attestarsi su una posizione di comparazione fra due vite (quella di un tutore dell'ordine e quella di un delinquente), ma deve inquadrare il problema in un'ottica più ampia. D'altra parte, le vigenti norme sulla legittima difesa e sull'uso delle armi da parte del pubblico ufficiale o per suo ordine sono oggi acquisite alla civiltà giuridica e tali da poter esaurire nel loro ambito ogni problematica.

Il punto non è tanto quello di elaborare una nuova normativa, di mitizzare, in un certo senso, la costruzione legislativa (vogliamo affermare questo concetto proprio nel momento in cui dichiariamo di esprimere voto favorevole alla proposta di legge in discussione): noi non vogliamo, cioè, mitizzare un provvedimento di legge che poi finirebbe anche col divenire un grosso alibi, quando è noto che la lotta più efficace contro il fenomeno della criminalità va ancorata al retroterra che precede la coagulazione in termini di disposizioni legislative. Occorre quindi innanzitutto respingere qualsiasi strumentalizzazione di questo problema e qualsiasi equivoco in materia. In questi ultimi anni, senza dubbio, vi è stata una sfasatura nelle statistiche, aiutata da una campagna della estrema destra organizzata con largo impiego di mezzi finanziari e di informazione, che

ha coinvolto in un giudizio sommario gli istituti democratici, accusati di debolezza e di lassismo. Come abbiamo già avuto occasione di dire altre volte, l'alternativa non è tra repressione da una parte e lassismo dall'altra, ma in una ricerca puntuale e politica (politica nel senso di atto di Governo, di prospettiva, di programma) delle cause prime della repressione e degli effetti che da quelle derivano.

Vi è poi la necessità di considerare il fenomeno nella sua dimensione multinazionale, se possiamo mutuare questo termine dalla scienza economica e finanziaria. Si tratta infatti di un fenomeno che si manifesta oggi su scala europea e mondiale; nelle società a sistema capitalistico — e credo che su questo punto possiamo essere tutti d'accordo — esso raggiunge punte di esasperazione e preoccupazione notevoli, a differenza di quanto avviene nei paesi socialisti. Un altro nodo fondamentale è dunque costituito dalla necessità di affrontare sul terreno del coordinamento delle scelte politiche, anche a livello di rapporti tra Stati, la ricognizione e la soluzione del problema che certo non può essere fornita esclusivamente da un aggiornamento della legislazione, così come ci viene proposto dal testo in discussione, già approvato dal Senato. E qui viene avanti il problema di fondo, e cioè la necessità di non far passare assolutamente la linea della reintroduzione di strumenti prosessuali superati, vale a dire di qualcosa che possa diventare il cavallo di Troia per altre possibili programmazioni politiche autoritarie.

Penso dunque che il dato di fondo sia quello di pervenire alla elaborazione — certo non facile — di una politica di ampio respiro contro la criminalità.

Ci troviamo di fronte ad interventi di pronto soccorso. Infatti sono parecchi anni che sul troncone del codice di procedura penale, in particolar modo, e del codice penale vengono effettuati con terapia di urgenza interventi di pronto soccorso che si contraddistinguono per un dato fondamentale, e cioè per la necessità di intervenire in tempi molto brevi per tamponare una falla mentre, poi, se ne aprono delle altre. Bisogna qui inserire il discorso, che del resto il gruppo comunista ha già portato avanti e sta portando avanti in materia di riforma del codice penale, sulla delicatezza con cui devono essere affrontati certi temi di riforma, poiché vi è il pericolo che determinate riforme, cristallizzando la situazione in ordine alla elaborazione legislativa, possano porsi in fun-

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 26 SETTEMBRE 1974

zione contraria al movimento stesso della riforma nei suoi presupposti politici.

Da ciò consegue la necessità di esaminare molto bene questo aspetto, soprattutto attraverso un ampio confronto tra le forze democratiche, perché non è assolutamente accettabile l'identificazione tra la politica contro la criminalità ed il diritto penale. Questo perché la politica contro la criminalità, come aspetto di scelte politiche decisive, è qualcosa che deve attingere da più fonti, da più momenti di riflessione e da più ampi ed articolati impegni di programmazione politica. Al riguardo si apre una discussione pertinente che desidero fare nel momento in cui motivo il voto favorevole del gruppo comunista a questo provvedimento, nella misura in cui, però, resti pertinente e non ci faccia addivenire ad una discussione politica di carattere più generale che è, opportuno tenere nelle aule parlamentari, ma che uscirebbe dalla stretta competenza politica di questa Commissione.

Se consideriamo la vita dello Stato unitario nel momento della formazione della nostra unità nazionale, notiamo che questo tipo di Stato, che esprimeva certi interessi consolidati delle classi economiche dominanti, si dava una programmazione legislativa di respiro molto ampio e costruttivo nell'interesse delle stesse classi dominanti e contro quelle classi che non riuscivano ad affermarsi nella vita politica del paese.

Anche in questo particolare settore della politica giudiziaria e della politica contro la criminalità oggi ci troviamo di fronte a qualche cosa che bisogna inventare politicamente con fantasia e coscienza politica, che bisogna costruire e che indubbiamente si ricollega a quello che io penso potrà passare domani agli annali come la grande stagione delle riforme. Dobbiamo essere molto chiari su questo punto: nonostante questo provvedimento recante nuove norme contro la criminalità che ci accingiamo ad approvare, il problema politico centrale resta, anche in tutti i suoi addentellati con i problemi economici dell'urbanesimo e della distorsione dei beni essenziali della individualità. Questi temi sono stati al centro di un recente congresso internazionale di criminologia tenuto in Giappone in cui, nel tentativo di individuare alcuni filoni fondamentali della recrudescenza di criminalità, si è visto nell'urbanesimo caotico e distorto, frutto della speculazione edilizia e dello sfruttamento, uno degli elementi, se non l'unico e decisivo, dei paracchi che hanno contribuito ad incrementa-

re questa spinta alla criminalità, e soprattutto alla criminalità organizzata.

Allora mi pare che la situazione possa riassumersi in questi due punti: andiamo, sì, ad un aggiornamento legislativo con la modificazione di norme di legge, ma nello stesso tempo non dobbiamo perdere di vista quelli che debbono essere gli obiettivi fondamentali. Le carenze non debbono essere ricercate soltanto nel nostro sistema normativo; al limite, l'aumento di pena di cinque anni di reclusione non rappresenta un problema per chi si propone il fine della criminalità organizzata. Se dobbiamo fare questo aggiornamento, facciamolo, ma senza illuderci che soltanto con questo mezzo si possa combattere il fenomeno della criminalità organizzata.

D'altra parte abbiamo un nostro sistema penale piuttosto pesante; pensate alle pene per i reati di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione. Si tratta di reati per i quali si è registrato un costante aumento, nonostante il fatto che le sanzioni non siano lievi. Pensate a quanto questo provvedimento stabilisce in materia di traffico, detenzione di armi da guerra, aggressivi chimici, esplosivi e via dicendo; si è ravvisato che questi reati, specialmente un certo tipo di traffico di armi, sono estesi nel nostro paese a gruppi politici fascisti eversivi; si è visto che per combattere questi reati è necessario un intervento politico non solo governativo, ma di tutte le forze popolari, e questo non soltanto nell'ambito territoriale nazionale, ma anche in rapporto con altri paesi, pur essi interessati a questo tipo di traffico di armi.

Per scendere all'esame del provvedimento oggi in discussione occorre rilevare che si tratta di un provvedimento che tocca in alcuni punti il codice penale ed in altri il codice di procedura penale; del resto non è la prima volta che ci troviamo a dover discutere di questi profili sistematici.

Da parte nostra preannunciamo fin da ora il voto favorevole a questo provvedimento, nel senso che siamo disposti ad aumentare i massimi di pena purché non siano toccati i minimi: sarà poi il magistrato che dovrà fare le opportune valutazioni. A questo proposito dobbiamo rilevare che persiste una certa pigrizia tra i magistrati, che induce ad una applicazione pressoché automatica di certe norme; noi desidereremmo che un maggiore grado di responsabilità venisse esercitato nell'esercizio della funzione giudiziaria. L'efficacia dell'attività dei magistrati non va stimolata tanto con l'aumento delle pene, quan-

to con la rapidità dell'accertamento della verità. È assai più incisiva una pena non eccessiva che giunga dopo alcuni mesi, che una pena grave che giunga dopo alcuni anni.

Quando parlo dei problemi di politica contro la criminalità esprimo idee non soltanto mie, ma che sono il risultato di contatti e di confronti all'interno del nostro gruppo. Un coordinamento è necessario, proprio per fermare le manovre di coloro che, con il pretesto del lassismo, vogliono coinvolgere tutto il sistema democratico. Se da una parte dobbiamo evitare certi istituti che sono arrugginiti, per cui la sanzione non viene mai irrogata, dall'altra dobbiamo evitare di arrivare a livelli in cui la situazione di pericolo resterà tale, ma potrebbe diventare anche una situazione di danno.

Pensiamo quindi che siano positive queste innovazioni, tenendo fermo però il punto fondamentale; il nocciolo della questione sta nelle strutture, nelle attrezzature, nelle possibilità di intervento della polizia giudiziaria e della magistratura. Se si arriva a restituire alla polizia giudiziaria il potere di interrogare l'arrestato e il fermato, ciò avviene perché si è constatato che la magistratura non ha la possibilità di farlo con la tempestività resa indispensabile dalla necessità di accertare il reato.

Ciò potrebbe anche apparire una momentanea inversione di tendenza, forse in contrasto con le norme contenute nella legge di delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale. Ed è appunto sulle norme processuali che desidero ora soffermarmi: sul procedimento direttissimo, i cui termini vengono con questo provvedimento notevolmente ampliati, e sull'interrogatorio dell'arrestato e del fermato.

Il procedimento direttissimo riguarda le fattispecie criminose che il relatore ha già indicato e ci riporta a riconsiderare la necessità di una giustizia rapida. Non pensiamo tuttavia che si verifichi un'inversione di tendenza, sulla quale dovremmo ulteriormente riflettere, rispetto agli indirizzi già da noi seguiti. Del resto questa domanda ce la siamo posta, come era giusto, anche quando sono stati aumentati i termini della carcerazione preventiva. Ci siamo chiesti se non stessimo operando un grosso ripensamento delle nostre posizioni ed abbiamo ritenuto che ciò non rispondesse a verità. Dopo considerazioni profondamente critiche — ed autocritiche, soprattutto — abbiamo constatato che le linee fondamentali restano valide; non abbiamo niente da sconfessare. Dobbiamo solo

prendere atto di una situazione di oggi, che non consente il funzionamento di quegli istituti, dal che dobbiamo trarre un ulteriore stimolo ad operare politicamente, a creare subito, con diverso impegno politico e di spesa, quelle attrezzature, quelle strutture che possano consentire il funzionamento di quegli istituti, anche perché il momento della « saldatura » con l'entrata in vigore delle nuove norme non è lontano. Non vorremmo trovarci in quel momento a registrare ancora il persistere di questa situazione, che oggi fa definire al relatore come provvedimento eccezionale e di urgenza quello che stiamo per approvare, e che domani potrebbe portarci di fronte ad un'alternativa che diventerebbe drammatica.

Il nostro sforzo sarà diretto a realizzare, assieme al nuovo codice di procedura penale, le strutture e le attrezzature necessarie. Il codice di oggi non consente un processo rapido, quello di domani dovrà darvi vita; l'impegno politico deve dunque essere portato in questa direzione.

Se il vigente codice, infatti, non consente un giudizio rapido per questi reati che feriscono particolarmente la sensibilità della pubblica opinione, è giusto prevedere un giudizio direttissimo, in attesa che per tutti i casi giuridicamente rilevanti sotto il profilo della violazione penale vi sia un giudizio rapido ed immediato. Ecco perché riteniamo che non vi sia un'inversione di tendenza e perché pensiamo di poter esprimere voto favorevole in ordine al provvedimento in discussione.

Le stesse considerazioni, sia pure da una diversa angolazione, vogliamo fare per quanto riguarda l'attribuzione alla polizia giudiziaria del potere di interrogare gli arrestati ed i fermati. Ci si è chiesti se non si retroceda ad epoca anteriore al 1969, alla sentenza del 1968. Al Senato il senatore Branca ha ricordato di essere stato egli stesso estensore di quella sentenza, di cui ha illustrato il contenuto di fondo. Anche per il contributo notevole del gruppo comunista, al Senato sono state apportate modificazioni di rilievo al testo originale del provvedimento, che hanno finito per incidere nella sostanza. Se facciamo un raffronto tra il testo dell'articolo 5 della proposta di legge originaria e l'articolo 7, quale è risultato approvato dal Senato, vediamo che al primo, che lasciava aperte grosse preoccupazioni, se ne è sovrapposto un altro, che potrà presentare senz'altro difetti di un certo tipo, determinare altre preoccupazioni, non costituire l'*optimum*, che però

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 26 SETTEMBRE 1974

si colloca su un terreno sul quale le esigenze primarie ed i diritti fondamentali sono stati districati.

Il nostro gruppo sosteneva che tale attribuzione dovesse competere alla polizia giudiziaria soltanto in virtù di una delega (e questa era — e resta — una linea di fondo): la delega avrebbe avuto una connotazione più precisa, una derivazione dall'autorità giudiziaria che avrebbe meglio consentito un sindacato di giurisdizionalità, che avrebbe dato all'interrogatorio della polizia giudiziaria una diversa veste. È stato tuttavia sancito il principio dell'avviso preventivo alla autorità giudiziaria, vi è dunque un accordo che impedisce (come è stato notato al Senato) un procedimento parallelo, e che pone l'interrogatorio sotto ampie garanzie di giurisdizionalità date dall'intervento.

LOSPINOSO SEVERINI. Quali conseguenze comporta l'introduzione della norma relativa all'avviso?

BENEDETTI GIANFILIPPO. Noi abbiamo sostenuto al Senato che l'autorità giudiziaria, ricevuto l'avviso, deve decidere se procedere direttamente all'interrogatorio o se consentire tacitamente che questo sia raccolto dagli organi di polizia giudiziaria. Su questo punto noi chiediamo che il Governo ed il relatore esprimano il loro parere in quanto la puntualizzazione di questo problema sarebbe molto utile.

Due garanzie indispensabili sono state poi introdotte. La figura dell'avvocato di turno (sulla quale si è anche ironizzato) ha un valore fondamentale. L'onorevole Lospinoso Severini mi ha chiesto quali conseguenze pratiche comporti l'avviso che la polizia giudiziaria dà al procuratore della Repubblica o al pretore. Noi avevamo propugnato in questo campo l'adozione del principio della delega: è stato invece introdotto l'altro della comunicazione...

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Non si è trattato di un ripiego: quella norma è stata introdotta su iniziativa della vostra parte politica.

BENEDETTI GIANFILIPPO. È stato detto chiaramente (mi pare dal relatore) che quella proposta fu avanzata nel momento in cui si comprese che il principio della delega, per l'opposizione proveniente dai gruppi della maggioranza, sarebbe stato di impossibile realizzazione sul piano dell'accordo

politico. Ora, la comunicazione, sotto il profilo delle garanzie all'autorità giudiziaria, quali conseguenze pratiche produce? Soprattutto nei riguardi delle garanzie di difesa e del controllo giurisdizionale, è stato sostenuto al Senato, da parte del nostro gruppo, che l'autorità giudiziaria, ove lo voglia, si limita a prenderne atto, ma può anche decidere di eseguire direttamente...

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. È esatto.

BENEDETTI GIANFILIPPO. Se questo punto risulta chiaro anche in questa sede, noi avremo un ulteriore motivo per esprimere voto favorevole alla proposta di legge.

Vorrei poi aggiungere che l'istituto del difensore d'ufficio a noi sembra largamente superato. A nostro avviso sarà possibile, anche sotto un altro punto di vista, un'ampia razionalizzazione di questa funzione nel momento in cui discuteremo nella sua globalità il problema della previdenza forense i cui oneri, sostanzialmente, ricadono sempre sulla collettività. Desideriamo inoltre dire con estrema chiarezza che se l'istituto del difensore d'ufficio (per altro verso anacronistico nella sua formulazione legislativa che risale ad altra epoca) è così scaduto nella pratica, ciò è dovuto anche allo scarso impegno dei difensori. Ma chi ha esperienza di aule giudiziarie sa anche con quale fastidio la magistratura accolga l'impegno di un difensore d'ufficio che si senta trasformato in avvocato di fiducia in caso di necessità.

Per concludere, annuncio, sulla base delle considerazioni sommariamente svolte, il voto favorevole del gruppo comunista alla proposta di legge in discussione, sottolineando la necessità di un impegno da parte del Governo per giungere alle radici politiche e di eversione fascista di questa criminalità organizzata. È evidente che un certo filone del traffico di armi è servito ai tentativi — qualche volta purtroppo realizzati — di eversione e di strage, e serve anche ad alimentare una criminalità comune che, pur nel suo gioco e nel suo profitto immediato, finisce per altro nell'inquadrarsi nelle cause di una più ampia richiesta di ordine e di provvedimenti, alimentando così la strategia della tensione e della eversione fascista.

Questo, pertanto, resta un problema politico di fondo che non risolviamo con questo provvedimento con cui si dà una parziale, limitata soluzione alle questioni, soluzione che sarà efficace solo se potranno essere ela-

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 26 SETTEMBRE 1974

borati altri strumenti e prospettive. Questo indubbiamente è uno, e non ultimo, degli aspetti della nostra battaglia politica.

MUSOTTO. Prima di esaminare il contenuto della proposta di legge recante nuove norme sulla criminalità ritengo necessario fare una premessa.

Quando il Senato ci trasmise il progetto di legge n. 1614, avente ad oggetto la riforma del primo libro del codice penale, ritenemmo che si intendesse costruire tutto il sistema di difesa contro il delitto essenzialmente sul principio della prevenzione speciale, nel senso cioè che di considerare decisivo, nella lotta contro il delitto, il momento dell'applicazione e della esecuzione della pena rispetto a quello della minaccia. E la proposta di abolizione della pena dell'ergastolo ci parve costituisse una sicura conferma di quell'orientamento. E a quanti avevano tra l'altro avvertito l'abolizione della pena dell'ergastolo, rilevando che non si poteva privare la società di un'arma particolarmente temibile nella lotta contro la crescente criminalità, si obiettò che, pur non negando la funzione intimidatrice della pena, tuttavia non può ritenersi di risolvere il problema della lotta contro la criminalità con la comminazione di pene severe ed esemplari.

Un'ulteriore conferma sugli intendimenti del Senato, di mirare cioè a costruire un nuovo sistema di politica criminale poggiato essenzialmente sul principio della prevenzione speciale, ci viene fornita dal progetto di legge recante la riforma dell'ordinamento penitenziario. In esso si chiarisce che per organizzare un valido sistema di difesa sociale contro il delitto occorre mirare alla rieducazione del reo, al suo recupero sociale.

Ora il Senato propone, con il provvedimento oggi in discussione, l'inasprimento della pena per i delitti di rapina, estorsione e sequestro di persona. Ciò potrebbe autorizzare a ritenere che si sia verificato un mutamento della politica legislativa in materia penale, nel senso che si intenderebbe tornare al criterio della prevenzione generale, cioè al criterio della pressione psicologica, alla intimidazione, in breve. E ciò non potrebbe non destare in me un vivo imbarazzo, oltre che dubbi sull'effettiva efficacia intimidatrice di tale inasprimento delle sanzioni.

In verità, il considerare come nucleo centrale della pena l'idea della rieducazione, del recupero sociale del reo, non implica l'esclusione che la pena stessa, nel momento stesso della minaccia, possa esercitare una funzio-

ne educatrice o di contropinta alla spinta criminosa. La pena come strumento di difesa sociale opera nel momento della comminazione come « deterrente » e nel momento dell'applicazione e dell'esecuzione come « rieducazione ». Ma è soprattutto nel momento dell'esecuzione che la pena esplica pienamente la sua efficacia come misura di difesa sociale. Sicché, si può fare ricorso, in determinate circostanze, all'inasprimento di pene, ma il principio che la pena deve mirare essenzialmente al recupero sociale del reo, per una efficace lotta contro il recidivismo, deve rimanere fermo. Una repressione, è stato detto, che non si preoccupa di riadattare i delinquenti fa un'opera non solo inumana, ma soprattutto inutile.

Penso allora che il rappresentante del Governo ci debba assicurare su questo punto, confermando cioè che con questo provvedimento non si opera un'inversione di tendenza.

La proposta di legge in discussione, oltre all'inasprimento delle pene per i delitti di rapina, estorsione e sequestro di persona, contiene anche disposizioni in materia di diritto processuale. Ciò costituisce, indubbiamente, a mio avviso, la parte più importante e valida del provvedimento, il quale — muovendo dall'incontestabile principio che non basta comminare le pene, siano esse esemplari o meno, ma occorre soprattutto irrogarle — prevede agli articoli 1, 2 e 7 gli strumenti necessari affinché il principio stesso possa trovare attuazione.

Per queste ragioni, nella certezza che il Governo ci darà le assicurazioni richieste, dichiaro che voterò a favore della proposta di legge n. 3108.

LOSPINOSO SEVERINI. Dopo gli interventi che sono stati fatti e dopo aver ascoltato la relazione dell'onorevole Sabbatini, dobbiamo dire con onestà che il testo che ci viene proposto crea perplessità in un senso o nell'altro.

Si tratta comunque di perplessità che, a mio avviso, possono essere superate se si considera che questa sarà una legge eccezionale che si inserisce in una situazione generale di grave emergenza. Nessuno di noi può nascondersi la gravità della situazione, con la delinquenza che avanza sempre di più. Tale legge può avere un effetto anche sul piano psicologico, sia per frenare nei limiti del possibile la delinquenza sia per calmare le reazioni dell'opinione pubblica in questo settore.

Io sono d'accordo con l'onorevole Musotto, e non posso non esserlo. Se per un solo momento mi distacco dalla situazione grave, di emergenza, che esiste attualmente nella nostra nazione, devo convenire che non è questo il modo migliore di legiferare, perché, indiscutibilmente, in questo progetto di legge si inseriscono principi che sono in netto contrasto con quanto abbiamo detto in occasione della discussione sulla riforma del primo libro del codice penale, che reca modifiche anche in relazione agli articoli 575 e 576. Sono d'accordo con il collega Musotto sul fatto che non è l'aumento delle pene che può sconfinare la delinquenza, e la realtà ci dà ragione di questa affermazione, anche se l'inasprimento della pena concorre a creare una remora per i delinquenti.

A me pare che il provvedimento in discussione si raccomandi principalmente per i principi di ordine processuale che in esso sono stati inseriti, che tendono a sconfinare la delinquenza attraverso la rapidità della decisione; è indiscutibile che se dopo la commissione di un reato interviene subito l'affermazione della responsabilità — quando questa sussista — e interviene subito la condanna ciò costituisce la remora maggiore per i delinquenti, che spesso compiono il reato nella convinzione di poter « mandare per le lunghe » il giudizio e di non essere in alcun caso colpiti con celerità dai rigori della giustizia.

Ma credo che, guardando queste norme di ordine processuale, dobbiamo chiarire un fatto essenziale: queste norme si inseriscono nell'attuale sistema e saranno efficaci ed operanti, tuttavia non possono e non debbono pregiudicare tutto il lavoro faticosissimo e tormentato che abbiamo compiuto al fine di snellire il futuro processo penale. La commissione consultiva per la redazione del nuovo codice di procedura penale è stata insediata; certo, i tempi per l'insediamento sono stati lunghissimi, ma dobbiamo augurarci che adesso vi sia una volontà ferma e decisa di metterci tutti al lavoro per la redazione di questo codice secondo le linee concrete e dettagliate stabilite con la legge di delega. Nulla dunque impedisce che le norme stabilite in questa proposta di legge siano abbandonate nel momento in cui avremo redatto il nuovo codice di procedura penale, sul quale si potranno avere perplessità, ma che nelle sue linee fondamentali porterà proprio alla rapidità della conclusione del processo, con la conseguenza di scoraggiare la delinquenza.

Pertanto il gruppo democristiano esprimerà voto favorevole all'approvazione di questa proposta di legge, ritenendo che debba intendersi come una legge speciale in una situazione di grave emergenza nella quale attualmente ci troviamo.

Quanto al merito della proposta di legge, vorrei dire che per il giudizio direttissimo si può ritenere che la soppressione del primo capoverso dall'articolo 29 vada benissimo. Ma quello che mi preoccupa maggiormente è la dizione dell'articolo 2 nella parte finale, che indica i casi in cui si procede con giudizio direttissimo allargando i termini delle previsioni contenute nel codice attuale; si stabilisce che si debba decidere con giudizio direttissimo, demandando al magistrato del tribunale questi casi specifici, anche in tema di reati concernenti le armi e gli esplosivi; si aggiungono poi, con una dizione molto generica, tutti i reati « eventualmente concorrenti con quelli sopraindicati ». Potremmo allora trovarci di fronte all'ipotesi che per un reato minore, riferito ad un'arma, nel caso in cui con tale arma si compia un omicidio, vi sia assorbimento del reato maggiore nella competenza del tribunale.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se con un'arma comprata abusivamente una persona compie un omicidio, il reato minore concorre con quello principale, per il quale è prevista la competenza della corte di assise.

LOSPINOSO SEVERINI. Sarà bene che la discussione chiarisca questo punto.

L'altro nodo processuale è quello previsto dall'articolo 7, che trasforma completamente l'attuale articolo 225 del codice di procedura penale. Nessuna meraviglia che in un momento di emergenza, come quello presente, si conferisca agli organi di polizia giudiziaria il potere di interrogare l'arrestato o il fermato, tenuto conto (ed a questo proposito sono valide le osservazioni dell'onorevole Gianfilippo Benedetti) che nella situazione in cui attualmente si trovano gli organi della giustizia la negazione di quel potere potrebbe veramente determinare l'insorgere di gravi pericoli, come quello di non riuscire a raccogliere le prove della commissione del delitto.

Questa norma, tuttavia, è pienamente « garantita » da successive disposizioni per cui la polizia giudiziaria, prima di procedere all'interrogatorio, deve avvertire l'autorità giudiziaria, la quale (e ciò è implicito, ma credo sia opportuno ribadirlo come risultato della

nostra discussione) può avocare a sé l'interrogatorio nel momento in cui riceve la comunicazione da parte della polizia; sempre sulla base di tali disposizioni, inoltre, è pretesa l'assistenza del difensore con un meccanismo che, però, potrebbe non dare buoni risultati nel momento in cui non si possa reperire o non sia disponibile il difensore di fiducia.

Mi lascia infatti perplesso, a tale riguardo, la possibilità del ricorso alla nomina di un difensore d'ufficio risultante da un elenco formato ed aggiornato dal presidente del tribunale e dal presidente del consiglio dell'ordine forense del luogo: tale obbligo, infatti, potrebbe essere disatteso per « legittimo impedimento » e ciò potrebbe produrre sensibili ritardi nello svolgimento delle indagini.

Occorre per altro superare queste perplessità, tenendo presente che la proposta di legge in discussione si inserisce in una particolare fase della vita del nostro paese in cui la delinquenza ha assunto proporzioni allarmanti. Ritengo quindi che il testo possa essere approvato, ribadendo però la volontà di far rientrare queste norme processuali nel momento in cui sarà redatto il nuovo codice di procedura penale.

FELISETTI. A mio avviso, la proposta di legge in discussione risponde a due finalità, la prima di carattere politico-psicologico e la seconda di carattere pratico. È vero che le norme relative all'inasprimento delle pene concernenti i reati di sequestro, rapina ed estorsione tendono a dare una risposta all'allarme sociale esistente nel paese, più che a svolgere la funzione di deterrente nei confronti della delinquenza; ma, a mio avviso, la finalità essenziale della presente proposta di legge è rappresentata dall'articolo 7. Infatti, il recupero del potere di interrogatorio da parte della polizia giudiziaria ottiene lo scopo politico-psicologico di rassicurare l'opinione pubblica allarmata e l'obiettivo pratico di conferire immediatezza alle indagini.

Queste considerazioni, a mio giudizio, ci inducono, come ha già dichiarato il collega Musotto, ad esprimere voto favorevole, mentre se il nostro esame fosse condotto sulla base di criteri tecnici, probabilmente molte obiezioni dovrebbero essere formulate. In questa sede vorrei esprimerne soltanto una. L'articolo 1 del testo approvato dal Senato prevede l'abrogazione del primo capoverso dell'articolo 29 del codice di procedura penale, che attribuisce alla competenza della corte

di assise i reati di rapina aggravata, estorsione aggravata e sequestro a scopo di rapina o di estorsione. L'articolo 2, invece, stabilisce il ricorso al rito direttissimo, autonomamente considerato, per il sequestro, la rapina e la estorsione: e fin qui non vi è alcun contrasto con la norma dell'articolo 1. Ma nell'articolo 2 è considerato, in aggiunta, un altro ordine di reati, e cioè quelli concernenti le armi e gli esplosivi che, per loro natura, sono attualmente di competenza del tribunale. A questo punto, stabilendo anche per tali reati il ricorso al rito direttissimo, nonché per quelli con essi concorrenti, ancorché rientranti nella previsione del primo comma dell'articolo 29 (e per questi, si è detto, la competenza della corte di assise resta radicata), arriviamo a questa conseguenza: o si intende che il rito direttissimo è estensibile, in tali ipotesi, anche alla corte di assise (in questo caso non vi era bisogno di specificarlo, trovando applicazione, con tutti i loro limiti, le norme vigenti), oppure si vuole affermare che per l'omicidio volontario (che resta, ai sensi del primo comma dell'articolo 29, di competenza della corte d'assise) concorrente con il porto d'armi abusivo si procede in ogni caso con il rito direttissimo (ed allora appare svuotato di contenuto l'articolo 1 della proposta di legge, considerando che la finalità dell'abrogazione del primo capoverso dell'articolo 29 è quella di procedere celermente con il rito direttissimo; il mio discorso poggia sul fatto che il rito direttissimo vale per i tribunali, ma soltanto raramente trova applicazione per la corte di assise). Pertanto, la competenza attraente del reato maggiore, e cioè l'omicidio, resta affermata, ammesso che l'articolo 29 non viene modificato nel punto in cui la competenza per l'omicidio volontario è della corte di assise. A questo punto, l'articolo 2 prevederebbe il rito direttissimo anche per la corte di assise.

MUSOTTO. Non mi sembra.

SABBATINI, *Relatore*. Il problema sussiste.

FELISETTI. La competenza viene trasferita dalla corte di assise ai tribunali soltanto per tre reati (l'omicidio resta di competenza della corte di assise) e non quando si afferma che si procede « in ogni caso » con il rito direttissimo per le rapine, le estorsioni ed i sequestri ed anche per i reati riguardanti le armi, nonché per altri reati concorrenti, sia

che la concorrenza sussista con un reato delle prime tre categorie, sia con uno dell'ultima categoria.

SPAGNOLI. Se la corte di assise non siede?

FELISETTI. Per questi reati il rito direttissimo diventerebbe possibile anche per la corte di assise.

SABBATINI, *Relatore*. Possibile soltanto quando la corte di assise siede o deve convocarsi entro cinque giorni?

FELISETTI. Possibile « in ogni caso », secondo la seconda interpretazione, mentre secondo la prima interpretazione, come ho detto, si prevede il rito direttissimo per la corte di assise solo quando questa siede o deve convocarsi entro cinque giorni.

Anche in ordine all'articolo 6, la cui finalità è molto chiara, desidero richiamare l'attenzione della Commissione. All'autore del sequestro di persona a scopo di lucro che lasci andare il sequestrato si concede una sorta di attenuante speciale degradando la contestazione del reato da sequestro a scopo di rapina o di estorsione a sequestro « semplice ».

La formulazione dell'articolo è piuttosto equivoca, perché non si dice « senza che abbia ottenuto il prezzo richiesto per la liberazione », ma « senza che tale risultato sia conseguenza del versamento del prezzo della liberazione ». In ipotesi potrebbe capitare che si effettui il versamento del prezzo e che non sia dimostrabile che l'atteggiamento dell'autore, all'atto della liberazione del sequestrato, sia connesso con questo versamento, con la conseguenza che vi può essere versamento del prezzo e applicazione delle pene più miti previste dall'articolo 605.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Dai resoconti del dibattito al Senato risulta che l'interpretazione è un'altra, e che al testo originario è stata apportata quella modifica proprio per evitare il pericolo da lei evidenziato.

FELISETTI. Non vado comunque oltre su questo terreno, perché poi è difficile tornare indietro!

PRESIDENTE. L'interprete, nell'applicare questo provvedimento che diventerà legge, troverà aiuto nei lavori parlamentari.

FELISETTI. Concludo affermando che, a motivo delle finalità politiche e delle considerazioni di carattere generale prima enunciate, anche a nome del gruppo del PSI mi dichiaro favorevole a questo provvedimento indipendentemente da eventuali considerazioni critiche sul perfezionismo tecnico del medesimo.

MANCO. Dichiaro che il gruppo del MSI-destra nazionale voterà a favore di questo provvedimento soprattutto perché questo tipo di voto non indica una modifica di atteggiamento del gruppo di cui faccio parte.

Desidero far presente che nonostante la dotta ginnastica verbale degli onorevoli Felisetti e Musotto, non vi è dubbio che vi sia una chiara inversione di tendenza dal punto di vista sociale e dell'assunzione di responsabilità nei confronti di quello che accade nel nostro paese.

Non desidero polemizzare con l'onorevole Gianfilippo Benedetti sulle sue dichiarazioni intorno a certi movimenti organizzati di criminalità né rispondo all'affermazione che la destra politica ha falsi interessi ad una maggiore severità nell'abolizione del crimine per nascondere certi crimini di organizzazione. Posso, però, rovesciare il discorso dicendo che il partito comunista ha interessi fittiziamente contrapposti, nel senso di avere necessità di un certo lassismo per manovre di altro genere, anche di ordine sovversivo.

Non so se questa situazione, che si dice provvisoria, non abbia piuttosto tutte le caratteristiche di una situazione definitiva; si ha la speranza, non so fino a che punto fondata, che questo provvedimento finirà col cedere il passo al nuovo codice di procedura penale, di cui si stanno elaborando gli articoli, ed alla riforma della parte generale del codice penale, la cui discussione è in corso presso la nostra stessa Commissione. In questo modo si cederà il passo ad una diversa interpretazione dei tempi, delle situazioni e pertanto anche del diritto.

Non credo, però, che sia accettabile in via di principio che il legislatore, nel momento in cui attua una legge, auspichi addirittura che la stessa finisca col non avere pratica validità e venga sommersa da una visione più ampia, che appare già antagonista, recata dai codici che stanno per essere varati.

Con tutto il rispetto per il ministro di grazia e giustizia, autorevolmente rappresentato dal sottosegretario, desidero rilevare non un fatto polemico, ma obiettivo, e cioè che non

solo vi è una inversione di tendenza rispetto alla legge di delega per il nuovo codice di procedura penale ed agli orientamenti del paese e del Governo, ma vi è anche una inversione di tendenza rispetto ai convincimenti personali del ministro della giustizia, perché l'onorevole Zagari ha sempre sostenuto, anche in pubblici incontri, che alcuni provvedimenti di maggiore rispetto umano vanno adottati appunto nei momenti eccezionali, in cui viceversa maggiormente apparirebbe la necessità della punizione del crimine.

Pertanto vorrei sapere dal rappresentante del Governo qualcosa circa il rovesciamento di tendenza che viene in questo modo operato; e non credo che sia opportuno in questo momento reinserire il lungo discorso circa la capacità intimidatrice della pena.

Appare fuori di dubbio che tra l'originaria posizione ministeriale e altre componenti governative siano nati contrasti che hanno convinto il ministro di grazia e giustizia, onorevole Zagari, oppure hanno portato alla vittoria di una tesi e di una tendenza nei confronti della precedente posizione ministeriale.

Per altro questa inversione di tendenza è in perfetta aderenza ai nostri convincimenti, secondo i quali è fuori discussione l'efficacia intimidatrice della pena.

FELISETTI. Prenda per lo meno atto che il disegno di legge sulla riforma penitenziaria porta la firma degli onorevoli Malagodi e Gonnella quali ministri proponenti. C'è una continuità di discorso.

MANCO. Non vorrei fare dei riferimenti particolari che non ritengo sia simpatico effettuare; però potrei citare dei discorsi ufficiali dell'onorevole Zagari in cui si afferma che il Governo ha fretta di varare l'ordinamento penitenziario proprio e in occasione del momento di maggiore drammaticità della vita nazionale.

Il che costituisce una linea politica da rispettare, anche se evidentemente non la condivido; però si deve riconoscere che questa posizione del ministro è smentita dalla sua stessa volontà di varare subito il provvedimento oggi in discussione, perché devo ritenere che la fretta con cui si vara questa proposta di legge non sia voluta da tutta la maggioranza, ma dal ministro di grazia e giustizia, che ne assume la responsabilità.

Quindi vi è una inversione di tendenza, che a me fa piacere constatare, con la speranza che la situazione obiettivamente non comporti nuovamente la necessità di varare

queste leggi che appaiono eccezionali. Perché quella in discussione dovrebbe essere una legge eccezionale se tutti sono d'accordo nel vederla sommersa dal futuro codice di procedura penale. Speriamo che sia così, però non vorrei che eccezionale e permanente fosse la situazione del paese.

Desidero ora esporre pochissime considerazioni per quanto riguarda la formulazione tecnica della proposta di legge, formulazione che evidentemente pone dei problemi molto gravi, che già sono stati sollevati e che ritengo possano essere superati nella giurisprudenza futura. Nulla impedisce, peraltro, di apportare sin d'ora limitate modifiche per chiarire ogni dubbio.

Sembra che il Senato abbia avuto troppa fretta nel varare questo provvedimento e che sia stato commesso un errore a proposito dei reati concorrenti, che per altro potrà essere superato dal magistrato. Il giudizio per diritto non esiste in pratica nel nostro codice, salvo che nell'ipotesi in cui è già convocata la corte d'assise. Non ritengo dunque che la competenza rimanga totalmente demandata al tribunale anche nei casi in cui ci siano reati concorrenti di competenza della corte d'assise, nella eventualità in cui quest'ultima sia convocata.

Ritengo che questo sia un punto da chiarire con precisione in quanto il magistrato deve interpretare la norma anche in base ai lavori parlamentari.

L'altro caso che mi preoccupa e che vuole essere una specie di compromesso di ordine pratico è quello che ha già sollevato il collega Felisetti a proposito dell'articolo 6.

Ritengo che la preoccupazione sia quella di incentivare la liberazione delle persone sequestrate.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. E quindi di difendere la persona umana.

MANCO. Ci rendiamo conto che così facendo avremo una situazione « al di sotto » di quella del vecchio codice per quanto riguarda il sequestro? Avremo cioè un rovesciamento di tendenza rispetto all'attuale rovesciamento di tendenza, perché non si punirà il delitto in quanto tale, ma lo si punirà a metà, come se si dicesse: « Attenti, potete attuare il sequestro di persona chiedendo 200 o 300 milioni, ma se durante questo arco di tempo, attraverso tormenti spirituali, maturerete un ripensamento, avrete un trattamento da ladri di pesche ».

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ma l'articolo 605 non riguarda il furto, bensì il sequestro di persona.

MANCO. Il minimo di pena previsto dall'articolo 605 è di sei mesi; se trova applicazione anche l'articolo 56 o il n. 6 dell'articolo 62, si riduce la sanzione a pochi giorni di reclusione. Io proporrò, con un emendamento, che a chi restituisce la persona sequestrata si applichino le attenuanti normali.

Con queste sottolineature, che cercherò di condensare e limitare, chiedo di restare in linea con l'eccezionalità della legge.

PRESIDENTE. Desidero far notare che, se cominciassimo ad apportare un emendamento, troppi ne dovremmo aggiungere. Abbiamo ascoltato quali sono i punti che l'hanno colpita, onorevole Manco, ma altri colleghi ne hanno notati altri e allora il provvedimento dovrebbe essere riscritto. Io ho fatto delle osservazioni preliminari rispetto alla forma ed ho chiarito che tali osservazioni dovevano essere fatte doverosamente dal presidente e restare a verbale, affinché non si potesse poi dire che non ci eravamo accorti delle imperfezioni.

MANCO. Ma così la nostra diventa una colpa qualificata!

PRESIDENTE. Ella stesso ha detto che i magistrati risolvono i dubbi interpretativi anche leggendo i lavori preparatori.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

SABBATINI, *Relatore*. Ho poco da aggiungere perché molte osservazioni sono già state fatte dagli oratori intervenuti nel dibattito, che hanno avvertito la necessità che il provvedimento, pur con le riserve fatte, sia approvato data l'eccezionalità dei tempi e hanno sottolineato che gran parte delle norme rivestono carattere di provvisorietà.

Da ultimo l'onorevole Felisetti ha condensato i due ordini di ragioni che portano a dare voto favorevole, quando ha parlato — come già altri prima di lui — di finalità di carattere politico e psicologico, per una parte delle norme, e di obiettivi di carattere pratico, per l'altra. È stato messo in evidenza che le innovazioni al codice di procedura penale sono tali da avere un'importanza notevole e giustificano il nostro intervento legislativo. Tutti se ne sono resi conto, al punto che sono state

superate perplessità derivanti dal confronto fra questo progetto di legge e la legge di delega per il nuovo codice di procedura penale.

L'onorevole Gianfilippo Benedetti ha ben puntualizzato che di fronte al rito procedurale odierno, lungo e complesso, si può pensare ad un rito direttissimo e a poteri maggiori attribuiti alla polizia giudiziaria, in attesa di tornare con la riforma del codice sul binario della strada maestra.

Sul complesso delle disposizioni di carattere processuale ho notato un generale apprezzamento. E una interruzione del sottosegretario Pennacchini ha consentito di dare una risposta al quesito posto dall'onorevole Lospinoso Severini relativo all'articolo 2, cioè all'incidenza del rito direttissimo in una serie di reati ed al collegamento fra l'articolo 1 e l'articolo 2 della proposta di legge. Il sottosegretario ha detto che emerge dai lavori del Senato e dallo spirito del provvedimento che si tende ad ottenere che anche in presenza di reati concorrenti si proceda con il rito direttissimo. Resta da vedere se nel caso in cui la corte d'assise sieda in quel momento la competenza sia sua o debba prevalere quella del tribunale.

Mi permetto di rendere a questo riguardo una mia prima modesta risposta con riserva di ulteriore, successivo approfondimento del tema; perché questo è uno dei punti sui quali ci siamo trattenuti molto ieri, anche al di fuori della discussione formale, dal momento che in effetti si tratta di aspetti notevolmente modificativi rispetto alle procedure penali attuali. Noi ci apprestiamo ad operare un grosso ritocco alla competenza della corte d'assise, cosicché, come ho già detto ieri svolgendo la relazione, occorrerà considerare in futuro se convenga mantenere in vita quest'organo o sopprimerlo.

Con l'articolo 1 della proposta di legge si abroga il primo capoverso dell'articolo 29 del codice di procedura penale: è abolita la competenza della corte d'assise circa i reati di estorsione aggravata, di rapina aggravata e di sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione: tali reati divengono di competenza del tribunale.

L'articolo 2 (la cui formulazione iniziale è alquanto discutibile, e che resta quasi « sospeso », senza inserirsi formalmente nel codice di procedura penale) prevede che, in deroga a quanto previsto dall'articolo 502 del codice di procedura penale, il procuratore della Repubblica proceda in ogni caso con il giudizio direttissimo, sempre che non siano necessarie speciali indagini, per i delitti di ra-

pina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione e per i reati concernenti le armi e gli esplosivi: in questi casi, dunque, si ha la competenza del tribunale, e si procede con rito direttissimo. L'articolo 2 prevede ancora che il rito direttissimo si applichi anche « per i reati eventualmente concorrenti con quelli sopra indicati ». Il problema nasce in quanto il più delle volte ai reati concernenti l'uso delle armi sono connessi o i reati suddetti (rapina, estorsione, sequestro) o altri reati di competenza della corte d'assise, come l'omicidio o il tentato omicidio. Per la corte d'assise, peraltro, il codice già prevede la possibilità del rito direttissimo, sebbene questa possibilità sia di fatto per lo più vanificata dalle ragioni che sono state già esposte.

Mi pare quindi che il quesito possa porsi in questi termini: nel caso di omicidio effettuato con armi che hanno provenienza illegittima, la competenza è della corte d'assise, con rito direttissimo, o del tribunale, sempre con rito direttissimo?

Mi limito a porre il quesito, anche se sembra che si debba andare alla corte di assise.

LOSPINOSO SEVERINI. C'è l'articolo 46 del codice di procedura penale che stabilisce, nella prima parte: « Se alcuno dei procedimenti connessi appartiene alla competenza della corte di assise e gli altri alla competenza del tribunale o del pretore, la competenza appartiene per tutti alla corte di assise; negli altri casi appartiene al tribunale, qualora alcuno dei procedimenti sia di sua competenza ».

SABBATINI, *Relatore*. Si tratta di un argomento sul quale si può ritornare in sede di discussione degli articoli, comunque, anche a seguito della considerazione fatta dall'onorevole Lospinoso Severini, mi sembra di poter dire che nel caso di un reato di competenza della corte d'assise connesso con armi abusivamente detenute o acquistate la competenza resta della corte di assise; però si procede con rito direttissimo.

Sulla seconda norma mi sembra che vi sia stata concorrenza di parere favorevoli; si è detto che forse questa è la norma più importante di tutto questo complesso provvedimento. Mi riferisco alla norma che concerne la possibilità per la polizia giudiziaria di interrogare gli imputati o i fermati. Abbiamo parlato a lungo di questo argomento. Io stesso mi sono soffermato a dire che per quanto questo punto possa sembrare non troppo coe-

rente rispetto alle norme della legge di delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, in effetti non è in contrasto con queste norme. Del resto si tratta di disposizioni transitorie, per le quali ci auguriamo che in sede di riforma del codice di procedura penale si possa trovare una migliore e più definitiva formulazione.

Per quanto riguarda la nuova stesura dell'articolo 225, si potrebbe anche ritenere che la stessa sia superflua; comunque si è ritenuto necessario procedere a questa modifica per tutelare meglio l'imputato. Si è voluto ribadire che non si può comunque procedere all'interrogatorio ed al compimento degli atti previsti senza la presenza del difensore.

Circa il rilievo fatto dall'onorevole Gianfilippo Benedetti sul terzo capoverso (che recita: « Prima di procedere ai sensi del precedente comma, la polizia giudiziaria deve avvertire anche telefonicamente il procuratore della Repubblica o il pretore »), è chiaro che si tratta di una notizia che la polizia giudiziaria si limita a dare e che non può minimamente diminuire il potere e la responsabilità degli organi giudiziari.

Vi sono poi le norme di carattere sostanziale, quelle relative agli aumenti di pena. Qui non voglio dilungarmi troppo; voglio soltanto far notare all'onorevole Musotto che in effetti non credo che si possa ritenere che l'aumento dei limiti di pena, al di là di ogni valutazione, rappresenti un elemento di inversione dell'indirizzo che stiamo perseguendo, tendente alla prevenzione speciale piuttosto che a quella generale. In effetti qui si tratta di colpire alcuni specifici reati, e cioè quelli che determinano una reazione maggiormente emotiva da parte dell'opinione pubblica, di quei reati che sono veramente i meno giustificati e giustificabili di fronte alla coscienza sociale anche se si tengono in considerazione le ragioni politiche, economiche e sociali che stanno a monte. Per questo motivo si vuole tranquillizzare l'opinione pubblica sul fatto che il legislatore comprende lo sdegno verso questi reati. Mi sembra che ciò sia qualcosa di cui ci dobbiamo fare carico, e che quindi non significa un rovesciamento di tendenza. Siamo convinti che questi reati meritino una pena più esemplare.

Le considerazioni dell'onorevole Lospinoso Severini mi trovano d'accordo. Egli ha parlato di effetto sul piano psicologico di queste norme, che stiamo per approvare con voto unanime della Commissione, il che denota che — al di là delle comprensibili riserve che ciascuno di noi può avere nei confronti di

un testo, nato attraverso una travagliata discussione al Senato — si tratta di un provvedimento che risponde in qualche modo a delle necessità presenti oggi nel corpo sociale della nostra nazione; si tratta di un fenomeno che non è soltanto nostro, ma che si verifica in diversi paesi del mondo, specialmente in quelli che hanno alcune precise caratteristiche.

Ecco perché ritengo che questo provvedimento debba essere approvato, una volta chiariti i punti più controversi sui quali ci siamo soffermati in sede di discussione sulle linee generali.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti nella discussione. È un « grazie » non retorico, ma veramente sentito, perché la discussione di oggi ha messo in luce aspetti già illustrati, ma anche aspetti non ancora scoperti del meccanismo di questa proposta di legge. La discussione di oggi ha fornito senza dubbio autorevolissime indicazioni, anche ai fini dell'interpretazione del progetto di legge. Desidero rivolgere un particolare ringraziamento al relatore per la lucida esposizione del provvedimento.

Al Governo, anche per ragioni di brevità, spetta non dilungarsi nella disamina analitica del testo, ma rispondere ad alcuni quesiti essenzialmente di carattere politico che sono stati posti nel corso della discussione.

Una questione, che mi pare sia stata abbondantemente illustrata, è quella che si riferisce alla cosiddetta inversione di tendenza. Innanzitutto devo dichiarare che non mi straccerei del tutto le vesti di fronte ad una inversione di tendenza, se il Parlamento ed il Governo, che ne è l'espressione, fossero con essa interpreti della necessità di adottare provvedimenti tali da soddisfare esigenze di un particolare momento.

Non soltanto per la funzione che mi compete, ma anche e prima di tutto per omaggio alla realtà, devo difendere il Governo da accuse che qui sono state rivolte. Si ha la facile tendenza a collocare questo Governo sul palcoscenico ed a mettere in platea, mescolati tra loro, cittadini e rappresentanze varie della opinione pubblica, parlamentari dell'opposizione ed anche qualche parlamentare della maggioranza; questa platea, ogni volta che il Governo si muove, reagisce, molto più spesso con fischi che con applausi. Ora, desidero precisare, non tanto a difesa del Governo quanto ad elogio del Parlamento, che l'iniziativa di questo provvedimento è partita dal

Parlamento, da tutti i principali gruppi politici del Parlamento. Alla cosiddetta inversione di tendenza ha dato la sua immediata approvazione al Senato anche il gruppo comunista, che non ha presentato una proposta di legge a questo riguardo, ma che si poteva desumere già in linea con questo indirizzo sia da dichiarazioni fatte sia da altre proposte di legge presentate per altri settori. Non dico questo con intenti polemici, ma per sottolineare la particolare sensibilità del gruppo comunista riguardo ad una proposta di legge in cui si è verificata una macroscopica inversione di tendenza, come quella relativa ai termini della carcerazione preventiva.

Ora, di fronte a questa situazione, è logico che il Governo ha dovuto, anche per sua intima convinzione, aderire a questa spinta che veniva dal Parlamento, determinata a sua volta dalla quasi totalità dell'opinione pubblica, a causa di efferati delitti che si consumano ad opera di una delinquenza estremamente organizzata.

Si fa presto a dire che non è con le pene che si reprimono i reati. Il mestiere dell'opposizione è molto più facile e comodo di quello del governare. Se avessi potuto oppormi a determinati provvedimenti, forse avrei detto le stesse cose, ma non avrei dimenticato una situazione di sottofondo che a voi tutti è nota.

Dico questo perché, di fronte a tali spinte generali e profonde che si erano manifestate in Parlamento, il Governo ha cercato di fondere le varie proposte di legge che erano state presentate (ed a questo proposito faccio notare che ci siamo anche preoccupati di non effettuare una troppo netta inversione di tendenza, in quanto nelle proposte suddette erano contenute disposizioni molto più gravi di quelle oggi in discussione). Come ripeto, il Governo, pur tentando di limitare la portata rivoluzionaria di alcuni progetti, nel contempo ha dovuto dare una risposta sia alle attese dell'opinione pubblica, sia all'esigenza di adoperare mezzi più efficaci per reprimere l'ondata di criminalità. E se è vero che l'inasprimento delle pene non porta alla riduzione del numero dei reati (in alcuni casi la pena di morte ha addirittura determinato un aumento della criminalità), è però vero che le pene drastiche conservano ancora un certo effetto deterrente.

Comunque, io sono pienamente d'accordo con coloro che affermano che la maggiore severità delle pene non porti ad una diminuzione della criminalità. Ma, come ha giustamente rilevato l'onorevole Felisetti, il leit-

motiv di questa proposta di legge non è soltanto nella risposta all'opinione pubblica, quanto nella introduzione di quelle norme procedurali che rendono la persecuzione dei reati indicati assai più rapida, obbedendo al criterio — mai smentito — che una giustizia rapida è più efficace di una giustizia severa. Su questo punto mi pare che il consenso sia unanime. Ed è proprio in tale direzione che abbiamo cercato di operare al Senato nel discutere e modificare il testo delle varie proposte di legge presentate in materia. Naturalmente, siamo stati costretti ad urtare contro alcuni principi stabiliti nel codice di procedura penale, anche se abbiamo cercato di contenere al massimo questi contrasti (i colleghi avranno senza dubbio notato lo sforzo compiuto per assicurare al fermato o all'arrestato la presenza del difensore al momento dell'interrogatorio da parte della polizia giudiziaria); nel contempo, però, ci siamo preoccupati — e dico questo perché l'iniziativa è parlata dal gruppo comunista, ma ad essa hanno aderito anche tutti gli altri gruppi — di affermare esplicitamente che le norme in esame saranno valide solo fino all'entrata in vigore del nuovo codice.

SPAGNOLI. E se la recrudescenza della delinquenza perdurasse oltre tale data?

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Allora i legislatori del momento assumeranno i provvedimenti adeguati, ma non si può ipotizzare ciò che avverrà fra un anno. Stiamo per emanare una legge che, nelle nostre intenzioni, dovrà disciplinare la materia per un anno e mezzo: al termine di questo periodo il legislatore valuterà se le norme in esame debbano rimanere in vigore o meno. Ma non si può affermare che questa proposta di legge sovverte completamente l'indirizzo di base della riforma del codice di procedura penale. Chiunque è in grado di fare simili affermazioni. Però io vi chiedo: come potete conciliare l'esigenza di approvare nuove norme da contrapporre alla criminalità in aumento con quella di elevare a verità questi principi sanciti dal codice che sono, sì, sacrosanti, ma che, qualora si dimostrassero in un dato periodo inadeguati, possono essere disattesi? Questa mi pare sia la linea da seguire: essi debbono essere considerati validi fino a quando si dimostrino efficaci. Fingerò pertanto di non aver ascoltato le critiche formulate in questa direzione.

Desidero inoltre ringraziare l'onorevole Musotto per il suo intervento e vorrei anzi

dire — se non suonasse offesa alla sua cultura giuridica — che le sue espressioni così efficaci mi hanno anche divertito (uso questo termine in senso affettuoso). Non sono però perfettamente d'accordo con le opinioni dell'onorevole Musotto in merito all'opera di prevenzione. Come i colleghi sanno, una efficace azione in questo senso presuppone l'esistenza di mezzi idonei ed io ho il dispiacere di annunciar loro che il famoso « bilancio Cenerentola » di cui abbiamo sempre parlato, cioè lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, sarà ulteriormente decurtato. Inoltre, vorrei far notare che occorrerebbe creare, nell'ambito del Governo e del Parlamento, i presupposti necessari per mettere il Ministero di grazia e giustizia in condizione di svolgere efficacemente quest'opera di prevenzione. Evidentemente, non possiamo però rinunciare all'esistenza di una normativa repressiva, perché determinati reati continueranno ad essere commessi.

È stato anche osservato che il provvedimento in discussione non è un capolavoro di perfezione. Posso anche essere d'accordo e, del resto, ho cercato di spiegare com'è nato il provvedimento e soprattutto la necessità di fare qualcosa molto presto; è vero che il presto è spesso nemico del bene, ma in questo caso non è così, perché la proposta di legge è accettabile anche se possono essere sfuggite delle imperfezioni.

In merito all'affermazione fatta in questa sede, che con questo provvedimento si stabiliscono delle cose gravissime per un periodo di tempo illimitato, desidero rilevare che nessuno di noi intende redigere le... sacre tavole o i sacri testi. Con questo provvedimento, infatti, come specificamente si evince dall'articolo 16, si è inteso stabilire un trattamento provvisorio per una situazione di emergenza; qualcuno l'ha definito un « intervento di pronto soccorso »; e può anche essere chiamato così. Ora, è evidente che quanto viene stabilito in questo provvedimento cesserà automaticamente, col venire meno dell'emergenza o in virtù dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale o con un altro intervento del legislatore.

Dopo aver parlato dell'inasprimento delle pene, cui abbiamo dato la nostra collaborazione, desidero ribadire che le innovazioni principali riguardano le norme tendenti ad accelerare al massimo il processo. A questa esigenza obbedisce il trasferimento della competenza dalla corte di assise al tribunale per quei reati che hanno allarmato l'opinione pubblica in questi ultimi tempi, e che — sarà

una coincidenza — per il solo fatto che il Senato ha approvato questo provvedimento hanno registrato una diminuzione: per esempio, i sequestri di persona a scopo di rapina o di estorsione sono diminuiti. Vale dunque ripetere ancora una volta che, anche se vogliamo rimanere nel campo della deterrenza delle disposizioni, la possibilità di essere giudicati celermente è più efficace dell'inasprimento della pena.

In questa sede sono state sollevate questioni di ordine giuridico, soprattutto in riferimento all'articolo 2, su cui sono state prospettate diverse teorie.

Al riguardo desidero rilevare che noi dobbiamo considerare quello che è scritto nella proposta di legge e non solo in questa, ma anche in quelle del passato. Non c'è dubbio che quando si prevede che « i reati eventualmente concorrenti con quelli sopraindicati » debbono essere giudicati con rito direttissimo, se un omicidio viene consumato in violazione di queste norme, non essendo previsto fra quei delitti-reati che vengono sottratti alla competenza della corte di assise, la competenza resta della corte di assise, con rito direttissimo.

Desidero ripetere che il Senato non ha toccato questo argomento, anzi neppure lo ha individuato, ed ho qualche dubbio che la volontà del Senato sia proprio questa (sono il primo ad ammetterlo); però non c'è dubbio che, considerando la formulazione della norma, l'interpretazione deve essere questa. Speriamo soltanto che debba trovare scarso campo di applicazione, che, cioè, questi delitti non vengano commessi di frequente!

Lo scopo, comunque, non è tanto quello di reprimere o regolare in modo diverso l'omicidio, quanto di adottare una procedura diversa, più efficace e più incisiva nei confronti degli altri reati, che hanno registrato una punta in ascesa tale da destare tante preoccupazioni presso l'opinione pubblica ed il Parlamento.

L'onorevole Manco ha constatato una inversione di tendenza nella linea generale del Governo in ordine non solo a questo provvedimento, ma anche all'ordinamento penitenziario. Onorevole Manco, non sono qui per difendere il ministro Zagari che rappresenta uno dei suoi bersagli preferiti...

MANCO. Io sono felice dell'inversione di tendenza; critico la vecchia tendenza.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ho capito. Il ministro Zagari non ha bisogno di essere difeso

anche perché, nel fatto specifico, non agisce con responsabilità personale, ma con la responsabilità solidale del Governo.

Sotto questo profilo desidero sottolineare che queste macroscopiche inversioni di tendenza da lei rilevate sono frutto della sua abilità politica più che una realtà intrinseca. Ho già parlato a sufficienza sulle inversioni di tendenza di questo provvedimento, per cui non mi ripeterò. Voi tutti sapete in che proporzione il Governo entra nella fattispecie, anche se è molto ansioso di vedere approvato il provvedimento.

In merito all'ordinamento penitenziario, non so se può parlarsi di inversione di tendenza...

MANCO. Non ho detto questo, ma ho affermato che il ministro ha sempre sostenuto che alcuni provvedimenti permissivi debbono essere presi nei momenti di maggiore pericolo.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Nei momenti di maggiore pericolo si definisce estremamente permissivo l'ordinamento penitenziario.

MANCO. Non quello precedente, ma questo.

PRESIDENTE. L'onorevole Manco ha detto che il ministro ha dichiarato che nei momenti di difficoltà bisogna essere più liberali, tant'è vero che ha sollecitato l'approvazione del provvedimento sull'ordinamento penitenziario per contrapporre la liberalità alla violenza nelle carceri. La proposta di legge in discussione, invece, sarebbe contraria alla liberalizzazione, per cui vi sarebbe una inversione di tendenza.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Io non vedo queste grosse inversioni di tendenza, perché il ministro è stato molto aperto quando si è trattato di adoperare gli strumenti legislativi più adeguati e quando era in pericolo la sicurezza della società all'interno delle carceri. Desidero rilevare che per amore di polemica politica si possono dire tante cose, ma la realtà poi è leggermente diversa da quello che si dice.

Ora desidero illustrare la genesi dell'articolo 6, su cui si sono soffermati gli onorevoli Felisetti e Manco. In un certo senso si è voluto fare un atto di estremo omaggio alla libertà personale, e cioè alla possibilità per il

sequestrato di ritornare libero. Si è detto che la restituzione alla libertà di un sequestrato è un bene talmente grande da giustificare anche una maggiore clemenza verso chi si adopera perché venga liberato. In un primo tempo il Senato aveva addirittura introdotto un articolo secondo cui la derubricazione delle pene avveniva per il solo effetto della restituzione della libertà, indipendentemente da come questa ultima avveniva, e fui proprio io in quel ramo del Parlamento a far notare alcune contraddizioni, tanto che fu introdotto l'attuale inciso appunto al fine di porvi riparo.

Notizie pervenute da parte del Ministero dell'interno ci hanno informato che in queste associazioni a delinquere per sequestrati di persone non è infrequente il caso che alcuni dei componenti della banda, dopo la consumazione del reato, siano colti da un senso di resipiscenza e cerchino di restituire la libertà al sequestrato. La norma, dunque, è stata redatta in omaggio al principio che la società si deve adoperare anzitutto per far sì che il sequestrato ritorni in libertà.

Per concludere, desidero rivolgere il mio ringraziamento ai colleghi che sono intervenuti nel dibattito, per avere non solo dimostrato il loro favore al provvedimento in discussione e averlo ritenuto adeguato alle necessità, nonostante le imperfezioni che lo stesso inevitabilmente contiene, ma per avere considerato l'opportunità di fare entrare subito in vigore

questo provvedimento che diventerà legge: il che è assai più necessario e urgente che non arrecare alcuni perfezionamenti, che del resto non avrebbero potuto avere che contenuti marginali o secondari.

Ecco perché il Governo, nel rinnovare il suo ringraziamento, desidera vivamente pregare la Commissione affinché questo provvedimento venga al più presto approvato, perché soltanto con il varo di questa proposta di legge si potranno cambiare determinati indirizzi e si potrà iniziare una azione che potrà con molta efficacia, ne sono certo, portare ad una maggiore punibilità delle varie delinquenze, in qualsiasi modo si manifestino, e soprattutto ad una riduzione di questo settore di criminalità che è apparso all'opinione pubblica tra i più efferati e tra quelli che maggiormente travolgono i principi sociali.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione della proposta di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 13,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO