SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

250ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 20 APRILE 1978

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente CATELLANI,
indi del presidente FANFANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

« Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati » **(1148)**:

CAMPOPIANO (*PSI*) . . . . . *Pag.* 10939
COCO (*DC*), *relatore* 10952
NENCIONI (*DN-CD*) 10943

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del vice presidente CATELLANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

ROSSI GIAN PIETRO EMILIO, *f.f. segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 18 aprile.*

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

Seguito della discussione del disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati » (1148)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati ».

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

CAMPOPIANO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, nei momenti di angoscia che stiamo vivendo per la sorte riservata all'onorevole Moro debbo confessare un mio senso di frustrazione e di umiliazione per le ore difficili e dure che sta vivendo la nostra democrazia. Parlare in questo stato d'animo delle norme sull'ordine pubblico, norme che sono state decise con decreto-legge dal Governo nell'immediatezza della tragedia di via Fani, non è agevole. Possono pesare su un esame obiettivo e ragionato imponderabili motivi di risentimento; fattori irrazionali possono insidiare un discorso che deve essere invece freddo e pacato perchè sia di una qualche utilità.

Abbiamo già anticipato le nostre preoccupazioni, intervenendo qualche giorno addietro nella discussione generale sulla cosiddetta legge Reale, in ordine al nuovo indirizzo normativo in materia di ordine pubblico. Gli sviluppi sempre più drammatici del rapimento dell'onorevole Moro e la risposta che è venuta dal paese a tale avvenimento, specie in queste ultime ore, confermano le nostre preoccupazioni e le nostre riserve su alcuni aspetti delle norme in esame.

Dopo il terribile annuncio, al quale il nostro animo si rifiuta di credere, dell'uccisione dell'onorevole Moro, l'esecrazione del paese è stata unanime. Un brivido di indignazione è corso anche in quelle fasce turbolente di giovani alla ricerca di strumenti idonei per dare uno sbocco alla grave crisi sociale che li emargina e li frustra. È emersa netta la linea di demarcazione fra gli eversori, i quali perseguono con fredda determinazione il loro disegno di sovvertimento violento dello Stato democratico, e il resto del paese, comprese le organizzazioni cosiddette extraparlamentari. Tale fatto non è senza significato: esso conferma che vi deve essere una visione chiara del fenomeno che si intende colpire con le nuove norme penali e di procedura penale; se con esse si intende colpire il terrorismo, probabilmente non sono adeguate allo scopo; se si pensa di colpire gli extraparlamentari, qualche effetto potranno sortire.

Non farò punto riferimento alle norme innovative di diritto sostanziale. L'inasprimento delle pene, per reati gravissimi, risponde all'opportunità del momento; le perplessità si manifestano invece in ordine alle norme di procedura penale che intaccano il sistema di garanzie della libertà individuale che faticosamente erano state introdotte nel nostro sistema legislativo. Di tali norme quelle che sono state maggiormente oggetto di cri-

tiche sono quelle relative al potere della polizia di assumere sommarie informazioni senza la presenza dell'avvocato, al fermo di polizia, alle intercettazioni telefoniche. Su tali innovazioni sono stati espressi i giudizi più disparati: c'è chi, come Leo Valiani, le ritiene insufficienti e ne richiede un vigoroso inasprimento, chi, come il Conso, le valuta come un salutare equilibrio tra i princìpi e le necessità, chi, come il Consiglio superiore della magistratura, ne chiede una revisione in sede parlamentare, chi ne chiede la soppressione, chi ne denuncia l'incostituzionalità, come fa il senatore Branca, costituzionalista insigne e democratico sincero.

Tra tante disparità di giudizio ci pare saggio limitare il discorso all'opportunità politica di emanare le norme in esame per far fronte alle necessità emergenti in questo momento difficile: esso è caratterizzato dall'azione spietata di forze eversive che trovano nelle Brigate rosse la sigla esterna più conosciuta. L'obiettivo di tale azione è quello di preparare la guerra civile. Nella dolorosa vicenda del rapimento dell'onorevole Moro vi è stata, da parte delle Brigate rosse, la sola preoccupazione di essere accreditate come forze combattenti del «controstato». Il disumano interrogatorio dell'onorevole Moro, di certo condotto con la pistola puntata contro di lui, è stato presentato come un processo. Nel tragico comunicato n. 7 delle Brigate rosse, si legge tra l'altro: « Rammentiamo ai vari Sossi, Barbaro, Corsi eccetera che sono sempre sottoposti a libertà vigilata ». Esso contiene una incredibile minaccia di morte contro le massime autorità dello Stato.

Dall'altra parte, i brigatisti che sono caduti nelle maglie della giustizia hanno avuto come principale preoccupazione quella di dichiararsi prigionieri politici. Essi rifiutano la difesa degli avvocati e insistono nel loro diritto all'autodifesa che non vuole essere la difesa del caso concreto, ma quella dei loro ideali farneticanti. Si è discusso se i brigatisti siano degli idealisti invasati o piuttosto strumenti manovrati da centri ed interessi politici ben più concreti e forti. È probabile che tale ultima ipotesi sia la più vicina alla verità. Essa però non diminuirebbe, ma aggraverebbe la pericolosità dell'azione eversiva in atto. Tale azione, nell'intenzione di chi la gestisce, non è destinata ad esaurirsi in breve tempo, ma deve durare ed incrementarsi tanto da divenire una dimensione della società italiana che perciò sarebbe destinata allo sfascio. Un tale disegno comporta, come presupposto, che siano presenti nella società forze potenziali disponibili ad alimentare il piano di eversione. Su tali potenziali riserve è rivolto l'interesse degli eversari. Su quelle stesse deve convergere l'attenzione delle forze democratiche. Gli eversori combattono lo Stato in quanto inquinato e corrotto, in quanto non costituirebbe un campo neutro capace di comporre i conflitti emergenti nella società, ma sarebbe piuttosto l'apparato protettore dei soli interessi capitalistici. È interesse della Repubblica dimostrare concretamente il contrario.

Il ministro della sanità, Tina Anselmi, ha reso le seguenti dichiarazioni ad un giornalista che l'ha intervistata il 6 del corrente aprile: « Sono diventata Ministro della sanità e quando mi sono insediata nel nuovo Ministero ho verificato che tra gli impiegati c'era il 32 per cento di assenteismo. Allora ho fatto il giro di tutte le direzioni generali, ho radunato il personale ed ho spiegato che dovevamo con l'esempio dare fiducia ai cittadini in modo che quanti incontrano lo Stato, attraverso di noi, lo trovino pronto a fare il suo dovere. Non si tratta quindi di cambiare Governo nè di fare leggi eccezionali; è sufficiente fare rapidamente i provvedimenti stabiliti con l'accordo, dare ai cittadini rapidamente il segno della nostra pulizia morale, del nostro senso del servizio ». Alla domanda se non ritenesse che per troppi anni si sia dovuto assistere ad episodi di corruzione e di inefficienza, la stessa onorevole Anselmi replicava: « Nel campo della corruzione nel passato nè maggioranza nè opposizione hanno fatto il loro dovere. Sì, dobbiamo rivedere molto nel sistema dei controlli democratici e anche nello svolgimento del ruolo di controllore ».

A parte il coinvolgimento palesemente gratuito dell'opposizione nelle responsabilità della maggioranza, resta la denunzia piena da parte di organi dello Stato i quali hanno fertilizzato il terreno del dissenso. La crisi

di fiducia nelle istituzioni che serpeggia ampiamente nella società non è stata determinata solamente da condizioni oggettivamente difficili, ma anche da chi ha ritenuto che il potere conferisse solo diritti e non anche doveri.

Si sono lasciati troppi margini ad interessi di classe corporativi. La serie di leggine intese ad alimentare interessi di gruppi e di settori determinati ha dissipato ricchezze ingenti. Lo Stato ha alimentato troppo lungamente ed abbondantemente iniziative che sotto il pretesto di ristrutturazione dell'economia hanno determinato la devastazione del tessuto della società e dell'equilibrato sviluppo del paese.

I movimenti emigratori di massa dal Sud e dalle Isole verso il Nord, l'industrializzazione del Mezzogiorno, con immensa profusione di danaro e con sproporzionato ed enorme consumo di energia contro risultati deludenti sia per l'occupazione che per il riequilibrio tra il Nord ed il Sud del paese non sono la conseguenza di una ineluttabile fatalità, ma piuttosto la conseguenza di un preordinato disegno politico.

L'opera di bonifica dello Stato non può essere limitata a ritocchi estetici; essa deve consistere in un rinnovamento profondo che ricostituisca dall'interno il suo modo di essere. Tale rinnovamento passa attraverso la consapevolezza che il 20 di giugno 1976 non è stato un incidente contro il quale i detentori del potere devono correre ai ripari, ma è stata la risposta del paese ad un grave stato di decadimento della società mai prima registrato.

Non è certo un caso che la criminalità eversiva si è acuita proprio quando si è aperto un discorso nuovo verso i partiti popolari di massa. L'unità nazionale che si è raggiunta nel segno dell'emergenza costituisce — come è stato constatato — uno dei più impegnati disegni politici dell'onorevole Moro. Alla luce dei fatti è ora evidente quanto anch'essa sia in ritardo di fronte alle necessità del paese. Quasi non bastassero le azioni delle Brigate rosse, si sono sentite voci autorevoli reclamare la frettolosa rottura dell'attuale maggioranza. È davvero sconcertante che, mentre il paese si unisce per superare le calamità del momento, c'è chi chiede invece che si divida. Non ci saranno ragionamenti virtuosi e sottili sillogismi capaci di giustificare una tale presa di posizione.

Queste voci stonate, queste perplessità diplomaticamente espresse ci sembrano i segnali di un piano di conservazione disegnato da gran tempo. Tali segnali richiamano alla mente altre strategie dolorosamente sperimentate nel passato ed accostano la strage di via Fani all'infame assassinio di Giacomo Matteotti. Sono ancora da scoprire le trame che hanno scatenato le stragi della Banca dell'agricoltura a Milano e di piazza della Loggia a Brescia e il loro collocamento nel complesso quadro della strategia dell'eversione.

Oggi il paese ha bisogno dell'unione di tutte le forze democratiche come l'aria per vivere. Siamo impegnati nella difesa di tale collaborazione per superare l'emergenza. Questa deve essere però intesa non solo come emergenza dell'ordine pubblico e neppure come un'amnistia generale che assolva dalle colpe del passato per continuare come prima, una volta spenti i focolai della criminalità politica; l'emergenza va intesa e superata nella sua globalità.

Uno degli aspetti più urgenti di essa riguarda la risposta che siamo chiamati a dare al problema dei giovani e degli emarginati. Occorre tagliare l'erba sotto i piedi a chi soffia sul fuoco a provocare l'incendio della guerriglia e della guerra civile. Tale problema non si risolve di certo con norme repressive. È vero il contrario e cioè che la repressione giustifica e alimenta la violenza dando la manifestazione che lo Stato democratico non ha strumenti e volontà per risolvere radicalmente i problemi che danno alimento al dissenso. Chi sogna un nuovo 18 aprile, come quello del 1948, si domandi a che cosa mai servirebbe. I grandi problemi della nostra società o si rivolgono col consenso della classe operaia o di larghi strati popolari o divengono insolubili, a meno che non si pensi di sostituire alla forza della democrazia la repressione armata. Più polizia di solito significa meno riforme.

Il vero obiettivo delle forze democratiche oggi deve essere quello di suscitare una con-

vinta tensione morale intorno ad un vasto programma di rinnovamento. A chi spinge verso una situazione di ingovernabilità del paese, approfittando delle lacerazioni esistenti nel profondo del tessuto economico e sociale della nazione, occorre rispondere con un piano di rinnovamento che incontri il consenso e l'entusiasmo della grande maggioranza del popolo. Lo Stato costituzionale e garantista è quello che abbiamo voluto con la Resistenza ed è quello che oggi difendiamo con assoluta convinzione e dedizione. Ma siamo altresì convinti che la sfiducia che serpeggia intorno ad esso trova la sua origine nella mancata attuazione del contenuto sostanziale della nostra Carta costituzionale. La stessa disoccupazione permanente è un fatto incostituzionale. Dentro l'involucro degli istituti dello Stato purtroppo vi è più Lockheed che giustizia sociale.

Tale constatazione ha generato situazioni incredibili: persino i partiti della sinistra costituzionale, che hanno avversato dai banchi dell'opposizione il fondamentale indirizzo politico della maggioranza, oggi sono accusati di essere i difensori dello Stato capitalista. Ci dobbiamo fare carico di tali incomprensioni e presentare al paese un nuovo volto della democrazia che risponda alle aspettative dei più. Al messaggio di morte delle Brigate rosse lo Stato democratico deve rispondere con il suo rinnovamento. Tra eversione e Stato democratico non può esserci una terra di nessuno. Essa prima o poi sarà occupata dall'una o dall'altro. È interesse dello Stato di arrivare per primo non certo con norme di polizia che sono del tutto estranee alla complessità dei problemi. Anche sotto il profilo della repressione, per quanti sforzi abbia fatto, non sono riuscito a scoprire come le nuove norme sul fermo di polizia, sull'interrogatorio senza difensore e sulle intercettazioni telefoniche possano concorrere efficacemente a raggiungere la finalità di combattere i gravi atti di criminalità politica emergenti.

I professionisti dell'agguato e della congiura non si lasceranno sorprendere nelle conversazioni telefoniche o nelle scaramucce verbali con la polizia. Ci vuole ben altro per individuarli e per smantellare le lore tane. Ci vogliono servizi segreti efficienti, ma anche una polizia professionalmente e tecnicamente addestrata che sappia prevenire e, all'occorrenza, reprimere.

Abbiamo dovuto constatare, durante i dolorosi fatti del rapimento dell'onorevole Moro, l'assoluta inefficienza dell'apparato di sicurezza dello Stato.

Ricorderò quel che è sotto gli occhi di tutti e cioè l'incredibile ingenuità di voler scortare l'onorevole Moro tenendo chiusi in due automobili un certo numero di agenti i quali, impossibilitati ad azionare le armi con prontezza, sono restati facile bersaglio dei terroristi.

Il fatto è tanto più ingiustificato se si tien mente che l'assassinio del giudice Coco era stato preceduto dallo sterminio della sua scorta. Si rasenta addirittura l'incredibile se non il ridicolo se rispondesse a verità quanto riferisce l'« Espresso » di questa settimana e cioè che si è fatto ricorso ad un parapsicologo, Massimo Inardi, e ad una sensitiva, Elsa Mazzoni, perchè, con le loro virtù metapsichiche, individuassero la prigione dell'onorevole Moro. L'uno e l'altra hanno preteso di dare delle risposte con descrizioni precise di luoghi, paesaggi, casolari. La polizia avrebbe perso giorni preziosi inseguendo le assurdità che meglio rispondevano nei secoli passati a sorreggere le speranze dei delusi.

Giustamente l'« Avanti! » di oggi scrive: « Non crediamo di chiedere troppo se pretendiamo che lo Stato dia segni tangibili di avere in cantiere il passaggio da una fase artigianale della ricerca ad una fase più scientifica, con servizi di sicurezza tecnologicamente più attrezzati di quelli attualmente in funzione. Ci vorrà tempo, ma bisogna dare un segno che è cominciata un'opera drastica e profonda di rinnovamento. Il funzionamento stesso della giustizia è lento perchè sono inefficienti i suoi mezzi ed è veramente assurdo che il bilancio dello Stato debba destinare alle spese della giustizia meno dell'1 per cento della spesa globale. La lentezza della giustizia riempie le carceri di detenuti in promiscuità tra delinquenti incalliti e detenuti alla prima esperienza di reato, magari innocenti. Tale promiscuità si risolve in pratica in vera, gratuita scuola di delinquenza ».

Siamo consapevoli che l'opinione pubblica, di fronte al susseguirsi di gravi atti delittuosi, richiede norme eccezionali. Tale preoccupazione, di certo, non è stata assente negli accordi politici della nuova maggioranza parlamentare. I socialisti hanno aderito a tale maggioranza e rispetteranno gli impegni assunti. Quando si prende una decisione collettiva, in un momento di emergenza, non c'è spazio per i distinguo e le sottigliezze. Tutti debbono però sapere che le norme eccezionali che l'opinione pubblica aspettava sono proprio quelle al nostro esame. Non sappiamo immaginare quali altre norme restrittive richiedesse Leo Valiani sul « Corriere della sera »; non siamo disponibili per altri giri di vite che restringano i margini delle garanzie costituzionali dei cittadini. Cercheremo di convincere gli altri partiti della maggioranza ad apportare miglioramenti alle stesse norme del decreto-legge di cui si chiede la conversione.

Non ne faremo tuttavia una condizione per esprimere il nostro voto favorevole, che anticipiamo senza riserve. Ribadiamo, però, che tali norme devono restare per quello che sono, assolutamente straordinarie e come tali limitate nel tempo. È questo il nostro impegno di socialisti e di democratici. (*Applausi dalla sinistra*).

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

N E N C I O N I . Illustre Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, discutiamo il disegno di legge di conversione di un decreto-legge per cui si è detto ieri da parte del senatore Tedeschi che il Gruppo di democrazia nazionale voterà a favore. Io, nella mia responsabilità di presidente del Gruppo, confermo che votiamo a favore per ragioni prettamente politiche, ma con accorata preoccupazione perchè il Governo attraverso questi provvedimenti che si ripetono — abbiamo già discusso la sostituzione della legge Reale qualche giorno fa e discutiamo oggi norme con la coscienza che sono assolutamente inutili di fronte alla situazione che si è delineata e si va delineando sempre più drammatica — è come se emettesse inutili vagiti. Nel frattempo nelle strade d'Italia si spara: stamattina il maresciallo Di Cataldo delle guardie carcerarie di S. Vittore a Milano è stato crivellato di colpi nelle vicinanze di casa sua, quasi sotto gli occhi della moglie, da individui a viso scoperto che se ne sono andati poi comodamente via con una 124. La polizia indaga. Nessun elemento è emerso.

Questa mattina la radio, quasi trionfalisticamente, diceva: però sono stati trovati dei bossoli! Come se questo rappresentasse il risultato di una prevenzione o di una repressione!

Ho parlato del maresciallo Di Cataldo perchè è l'ultimo episodio accaduto; ma gli episodi verificatisi questa notte sono parecchi: a Roma, a Milano, dovunque le Brigate rosse fanno sentire la loro presenza.

Un costume si sta ormai delineando. Questa mattina ho letto con disgusto nella prima pagina del « Corriere della sera » una frase infelice di un giornalista, che però è indicativa di una mentalità che è emblematica di una involuzione psicologica, comunque di una svolta sostanziale. Ebbene in merito al caso Moro, alle inutili ricerche, per la tragica beffa del lago gelato, nel sottotitolo si parla della necessità di una « smentita autorevole » delle Brigate rosse.

Onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte a dei criminali e vedere che il maggiore giornale d'Italia parla di un'« autorevole smentita » è veramente preoccupante come indice di una mentalità di rassegnazione o di resa. È vero che la Corte costituzionale dà corpo ed animo di « autorità dello Stato » a dei cittadini elettori che hanno sottoscritto una richiesta di *referendum*: siamo veramente di fronte ad una concezione (non dico democratica) di degradante democrazia della vita politica. Tutto diventa autorevole e anche le Brigate rosse diventano forse un'entità giuridica che può contrastare il passo allo Stato.

Si diffonde così questa mentalità: lo Stato è un'entità giuridica che può stare al pari con i firmatari di una richiesta di *referendum*. Anzi può verificarsi un contrasto, come se avessero personalità giuridica. Sono elevati ad autorità dello Stato.

Si dà corpo ed anima anche, dato che tutti sono eguali di fronte alla legge, alle Brigate rosse, come fosse lecito riconoscere loro personalità giuridica o autorità.

Onorevoli colleghi, ho ascoltato gli interventi degli oratori che mi hanno preceduto e sono dolente che per ragione di convocazioni di Commissioni l'Aula sia deserta in un momento così tragico del nostro divenire democratico. Avrei voluto vedere l'Aula affollata come lo era ieri sera quando è venuto il ministro Cossiga, anche perchè si discute della nostra vita. Anzi la nostra vita che importa? Abbiamo forse vissuto abbastanza; ma si discute della vita delle istituzioni che rappresentano il perenne divenire della comunità nazionale; cioè si discute della possibilità di sopravvivenza delle istituzioni. Mettiamo dunque le nostre persone in seconda fila perchè ciascuno di noi ha fatto il proprio dovere e farà ancora il proprio dovere fino alla fine. Ma c'è un'esigenza assoluta di sopravvivenza delle istituzioni; questa esigenza è al di fuori di noi, al di sopra di noi, al di fuori delle nostre volontà. Non è un bene disponibile. Ecco perchè il Governo non può rimanere inerte di fronte a questa situazione. Non so se il Consiglio dei ministri fosse affollatissimo quando è stato presentato questo documento, ma non credo che sia stato così. Quando è nato questo provvedimento si poteva anche pensare che eravamo di fronte ad una realtà tragica per le istituzioni: è dovere della Repubblica difendere la Repubblica: *salus rei publicae suprema lex;* non credo che questo decreto-legge sia la *suprema lex* in funzione della salute, della sopravvivenza della Repubblica. Dirò modestamente la mia opinione dopo di che passeremo anche all'esame del contenuto del decreto-legge e giudicheremo se è in armonia con esigenze tecniche.

Onorevoli colleghi, il ministro Bonifacio ha più volte parlato, nelle interviste alla televisione e alla radio, di spazi costituzionali entro cui collocare, come gemme, alcune norme. Debbo dire che, in momenti normali, possiamo essere d'accordo sugli spazi costituzionali. Le norme costituzionali cui si riferiva il Ministro sono state concepite per cittadini per bene, rispettosi dei diritti altrui e pertanto è giusto che in momenti normali questo perbenismo costituzionale esiga norme con lo stesso contenuto di perbenismo costituzionale: pertanto, suprema tutela dei diritti dell'individuo in armonia con la legge dello Stato sui diritti dell'uomo. Dobbiamo seguire questa linea sempre, in ogni momento, ma non dimentichiamo che la Costituzione della Repubblica contiene anche delle norme che in questi giorni sono state, forse per ragioni politiche che io non riesco a comprendere, dimenticate. È uscita stamani « Rinascita » con un articolo di fondo di Pajetta. Prendo « Rinascita » per un'interpretazione anche da parte comunista, visto che siamo in un periodo in cui si dissacrano da parte del Partito comunista — e della triplice sindacale — tutti i princìpi su cui si è poggiata l'azione per tanti anni; e la prendo per una ragione di logica politica. Contrariamente a quanto si era sostenuto fino ad ora, « ci si accorge forse tardi che siamo di fronte ad una situazione non di involuzione di carattere politico: siamo di fronte ad una frattura costituzionale ». Scrive Pajetta: « Oggi ci troviamo non certo alla conclusione della guerra, anzi ad una sorta di dichiarazione di guerra alla Democrazia cristiana. Il sangue è stato abbondantemente versato: ai delitti commessi si accompagna l'annuncio che non siamo che all'inizio ». E continua con prospettive veramente, non dico catastrofiche, ma realistiche sulla situazione di frattura costituzionale.

Per quanto riguarda lo spazio costituzionane, esaminiamo l'articolo 77 della Costituzione, di cui in questi anni si è fatto abbondantemente abuso incostituzionale, perchè si è proceduto con decreto-legge anche per ordinaria produzione legislativa. Invece i costituenti concepirono l'articolo 77 — ricordiamo tutti i lavori della Costituente, gli interventi su questo argomento dell'onorevole Moro per l'interpretazione di questa norma — in contrasto con una prassi che era molto meno generosa (la prassi repubblicana lo è stata di più) verso il così detto decreto-legge. Pertanto, attraverso l'articolo 77 si disse alt alla produzione legislativa per decreto-legge

cui ci aveva abituato il precedente regime: « il Governo non può senza delegazione delle Camere emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria ».

Questo è un principio assoluto, cioè uno di quei principi della Costituzione che si chiamano precettivi perchè si rivolgono al legislatore e pongono delle colonne d'Ercole oltre le quali non è lecito andare. I costituenti però si sono posti il problema dei casi straordinari di necessità ed urgenza: si parlò di terremoti, di alluvioni, di disastri incontenibili. Il Governo non poteva rimanere inerte di fronte all'esigenza di emettere delle norme giuridiche; si previdero casi in cui non vi fosse possibilità di discettare. Occorre che il Governo emetta delle norme (e vedremo come la Costituzione chiama queste norme), per regolamentare situazioni eccezionali. Difatti il secondo comma dell'articolo 77 parla non di casi di necessità e di casi di urgenza, ma di casi « straordinari » di necessità e di urgenza: in tali casi il Governo adotta sotto la sua responsabilità (non si parla di normativa, di leggi, di decreto-legge) provvedimenti provvisori scaturiti, legittimati costituzionalmente da casi straordinari di necessità e di urgenza, provvedimenti aventi forza di legge (quindi non leggi). Si riconosce la forza di legge, non la forma e la sostanza di legge, a questi provvedimenti. Nella classificazione delle leggi cioè si tratta di atti aventi forza di legge, classificati in norme provvedimento, presentati poi al Parlamento che deve procedere alla conversione.

Le Camere deliberano anche lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.

Adesso vi domando, onorevoli colleghi: i comunisti hanno riconosciuto che siamo in uno stato di guerra, noi l'abbiamo annunciato e i colleghi di parte democristiana sono stati incerti nel dichiarare che esiste questo stato di guerra, ma certemente nell'animo di ciascuno non può non collocarsi questa valutazione di carattere politico, se è vero che una politica realistica non può prescindere dalla cruda realtà. E la stampa ha rispecchiato questa opinione. Pertanto ci troviamo di fronte ad un problema di carattere giuridico-costituzionale; onorevole Ministro, e lo dico per ragionamento, quando si delibera lo stato di guerra e si conferiscono al Governo i poteri necessari, non si può più parlare di spazi costituzionali.

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia.* Non mi pare che sia stato dichiarato lo stato di guerra.

N E N C I O N I . Aspetti, ci arriviamo. Sto facendo una ipotesi; le dico, onorevole Ministro, che quando vengono attribuiti al Governo i poteri necessari per far fronte ad uno stato di guerra, non si può parlare di spazi costituzionali scaturenti dalle norme dettate per i momenti in cui regna l'ordine, ma si prendono i provvedimenti che il caso richiede. Però i provvedimenti che la drammaticità impone si collocano nello spazio costituzionale. Questo è chiaro e indiscutibile. Ora sono d'accordo che siamo di fronte non ad una dichiarazione di guerra ma di fronte ad una situazione di guerra dichiarata alle istituzioni, una situazione nella quale gli agenti dell'ordine cadono sotto i colpi delle Brigate rosse o delle organizzazioni che si fregiano con altri titoli, ma che costituiscono bande criminali dirette ad assalire lo Stato e a distruggerlo, come del resto hanno dichiarato apertamente nei loro ripetuti comunicati: una guerra in tal senso, onorevoli colleghi, esiste ormai da tempo.

Ricordo una requisitoria del sostituto procuratore della Repubblica, dottor Viola, nel processo Feltrinelli-Brigate rosse, una requisitoria di 500 pagine che fa un'analisi attualissima paragonando l'attuale esperienza alle tragiche esperienze dei *tupamaros* in Uruguay e dei *montoneros* in Argentina. Si diceva in quella requisitoria che quelle vicende dovevano far meditare tutti e che vi era da domandarsi se fosse stato fatto tutto il possibile per stroncare ed eliminare questi fenomeni. Secondo il dottor Viola queste forze hanno una diretta origine comunista; ne spiega le ragioni e sottolinea che alimentano la strategia della tensione, portando giovamento solo alle forze più retrive del paese. La requisitoria termina dicendo: « L'Italia trent'anni fa ha scelto la democrazia del con-

fronto costruttivo delle idee e ha detto no alle dittature comunque colorate, ha respinto qualsiasi tipo di violenza. Perchè quei princìpi non siano vanificati, perchè sopravviva la libertà, perchè il paese non compia un salto nel buio, è necessario combattere le Brigate rosse ed ogni altra forma di violenza politica ».

Questa requisitoria è del 2 marzo 1975, ossia son passati 3 anni e non si è fatto nulla per combattere le Brigate rosse. Anzi, per quanto riguarda il segreto istruttorio interno ed esterno, questo provvedimento intende ancora tutelarlo. Io, come avvocato e come parlamentare, ho chiesto al tribunale di Milano una copia di questa requisitoria. Le rivolgerò anche una interrogazione, onorevole Ministro, su questo particolare. Dico questo perchè il decreto tutela ancora il segreto istruttorio sotto il profilo del segreto esterno.

Ho chiesto appunto questa requisitoria come cittadino, come avvocato, come parlamentare; mi è stata rifiutata dalla cancelleria affermando che il segreto impediva di avere copia della requisitoria del sostituto procuratore della Repubblica dottor Viola. Io, rispettoso delle leggi, non ho insistito. Sono venuto poi a sapere — me l'ha detto lo stesso dottor Viola — che questa requisitoria è pubblicata. Nella Biblioteca del Senato ho trovato questo libro dal titolo: « Criminalizzazione della lotta di classe: requisitorie di Bruno Caccia e Guido Viola » (Guido Viola requisitoria Feltrinelli; Bruno Caccia requisitoria Brigate rosse). Le 500 pagine del documento giudiziario sono state negate ad un cittadino, ad un avvocato, ad un parlamentare: ecco il ridicolo di certi spazi legislativi.

A R T I E R I . Il Ministro ignorava questo fatto?

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia.* Ne faccia oggetto di una interrogazione e assumerò informazioni a riguardo.

N E N C I O N I . È un libro che ho preso dalla Biblioteca del Senato e che si può comprare su tutte le bancarelle d'Italia.

Onorevoli colleghi, la legge di pubblica sicurezza vigente prevede lo stato di pericolo e il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, dottor De Matteo, ha sottolineato più volte in interviste l'esigenza della dichiarazione dello stato di pericolo. Queste norme non sono state abrogate ma potrebbero essere ritenute non collocabili negli « spazi costituzionali ».

Quando fu presentata la riforma della legge di pubblica sicurezza che, dopo vane discussioni, venne archiviata per la fine della 4ª legislatura, l'articolo 64 del disegno di legge 1773 proponeva la modifica dell'articolo 214 della legge di pubblica sicurezza (disegno di legge governativo) attraverso questo precetto: « Nei casi straordinari di necessità e di urgenza il Governo provvede con decreto-legge, ai sensi del secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione, alla tutela dell'ordine e della sicurezza, dichiarando lo stato di pericolo pubblico e adottando le misure per farvi fronte ».

Ora, onorevole Ministro, non ritiene che, sotto i colpi di maglio di organizzazioni criminali che mettono in pericolo non solo l'ordine pubblico ma la sopravvienza stessa delle istituzioni, il Governo abbia il dovere di farvi fronte con norme che la Costituzione dice legittime in casi straordinari di necessità e di urgenza? Credete voi che attraverso l'interrogatorio di pubblica sicurezza o il fermo di pubblica sicurezza per tempi limitati e con le garanzie che il provvedimento propone si possa combattere il mitra che spara per le strade di Roma e per le strade di Milano? Voi credete che queste norme possano in qualche modo ritardare l'azione criminale delle Brigate rosse o siano semplicemente delle norme accademiche che pongono dei problemi di carattere giuridico senza avere alcun effetto di fronte alla realtà? Credete voi che sia possibile negli spazi costituzionali, dimenticando una parte della Costituzione, combattere una guerra che diventa ogni giorno sempre più guerreggiata, mentre è possibile ad organizzazioni criminali, approfittando dell'assenza, dell'impotenza o della paralisi dei servizi segreti, attraverso una rete costituita da centinaia o migliaia di uomini, distribuire in tutta Italia dei volantini, prendere delle decisioni, tenere delle basi? Voi non credete che ad un determinato momento,

quando l'acqua è arrivata alla gola o anche oltre, non si debba fare uno sforzo necessario per riemergere? Voi non credete che legittimi un'azione negli spazi costituzionali, quando si tratta di portare a salvamento lo Stato comunità e lo Stato ordinamento? Voi ritenete che lo stato di necessità sia una categoria logico-giuridica che sia valida solo per l'individuo e non per lo Stato? L'individuo ha il diritto di uccidere per difendere da un pericolo attuale la sua vita e non è punibile per lo stato di necessità, che ha determinato la sua azione. Lo Stato si deve far strangolare perchè non riconosce lo stato di necessità, ovvero il Governo non vuole riconoscere o il Parlamento non vuole riconoscere lo stato di necessità che pure la Costituzione ha sancito nell'articolo 77?

Se c'è un caso straordinario di necessità e di urgenza di salvare le istituzioni è la realtà in cui sono calati la nostra comunità, le nostre istituzioni, il nostro prestigio, la nostra possibilità di sopravvivenza.

Ecco le ragioni per cui sono molto perplesso di fronte a un provvedimento che praticamente lascia le cose come sono. Si è detto che è un principio che come tale avrà un seguito. *Primum vivere deinde philosophari!* Noi siamo al *philosophari* mentre è in pericolo la vita. Lo stato di necessità è una categoria logico-giuridica di diritto naturale che è soprattutto per le comunità, poi per l'individuo. Infatti salvare l'individuo o lasciare che l'individuo tenti di salvare se stesso senza che si salvi la comunità è come abbandonare la comunità al suo destino che è segnato da una minoranza criminale che è stata per tanti anni cullata e alimentata anche da gruppi che sono rappresentati in Parlamento, come ha sostenuto anche il sostituto procuratore Viola nel famoso processo Feltrinelli.

Personalmente sono dell'opinione che sia impossibile istituire delle norme che prevedano istituzioni con carattere di stabilità da collocare nel codice penale e nel codice di procedura penale per una situazione eccezionale. Questo, a mio avviso, è il primo errore del provvedimento. Un provedimento di necessità, urgente per sua natura, sembra ancor più inadatto quando si pensi che è proposto al fine di sostituire integrali disposizioni del codice penale e del codice di procedura penale, ossia testi cui per definizione deve essera riconosciuto il massimo grado di stabilità possibile.

Sul « Nuovissimo digesto italiano » c'è un articolo di un nostro caro e amato funzionario, il dottor Nocilla, che insieme al dottor Modugno ha analizzato lo stato di pericolo, lo stato di assedio. I due studiosi hanno messo in evidenza che le norme per periodi di calamità e per periodi eccezionali debbono essere sottratte all'imperio del diritto comune o della legge in generale, ma i casi devono essere sottoposti ad un particolare regime straordinario, spesso definito passaggio dei poteri di governo all'autorità militare, in casi estremi.

Un tale tipo di regime di emergenza appare inadeguato alle odierne necessità di fronteggiare l'insurrezione e la sovversione nelle sue manifestazioni ultime, di cui gli ultimi episodi sono di questa mattina, verificatisi a Roma e a Milano. Non pare proprio prevedibile, almeno come fatto immediatamente verificabile, che delle norme di carattere generale negli spazi ritenuti costituzionali riescano a determinare una situazione di reazione tale da porre a salvamento la vita degli agenti dell'ordine, la vita dei magistrati, la vita degli uomini politici e la vita dei cittadini.

È da ricordare che già nel secolo scorso nella nostra dottrina giuridica era stata avvertita l'esigenza di distinguere tra male temporaneo e transitorio e male cronico e duraturo. Per i mali transitori erano considerati necessari rimedi straordinari e provvisori: un esempio lo abbiamo avuto dalla legge del 15 agosto 1863, n. 1409, passata alla cronaca legislativa sotto il nome di legge Pica, e altri esempi da provvedimenti successivi. Noi non ci possiamo cullare con il fatto che di fronte a una situazione di emergenza la risposta venga data con modificazioni stabili e talora pur definitive delle strutture e degli ordinamenti: questo è il primo grosso errore del decreto-legge. Non andava toccato il codice penale, ma andava preso un provvedimento straordinario, come straordinaria è la situazione.

Ora siamo di fronte a questa atmosfera di paura che spinge le autorità a brancolare nel

buio, questa atmosfera di rispetto anche malinteso di alcune norme costituzionali che fermano la polizia ed un magistrato — non ne dico il nome perchè le cronache ne hanno fatto una propaganda che però non merita — di fronte ad una porta chiusa, nel corso di una perquisizione a tappeto in un gruppo di case. Si legge infatti sui giornali: hanno suonato il campanello, ma siccome nessuno rispondeva non hanno voluto disturbare la *privacy* dei delinquenti. E avevano messo le mani sul covo strategico o tattico delle Brigate rosse! Ma sono cose che veramente gridano vendetta, che saranno ricordate come casi di impotenza, come azioni inutili e vane.

Dopo queste premesse di carattere politico esaminiamo brevemente il contenuto del decreto-legge. Onorevoli colleghi, raccomanderei al Ministro, proponendo questi provvedimenti, maggiore attenzione alla forma e alla sostanza, perchè poi si creano norme di difficile interpretazione che, come è stato per la legge Reale, portano alla sua completa disapplicazione e sono fonte di polemiche politiche.

Presidenza del presidente FANFANI

(*Segue* NENCIONI). Prendiamo ad esempio l'articolo 1 del decreto-legge che prevede finalmente — dico finalmente perchè qui non è un caso di emergenza, ma una norma che riguarda una situazione che da tempo andava presa in considerazione — l'ipotesi criminosa di distruzione di impianti o interruzione del funzionamento di impianti, comminando la pena da 3 a 8 anni; senonchè questa norma è concepita in modo anomalo perchè sarà l'unico esempio di questo genere nel codice penale e sarà di difficile interpretazione contenutistica. Noi abbiamo proposto un emendamento semplice, chiaro, intelligibile, che comincia con la norma primaria, poi considera la norma secondaria, dopo di che, nel secondo comma, prevede il tentativo. Invece l'articolo 1 parte dal tentativo per arrivare poi alla norma di carattere penale, cioè invece di enunciare con carattere di possibile precisione tecnica — non dico di perfezione — l'ipotesi criminosa enuncia il tentativo. Non era meglio dire: « Chiunque danneggia o distrugge impianti di pubblica utilità o di ricerca o di elaborazione dati, è punito, se il fatto non costituisce un più grave reato, con la reclusione da 3 a 8 anni »? Proseguendo, poteva essere enunciato il tentativo punito anche con una dosimetria penale più grave di quella prevista dall'articolo 56 del codice penale. Per me bastava la norma generale contenuta nell'articolo 56. Ma si poteva proporre: « Il tentativo è punito con la pena della reclusione da 1 a 4 anni ». Ecco la norma semplice che non offre possibilità di interpretazioni anomale o comunque non fa scaturire polemiche. Infatti quando si dice: « Chiunque commette un fatto diretto a danneggiare.. » non si sa bene, onorevoli colleghi, che cosa si deve intendere; sempre stando ai princìpi generali del nostro istituto penale, non si sa che cosa significhi. Infatti quando si dice: « un fatto diretto », che cosa si vuol dire? Un fatto idoneo? Un fatto non idoneo? Perchè questa differenziazione dall'articolo 56 del codice penale che parla di fatti idonei diretti in modo non equivoco eccetera?

Ebbene, nascerà una giurisprudenza e sarà una giurisprudenza stentata per cui interverrà poi la suprema Corte o a dire che il fatto deve essere idoneo o a dire che il fatto deve essere diretto in modo non equivoco, cioè a riportare nei binari dei princìpi generali una norma che è fuori da questi binari, pur mostrandosi come norma di carattere definitivo e stabile, cioè non una norma che deve correggere uno stato di emergenza.

Abbiamo proposto, trattandosi di un decreto-legge, almeno come *nomen*, che esso deve prevedere casi di necessità ed allora si è voluti intervenire con pene più adeguate all'aberrante fenomeno del sequestro di perso-

na. Pertanto, se deve avere un potere deterrente (soprattutto la pena deve avere un potere di prevenzione), riteniamo, senza nessuna speranza che le nostre osservazioni vengano accolte, che la casistica dell'articolo 2 sia troppo particolareggiata e perda perciò, a parte alcuni errori tecnici, il carattere di deterrente. Proponiamo perciò che per il sequestro di persona, sia per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, sia per finalità di estorsione, sia prevista la pena dell'ergastolo. Così abbiamo un potere di prevenzione della norma, altrimenti saremmo di fronte a norme dure nell'applicazione, ma senza potere deterrente. Io sono contrario per varie ragioni, come più volte ho detto, alla pena di morte, però la previsione dell'ergastolo avrebbe, a mio avviso, un potere deterrente maggiore di norme che prevedono casi particolari che sono anche di difficile accertamento. Ritengo poi che siano sostanzialmente inutili le norme relative alle intercettazioni telefoniche perchè, onorevole Ministro (non scopro altarini, nè segreti), è istruttiva la sentenza del giudice istruttore presso il tribunale di Roma dottor Pizzuti che è stata depositata in questi giorni a conclusione della istruttoria sulle intercettazioni telefoniche. Avrà la possibilità di averla immediatamente (non si negherà ad un Ministro) perchè le requisitorie come le sentenze anche istruttorie, quando sono depositate, sono atti pubblici; altrimenti dovrà aspettare il libro che sarà certamente pubblicato. Infatti, onorevole Presidente, mi avevano negato, come cittadino, come avvocato e come parlamentare, al tribunale di Milano la copia della nota requisitoria del dottor Viola, nel processo contro le Brigate rosse, perchè soltanto gli avvocati costituiti in causa potrebbero richiederla, per il segreto istruttorio esterno di cui all'articolo 307 del nostro codice di procedura; parlando poi con il dottor Viola ho saputo che era stata pubblicata e quindi la potevo trovare in tutte le librerie. Di fatti, come ho già detto, qui alla Biblioteca del Senato ho trovato il libro dove è pubblicata la requisitoria a me negata.

P R E S I D E N T E . Più fortunato di altri.

N E N C I O N I . Dicevo: se lei, onorevole Ministro, leggesse quella sentenza, sarebbe informato che il dottor Pizzuti, che è un acuto magistrato, ha assolto il capo della polizia, il vicecapo della polizia (parlo di Vicari, non l'attuale) ed altri, dal reato di intercettazione telefonica abusiva e dagli altri reati commessi affermando che lo stato di necessità legittima la polizia ad agire come avviene negli Stati Uniti, come avviene in Germania. Un accurato studio di diritto comparato esprime la esigenza che la polizia può adoperare gli strumenti che ritiene idonei per accertare la verità. Pertanto ha ritenuto che, sia pure accertato che il Ministero dell'interno ha acquistato apparecchi di intercettazione e la Criminalpol li ha utilizzati per necessità urgenti di accertamento di gravi violazioni di norme penali (Vicari, D'Amato ecc.), del delitto di cui agli articoli 81 capoverso, 110, 112 n. 1, 314, 61 n. 2, 617 del codice penale, non è ravvisabile alcuna azione antigiuridica e colpevole. Sono stati quindi assolti con varie formule. È inutile perciò discettare ancora una volta; è già il terzo provvedimento che si prende sull'intercettazione telefonica. Prima si cancella, poi si concede in parte, poi c'è stata un'interpretazione Mancini, poi adesso siamo arrivati ad un altro regime, ma in pratica — lei lo dovrebbe sapere, onorevole Ministro — la polizia ha sempre intercettato chi ha voluto. Noi viviamo e dobbiamo porci la realtà così com'è: nei casi di intercettazione legale è possibile che un sostituito procuratore della Repubblica — l'Infelisi di turno — possa indagare se una richiesta di intercettazione di un numero risponde veramente ad un'esigenza reale? Quando l'autorità di pubblica sicurezza presenta un elenco di numeri telefonici dicendo che sono da controllare per accertamenti, cosa fa l'Infelisi di turno? Mette il timbro e firma, e fra questi numeri magari c'è anche il suo, onorevole Ministro.

B O N I F A C I O , *ministro di grazia e giustizia.* Questo è contro leggi anche recenti.

N E N C I O N I . È sempre avvenuto così. Il giudice istruttore, in quella sentenza che è sul mio tavolo, a sua disposizione, afferma

che questo è legittimo quasi per stato di necessità.

Onorevoli colleghi, comprendetemi: non voglio esaltare un fatto che ritengo antigiuridico. Vi dico che in pratica è sempre avvenuto così e si è trovato un giudice coraggioso quanto competente che ha dato una giustificazione in una sentenza istruttoria di vasta risonanza anche internazionale.

Voglio sottolineare un'evidente errore che si ripete, lo stesso che era contenuto nel progetto di nuova legge Reale. L'articolo 4 dice: « Dopo l'articolo 165 del codice di procedura penale sono inseriti i seguenti: ... Il giudice istruttore, il pretore e il pubblico ministero, per i soli procedimenti in corso di istruzione » (e qui non è chiaro se i procedimenti in corso di istruzione siano quelli affidati al giudice, al pretore o al pubblico ministero) « possono ottenere dalla competente autorità giudiziaria, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 307 » (cioè il segreto istruttorio interno, e qui è dubbio se trattandosi di autorità giudiziaria possa essere il segreto istruttorio esterno) « copie di atti relativi ad altri procedimenti... ».

Onorevoli colleghi, abbiamo proposto un semplice emendamento: « Per raccogliere elementi che appaiano necessari allo svolgimento dell'istruttoria per l'accertamento della verità... ». Questa dizione è mutuata da una norma fondamentale del nostro codice di rito, cioè l'articolo 199 che prevede il dovere del giudice istruttore e degli istruttori in genere, prevede cioè dei precisi metodi di comportamento. L'autorità giudiziaria — ecco perchè non voglio dire: giudice istruttore, pretore, pubblico ministero — può richiedere all'autorità competente copia di atti relativi ad altri procedimenti penali e informazioni scritte sul loro contenuto. Perchè questa proposta, onorevoli colleghi? Perchè la norma contiene un errore per difetto poichè l'istruttoria non è conferita dalla legge solo al giudice istruttore, al pretore o al pubblico minitsero; l'istruttoria è conferita al procuratore generale, al pubblico ministero, al giudice istruttore, al pretore, alla sezione istruttoria, ai collegi giudicanti. Ciò avviene in due casi — e siamo di nuovo all'errore della legge Reale — e cioè nel giudizio direttissimo e nel giudizio immediato; le due figure eccezionali del nostro rito giuridico-penale.

Se chi ha concepito questo provvedimento aprisse una qualsiasi pagina del codice di procedura penale per quanto concerne, ad esempio, l'istruttoria sommaria, vedrebbe che tutte le norme non parlano solo del pubblico ministero; tutte le norme dicono: « Il pubblico ministero e il procuratore generale... ». Ed è logico perchè istruttore può essere il pubblico ministero ed istruttore può essere il procuratore generale. Allora voi volete negare questa facoltà al procuratore generale che dà maggiori garanzie? Non c'è ragione di negarla. Pertanto deve essere previsto anche il procuratore generale. (*Cenni di diniego del senatore Coco*). Onorevole relatore, facendo questi cenni di diniego, dimostra — mi consenta — di non essere entrato nello spirito del vigente codice e nella sua logica di carattere giuridico. Bisogna ragionare e ragionando si sospende la seduta per dare ragione a chi aveva sostenuto una tesi in Aula. Questo lo dico per tutti; io mi metto come ultimo nella lista.

Sarebbe allora sbagliato tutto il codice di procedura perchè, ripeto, in tutte le norme che riflettono l'istruttoria sommaria si legge: « Il pubblico ministero e il procuratore generale possono... ». Infatti, quando si conferisce un potere al pubblico ministero, non si può dimenticare che esiste il procuratore generale il quale ha diritto, in determinati casi previsti dalla legge, a condurre l'istruttoria. E la Corte costituzionale ha detto che, poichè si deve mantenere il giudice naturale, la sezione istruttoria non può avocare un procedimento che è affidato al giudice istruttore come giudice naturale, mentre il pubblico ministero, che non è un giudice ma è un magistrato con determinati poteri, può vedersi avocata dal superiore l'istruttoria. Pertanto, dando poteri al procuratore della Repubblica, non potete negarli al procuratore generale.

In secondo luogo, se date questi poteri al giudice istruttore, li dovete dare alla sezione istruttoria, perchè non c'è ragione di negare un potere che concedete al giudice istruttore affinchè, in determinati casi previsti dalla legge, la sezione istruttoria possa condurre

una istruttoria quando vi sia un ricorso di colui che è stato assolto in determinati casi previsti tassativamente.

Nel giudizio direttissimo, dove non c'è istruttoria, l'istruttoria stessa la conduce il collegio. Voi allora negate, per le ragioni di ricerca della verità, al collegio cui è affidata per legge (articolo 502 e seguenti del codice di procedura) l'istruttoria un potere istruttorio per la ricerca appunto della verità. Se è valida la norma nella sua sostanza, deve essere riconosciuto a tutti gli elementi cui è stato conferito il potere di istruire. Se conferite questo potere, non potete negarlo al collegio nel giudizio direttissimo e nel giudizio immediato dove non c'è neanche atto del pubblico ministero: infatti il giudizio immediato non è preceduto da altri atti, come per il reato commesso in udienza ed altri casi di giudizi immediati. Nè d'altra parte potete negarlo anche nell'istruttoria dibattimentale, che è una vera e propria istruttoria, quando le nuove norme del codice di procedura penale hanno accolto l'opinione della più autorevole dottrina, dal Carnelutti al Lipmann, cioè dell'unicità del processo: non esiste un processo istruttorio ed un processo dibattimentale, ma esiste il processo penale. Pertanto, come ha sostenuto più volte la Corte costituzionale, anche nei preliminari dell'istruttoria, gli stessi preliminari costituiscono una fase del processo, tanto che il pubblico ministero, che era arbitro dell'azione penale, è stato paralizzato dalla norma che impone la comunicazione giudiziaria e la suprema Corte e la procura generale e la Corte costituzionale hanno stabilito che neanche i preliminari possono essere posti in essere senza che il cittadino sia avvisato, con comunicazione giudiziaria, della esistenza di un procedimento penale.

Pertanto, siamo di fronte all'unicità del processo e allora non potete voi negare al collegio, al dibattimento poteri istruttori.

Ecco la ragione per cui abbiamo proposto l'applicabilità di questa norma, altrimenti, anche un sostituto procuratore della Repubblica o il pubblico ministero in genere potrebbero proporre una violazione dell'articolo 3 della Costituzione.

Ecco perchè io dico « per raccogliere elementi che appaiono necessari allo svolgimento dell'istruttoria per l'accertamento della verità, l'autorità giudiziaria può richiedere.. ». Toglierei la norma: « anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 307 », per due ragioni. A parte il segreto istruttorio interno, la norma contenuta nell'articolo 307 è una norma ordinaria del nostro codice di procedura. Se un'altra norma del codice di procedura attribuisce la competenza all'autorità giudiziaria di richiedere atti di altri procedimenti penali e informazioni scritte sul loro contenuto, è evidente che il 307 è superato. È inutile dire: a prescindere dal 307, perchè vi è una norma di carattere processuale che determina la facoltà. Altrimenti ogni volta che in ogni norma si dà la possibilità ad un giudice di aprire lo scrigno di un accertamento per alcuni fatti avvenuti, si dovrebbe dire « anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 307, il giudice può fare... ». Cioè, le attribuzioni di competenza scaturiscono dalle norme, a meno che il 307 sia una norma costituzionale; in questo caso una norma di legge ordinaria non potrebbe derogare. Ma qui siamo di fronte a norme del codice di procedura: se si attribuisce una competenza, è evidente che non si pone in essere un *Unrecht*, ma una esigenza di carattere istruttorio, per cui l'autorità ha facoltà di esercitare.

Per quanto concerne il 165-*ter*, con il quale si dà al Ministro dell'interno il potere di chiedere all'autorità giudiziaria, toglierei « direttamente o per mezzo di ufficiali di polizia giudiziaria, appositamente delegati »; lascerei: « il Ministro dell'interno può chiedere all'autorità giudiziaria ». È evidente che la titolarità deve essere del Ministro dell'interno; ma allora che cosa significa « o per mezzo di ufficiali di polizia giudiziaria »? Se la titolarità si vuole dare anche all'ufficiale di polizia giudiziaria, lo si dica, ma non si prospetti « direttamente o per mezzo di ufficiali di polizia giudiziaria »; se la titolarità è del Ministro, è lui che deve richiedere, è lui che ha questa grave responsabilità, in questo caso, sì, di superare la barriera posta dall'articolo 307, non l'autorità giudiziaria.

Onorevoli colleghi, chiedo scusa se mi sono dilungato, e concludo come ho detto all'inizio: lo spazio costituzionale per casi straordinari di necessità e di urgenza è dato dall'articolo 77 della Costituzione, norma prevista dai costituenti per uno stato di necessità, per salvare la comunità nazionale, se volete gli individui, i singoli componenti, ma soprattutto per salvare le istituzioni dagli attacchi criminali o politici.

Noi diamo il nostro voto favorevole con le riserve che ho avuto l'onore di proporre a nome del Gruppo, ma soprattutto con la raccomandazione che si proceda, a norma della Costituzione, a porre in essere quelle misure che la Costituzione prevede, che alcuni istituti del nostro sistema legislativo prevedono: combattere chi attenta alle istituzioni con provvedimenti in armonia con il pericolo. Si scrive su tutti i giornali che siamo di fronte ad una guerra aperta ed anche dichiarata. Sta a noi la responsabilità individuale, collettiva, politica di essere all'altezza del grave pericolo che le istituzioni corrono. (*Applausi dalla destra*).

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

C O C O , *relatore*. Debbo anzitutto osservare che tutti coloro che sono intervenuti nella discussione a nome dei rispettivi partiti si sono dichiarati sostanzialmente favorevoli al provvedimento e hanno preannunciato voto favorevole, ad eccezione, se sono stato sufficientemente attento, del rappresentante del Partito liberale, il quale ha detto che si sarebbe astenuto, e di quello del MSI che voterà contro. Questo in certo qual modo riduce il mio compito, poichè ritengo che il relatore debba darsi carico delle critiche che sono state fatte alla legge e che non debba invece, o comunque non debba in maniera approfondita e minuta, analizzare le varie motivazioni che hanno sorretto le decisioni dei Gruppi; anche perchè si tratta di motivazioni quasi sempre di carattere generale sulle cause profonde della gravissima crisi, per usare un eufemismo, nella quale siamo costretti a vivere.

In questa materia ognuno ha le sue opinioni, anche io e il mio Partito abbiamo le nostre; ma non ritengo che sia compito del relatore esprimere opinioni personali, nè analizzare minutamente, come ho già detto, le opinioni di carattere generale espresse dagli altri. Devo soltanto osservare che sono certamente d'accordo, come tutti lo sono, che la grave crisi nella quale vive il paese non può essere superata soltanto con questi provvedimenti o con provvedimenti che attengono alla polizia o alla magistratura poichè è necessario — e questo lo diciamo tutti — quanto meno ricostituire bene i servizi di sicurezza, come pure è necessario fare quelle altre riforme che il paese chiede.

Non mi sento però di ripetere, quasi come una frase di stile, quella che tante volte ho sentito e cioè che qualsiasi provvedimento del tipo che stiamo esaminando è inutile, superfluo o dannoso perchè si devono fare invece le riforme, senza poi precisare quali queste riforme debbano essere, come se invece non fosse più adeguato al momento particolare che stiamo vivendo fare una onesta e severa autocritica sul modo in cui si sono fatte alcune riforme negli ultimi tempi: come quelle che hanno favorito la scuola facile e quindi il diploma, la laurea o la disoccupazione per tutti, o che hanno reso il processo penale quello che è attualmente, cioè un processo che non finisce mai e in cui tutti rischiano di essere indiziati, imputati, processati, ma quasi mai qualcuno è definitivamente assolto o condannato. Mi domando se queste e le tante altre riforme che hanno sconvolto l'economia del paese non siano state esse stesse causa o, per meglio dire, concausa della grave situazione nella quale ci troviamo.

Ma questo è un tema che, come ho detto, non posso esaminare in maniera approfondita. Vorrei mettere in risalto invece un punto che mi pare particolarmente importante di questa discussione. La maggioranza dei colleghi che sono intervenuti e penso quindi anche la maggioranza dei Gruppi nel Parlamento hanno rifiutato una certa interpretazione che è stata formulata del provvedimento in esame.

Si è detto con molta approssimazione per la verità, con quella approssimazione che è tipica della mancanza di seria cultura che ormai caratterizza il nostro paese, che questo è un provvedimento eccezionale o che deve essere considerato tale o che comunque deve essere valutato come un provvedimento eccezionale e temporaneo. Si è fatto — e lo dico senza alcun rispetto per quelli che lo hanno tentato — una specie di gioco delle tre carte, per cui giocando sui molti significati dell'espressione « eccezionale » si è voluto quasi contrabbandare l'opinione che questo provvedimento sia stato in certo qual modo anticostituzionale, che abbia violato alcuni principi della Costituzione e della democrazia e che quindi debba avere una vita molto limitata; che sarebbe l'estrema *ratio* a cui il nostro Stato può ricorrere per difendersi.

E invece la maggior parte dei colleghi che sono intervenuti ha messo in risalto che questo non è un provvedimento eccezionale, se per provvedimento eccezionale si intende quello che violi, se non la lettera, i princìpi della Costituzione, o il provvedimento che violi comunque la continuità logica del processo democratico. Il provvedimento in esame è causato certamente da circostanze eccezionali, le circostanze che hanno legittimato da parte del Governo il ricorso al decreto-legge, ma nella sua sostanza normativa non è eccezionale, non è in contrasto cioè con la Costituzione nè con il nostro sistema e con i suoi princìpi fondamentali. Per quanto attiene alla coerenza delle norme in esame con i codici penali sostanziale e processuale debbo però ripetere quello che ho scritto nella relazione, e cioè che è apprezzabile il proposito governativo di mantenere queste norme nel contesto del nostro sistema penale e processuale, perchè è bene che queste disposizioni, non direi speciali, ma frammentarie, non alterino troppo il sistema disegnato dai codici. Però, si deve aggiungere che i codici non rappresentano alcun limite nè formale nè sostanziale per il legislatore e quindi, se anche si riscontrassero alterazioni nei confronti dei codici, ciò atterrebbe alla tecnica legislativa senza importare alcun limite nè al potere legislativo del Parlamento nè a quello normativo conferito al Governo. Dobbiamo perciò prioritariamente analizzare se il decreto-legge sia rigorosamente rispettoso dei princìpi e delle norme della Costituzione come esplicitamente dichiarato dal Governo.

Certo dobbiamo ammettere che la situazione oggi è particolarmente difficile, la più difficile purtroppo nella quale la democrazia si sia trovata dalla fine della seconda guerra mondiale. Nè è da escludere — l'ho scritto anche nella relazione — che in seguito ci si possa trovare nella necessità di far ricorso ad altre misure che il sistema consente e che consente anche la dichiarazione europea sui diritti dell'uomo, dove si dice chiaramente che per legittima difesa tutti gli Stati, anche gli Stati democratici — e io direi: soprattutto gli Stati democratici — possono fare ricorso a provvedimenti eccezionali.

Ritengo che oggi sia quanto meno prematuro . . .

N E N C I O N I . Aspetti ancora un po'!

C O C O , *relatore* . . . parlare di stato di guerra, come alcuni colleghi hanno fatto, anche perchè questa espressione nel diritto interno e nel diritto internazionale ha un suo preciso significato che non equivale al significato generico che noi le possiamo dare. Si parla di stato di guerra quando c'è una minaccia verso lo Stato da parte di una organizzazione che esercita un certo potere di fatto quanto meno in una parte del territorio dello Stato.

Mi auguro, quindi, che mai ci si arrivi; non ritengo che oggi ci si trovi, dal punto di vista tecnico-giuridico che legittima certi provvedimenti, in uno stato di guerra.

Comunque è bene porre in risalto, nel momento in cui dobbiamo compiere un'opera di ratifica di un decreto-legge governativo, che questo provvedimento non è stato preso dal Governo in considerazione di uno stato di guerra, anzi è un provvedimento ordinario nel senso di non eccezionale, emanato nel dichiarato rispetto delle norme della Costituzione.

N E N C I O N I . Un decreto-legge!

COCO, *relatore*. È un decreto-legge emanato per ovviare ad una situazione di emergenza eccezionale, ma utilizzando i normali strumenti legislativi che la Costituzione consente. È stata questa la volontà del Governo. È ora nostro compito analizzare il contenuto normativo del provvedimento per giudicare se è rispettoso dei princìpi della Costituzione.

Pertanto non provvedimenti eccezionali, non provvedimenti temporanei, anche se, certo, nessuno pensa che queste norme debbano essere eterne; ma allo stato non vi sono limiti, nè espliciti nè impliciti.

Alcune di queste norme — ed io me ne sono convinto maggiormente ascoltando i colleghi intervenuti nella discussione e riflettendo ulteriormente sulla natura di esse — sono quasi il portato naturale della evoluzione del nostro tipo di convivenza civile; altre importano una razionalizzazione nei rapporti tra i poteri; qualcuna, invece, come dirò tra poco, merita una particolare attenzione.

Penso che nessuno vorrà sostenere che l'articolo 1, quello che punisce l'attentato ad impianti di pubblica utilità, sia una norma di stato di guerra o sia una norma eccezionale rispetto ai princìpi della Costituzione. Questi beni hanno assunto una particolare importanza nella vita moderna; gli attentati contro di essi fanno nascere un particolare allarme sociale, diverso da quello che determina il comune danneggiamento ed è pertanto giusto — direi che ci si sarebbe dovuto in ogni caso arrivare — che vi sia una tutela penale particolare per questi beni.

Così per quanto riguarda l'aggiunta di un articolo 289-*bis* e la sostituzione dell'articolo 630; non ho che da ripetere — quindi lo farò molto brevemente — quanto scritto nella relazione. Questi delitti suscitano un particolare allarme sociale, hanno una antigiuridicità, se così vogliamo dire, particolarmente elevata e quindi è giusto che siano puniti in maniera diversa da come sono stati puniti nel passato, senza intaccare per niente i princìpi della Costituzione. Per quanto riguarda poi le varie fattispecie che gli articoli 289-*bis* e 630 prevedono, vi è il caso anzitutto del sequestro, poi del sequestro dal quale deriva come conseguenza non voluta dal reo la morte della persona sequestrata ed il caso in cui il sequestrante, il colpevole, cagioni la morte del sequestrato.

Nella originaria stesura del progetto si prevedeva la pena dell'ergastolo in ogni caso in cui la morte derivava causalmente dal sequestro, sia che fosse conseguenza voluta o che fosse conseguenza non voluta. Se debbo esprimere la mia opinione personale, ritengo che quella disposizione avesse i suoi pregi e le sue giustificazioni, però dopo un lungo dibattito si è preferita questa perchè si è ritenuto che vi sia una profonda differenza — questa è una osservazione elementare — tra il caso in cui la morte derivi come conseguenza non voluta — un fatto certamente gravissimo e punito con trent'anni di reclusione — e quello che si può riportare al comune omicidio volontario e deve essere punito con l'ergastolo. Bisogna però ribadire che, quando si scrive « se il colpevole cagiona la morte del sequestrato », rientra in questa ipotesi sia il caso, dicono i penalisti, di dolo diretto, sia il caso di dolo eventuale, quando cioè l'evento morte sia stato, anche se non voluto, preveduto e accettato come conseguenza della propria azione, quindi del sequestro da parte dell'autore di questo. Debbo ripetere inoltre quello che ho scritto nella relazione su cui tutti sono d'accordo; è stato bene punire quasi con le stesse pene il sequestro a scopo di estorsione e il sequestro a scopo di terrorismo e di eversione, perchè la gravità oggettiva dei due reati è identica, perchè identico è l'allarme sociale che provocano e perchè molte volte anche i sequestri a scopo di estorsione hanno finalità di distruzione o, come si preferisce dire oggi, di destabilizzazione delle istituzioni democratiche. Le stesse considerazioni valgono per quanto riguarda l'articolo 648-*bis*: il fenomeno del riciclaggio del denaro sporco proveniente da sequestro è un fenomeno particolarmente grave e particolarmente allarmante. Quindi è giusto che venga punito con una pena diversa e più grave di quella prevista per la ricettazione ed è anche giusto che vi sia una fattispecie autonoma perchè non tutti i casi di riciclaggio potrebbero rientrare nell'ambito della fattispecie di ricettazione.

Quindi a me pare che tutte le preoccupazioni che sono state formulate dentro, ma soprattutto fuori di quest'Aula, sul pericolo di lesione dei principi e dei valori della Costituzione non possono onestamente riferirsi alle disposizioni che ho sommariamente esaminato. Neppure mi pare si possa porre il problema per l'articolo 4, che prevede la richiesta di copie di atti e di informazioni da parte dell'autorità giudiziaria ad altra autorità giudiziaria ovvero da parte del Ministro dell'interno o di ufficiali di polizia giudiziaria dal Ministro delegati all'autorità giudiziaria. Si è osservato che molte critiche contro questa norma sembrano animate da una visione idolatrica del segreto d'ufficio, che poi non viene molto rispettato in pratica; non per difendere corporativamente la categoria dei magistrati, ma per rispetto della verità debbo osservare che per il modo come si svolge il lavoro negli uffici giudiziari ci sono infinite possibilità perchè questo segreto sia non segreto e in tutti i casi di violazione è pressochè impossibile ricercare il responsabile fra i moltissimi che hanno avuto la possibilità di conoscere e quindi di violare il segreto. La norma sul segreto d'ufficio tutela il segreto non come un bene in sè, ma in quanto esso è posto a tutela di altri beni, di altri valori, di altri interessi. È quindi ben possibile che per la tutela di interessi diversi o contrapposti nei confronti di quelli difesi con il segreto d'ufficio quest'ultimo possa essere superato e quindi l'autorità giudiziaria o quella amministrativa possano chiedere informazione quando ciò sia necessario.

Addirittura più sorprendenti mi sono sembrate le preoccupazioni di pretese interferenze sulla funzione giurisdizionale, anche perchè molto opportunamente si è conferito al magistrato destinatario della richiesta il potere, e quindi anche la responsabilità, di eccepire con provvedimento motivato che, in quella particolare circostanza e con riferimento a quel particolare processo, il segreto, per così dire, non può essere svelato. Quindi il giudice in ultima analisi deve stabilire se in quella particolare circostanza gli interessi che il segreto tutela siano preminenti rispetto all'interesse di perseguire le indagini per lo stesso o per altri reati. Semmai, direi che qui c'è forse una responsabilità troppo pesante attribuita al magistrato. Ma quando si asserisce, come credo sia stato fatto fuori di quest'Aula, che, se Montesquieu avesse letto questa disposizione, si sarebbe rivoltato nella tomba, chi ha detto questo o non ha letto questa disposizione, o non ha letto Montesquieu.

Non ritengo — anche perchè lo farà certamente meglio di me il Ministro — di analizzare tutte le critiche avanzate sulla formulazione tecnica di queste disposizioni. Però, non per polemizzare con il senatore Nencioni, (anzi se qualche cosa dico di diverso da quanto lui ha detto, lo faccio con la massima deferenza nei suoi confronti) debbo ribadire che con l'articolo 165-*bis*, dove dispone che: « Il giudice istruttore, il pretore e il pubblico ministero, per i soli procedimenti in corso di istruzione, possono ottenere dalla competente autorità giudiziaria... copie di atti relativi... e informazioni », il Governo ha voluto limitare queste informative soltanto al periodo istruttorio e non permetterle anche nel corso del dibattimento, perchè ha voluto evitare che esse nel corso del dibattimento — così era scritto nella relazione ministeriale, se non ricordo male — potessero avere una incidenza deviante sul normale svolgimento del dibattimento. Questo intento del Governo può essere criticato o meno, però nel contesto di questa *ratio*, se si vuole che tali informazioni non vengano assunte nel corso del dibattimento, non si può attribuire il potere di chiederle al giudice del dibattimento.

Quindi a me pare giusto dire: « Il giudice istruttore, il pretore e il pubblico ministero » perchè questi organi procedono all'istruzione e — questa è la *ratio* della disposizione — non si vuole che queste informazioni vengano assunte nel corso del dibattimento. È anche corretta l'espressione « pubblico ministero », dato che l'ordinamento giudiziario, al terzo titolo sotto la rubrica « del pubblico ministero », all'articolo 70 specifica: « Le funzioni del pubblico ministero presso la Corte di cassazione e presso le corti d'appello sono esercitate da procuratori generali e presso i tribunali da procuratori della Repubblica ». Quindi ritengo che non si possa dire: « Il pubblico ministero e il procu-

ratore generale »; si poteva dire semmai: « Il procuratore della Repubblica e il procuratore generale », ma è sufficiente dire: « il pubblico ministero ». (*Interruzione del senatore Nencioni*). Non vorrei dilungarmi troppo in questa discussione, ma quando nell'ordinamento giudiziario l'espressione: « pubblico ministero » indica il procuratore della Repubblica e il procuratore generale della Repubblica, proprio in base a quello che è stato osservato, cioè che il procuratore generale può anche condurre l'istruttoria, assieme o al posto del procuratore della Repubblica, l'espressione: « pubblico ministero » indica chiaramente, non solo qui ma nell'ordinamento giudiziario, il procuratore generale...

N E N C I O N I . Gli articoli 391, 392 e 395 dicono: « Il procuratore generale e il pubblico ministero ».

C O C O , *relatore*. Però la norma sull'ordinamento giudiziario dice così. Sono pubblico ministero tutti e due; questo mi pare elementare.

N E N C I O N I . A mio avviso è un errore. (*Interruzione del Ministro di grazia e giustizia*).

C O C O , *relatore*. E poi, senatore Nencioni, lei ha troppa sensibilità politica e giuridica per non capire che questa discettazione ci allontana dall'analisi concreta e sostanziale della norma.

Vorrei parlare ora delle intercettazioni telefoniche, delle sommarie informazioni e dell'accertamento della identità da parte della polizia. Per quanto riguarda le intercettazioni telefoniche, sono state avanzate molte critiche e di segno opposto. Da una parte si è detto che, permettendo questa indeterminata possibilità di autorizzazione delle intercettazioni telefoniche, si violerebbero non so quali diritti fondamentali dei cittadini. Ma i princìpi costituzionali stabiliscono che le intercettazioni telefoniche sono lecite purchè autorizzate dalla magistratura. Quindi è giusto che, in un sistema rispettoso dei valori della Costituzione, queste intercettazioni vengano autorizzate dalla magistratura, nè si può assolutamente sostenere in contrario che, nella pratica e in violazione di precise disposizioni penali, molte volte si procede a queste intercettazioni senza autorizzazione del magistrato. Se questi fatti si commettono (non ho letto la sentenza che qui è stata riportata per dimostrare il contrario e quindi non voglio esprimere un parere nè a favore nè contro) sono certamente reati. Peraltro, è opportuno, per non intralciare le indagini della polizia, che queste autorizzazioni possano essere date anche oralmente. Semmai si potrebbe osservare che di tali autorizzazioni orali dovrebbe esserci un cenno scritto e molto opportunamente il Governo — pare — presenterà un emendamento in questo senso per ancorare meglio anche questa disposizione a quelle della Costituzione e alla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Molto più importante è la disposizione che riguarda le informazioni che gli agenti e gli ufficiali di polizia giudiziaria possono assumere. L'articolo 5 inserisce, dopo l'articolo 225, l'articolo 225-*bis* disponendo che: « Nei casi di assoluta urgenza e al solo scopo di proseguire le indagini in ordine ai reati di cui all'articolo 165-*ter*, gli ufficiali di polizia giudiziaria possono, senza la presenza del difensore, assumere sommarie informazioni... ».

Nella discussione che si è avuta in Commissione il Ministro, per scienza diretta come ex giudice e presidente della Corte costituzionale, ha fatto un'analisi storica di quella sentenza della Corte costituzionale che imponeva la presenza del difensore in ogni atto del processo; diceva che era stata sollevata un'eccezione di incostituzionalità da un magistrato ordinario sotto il profilo che era presente ad alcuni atti il pubblico ministero e non anche il difensore e quindi non c'era parità tra accusa e difesa.

Molto opportunamente la Corte costituzionale ha ampliato l'indagine e ha stabilito quale deve essere il significato della disposizione costituzionale per cui l'imputato ha il diritto alla difesa in ogni stato e grado del processo e ha statuito che in ogni atto processualmente rilevante deve essere presente anche il difensore dell'imputato. Giustamente ha detto il Ministro che vi sono degli atti,

compiuti dalla polizia, di prevenzione del delitto e di lotta immediata contro il delitto che non sono atti processualmente rilevanti e per i quali quindi non è necessaria la presenza del difensore.

Per dare maggior chiarezza a questa direttiva, la norma dispone che le informazioni assunte non possono essere verbalizzate e sono prive di ogni valore ai fini processuali. Esse non possono formare oggetto di rapporto, nè di testimonianza, a pena di nullità.

Sono personalmente convinto che le norme costituzionali che garantiscono i diritti civili e politici fondamentali dei cittadini non sono norme che abbiano una rilevanza soltanto ai fini di un giusto processo, soltanto nei confronti del cittadino imputato; sono norme che hanno una rilevanza, se così si può dire, assoluta. Perciò dobbiamo preoccuparci della tutela di queste disposizioni non soltanto ove il cittadino venga coinvolto in un processo, o in atti processualmente rilevanti, ma in ogni e qualsiasi momento della sua vita e dei suoi rapporti con lo Stato.

Però ciò non significa che la polizia non possa compiere nessun atto, se così vogliamo dire, di imperio nei confronti del cittadino. Non possiamo noi seguire quella disastrosa opinione che il cittadino nelle mani della polizia è sempre e necessariamente o fino a prova contraria un cittadino violentato nei suoi diritti. La polizia deve avere un suo ambito di competenza autonoma nella lotta e nella prevenzione contro il delitto, e in tale fase la magistratura deve svolgere soltanto un compito di controllo sulla legalità dell'attività svolta dalla polizia.

È quindi corretta questa disposizione là dove dispone la immediata comunicazione al magistrato, affinchè il magistrato svolga quella sua attività di controllo, ma lasci che la polizia svolga la sua attività di prevenzione che si concretizza non nell'interrogatorio ma soltanto nell'assunzione di informazioni. Ho l'impressione che coloro i quali parlano di interrogatorio usano un'espressione volutamente polemica, senza molto riflettere sulla distinzione tra attività autonoma della polizia, di sicurezza e di prevenzione e attività di polizia giudiziaria.

Queste considerazioni credo che valgano anche per quanto riguarda gli articoli 11 e 12, che regolano proprio questo ambito autonomo di attività da parte della polizia ed il controllo efficace e calzante da parte del magistrato.

Non credo di avere molto da aggiungere se non un'osservazione per quanto riguarda la disposizione dell'articolo 12 che forse sarà un po' modificato, perchè si preannunciano degli emendamenti. Vorrei comunque dire, perchè risulti ufficialmente, che l'obbligo di comunicazione vale soltanto per quei contratti che trasferiscono la disponibilità dell'immobile o di parte di esso e non quindi per quei contratti che rinnovano un rapporto già esistente. Lo dico perchè, a quanto pare, sono sorti dei problemi interpretativi in questo senso (*interruzione del senatore Nencioni*), perchè alcuni ritengono che la norma debba valere anche nei casi in cui si rinnovi un contratto di locazione già esistente e che quindi già aveva posto a disposizione del conduttore l'immobile. Avevo pensato ad un emendamento in questo senso, ma non ce n'è bisogno perchè l'articolo 12 parla di obbligo di denunciare « entro 48 ore dalla consegna dell'immobile ». Ora la consegna è proprio quell'atto o quel negozio, secondo alcuni, che trasferisce la disponibilità dell'immobile; e si ha consegna soltanto nei nuovi contratti di locazione e non in quelli che semplicemente si rinnovano.

N E N C I O N I . La seconda parte parla anche di contratti stipulati verbalmente e non di consegna dell'immobile.

C O C O , *relatore*. Anche verbali ...

N E N C I O N I . . . .stipulati successivamente alla data del 30 giugno 1977.

C O C O , *relatore*. Non capisco l'interruzione, che conferma semmai ciò che dico io. Il contratto può essere o scritto o verbale: quello che importa ai fini di questa norma è che consenta una nuova e autonoma disponibilità dell'immobile: ciò avviene con la stipulazione di un nuovo contratto, non invece dopo il rinnovo, sia questo scritto o orale.

La forma scritta o orale non credo sia rilevante.

N E N C I O N I . Non mi sono spiegato, ne parleremo dopo.

C O C O , *relatore*. Ho detto all'inizio che non ho molte considerazioni da aggiungere sul significato generale di questa legge. Noi ci auguriamo sinceramente che questa e le altre che sono state varate o che sono in cantiere siano sufficienti a difendere l'ordine democratico e la sicurezza della vita e della integrità dei cittadini in questa nostra comunità democratica.

Siamo però egualmente convinti che senza ordine e senza sicurezza per i cittadini la democrazia non può sopravvivere, perchè una tale democrazia diventa una specie di irrisione e purtroppo viene irrisa da tutti.

Non possiamo escludere che ci si possa trovare, in un prossimo futuro, in situazioni più drammatiche o, continuando questa drammatica situazione, nella necessità di fare altre scelte. Però non ce lo auguriamo. Personalmente ritengo che alcuni gravi errori del passato — certo eccesso di garantismo nel processo e fuori del processo, certa polemica sbagliata o irresponsabile contro la polizia, colpe alle quali siamo stati tutti partecipi, forse principalmente, se così si può dire, la corporazione dei giuristi — che abbiamo commesso sotto l'insegna della democrazia, non distinguendo bene tra democrazia e demagogia, abbiano favorito se non causato le conseguenze drammatiche che oggi dobbiamo sopportare. Per questo ritengo che correzioni limitate, opportune, sotto il segno e nel rispetto della Costituzione possano essere ancora valide per salvare la convivenza civile e la democrazia. Se poi altre decisioni più gravi saranno necessarie, siamo qui per prenderle. Ma allo stato confermo che questo provvedimento deve accogliersi come uno sforzo apprezzabile di garanzia dell'ordine democratico, senza autoritarismi, senza violazioni della Costituzione e senza fare alcun discorso se siano queste le scelte che si debbano fare o quelle che normalizzino le scuole, l'economia, i processi, in una parola la convivenza civile del paese. Sono necessari gli uni e gli altri provvedimenti. Sarebbe un grave errore se, prospettando l'opportunità di altri provvedimenti, oggi si dovese esprimere un giudizio infondatamente critico su questi.

Confermo quindi il giudizio positivo sul provvedimento e ne raccomando all'Assemblea, come credo ormai sia pienamente acquisito, l'approvazione.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 12,25*).

Dott. PAOLO NALDINI
Consigliere vicario del Servizio dei resoconti parlamentari