

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

## 332<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 13 NOVEMBRE 1981

Presidenza del vice presidente VALORI,  
indi del vice presidente MORLINO  
e del vice presidente OSSICINI

#### INDICE

<b>CONGEDI</b> . . . . .	Pag. 17393	<b>CALARCO (DC)</b> . . . . .	Pag. 17436, 17442
<b>CORTE DEI CONTI</b>		<b>CIOCE (PSDI), relatore</b> . . . . .	17413 e <i>passim</i>
Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti . . . . .	17394	* <b>COCO (DC), relatore</b> . . . . .	17425, 17446
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>		<b>DARIDA, ministro di grazia e giustizia</b> . . . . .	17419
Approvazione da parte di Commissioni permanenti . . . . .	17393	<b>DI LEMBO (DC)</b> . . . . .	17395
Assegnazione . . . . .	17393	<b>FILETTI (MSI-DN)</b> . . . . .	17438, 17441, 17449
Presentazione di relazioni . . . . .	17394	<b>GOZZINI (Sin. Ind.)</b> . . . . .	17454
Presentazione di relazione e approvazione del testo degli articoli . . . . .	17394	<b>IANNARONE (PCI)</b> . . . . .	17399
<b>Seguito della discussione:</b>		<b>JANNELLI (PSI)</b> . . . . .	17427, 17435, 17439
« Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di indulto » (1577).		<b>MALAGODI (Misto-PLI)</b> . . . . .	17448
<b>Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo:</b> « Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto »:		<b>MINEO (PRI)</b> . . . . .	17453
<b>BARSACCHI (PSI)</b> . . . . .	17444	<b>PARRINO (PSDI)</b> . . . . .	17448
<b>BENEDETTI (PCI)</b> . . . . .	17425	* <b>RICCARDELLI (Sin. Ind.)</b> . . . . .	17408 e <i>passim</i>
		<b>ROSI (DC)</b> . . . . .	17444
		<b>SANTALCO (DC)</b> . . . . .	17433
		<b>SCAMARCIO, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</b> . . . . .	17427 e <i>passim</i>
		<b>SPADACCIA (Misto-PR)</b> . . . . .	17403, 17432, 17453
		<b>TEDESCO TATÒ (PCI)</b> . . . . .	17450
		<b>VENANZI (PCI)</b> . . . . .	17411
		<b>Votazione finale:</b>	
		« Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sul-	

la competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524).

**Approvazione con il seguente titolo:** « Istituzione del giudice di pace »:

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 17469
BENEDETTI (PCI) . . . . .	17467
BARSACCHI (PSI) . . . . .	17463
CIOCE (PSDI) . . . . .	17469
COCO (DC), relatore . . . . .	17455
DARIDA, ministro di grazia e giustizia . . . . .	17455
DI LEMBO (DC) . . . . .	17468
FILETTI (MSI-DN) . . . . .	17464
GOZZINI (Sin. Ind.) . . . . .	17462

**DOMANDE DI AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO**

Deferimento . . . . .	17394
-----------------------	-------

**GOVERNO**

Trasmissione di documenti . . . . .	Pag. 17394
-------------------------------------	------------

**INTERROGAZIONI**

Annunzio . . . . .	17469
Da svolgere in Commissione . . . . .	17471

**ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI**

<b>MARTEDI' 17 NOVEMBRE 1981 . . . . .</b>	17471
--	-------

**SULL'ASSASSINIO DELL'AGENTE DI PUBBLICA SICUREZZA ELENO VISCARDI**

PRESIDENTE . . . . .	17424
DARIDA, ministro di grazia e giustizia . . . . .	17424

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

## Presidenza del vice presidente VALORI

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

Si dia lettura del processo verbale.

**COLOMBO VITTORINO (V.)**, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 10 novembre.

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

### Congedi

**PRESIDENTE**. Hanno chiesto congedo i senatori Busseti per giorni 1 e Castelli per giorni 4.

### Disegni di legge, assegnazione

**PRESIDENTE**. Il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede deliberante:

*alla 4ª Commissione permanente (Difesa):*

« Modifiche alla legge 18 dicembre 1964, n. 1414, sul reclutamento degli ufficiali dell'Esercito, e successive modificazioni » (1604), previo parere della 1ª Commissione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

*alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura):*

« Conversione in legge del decreto-legge 4 novembre 1981, n. 621, recante modifiche alla disciplina del Fondo interbancario di ga-

ranzia » (1620), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

*all'11ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):*

« Norme in materia di servizi dell'impiego, di mobilità dei lavoratori e di integrazione salariale ed effettuazione di esperimenti pilota in materia di avviamento al lavoro » (1602) (Approvato dalla 13ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, dell'8ª, della 9ª, della 10ª e della 12ª Commissione.

### Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

**PRESIDENTE**. Nelle sedute di ieri, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

*1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):*

« Norme integrative della legge 1º aprile 1981, n. 121, sul nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza » (1616) (Approvato dalla 2ª Commissione permanente della Camera dei deputati);

*Commissioni permanenti riunite 9ª (Agricoltura) e 12ª (Igiene e sanità):*

« Recepimento della direttiva del Consiglio della Comunità economica europea riguardante l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri della CEE concernenti il miele » (1204) (Approvato dalla 14ª Commissione permanente della Camera dei deputati, con modificazioni).

### Disegni di legge, presentazione di relazione e approvazione del testo degli articoli

**P R E S I D E N T E .** A nome della 2ª Commissione permanente (Giustizia), in data 12 novembre 1981, il senatore Coco ha presentato la relazione ed il testo degli articoli, approvato in sede redigente dalla Commissione stessa, per il disegno di legge: « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524).

### Domande di autorizzazione a procedere in giudizio, deferimento

**P R E S I D E N T E .** La domanda di autorizzazione a procedere in giudizio annunciata nella seduta del 27 ottobre 1981 — *Doc. IV, n. 71* — è stata deferita all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

### Disegni di legge, presentazione di relazioni

**P R E S I D E N T E .** A nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), in data 12 novembre 1981, sono state presentate le seguenti relazioni:

dal senatore Orlando, sul disegno di legge: « Istituzione della Delegazione per la restituzione all'Italia del materiale culturale ed artistico sottratto al patrimonio nazionale » (1310) (*Approvato dalla 3ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

dal senatore D'Arezzo, sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti Messicani in materia di riconoscimento di studi, diplomi, titoli e gradi accademici, firmato a Città del Messico il 28 novembre 1980, con allegati » (1446);

dal senatore Orlando, sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Go-

verno del Regno ascemita di Giordania per la costituzione e il funzionamento dei servizi aerei programmati, con annessa tabella delle rotte, firmato a Roma il 28 marzo 1980 » (1486).

### Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti

**P R E S I D E N T E .** Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 10 novembre 1981, ha trasmesso, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relativa relazione sulla gestione finanziaria dell'Istituto elettrotecnico nazionale « Galileo Ferraris » per gli esercizi 1976, 1977 e 1978 (*Doc. XV, n. 79*).

Tale documento sarà inviato alla Commissione competente.

### Governo, trasmissione di documenti

**P R E S I D E N T E .** Il Ministro del tesoro, con lettera in data 10 novembre 1981, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 28, terzo comma, della legge 24 maggio 1977, n. 227, la relazione sull'attività svolta dalla Sezione speciale per l'assicurazione del credito alla esportazione (SACE) e sugli interventi dell'Istituto centrale per il credito a medio e lungo termine (Medio-credito centrale) nel settore del finanziamento delle esportazioni per il primo semestre 1981 (*Doc. LV, n. 5*).

Tale relazione sarà trasmessa alla Commissione competente.

### Seguito della discussione del disegno di legge:

« Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di indulto » (1577)

### Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo:

« Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto »

**P R E S I D E N T E .** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno

di legge: « Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di indulto ».

È iscritto a parlare il senatore Di Lembo. Ne ha facoltà.

D I L E M B O . Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, io non credo che vi siano leggi più belle e leggi meno belle. Credo però che vi siano leggi che ciascuno vorrebbe ed altre che nessuno, nè maggioranza, nè Governo, nè opposizione, vorrebbe approvare se non vi fosse l'esigenza di dare risposte immediate. Credo inoltre che non sia solo opportuno, ma anche e soprattutto corretto, analizzare, evitando, per quanto possibile, strumentalizzazioni di parte, i motivi che hanno determinato, legittimandola, l'emanazione o la proposizione di una norma giuridica ed in particolare di quella che stiamo esaminando.

Mi sforzerò di procedere a questa analisi, prescindendo da valutazioni di costituzionalità che hanno trovato risoluzione e risposta da parte di una dottrina e di una giurisprudenza doverosamente attente. Dovrò invece, com'è naturale, prendere lo spunto da argomenti già trattati perchè possa giustificare la norma, partendo da un'ottica necessariamente diversa.

Prima dell'analisi però, anche per sgombrare il campo da quelle illazioni, che, per usare un eufemismo, dichiaro interessate, sulla ripidità con la quale il disegno di legge al nostro esame è stato esaminato in Commissione ed è giunto al vaglio di questa Assemblea e alla sua approvazione, prima dell'analisi, dicevo, è necessario ricordare che alla rapidità di approvazione di ogni provvedimento di clemenza fornisce giustificazione la turbolenza carceraria che naturalmente si determina nell'arco di tempo intercorrente tra l'annuncio e l'approvazione del provvedimento stesso, alla quale si accompagna, come l'esperienza insegna, un notevole aumento delle pendenze giudiziarie. La clemenza cioè, oltre che opportuna, deve essere rapida.

La rilevanza costituzionale della potestà di clemenza è a tutti nota. L'articolo 79 della Costituzione infatti affida al Presidente della Repubblica il potere di concedere amnistia ed indulto su legge di delegazione del Parla-

mento. È a tutti noto, altresì, che, per una distinzione sommaria dei due istituti nelle loro specifiche caratteristiche, è da dire, tenendo conto della loro diversa natura, che la prima sospende l'applicazione della legge penale perchè costituisce una delle cause di estinzione del reato, o, secondo parte della dottrina, una causa di estinzione della punibilità, cioè dell'assoggettabilità dell'autore del fatto criminoso alla pena, essendo il reato un fatto storico ineliminabile; il secondo, invece, intervenendo successivamente all'applicazione della legge penale, influisce solo sul rapporto punitivo.

L'amnistia e l'indulto, rientranti entrambi nel concetto di « potestà di clemenza », trovano la loro giustificazione nell'equità e nell'opportunità politica. Queste ultime non devono essere intese come alternative tra loro o vicendevolmente escludentisi, ma come coesistenti, in quanto hanno il comune obiettivo di rimediare a conseguenze della legge penale contrastanti, in particolari contingenze, con gravi interessi pubblici, anche se l'applicazione della legge penale è formalmente ineccepibile. Manzini ha definito la potestà di clemenza come « un coefficiente di riduzione non già degli errori giudiziari — che trovano composizione altrove — bensì delle inevitabili incongruenze pratiche della norma penale ». Perciò, se è vero che le norme di clemenza devono servire ad eliminare l'iniquità derivante dal permanere dell'applicazione della pena anche quando la norma penale, nella sua evoluzione conseguente all'evoluzione della coscienza sociale, si è modificata, è altresì vero che sembra non rispondere a principi di giustizia ed equità il lungo parcheggio nelle carceri di reclusi in attesa di giudizio per piccoli reati, considerato anche che i detenuti in attesa di giudizio ammontano a due terzi del numero complessivo. Ci troviamo cioè in una fase di emergenza, dovuta alla lentezza dei processi alla quale non è estranea la criminalizzazione di sempre nuovi comportamenti antiggiuridici contenuta in numerose leggi; criminalizzazione legata al concetto della caratteristica intimidatrice della norma penale che è propria del codice Rocco, ma anche di una certa mentalità giuridica corrente. Tutto ciò è in con-

trasto con una richiesta sempre più pressante di misure alternative alla pena e di depenalizzazione dell'illecito minore, che ha portato all'approvazione definitiva della legge sulla depenalizzazione.

Ma la criminalizzazione di sempre nuovi comportamenti, ieri inconsistenti o assenti, oggi presenti e contrastanti con una coscienza sociale diversa, è sintomo di una società che è divenuta rapidamente diversa per una dinamica evolutiva imprevedibile qualche anno fa e che ha posto la società stessa e molte sue istituzioni in crisi. Ma anche se la crisi è solo crisi di crescita, essa richiede continui e mai definitivi adeguamenti. Si pensi a quanti nuovi reati legati alla tutela dell'ambiente o che tutelano interessi e categorie continuamente emergenti sono stati immaginati e devono essere ancora immaginati dal legislatore penale ed hanno reso difficile amministrare giustizia, o quanto meno non facile o semplice, come facile e semplice era fino a non molti anni fa. Beria d'Argentine, in un articolo pubblicato qualche giorno fa, sosteneva, giustamente a mio giudizio, che sarebbe giusto e opportuno ricondurre il giudice ad una funzione più propria, affidando controversie di lavoro, o tutta l'attività relativa all'accertamento dello stato di abbandono del minore ai fini dell'adozione speciale, o altro ancora, ad organi diversi dalla magistratura. Lentezza del processo penale, quindi, che non può essere ascritta solo ad un codice di rito inadeguato, dipendendo essa da cause molteplici, tra le quali la non sempre corretta e rapida amministrazione della giustizia da parte dei soggetti dell'amministrazione stessa della giustizia.

Per quanto riguarda il codice di rito in particolare, c'è chi ritiene — mi riferisco al Presidente della Commissione giustizia dell'altro ramo del Parlamento —, con sicura e perciò condivisibile attendibilità, che — leggo testualmente dal quotidiano « Il Giorno » del 12 novembre — « da parte di certi settori della sinistra, comunisti in particolare, e da parte dell'Associazione nazionale magistrati sembra essere caduto l'interesse per una sollecita approvazione della nuova legge-delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, così come silenzi ed ambiguità

degli ultimi tempi stanno a denunciare ». Potrebbe anche non essere condivisibile, ma non può non essere suscitatrice di perplessa attenzione, una denuncia così autorevolmente espressa. Quanto meno essa è suscettibile di ingenerare il sospetto che esista una caduta di interesse per scelte che possono sembrare oggi inadeguate.

Per quanto riguarda i soggetti dell'amministrazione della giustizia, senza voler entrare nel dibattito vivo ed attuale che attiene alle modifiche delle circoscrizioni giudiziarie, alla funzione del pubblico ministero ed alla responsabilità del giudice, va detto — e consentitemi anche di ricordare tutte le leggi approvate per il personale di concetto, esecutivo ed ausiliario degli uffici e delle cancellerie giudiziarie — che è pressochè pronto per l'approvazione, grazie al lavoro di un comitato ristretto della Commissione giustizia, il nuovo ordinamento che regola la professione di avvocato. Per quanto riguarda i magistrati, invece, quasi tutti, ma non tutti, valorosi, sensibili ed impegnati interpreti e custodi della legge e della Costituzione, bisogna prendere atto che, come ha rilevato la Corte dei conti, nell'organico previsto in 7.202 unità si è registrato, nel 1980, un rapporto presenze-posti pari al 91 per cento, per pensionamenti ed altre cause di esodo, ma anche e soprattutto per le lungaggini dei concorsi. Perché allora continuare a conservare inapplicata la norma del terzo comma dell'articolo 106 della Costituzione? Che cosa osta e chi si oppone alla sua applicazione, che non richiede neppure l'ausilio di una norma ordinaria di attuazione? Tale norma costituzionale consente che, su designazione del Consiglio superiore della magistratura, possano essere chiamati all'ufficio di consigliere di Cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le magistrature superiori. Applicando una tale norma, si potrebbe contribuire a coprire i vuoti esistenti in organico, ma anche ad arricchire la magistratura di nuove ed utili esperienze. Non è allora il caso anche qui di dire, con il sommo poeta Dante, « le leggi son, ma chi pon mano ad esse? ».

Alla lentezza del processo penale si accompagna (e non potrebbe essere diversamente) una drammatica situazione carceraria. Non ripeterò cifre più volte ripetute; ma è certo che il sovraffollamento delle carceri, la promiscuità tra delinquenti abituali che debbono scontare lunghe pene e detenuti in attesa di giudizio, tra terrorismo e delinquenti comuni, determinano conseguenze gravi che sono sotto gli occhi di tutti. Pisapia, in un articolo pubblicato sul terzo dei « Quaderni della Giustizia », ha parlato di mafia potenziata nelle carceri che inquina ed avvelena soprattutto gli stabilimenti più vasti e affollati, con episodi di sopraffazione allucinanti, ed ha sostenuto che vi è un'esigenza imperiosa di tenere distinti i condannati dagli imputati in attesa di giudizio, i condannati a pene lievi da quelli a pene più gravi, gli imputati per reati comuni da quelli per reati politici. Non si può dimenticare, egli ha aggiunto, che proprio nella delinquenza comune il terrorismo ha trovato l'*humus* più fecondo per la sua opera di proselitismo.

Fase di emergenza, quindi, intesa come presenza nella realtà immediata di vicende eccezionali che ne alterano il normale decorso e che rendono naturale ed opportuno il ricorso a mezzi eccezionali ad effetto immediato. Certamente l'emergenza trova ragione e motivazione anche in una riforma carceraria incompleta nella sua attuazione pratica, per inadeguatezze strutturali ed organizzative del sistema. Il nuovo ordinamento penitenziario, approvato con la legge 26 luglio 1975, n. 354, per le sue finalità rieducative richiede un trattamento risocializzante per i condannati, che non poteva prescindere dal potenziamento genericamente inteso dell'edilizia penitenziaria. È, quest'ultimo, un problema tempestivamente avviato, ma che richiede tempi oggettivamente non brevi per la sua definitiva soluzione, per ragioni tecniche ed economiche e per lo stato dell'edilizia carceraria esistente. Insoluti rimangono anche i problemi del personale carcerario, problemi che, per la loro acutezza, rendono critica la situazione carceraria e rappresentano sicuramente concausa dell'inattuabilità a tempi brevi della riforma car-

ceraria. Ritengo che nessuno possa in buona fede illudersi che il passaggio dal vecchio al nuovo possa avvenire senza incontrare resistenze proprio da parte di quegli operatori che dovrebbero agevolare il cambiamento e che lo chiedono a gran voce.

Il Ministro ha lamentato in Commissione le difficoltà che incontra la legge sugli organici degli agenti di custodia nell'altro ramo del Parlamento. Ma il problema, che è grave, non è soltanto di organici: è anche di migliore professionalità del personale, degli agenti di custodia ed amministrativo, che ne elevi il livello, la dignità e quindi anche la retribuzione economica, che la Costituzione non ha voluto appiattita ma proporzionata a funzioni e responsabilità, a quantità e qualità del lavoro. Ma quante riserve incontra questo discorso e da parte di chi? Questa è la domanda alla quale occorre dare risposta.

Non sarebbe necessario prevedere nuove norme per l'ingresso nei ruoli del personale carcerario e soprattutto dei direttori delle carceri prescindendo da eventuali resistenze di altri settori del pubblico impiego? Certo, sono tutti nodi da sciogliere e che si possono sciogliere solo evitando di legiferare sotto le spinte, molte volte corporative, di chi tende a privilegiare il numero sulla professionalità, la quantità sulla qualità.

Il ritorno a concetti di professionalità e di merito — diciamolo francamente — ritrova solo timidamente nel sindacalismo del pubblico impiego diritto di esistenza a livello concettuale, ma non trova ancora diritto di cittadinanza piena, anche per le innumerevoli resistenze di chi di molta professionalità non ha bisogno. E che ci sia bisogno di professionalità sempre più affinata lo si rileva anche dalla diversa qualità dei detenuti: basti pensare — tanto per fare un esempio — che, così come è stato ricordato in Commissione, dei 3.200 detenuti per reati di eversione circa 2.000 sono laureati o studenti universitari e 120 delegati sindacali.

Vi è ancora un altro dato da considerare, e cioè che solo nei periodi di tranquillità storica, politica ed economica, caratterizzati da pochi o silenti fermenti sociali, essenziale ed emergente diventa l'aspetto formale o formalistico della norma, anche di quella

che tende alla riabilitazione o alla risocializzazione del reo. Quando invece le tensioni sociali, i conflitti sociali diventano i protagonisti della storia interna ed internazionale, allora emerge in tutta la sua drammaticità l'impossibilità di un completo aggancio alla norma, il cui dettato trova riserve nei consociati, nella comunità e negli stessi giudici.

È stato più volte ripetuto che elemento di perturbazione, per le possibilità di ausilio che apre al terrorismo ed alla delinquenza organizzata, può essere considerata anche l'applicazione non restrittiva della norma intesa a favorire il graduale reinserimento del condannato nella società con permessi, con il regime della semilibertà, con la libertà assistita e con la liberazione anticipata. Chiedete alla gente, all'uomo della strada, a quelli che si trovano sugli autobus, che ne pensano di questi provvedimenti di semilibertà o di semidetenzione!

So anche, d'altra parte, che i processi educativi trovano difficoltà di avvio e di marcia soprattutto in momenti di crisi, quando la emotività diventa causa determinante del giudizio della pubblica opinione. Non voglio dire che non dobbiamo progredire sulla strada intrapresa della riforma del 1975, che è strada di civiltà; voglio solo dimostrare, ammesso che ve ne sia bisogno, che viviamo in un periodo di grave emergenza che richiede anche provvedimenti di emergenza. Sono convinto che eliminare o soltanto ridurre gli effetti non significa eliminare le cause; sono convinto che provvedimenti paragonati alla morfina o all'aspirina costituiscono terapie che non attaccano il male ma ne eliminano solo alcuni effetti penosi. Però, per rimanere nel tema delle similitudini mediche, ripeto quello che molti anni fa un illustre clinico, Cesare Frugoni, al quale mi ero rivolto per la mia emicrania, disse a me, che paventavo il danno che le medicine possono arrecare ad alcuni organi, e cioè che è vero che gli antidolorifici appesantiscono alcuni organi umani, ma che senz'altro maggior danno, e in misura non ancora calcolabile, arreca il dolore.

Per tornare in tema, va detto che la Costituzione ha istituzionalizzato il finalismo rieducativo della pena e, dando rilievo più al

momento di tutela della norma che a quello di comando, ha specificato l'umanitarismo della norma stessa. Partendo perciò dal dettato costituzionale, sembra rispondere (così come dicevo all'inizio) non solo a principi di opportunità politica, ma anche a principi di equità, l'approvazione di norme di clemenza che, tenendo anche conto della diminuita pericolosità sociale di alcuni detenuti, sottragga soprattutto chi è in attesa di giudizio per reati meno gravi al pericoloso parcheggio in istituti di pena, dove, come ha scritto Giandomenico Pisapia, si stabiliscono centri di potere e di sopraffazione, si organizzano rivolte, procurandosi armi che inspiegabilmente sfuggono alle più accurate perquisizioni, circola liberamente la droga, si eseguono omicidi su commissione, si impongono e coltivano rapporti omosessuali senza che i più deboli siano in grado di sottrarsi alla volontà dei più forti. Questo quadro è la migliore giustificazione per una previsione di clemenza che, accanto all'indulto, previsto dal disegno di legge governativo, preveda anche l'amnistia.

Per la verità, così come ieri ha ricordato il collega Jannelli nel suo responsabile intervento, il Governo si è sempre dimostrato aperto ai suggerimenti che potevano venire dalla Commissione. Tale estensione è in linea anche con quanto sostenuto dalla giunta esecutiva dell'Associazione nazionale magistrati, la quale tra l'altro ha rilevato che non è vero che l'amnistia sia una misura più permissiva dell'indulto, perchè anzi quest'ultimo, per il suo carattere generalizzato, premia indiscriminatamente tanto i colpevoli dei reati minori quanto, e in misura comparativamente maggiore, gli autori di reati gravi.

L'indulto, inoltre, a differenza dell'amnistia, non contribuisce in alcun modo a decongestionare il lavoro degli uffici giudiziari. Tale congestione — sempre ad avviso della giunta esecutiva dell'Associazione nazionale magistrati — con il conseguente allungamento dei tempi processuali e quindi della durata delle carcerazioni preventive, costituisce un fattore non secondario dell'aumento della popolazione carceraria. Entrano attualmente in carcere circa 100.000 per-



sone l'anno. Lo stesso Manzini ritiene sufficienti, per l'utile esercizio della potestà di clemenza, solo gli istituti dell'amnistia e della grazia e aggiunge che quello dell'indulto non ha alcuna giustificazione razionale e perciò potrebbe abolirsi o non usarsi.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, mi rendo conto che il presente disegno di legge non è e non sarà immune da critiche. Una critica va comunque respinta con forza: quella che si voglia o si possa aprire le porte del carcere a chi riesce sempre e comunque, per una presunta logica perversa, a rimanere impunito perchè conta e perciò è protetto. Basterebbe dare uno sguardo attento ai reati per i quali l'amnistia è prevista e a quelli per i quali essa è esclusa: non uno dei responsabili di processi clamorosi che hanno determinato allarme e riprovazione sociale potrà imboccare, a causa di questa legge, la via della libertà; nè le norme nella legge contenute sono suscettibili di interpretazione estensiva. Ne è garante la giurisprudenza della Corte di cassazione, che ha dedotto che non è possibile che venga lasciata discrezionalità all'interprete, in quanto acquista particolare rilevanza il criterio esegetico *ubi voluit dixit*, senza che possa essere pertinente il richiamo al principio generico del *favor rei* in una materia in cui il *favor* è già esercitato dal potere legislativo, ma con i limiti e le condizioni da esso fissati.

Mi sia anche consentito dire che questa legge di clemenza trova giustificazione in una generale riforma della legge penale, che può annoverare quali prime e non irrilevanti tappe la legge definitivamente approvata dalla Commissione giustizia del Senato in sede legislativa, relativa alla riforma del sistema penale, che ha depenalizzato alcune figure di reato, e la legge sul giudice di pace, approvata anch'essa dalla Commissione giustizia del Senato in sede redigente e che verrà oggi stesso (come credo e auspicio) in Aula per l'approvazione finale. A queste leggi deve aggiungersi l'altra sul tribunale della libertà, che è quasi pervenuta all'approvazione definitiva in sede legislativa nella Commissione giustizia dell'altro ramo del Parlamento. Tappe di importanza non irrilevan-

te, che testimoniano della volontà della maggioranza e del Governo di pervenire ad un autentico adeguamento delle norme penali e processuali alla lettera e allo spirito della Costituzione, oltre che alle esigenze di una mutata società.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono convinto che non ci si possa aspettare, almeno nell'immediato, applausi marciando contro una conformistica impopolarità dei provvedimenti di clemenza, perchè l'impopolarità trova soprattutto nell'emotività la sua ragione e ha perciò un fondamento evidente di irrazionalità. Sarebbe irresponsabile però, e non solo per il Governo e per le forze che lo sostengono, ricercare il plauso e l'applauso rinunciando ad assumere atteggiamenti responsabili nei confronti di una realtà che investe la situazione della giustizia, delle carceri e del personale giudiziario.

Le reazioni garantiste contro una presunta irrazionalità delle norme di clemenza non tengono conto che tutte le norme risentono comunque del particolare momento storico e sono perciò frutto di una scelta razionale che, nella emergenza, può contribuire a salvare la società dall'irrazionalismo insito nella volontà di non eliminare cause che possono dissolvere il concetto di giustizia.

Il Gruppo della Democrazia cristiana è aperto a tutti i contributi, da qualunque parte essi vengano, e che siano diretti a migliorare la legge in modo che essa possa avere il consenso più ampio dell'Assemblea, senza i possibili condizionamenti derivanti da valutazioni ideologiche o di parte, ma con il senso di responsabilità che deve animare chi è chiamato a legiferare in momenti caratterizzati dalle tensioni sociali che le mutazioni di una società in rapida trasformazione generano e solo con difficoltà consentono di risolvere. (*Applausi dal centro*).

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

I A N N A R O N E . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, è utile, ai fini del discorso che ci proponiamo, mettere in evidenza le fondamentali differenze tra il modo di giustificare gli atti di clemen-

za storicamente dato dalle esigenze di attenuare in circostanze particolari i rigori della legge e l'attuale maniera di pervenire a provvedimenti di così vasta portata con il confessato proposito dello sfollamento della popolazione carceraria e della diminuzione dei processi pendenti avanti all'autorità giudiziaria.

Infatti, le amnistie dell'immediato dopoguerra e quella più recente del 1970 trovano la loro origine in un particolare momento caratterizzato, per le prime, dall'esigenza di pacificazione nazionale allora molto sentita e, per la seconda, nella specialità dei reati commessi durante l'anno 1968, in occasione delle manifestazioni studentesche di quell'epoca. Al di fuori di queste eccezioni abbiamo assistito al continuo e progressivo snaturamento dell'istituto che oggi esprime semplicemente l'incapacità dei Governi a risolvere i problemi di politica criminale, che sono da decenni drammaticamente evidenti, con rimedi idonei ed efficaci. Perchè — e bisogna dirlo — nè l'amnistia nè l'indulto aggrediscono in radice le questioni relative all'ordine pubblico, alla speditezza dei procedimenti, alla vita nelle carceri, ma rappresentano per loro natura soltanto dei rimedi temporanei, con gli effetti vistosi e i significati negativi che li accompagnano, con i caratteri di marginalità che li pongono al di fuori di una vera linea riformatrice del nostro sistema penale.

È stato più volte detto che si tratta di provvedimenti che riguardano il passato, insufficienti perciò a costituire un segno o un momento di un più vasto disegno riformatore. Di questo vi sono invero dei segnali, rappresentati però da ben altre disposizioni, quali quelle sulla depenalizzazione dei reati minori, recentemente approvate, e il provvedimento sul giudice di pace che esamineremo tra poco.

Nonostante che tali principi siano stati sempre espressi in discussioni di questo genere, ci apprestiamo quasi ritualmente a ripetere per l'ennesima volta cose già dette per revocarle in sostanza sotto la spinta di una realtà che nel campo specifico è ai limiti del collasso.

Ci è presente la situazione carceraria nel nostro paese. Le carceri, questi inferni, dove la violenza e la prevaricazione dettano legge all'interno e anche all'esterno, si gioveranno — ci auguriamo per non poco tempo — di una riduzione della popolazione carceraria, ma non vedremo risolti in tal modo i problemi di fondo che sono quelli relativi alla mancata applicazione della riforma del 1975, alle strutture edilizie, al modo veramente critico in cui debbono operare gli addetti del settore. Occorre, innanzitutto, una forte e tenace volontà politica perchè venissero attuati in questo campo i principi della Costituzione, perchè venissero creati istituti e strumenti capaci di soddisfare l'imperativo contenuto nella Carta fondamentale in relazione alla natura della pena e al trattamento dei detenuti. Questo non è stato fatto, e perciò la situazione è precipitata.

Oggi la qualifica che più ricorre, quando si parla di carceri, si esprime con l'attributo « allucinante », e questo dimostra lo stato di estremo pericolo in cui versano gli stabilimenti di pena. Bisogna innanzitutto abbandonare decisamente qualsiasi nostalgia sulla natura retributiva della pena, che credo ha prodotto danni enormi, per una più moderna e umana sistemazione normativa della materia. Ma in questo campo è prevalso anche un atteggiamento di abdicazione dei numerosi Governi e la prova inconfutabile di tale affermazione è data proprio dal continuo ripetersi dei provvedimenti di clemenza.

Un disegno politico coerente coi principi, che avesse attuato riforme più volte ribadite, avrebbe in parte scongiurato la situazione presente. A monte vi è indubbiamente un aumento della criminalità comune e politica; l'organizzazione criminale si è trasformata in un fatto aziendale, con bilanci altissimi di violenza e di morte, ma per arrestare e porre un freno a questo dilagare della violenza non è idoneo certamente un provvedimento di amnistia o di indulto, ma serve, direi esclusivamente, un più forte impegno che conduca, attraverso riforme incisive e profonde, ad un diverso e sostanziale modo di intendere i problemi di po-

litica criminale, non disgiunto dall'osservanza di principi fondamentali e dalla risoluzione di problemi tecnici, relativi alla struttura e alla funzionalità degli organismi.

Occorre creare nuovi stabilimenti carcerari, con condizioni di vita più umane, migliorare le strutture esistenti per evitare che per lungo tempo siano costretti nelle carceri circa 20.000 detenuti in attesa di giudizio, iniziare a manifestare una volontà sulla personalizzazione della pena e sul problema conseguente di una diversa esecuzione della stessa, a seconda del soggetto e del reato commesso; altrimenti, da qui a qualche anno, ci ritroveremo nella condizione di riproporre un nuovo, inefficace e umiliante provvedimento di amnistia e indulto.

Certamente, quanto è stato detto non è sufficiente per porre le condizioni per una nuova politica criminale. Stiamo vivendo una situazione grave, sotto il profilo dell'ordine pubblico: solo un quinto dei reati commessi porta il nome dell'imputato, quattro quinti restano impuniti. Perciò, non è azzardato dire che si va affermando, basata sui fatti, una garanzia di impunità per migliaia di colpevoli. Sembra non più sussistere il diritto a poter ottenere il risarcimento dell'illecito a torto subito tanto si è affievolita la figura della parte lesa e pericolosamente si insinua la sensazione che tutto quello che succede è conseguenza di un particolare modo di vita, dell'industrializzazione, di un certo tipo di sviluppo.

A parte le cause che sono sempre discutibili, perchè complesse e molteplici, l'importante è che contro questi fenomeni si contrapponga un metodo di lotta con mezzi idonei. Occorre una nuova, più organica ed efficiente politica dell'ordine pubblico, il potenziamento dei servizi di sicurezza e di tutela dell'ordine democratico. Constatiamo ogni giorno l'impegno e l'abnegazione delle forze dell'ordine, della magistratura e di quanti sono preposti alla difesa del nostro ordinamento. Ma constatiamo, con amarezza, anche la deficienza dei mezzi e degli strumenti messi a loro disposizione. Fino a quando si può rispondere a tante sacrosante, legittime e non rinviabili aspettative con la proposizione *tout court* di provvedimenti

di clemenza che, in fin dei conti — come è stato detto — si presentano come maldestri tentativi di regolare la patologia giudiziaria del nostro paese? Ci rendiamo conto che qualcosa di nuovo vi è stato: il pacchetto per la giustizia dell'attuale Governo e numerose nostre proposte tendono a rimuovere la situazione di paralisi che si veniva creando: istituti come la depenalizzazione, il giudice di pace, il tribunale della libertà, la modifica dell'ordinamento giudiziario, le norme sui terroristi pentiti, la riforma dei codici di procedura, rappresentano la giusta direzione per riforme incisive e fondamentali che, queste sì, possano rimuovere le cause che determinano la necessità di ricorrere all'amnistia e all'indulto. Ma a queste lodevoli intenzioni occorre che si accompagni una forte volontà politica tesa a realizzare quanto ci si è proposto.

Ribadiamo tuttavia la nostra contrarietà di principio alla strada scelta con questo disegno di legge, anche in relazione allo scopo di alleggerire la pendenza dei processi penali avanti l'autorità giudiziaria. Si tratta, anche qui, di un rinvio temporaneo ed illusorio. Bisogna modificare certe linee direttrici: la depenalizzazione è positiva, vista in tale direzione, ma occorre anzitutto procedere coraggiosamente alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Non è più sostenibile una realtà nella quale vi sono uffici giudiziari, e sono molti, in cui il numero dei processi pendenti è irrilevante rispetto a quanto si verifica in altre sedi giudiziarie.

Questa irregolare distribuzione dei giudici e delle sedi sul territorio dello Stato ha prodotto danni gravissimi: l'esigenza di una più razionale distribuzione degli uffici è quanto mai urgente e pertanto una ripresa della discussione sul progetto Bonifacio al riguardo si impone.

Occorre tagliare i rami secchi per fare in modo che la funzione giudiziaria si svolga in maniera più ordinata, con conseguenti aumenti degli organici nelle grandi sedi ove il fenomeno delle pendenze processuali è più critico.

Conosciamo gli ostacoli che si frappongono a questa soluzione, ma l'istituzione del

giudice di pace e le altre riforme summenzionate hanno in qualche modo mutato le condizioni di qualche anno fa riguardo a questo problema. Inoltre, la pendenza dei processi e il non rapido esame di quelli che riguardano imputati detenuti, dipendono anche dalla mancata riforma del codice di procedura penale. La strada scelta del prolungamento dei termini di custodia preventiva, se pure ha evitato — e non del tutto — scarcerazioni clamorose, non è percorribile; perciò l'aumento degli organici e lo snellimento delle procedure sono le uniche vie praticabili.

Da parte nostra, abbiamo costantemente e con tenacia portato avanti il discorso complessivo sulla politica criminale del nostro paese: siamo impegnati a rendere concreti e operanti nella realtà gli intendimenti espressi finora dal Governo, perchè siamo convinti che una retta politica dell'ordine pubblico, una ordinata amministrazione della giustizia, sono fattori di democrazia e quindi di avanzamento e di progresso; che le discrasie, gli abusi, le storture purtroppo esistenti offrono o possono offrire oggi spazio per manovre involutive dalle quali deriverebbe danno irreparabile per la Repubblica. Abbiamo fatto oggetto della nostra azione politica le riforme delle quali abbiamo parlato, al fine di evitare gli abusi in tema di libertà personale, per esaltare la professionalità e la responsabilità del giudice, per eliminare in radice la formazione di centri di potere distorto, per scongiurare ogni ingerenza impura nelle vicende processuali, prima di tutto perchè questo attiene al profondo della questione morale, come chiave di volta per la risoluzione dei drammatici problemi che soffocano il paese. Questi sono i rimedi che si impongono con urgenza: il provvedimento in esame non risponde in prospettiva a nessuna delle esigenze evidenziate; esso cerca di dare una risposta all'immediato, una risposta parziale e incompleta che non giova all'immagine etica dello Stato, immagine che va ricostruita con risposte di più ampio respiro e di più vasta portata. In particolare, e per concorrere a dare a questo provvedimento qualche giustificazione che lo riporti alla sua na-

tura, mi soffermo su tre aspetti che devono essere meditati e risolti.

In Commissione si è espressa la tendenza ad anticipare nel testo in discussione alcune norme sui terroristi pentiti. Credo che sarebbe preferibile, e non soltanto per esigenze sistematiche, che questo argomento rientri nella sua sede naturale che è la legge sui pentiti. Qualsiasi anticipazione svuota e svisisce lo sforzo che si sta compiendo in Commissione per pervenire alla definizione di un disegno di legge che regoli tutta la complessa materia. Perciò l'iter di questo disegno di legge deve concludersi rapidamente. Si è in forte ritardo rispetto alle esigenze di difesa dell'ordinamento democratico e ciò compromette, se non si corre ai ripari, gli effetti positivi che da questa legge si attendono.

In relazione ai reati in materia edilizia e urbanistica, con riserva di meglio precisare e chiarire il nostro punto di vista, anche in rapporto agli emendamenti presentati, riteniamo allo stato che la formulazione del disegno di legge è conforme alla tendenza di escludere dal beneficio le violazioni di grossa entità e di farvi rientrare invece quelle di speciale tenuità. È vero che la materia si complica a causa delle leggi regionali di sanatoria e del disegno di legge n. 959 sullo stesso argomento approvato dalla Commissione lavori pubblici; ma sarebbe opportuno tenere distinte le esigenze cui risponde la sanatoria amministrativa da quelle che devono essere soddisfatte dalla sanatoria penale. Il fatto che non tutte le regioni abbiano adottato uguali misure normative e il fatto che il disegno di legge sulle sanatorie non sia ancora definitivo consiglierebbero di valutare la materia in sede di discussione di quest'ultimo provvedimento, lasciando per il momento inalterata la definizione legislativa di cui al presente disegno di legge, del resto mutuata dal provvedimento precedente del 1978.

Indubbiamente, il concorso di tali norme crea delle perplessità e rischia anche di creare situazioni di disuguaglianza per i cittadini. Ad ogni modo, nel disegno di legge approvato dalla Commissione lavori pubblici

è prevista l'estinzione del reato e una sospensione dell'azione penale.

Penso, infine, che sia opportuno esaminare la possibilità della previsione in questo disegno dell'amnistia per speciali reati, del resto già prevista dai decreti presidenziali del 4 giugno 1966, n. 332, del 25 ottobre 1968, n. 1084, e del 22 maggio 1970, n. 283. Si tratta di situazioni particolari, e cioè di quei reati commessi a causa o in occasione di lotte sindacali o agitazioni o manifestazioni attinenti ai problemi del lavoro e dell'occupazione e limitatamente al reato di violenza privata di cui all'articolo 610 del codice penale, e quindi di una portata ridottissima rispetto a quella di cui ai decreti citati.

È nostro convincimento, nonostante l'opposizione di principio sopra enunciata, che è necessario fare in modo che questo disegno di legge, nonostante tutto, risponda in qualche maniera anche ad esigenze diverse, rappresentate dallo sfolgimento della popolazione carceraria e dall'alleggerimento delle pendenze processuali. La particolare natura e le motivazioni poste a base dei comportamenti in occasione di lotte sindacali relative ai problemi del lavoro giustificano socialmente la richiesta di accoglimento di questa proposta. In sede di votazione degli articoli e di esame degli emendamenti, ed in relazione a quanto proposto dalle altre parti politiche, daremo il nostro contributo dichiarandoci disponibili alla ricerca di soluzioni eque ed opportune, rispondenti soprattutto a fini di giustizia.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non concludo con il solito augurio che questo provvedimento sia l'ultimo, ma voglio soltanto esprimere l'impegno della mia parte politica perchè vengano rimosse le cause e i fattori che determinano il ricorso a simili espedienti, al fine soprattutto di rinsaldare a vantaggio della collettività i principi dello Stato di diritto quale appunto è il nostro. Grazie. *(Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni)*.

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

**S P A D A C C I A .** Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, credo che ci troviamo tutti in una situazione di malessere, testimoniata dagli interventi di questo dibattito, perchè tutti, nessuno escluso, affermiamo la nostra contrarietà di principio ad un uso eccessivo, inflazionato, degli istituti di clemenza previsti dal nostro ordinamento, che trasforma questi istituti da strumenti straordinari, eccezionali, di politica criminale, a strumento di politica ordinaria.

Siamo quindi contrari in linea di principio all'uso dell'istituto dell'amnistia, ma siamo tutti costretti, in diverse forme giustificazionistiche, con qualche tono trionfalistico, con tentativi difensivi e restrittivi da alcune parti e da altre, invece, con tentativi di allargamento, con voti di favore o di astensione, ad accettare, a subire un nuovo ricorso a questi istituti.

Devo dare atto al Ministro della giustizia del fatto che, eliminando questa volta ogni ipocrisia, ha messo a nudo la realtà, la necessità del ricorso a questi provvedimenti. Il Ministro ci ha parlato dell'affollamento, della ingovernabilità delle carceri, dell'assenza di altri strumenti di governo per assicurare un equilibrio tra custodia e detenuti; questa è la realtà.

Mentre ci troviamo di fronte a questo provvedimento, innamorati magari degli aspetti tecnici di questo o quell'articolo, dimentichiamo i fatti più recenti dai quali tale provvedimento nasce. Certo, ci sono stati dei precedenti: le avvisaglie del ministro Sarti, i sondaggi. Questo disegno di legge sull'indulto è in realtà la locomotiva cui appendere il provvedimento di amnistia. Ma in questi giorni a San Vittore abbiamo tre detenuti al 45°, al 50° giorno di sciopero della fame, uno sciopero della fame di cui si è parlato molto sulla stampa, ma di cui si è parlato poco o nulla in quest'Aula. E mi sembra indicativo il fatto che finora non sia stato evocato questo sciopero della fame in questo dibattito. Questo sciopero della fame nasce da una agitazione a San Vittore di segno diverso da quelle verificatesi negli anni passati. Un gruppo di detenuti politici e comuni ripropongono una tematica della riforma, la convivenza civile all'interno

delle carceri, in polemica con le agitazioni carcerarie promosse, dirette o comunque egemonizzate dalle bande armate e dal partito armato.

È stata sufficiente l'uccisione di un agente di custodia per ridare vigore a chi, anche all'interno delle carceri, nel confronto fra partito armato, barbarie rivoluzionaria, eversiva o criminale da un lato, e la durezza, la violenza di uno Stato che rinuncia a fondarsi sul diritto da un altro lato, vedeva con preoccupazione il riproporsi della politica delle riforme, della politica della non violenza.

Questi scioperi della fame cosa sono? Sono lotte per la vita, lotte per riconquistare un posto nella società, lotte per ottenere nei processi e nelle carceri la riconquista per tutti del diritto, o non sono già una resa alla disperazione, la resa alla rassegnazione di chi ha tentato e ancora una volta è stato sconfitto? Dopo quei fatti non abbiamo più avuto esempi di ingovernabilità per le rivolte dei detenuti. Sappiamo benissimo, anche se vogliamo tentare di dimenticarlo, che abbiamo avuto episodi di ingovernabilità degli agenti di custodia, scioperi dei funzionari e dei direttori degli istituti di pena. Ormai rischiamo di avere una situazione di ingovernabilità degli stessi strumenti dello Stato.

Ma la politica delle carceri non è qualcosa che possiamo isolare, un girone infernale di cui ci possiamo dimenticare. Sono reclusi anche ai nostri occhi, alla nostra coscienza di cittadini? No, ciò che avviene nelle carceri è il prodotto della politica della giustizia e del diritto che riusciamo a costruire come Parlamento, come forze politiche, come Stato; è il prodotto della politica complessiva ed anche della civiltà di una società. Allora quando alla civiltà nelle carceri si sostituisce la barbarie, l'ingovernabilità, quando non è più lo Stato a regolare le carceri con i suoi regolamenti e l'imperio della sua legge, ma sono le mafie dei detenuti o funzionari ed impiegati dello Stato che si sentono anch'essi abbandonati in questi gironi infernali che pretendiamo di rimuovere dalla nostra coscienza e dalla nostra consapevolezza di cittadini e di rappresentanti del popolo,

allora si raggiunge il punto più alto di crisi di una società, perchè significa che i violenti ed i furbi hanno già vinto, che la violenza, la forza, la truffa, l'inganno, il ladrocinio si sostituiscono al diritto, che è fondamento di una civiltà democratica.

Questa situazione, a sentire il senatore Di Lembo, sembra quasi che nasca dal caso, da fenomeni imperscrutabili, ingovernabili, indominabili della società: l'irrazionalismo, il mutamento della società. Ma si è Governo perchè si sanno governare questi mutamenti; altrimenti governiamo solo gli effetti e i sintomi, e nel fare questo siamo non uomini di Governo, ma uomini di potere impotenti che devono riconoscere che sono incapaci, non solo di governare, ma anche di prevedere le cause di questi fenomeni. Io non credo che sia così; credo che questa situazione l'abbiamo creata noi. Ciò che avviene nelle carceri — la banda Vallanzasca che può liquidare i suoi concorrenti, i Turatello o gli uomini di Turatello o gli uomini di Vallanzasca che tradiscono e collaborano, i rendimenti di conti, le mafie, le camorre, la corruzione di alcuni agenti di custodia più deboli ed esposti, i rendimenti dei conti delle Brigate rosse nei confronti di alcuni pentiti avvenuti all'interno delle carceri, o lo stesso sovraffollamento delle carceri, o l'esistenza nelle carceri, accanto a coloro che scontano le condanne, di detenuti in attesa di giudizio che non credo, come diceva il senatore Graziani, che siano solo il 60 per cento — che cosa è se non il risvolto obbligato di una giustizia, di processi che durano 10 anni, di inchieste che non riescono a raccogliere prove, con il risultato che la carcerazione preventiva dura 10 anni? Il senatore Valiani è l'unico, in questi anni, che ha avuto il coraggio di dire che dobbiamo reintrodurre nel nostro ordinamento giuridico il principio del sospetto, per il quale senza prove, cioè senza elementi per una sentenza di condanna, persone che sulla base di sospetti vengono ritenute pericolose per la società possono essere rinchiusi a tempo indeterminato.

Ho ascoltato con molto interesse il collega Gozzini e il collega Graziani, ieri sera. Molte delle cose da loro dette, Dio sa quanto le condivido! Devo dire in particolare grazie al se-

natore Graziani per la puntuale ricostruzione, anche quantitativa e statistica, dei provvedimenti di clemenza che abbiamo avuto nella storia dell'unità d'Italia. Però quando sento, anche da questi banchi, alcune denunce, alcune espressioni che sono poi vicine alle mie e si dice che siamo costretti a ricorrere all'amnistia perchè è mancata la politica delle riforme, ho l'impressione che questa sia una litania ingiusta perchè è vero che la politica delle riforme non c'è stata, ma noi stavamo qui, quando in questi anni caldi della criminalità e della crisi del diritto e della giustizia si facevano alcune cose e non se ne facevano altre; si facevano le leggi speciali e si bloccava la riforma degli agenti di custodia; non si lottava per l'attuazione della riforma penitenziaria e si credeva che gli istituti di massima sicurezza, esaltati dal senatore Coco e da altri qui dentro, fossero risolutori di tutti i mali; non si lottava per l'attuazione del codice di procedura penale e si lottava invece per alcune misure, pur positive, che abbiamo all'ordine del giorno, come il tribunale della libertà, il giudice di pace, la depenalizzazione. Queste però sono tutte misure che lavorano sugli effetti, non sulle cause: il tribunale della libertà, infatti, nasce nell'illusione di poter porre rimedio ad un'esigenza che nell'ordinamento giudiziario del codice di procedura penale dovrebbe trovare la sua soluzione idonea, ordinaria, non rappresentando un istituto straordinario e speciale. La depenalizzazione nasce scaricando su altri settori non giudiziari e penali una parte del contenzioso. Si lavora sugli effetti ma non si è lavorato sulle strutture e sulle cause. Vorrei citare alcuni precedenti: nel 1978 si disse « facciamo l'amnistia » con cui si allevierà l'enorme arretrato giudiziario, si libereranno i giudici da una serie numerosa di processi che si prolungano per anni e si sfolleranno le carceri, rendendole governabili. Ma si disse anche: utilizziamo il decongestionamento determinato dall'amnistia per varare il nuovo codice di procedura penale e cominciare a predisporre subito le strutture necessarie per il nuovo codice. Sono passati il 1978, il 1979, il 1980, il 1981, il 1982 e il codice di procedura penale è ancora fermo alla Commissione giustizia della Camera dei

deputati, tra nuove deroghe, proroghe e via di seguito.

La riforma degli agenti di custodia è ferma dal 1977. Di volta in volta abbiamo posti in essere dei provvedimenti per migliorare l'unico provvedimento presentato dal ministro Sarti e fatto propria dal ministro Darida, cioè un progetto di militarizzazione. Ma è un'illusione che attraverso il progetto di militarizzazione si risolva il problema degli agenti di custodia. L'unica riforma che abbiamo tentato è stata quella, illusoria, delle carceri di massima sicurezza. Si tratta di un'illusione, perchè il vero dramma delle carceri consiste nel fatto di non separare i detenuti in attesa di giudizio da coloro che scontano la pena, i vecchi dai giovanissimi, i detenuti pericolosi, che sono dentro non solo per reati gravi ma per reati spesso abominevoli, dai responsabili di reati minimi, spesso giovanissimi.

Ma tutto questo nella riforma penitenziaria c'è: non sono indirizzi, sono già norme di legge; nella riforma sono contenute precise prescrizioni su come dividere i diversi tipi di detenuti. Come potete pretendere che la droga non si diffonda in tutte le carceri, arrivando a coinvolgere direttamente o indirettamente, per complicità, ma spesso proprio direttamente, il 60 e in alcune carceri il 70 per cento della popolazione carceraria, se i tossicodipendenti e gli spacciatori di eroina non sono isolati dal resto della popolazione carceraria?

Il provvedimento è stato bloccato, ed è stata condotta una lotta perchè si sbloccasse, perchè alla politica che abbiamo seguito, quella dei provvedimenti sugli effetti, quella delle leggi eccezionali, si sostituisse la politica delle riforme, la politica sulle strutture, la politica sul riordinamento. Ma ciò non è stato realizzato. Dirò di più. Quando riuscimmo a strappare, innanzitutto noi radicali, nel 1979-1980, un aumento di 600 miliardi per il bilancio della giustizia, anche allora fu detto dal Ministro della giustizia che la prima destinazione di quegli stanziamenti, a parte i mutui per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria, doveva essere quella della creazione delle strutture previste dal nuovo codice di procedura penale. Credo che allora fu as-

sunto l'impegno di un controllo della spesa da parte del Ministero di grazia e giustizia, di cui riferire cioè entro 6 mesi. Morlino pagò per tutti, poi è venuto Sarti, oggi c'è Darida, ma la situazione non è cambiata. Credo sia giunto il momento di sapere come viene gestito il più elevato bilancio del Ministero di grazia e giustizia. Sono però assolutamente sicuro che non una lira di quei 600 miliardi, che riuscimmo a strappare e che erano comunque sacrosanti, è stata utilizzata per predisporre le strutture previste dal nuovo codice di procedura penale.

Allora non ci facciamo illusioni. Non mi faccio illusioni che il decongestionamento che viene da questa amnistia possa risolvere qualcosa. Dico grazie al ministro Darida, perchè almeno ci risparmia l'ipocrisia di dire che questa amnistia è comunque un passo sulla strada di una diversa politica della giustizia, che non si limiti a colpire gli effetti ma che tenti di operare sulle strutture e sulle cause. Ma allora, se questa è la situazione, se questa è la politica che ispira il Ministro di grazia e giustizia, certamente non è di essa che si sta discutendo in quest'Aula: tale politica è connessa ad una situazione complessiva molto più generale che coinvolge certamente la maggioranza, ma anche l'intero Parlamento. E allora devo dire che c'è in me un motivo di più di scetticismo su questo provvedimento. Nel 1978 c'era stata polemica e noi eravamo anche allora contrari all'amnistia. Però dicevamo: se il problema è di decongestionare la giustizia per mettere in grado lo Stato di riformare le sue strutture, facciamo un'amnistia molto più ampia, liberiamo molto più ampiamente gli uffici giudiziari, procediamo subito, ma poniamo delle scadenze alla maggioranza, al Parlamento e al Governo affinché procedano a riforme di struttura. Definiamo entro due anni il codice di procedura penale e in questi due anni attuiamo la riforma delle strutture, gli aumenti degli organici e via discorrendo. Le preoccupazioni sulla criminalità e sull'ordine pubblico e le preoccupazioni politiche sul terrorismo hanno portato già allora ad un'impostazione molto più restrittiva dell'indulto e dell'amnistia, e oggi abbiamo la stessa si-

tuazione del 1978. Ora, credo che una tale impostazione sia sbagliata, perchè il decongestionamento che conseguirà alla presente amnistia durerà solo sei mesi. Noi operiamo in stato di necessità, in carceri ingovernabili. Dobbiamo attuare un decongestionamento e non credo al miracolismo della depenalizzazione. Mi posso sbagliare, ma credo che l'indulto opererà su una parte assolutamente minoritaria, meno di un decimo, della popolazione carceraria attuale e potenziale, per cui si corre il rischio che si ricrei sul fronte della giustizia un arretrato giudiziario e sul fronte carcerario una situazione di nuovo affollamento.

Per questi motivi vi è scetticismo. Ma sono convinto che proprio perchè le ipocrisie devono venir meno, le scelte vanno compiute e sono convinto sempre più che le scelte che rivendichiamo da anni sono quelle della civiltà e del diritto classico della democrazia, perchè il problema dell'ordinamento giuridico liberale e delle garanzie del diritto sorge solo negli Stati democratici. C'è un solo esempio di uno Stato autoritario che ha fatto un codice penale che ha avuto grande valore giuridico e influenza sugli altri paesi e le epoche successive: è quello napoleonico. Un Napoleone però che in qualche modo rappresentava gli ideali illuministici della Rivoluzione francese e non il Napoleone del tardo Impero, che in realtà restaurava il vecchio sistema monarchico e feudale. Questa è l'unica eccezione. Negli altri Stati autoritari e totalitari c'è l'ossequio formale, che è l'omaggio che l'ipocrisia e la disonestà rendono sempre alla virtù, all'onestà e ai diritti umani, e poi c'è la pratica della più ampia discrezionalità dell'Esecutivo e della polizia nell'annientamento sistematico delle garanzie del diritto.

Allora questa è la strada. Non ne avete altre; le altre sono illusorie, sono le strade che rendono questo Stato sempre più criminogeno, sempre più incapace di governare i fenomeni di cui ci parlava il senatore Di Lembo. Quindi, non si può chiamare in causa l'irrazionalismo della società: il peggiore irrazionalismo è quello di uno Stato che avalla sempre di più l'idea che siano la violenza e la furbizia, la disonestà ad essere premiate nella società di oggi invece che il diritto. Nel



merito del provvedimento, a parte le valutazioni di carattere generale, ritengo che l'impostazione restrittiva del provvedimento sia estremamente limitata, dati gli scopi che il Ministro ha illustrato di voler perseguire. Dobbiamo rassegnarci, così come sottinteso nelle affermazioni del responsabile del Dicastero secondo le quali c'è un problema oggettivo di ingovernabilità delle carceri e, pur non potendosi esprimere un parere incondizionatamente favorevole sull'istituto dell'amnistia, appare tuttavia preferibile attuare un provvedimento di perdono sia pure in forma ridotta? Se il problema è decongestionare, allora le domande che devo fare al Ministro non hanno lo scopo di restringere ancora di più l'estensione del provvedimento, ma di conoscere quali riforme Governo e Parlamento pensano di realizzare per porre rimedio alle cause strutturali di tale situazione? Non dobbiamo rassegnarci!

A parte questa riserva di fondo, devo dire che non sono riuscito a presentare emendamenti perchè il testo del relatore Cioce (non è colpa sua e neppure degli uffici) mi è arrivato l'altro ieri. Purtroppo, ho anche altre incombenze. Mi sono consultato per telefono con il mio amico, collega, ispiratore, consulente e maestro Franco De Cataldo. Sul merito del provvedimento, mi limito perciò a dare solo alcune indicazioni, invitando tutti a riflettere su quanto ho detto prima, perchè se vogliamo realizzare un provvedimento efficace dobbiamo porci il problema di qual è l'obiettivo che vogliamo raggiungere.

All'articolo 2 del testo della Commissione, subito dopo l'elenco delle esclusioni, si dice: « Per i delitti previsti dagli articoli 316, 318, 320, primo comma, e 321 del codice penale, l'esclusione dall'amnistia non opera se la retribuzione corrisposta o promessa ovvero l'ammontare del denaro o l'utilità ricevuta o ritenuta, per sé o per un terzo, sia stata di speciale tenuità e concorrano le circostanze attenuanti generiche; ». Ora, tenuto conto che a causa dell'inflazione la speciale tenuità è limitata a poche decine di migliaia di lire e che quindi l'amnistia si estende a pochi casi in relazione ai reati indicati, voglio far

rilevare — senza con questo voler dare l'impressione di essere tenero con speculatori, truffatori, corruttori, petrolieri e generali di finanza — che da una tale restrizione non si differenzia menomamente il trattamento riservato a costoro da quello invece riservato all'usciera che prende la bustarella.

Alla lettera e) dell'articolo 3 si dice: « in nessun altro caso si tiene conto delle circostanze attenuanti o della loro prevalenza o equivalenza rispetto alle circostanze aggravanti; ». Anche qui vi invito a riflettere: perchè non dobbiamo tenere conto almeno della prevalenza delle circostanze attenuanti?

La lettera b) dell'articolo 4 prevede che l'amnistia non si applica: « a coloro i quali in cinque anni precedenti la data di entrata in vigore del decreto hanno riportato una o più condanne, sia pure con la medesima sentenza, a pena detentiva complessiva superiore a due anni per delitti non colposi... ». Anche qui, perchè parlare di due anni? Uniformiamoci almeno al criterio generale e portiamo il termine a tre anni.

Come vedete, non si tratta di grandi cambiamenti. Anche per quanto riguarda l'indulto devo svolgere alcune analoghe considerazioni sugli articoli corrispondenti a quelli che ho già citato. Per l'articolo 7, per esempio, valgono le cose che ho detto prima: rovescerei il concetto e parlerei di particolare gravità al posto di particolare tenuità.

Ovviamente l'altra mia grande riserva riguarda l'esclusione dall'indulto dei reati di riorganizzazione del disciolto partito fascista. Sono contrario a questa legge, però ritengo che molte delle persone detenute per tale tipo di reato sono in carcere perchè nei loro confronti non sono stati accertati eventi criminosi che non siano appunto reati di opinione. Ora, escludere queste persone addirittura dall'indulto, che è semplicemente una riduzione di pena, a me sembra un'impostazione punitiva. Io capisco escludere chi sta dentro per banda armata, perchè li c'è la pericolosità in atto. Ma per organizzazioni già disciolte, per persone nei confronti delle quali non è stata trovata la prova di altri reati non comprendo il perchè dell'esclusione, la cui giustificazione può avere esclusivamente una natura ideologica, particolarmente puni-

tiva e per questo particolarmente odiosa. E qui terminano le mie osservazioni, grazie signor Presidente.

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

\* RICCARDELLI. Signor Presidente, signor Ministro, mi sembra che il dibattito in quest'Aula e fuori da quest'Aula abbia portato ad una convinzione comune, anche se con diverse sfumature, e cioè che il provvedimento di clemenza proposto dal Governo costituisca un male necessario; un male perchè, come più volte è stato ripetuto, intaccherà l'efficacia della legge penale e la sua funzione di prevenire la commissione dei reati, e più concretamente e specificatamente reintrodurrà nella società civile parte di una popolazione carceraria fortemente recidiva e che quindi nella quasi totalità ricadrà nella commissione di quegli stessi tipi di reati per cui si trova attualmente detenuta. Ma il Governo dice che a questo provvedimento è stato costretto da uno stato di necessità; di più, che si tratta di un provvedimento imposto dalle contingenze, che rappresenta un momento preliminare e necessario del più vasto programma di riordinamento del settore penitenziario. È evidente infatti che senza un alleggerimento della pressione dovuta al sovraffollamento della popolazione carceraria non è possibile dare inizio ad un'opera che miri in pari tempo a mettere gli istituti penitenziari in condizione di rispondere alla loro funzione di sicura custodia dei delinquenti, eccetera.

Io, per la verità, dubito dell'esattezza di questo ragionamento. Sullo stato di necessità di un solo elemento non dubito, e cioè che vi sia una proporzione tra il male provocato e il male che si intenderebbe evitare, ossia tra la violenza ormai regolarizzata nelle carceri e il sottrarre questo mondo carcerario a una struttura in cui l'autorità dello Stato ha oggi tutt'al più una funzione di contenimento esterno mentre l'effettivo governo è in realtà delegato agli alti esponenti della criminalità organizzata e della criminalità politica, in lotta e in concorrenza fra di loro.

Ma sempre per continuare il ragionamento sulla falsa-riga dello stato di necessità, la prima domanda che mi pongo è se effettivamente questo male non sia stato causato da chi oggi invoca lo stato di necessità.

È vero, la situazione del mondo carcerario dipende da una serie di fattori molto complessi, che a sua volta si ricollega all'esplosione della criminalità avvenuta all'inizio degli anni '70 connessa essa stessa alla trasformazione del paese, o di parte prevalente del paese, da una società agricola ad una società industriale.

È anche vero che questo cambiamento non è stato accompagnato — per inerzia dei Governi che si sono succeduti — da un'adeguata azione diretta a trasformare e a rendere idonee le strutture di ogni servizio pubblico essenziale — e quindi anche di quello giudiziario e carcerario — alle nuove esigenze. E mi sembra che la presente proposta di provvedimento di clemenza si inserisca pienamente in questo modo di governare, il modo cioè dell'inazione.

Vorrei innanzitutto rilevare un dato esterno, che forse non è privo di significato. Spesso sentiamo dire che c'è l'abitudine di ricorrere frequentemente a provvedimenti di clemenza, che in Italia si ripetono ogni due anni. In realtà, se andiamo a guardare il succedersi di tali provvedimenti, le conclusioni che dobbiamo trarne sono un po' diverse. Infatti, se escludiamo gli atti di clemenza per sanzioni amministrative o per sanzioni disciplinari, la cui problematica non ha niente a che vedere con quella della criminalità e se escludiamo i provvedimenti di clemenza adottati per reati commessi in situazioni particolari, per i quali invece il provvedimento di clemenza svolge la propria specifica funzione e deve intervenire (mi riferisco alle amnistie e agli indulti concessi per i delitti antifascisti, per i delittiannonari, per i delitti commessi in occasione di manifestazioni sindacali e di elezioni politiche), se inoltre guardiamo semplicemente alle amnistie e agli indulti di carattere generale e quindi ad una clemenza elargita in modo indiscriminato ed effettivamente contrario ad ogni principio di contenimento della criminalità, constatiamo

che dal 1944 ad oggi sono state attuati otto provvedimenti di clemenza.

Mi dispiace di dovere constatare che l'attuale Governo e l'attuale Ministro possono vantare il primato della tempestività con cui sono ricorsi ad un provvedimento di clemenza generale. Difatti, mentre la media è di un provvedimento ogni cinque anni e mentre il precedente atto di clemenza, quello del 1978, interveniva dopo un lasso di tempo di otto anni rispetto all'ultimo provvedimento, oggi stiamo ricorrendo ad un atto di amnistia e di indulto ad appena tre anni da un provvedimento di clemenza generale.

Vorrei fare un altro rilievo di carattere solo formale, molto sinteticamente. Personalmente non mi è neppure piaciuto il modo in cui il Governo è arrivato a questa proposta, parlando inizialmente di un solo provvedimento di indulto ma ben sapendo di mettere in moto un procedimento che avrebbe portato alla contemporanea applicazione dell'amnistia. Per essere sintetici, un provvedimento di indulto senza contemporanea amnistia non ha senso: produrrebbe semplicemente dei danni peggiori.

Evidentemente è stata una di quelle piccole furbizie che la nostra burocrazia è abituata ad elaborare. Nè mi è piaciuto il modo accelerato con cui è stato imposto alla Commissione di merito di occuparsi di questo provvedimento e soprattutto della proposta di amnistia, rifiutando nei fatti ogni collaborazione e ogni contributo a rendere meno malvagi gli effetti di questo ennesimo atto di clemenza.

Ma arriviamo alla domanda centrale: si può veramente considerare questo provvedimento di clemenza come un atto preliminare e necessario rispetto ad un più vasto programma di riordinamento del settore carcerario, così come afferma il Governo nella sua relazione? Non credo. Anzi lo nego decisamente!

Il provvedimento di clemenza che stiamo per approvare produrrà immediatamente un certo sfoltoimento, ma di molto inferiore a quello annunciato dal Governo. Sulle scarcerazioni, come è stato più volte sottolineato, influirà in modo del tutto insignificante la legge relativa alle modifiche del sistema pe-

nale. Inoltre abbiamo un riscontro obiettivo nel valutare questi effetti.

Se il provvedimento di clemenza del 1978, identico a quello attuale, ha portato ad una diminuzione della popolazione carceraria, in sei mesi, di 7.000 unità, non vedo come questo provvedimento di clemenza possa avere un'efficacia uguale o superiore, visto che l'amnistia e l'indulto del 1978 agivano su reati commessi in un periodo di 8 anni e il provvedimento attuale agisce su reati commessi in un periodo di 3 anni. Ma è bene rendersi conto del fatto che subito dopo questo effetto di sfoltoimento ci sarà un effetto opposto e rafforzato.

Il provvedimento di clemenza agisce su una popolazione carceraria fortemente recidiva che, ricadendo nel delitto, subirà, la revoca dell'indulto e quindi ci sarà l'eliminazione dell'effetto di sfoltoimento più una nuova condanna. Cioè il risultato finale sarà non uno sfoltoimento, ma un infoltimento della popolazione carceraria.

Abbiamo un riscontro obiettivo di questo ragionamento negli effetti del provvedimento del 1978, che al 31 dicembre 1978 aveva prodotto una diminuzione della popolazione carceraria di 7.000 unità; dopo appena un anno però si erano ricostituiti i valori originari di 34.000 unità e oggi arriviamo a 36.000 unità. Allora mi domando se questo provvedimento, più che un effetto di sfoltoimento della popolazione carceraria, avrà un effetto psicologico, qualitativo, eccezionale. Ma neanche questo possiamo affermare, perchè l'amnistia e l'indulto agiranno prevalentemente su detenuti definitivi, mentre chi crea insicurezza, chi crea le tensioni, le sollecita o le potenzia, come ha riconosciuto lo stesso Ministro in una recente intervista, è il detenuto che è in attesa di giudizio, che è incerto della sua sorte, il detenuto che spera nell'impunità o è convinto della sua innocenza, il detenuto che si sente deluso nella sua aspettativa, che nessuno gli può contestare, di essere giudicato con celerità. Eppure, la popolazione carceraria che crea la tensione ed è esclusa dagli effetti dell'indulto costituisce la gran parte, cioè circa il 70 per cento della popolazione carceraria complessiva. Allora qual è il mio ragionamento? Se effettivamente lo

soltanto che si prefigge questo provvedimento è ricollegabile ad una modifica, ad un miglioramento della situazione attuale della vita del mondo carcerario, evidentemente esso non fa affidamento su modifiche di strutture perchè i tempi in cui produrrà tale effetto (sei mesi, otto mesi, per la diminuzione della popolazione carceraria) sono assolutamente incompatibili con gli effetti di una riforma di struttura. Allora questo provvedimento fa affidamento, se è vero ciò che dichiara il Governo, solo su una migliore utilizzazione del personale e delle strutture esistenti, cioè in concreto fa affidamento su una accelerazione dei processi — che è il vero nodo anche del dissesto della vita carceraria, come del resto riconosce in un articolo dell'altro ieri il Presidente della Commissione giustizia della Camera — attraverso una migliore utilizzazione del personale e delle strutture esistenti.

Ma questo significa, tanto per indicare nominativamente alcuni temi, senza pensare a riforme che possono apparire nell'attuale situazione futuribili, richiamare, ad esempio, i magistrati da tutti gli incarichi extra-giudiziari e prevedere una loro adeguata distribuzione e per sede e per uffici e per funzioni; significa pretendere che rispettino il dovere di risiedere nel comune in cui esercitano le loro funzioni; significa sopprimere le sedi, le sedi inopportune.

Per il personale ausiliario, vorrei chiedere quali ragioni superiori, di distribuzione comparativa degli oneri del lavoro in una comunità, impongano che il personale giudiziario debba lavorare sei ore al giorno, che poi in concreto si riducono a quattro ore e anche meno nel migliore dei casi.

Forse il Governo penserà a misure di semplificazione del processo che non costano economicamente, che non hanno risvolti pesanti. Ci sono tante cose da fare. Penserei a provvedimenti come l'unificazione delle istruttorie e l'eliminazione del giudice istruttore, che permetterebbero di recuperare immediatamente ad un'attività inquirente il triplo dei magistrati attuali, o l'istituzione di quel famoso tribunale delle libertà, come organo collegiale e come organo di garanzia a cui sia immediatamente possibile ricorrere con-

tro ogni provvedimento di disposizione della libertà personale o dei beni dell'imputato.

Proprio per cercare di capire a quale tipo di azione il Governo intende riferirsi quando pretende di collegare il provvedimento di amnistia e indulto ad un piano completo di riorganizzazione, chiederei che si intervenga su questioni forse molto più minute, ma, per i loro effetti, devastanti. Faccio un esempio: nell'ufficio esecuzione della pretura penale di Milano esistono due uffici: uno del campione penale, un altro detto della tavola alfabetica, con un eguale personale; tra cancellieri, coadiutori e altri, sono dodici persone. L'ufficio del campione penale, addetto al recupero delle pene pecuniarie e delle spese processuali, nel 1980, senza riuscire ad esaurire neppure le pratiche sopravvenute nello stesso anno, ha procurato allo Stato un'entrata di un miliardo e 85 milioni. Lo stesso personale, addetto al recupero delle spese (senza pene pecuniarie perchè sono pene o estinte o trasformate o modificate) ha recuperato 63 milioni in un anno, di cui 5 per conto terzi. Ciò significa che lo Stato, in questa particolare e trascurabile struttura, ha rinunciato a recuperare con quel personale, e quindi ha speso, un altro miliardo e 85 milioni; considerato il costo del personale (12 funzionari costano allo Stato 120 milioni in un anno), siamo arrivati al risultato che lo Stato per recuperare 63 milioni, di cui 5 per conto terzi, ha speso un miliardo e 200 milioni. Per ovviare ad una situazione del genere basterebbe una norma (per esempio anche per l'amnistia e l'indulto attuale) che, accanto alle pene accessorie, dichiarasse estinte o non recuperabili dallo Stato le spese processuali; basterebbe rendersi conto che il recupero della sola spesa processuale di 10 mila lire in media mette in moto un apparato il cui utilizzo non solo costa venti volte la spesa da recuperare ma impedisce che ci si possa avvalere di quel personale per compiti più proficui.

Ho sperato, quando l'attuale Ministro della giustizia è stato nominato a tale incarico, dopo l'esperienza che aveva come amministratore di un grosso comune, che venisse introdotto nell'amministrazione giudiziaria un criterio di economicità. Faremo in altra sede

il discorso sulle grandi riforme, ma c'è molto da fare anche con le piccolissime riforme, con la semplice utilizzazione delle strutture e del personale esistente. Per mantenersi rigorosamente aderenti a questo discorso, il provvedimento che il Governo ha proposto poteva assumere ben diverso significato se fosse stato collegato a un piano di concrete misure — parlo di misure di carattere amministrativo — a una concreta azione di sorveglianza, alla sollecitazione di provvedimenti disciplinari, a un cambiamento nella direzione di una macchina forse insufficiente, inadeguata, ma che qualche frutto, migliore di quelli che dà attualmente, può dare.

Non vorrei concludere in modo scortese (purtroppo sono i fatti che mi spingono a ciò), ma sembra che questo provvedimento, considerati i limitati effetti che produce, soprattutto temporanei — 6-8 mesi prima che si ricostituisca la situazione da cui parte — miri a risolvere non tanto il problema delle carceri, ma forse un problema di un Governo che si assegna come tempi di attuazione di programmi periodi eccessivamente striminziti, eccessivamente ridotti. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

**V E N A N Z I .** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, veramente non avrei voluto intervenire perchè credo che attorno a questo disegno di legge di delegazione per l'emanazione di un provvedimento di amnistia e di indulto sia stato detto quasi tutto. Mi sia consentito soltanto di vedere l'altra faccia dell'ordinamento penitenziario, cioè non soltanto i beneficiati per amnistia o per indulto, cui si rivolge questo provvedimento di clemenza, ma anche coloro che non ne beneficiano. Parlo cioè degli agenti di custodia.

Certo, è stato detto con grande sincerità, direi anzi brutalità, che questo provvedimento è stato adottato e proposto per raggiungere un solo obiettivo: lo sfollamento; cercare, cioè di far diminuire la tensione nelle carceri generata anche da questa oppressione crescente nell'universo carcerario e ri-

prendere in mano una situazione che è veramente quasi incontenibile.

Da mesi noi parlamentari milanesi abbiamo rapporti con il carcere giudiziario di San Vittore, nel quale però sono stati anche immessi, sia per necessità di processi che si devono svolgere, sia per altre ragioni che non si riesce bene a comprendere, anche detenuti in espiazione di pene anche molto gravi. Proprio sabato scorso, con l'autorizzazione del direttore, che aveva avuto anche il consenso del Ministero di grazia e giustizia, ci siamo incontrati con degli agenti di custodia, molti dei quali giovanissimi, appena usciti dalle scuole di addestramento. Devo dire sinceramente, signor Ministro, che sono importanti questi contatti umani diretti al di là ed al di sopra delle carte che vengono distribuite e che rilevano in altro modo questi fatti veramente preoccupanti. Gli agenti di custodia manifestano le loro preoccupazioni, che poi specificherò, ormai con atti assimilabili con lo « sciopero alla rovescia », rinunciando cioè ai riposi, rinunciando ai turni all'interno dei penitenziari, eccetera. Ma la cosa più grave è l'ultima protesta elevata dai direttori delle carceri!

Vorrei pregare il Ministro di prendere in considerazione, insieme alle altre, anche questa mia richiesta. Vorrei cioè sapere cosa intende fare in questo periodo in cui indubbiamente, causa il provvedimento che si sta esaminando, ci sarà un momentaneo respiro — sono d'accordo con quanti l'hanno già sottolineato — in questa gravissima situazione, e quanto, invece, intende, approfittando di questo momento, attuare il Ministero perchè questa situazione cambi profondamente. Come si può mantenere l'applicazione, come diceva giustamente il senatore Spadaccia, della legge penitenziaria nelle carceri e come si può attuare quello che la legge vuole, quando lo strumento principale che l'attua giorno per giorno, vive in uno stato di gravissimo malessere che non dipende solo dalle retribuzioni, dal casermaggio o dalla mancanza di turni regolari nell'avvicendamento ma dipende dal fatto che l'altro aspetto dell'universo carcerario vive in uno stato di perenne terrore, di paura fisica, paura per la loro incolumità che non è, quindi, soltanto

dei detenuti — basta scorrere le cronache dei giornali per sapere che cosa accade nel mondo dei detenuti — ma anche dell'altra parte? C'è uno stato di terrore, che è culminato a Milano con l'episodio di settembre, con l'uccisione del brigadiere Ricci ad opera certamente di terroristi. Giustamente, quindi, nel suo intervento il senatore Spadaccia ha distinto i due aspetti. Soprattutto c'è una paura continua, ossessiva, che è continuamente alimentata e si ripropone e induce a sorvolare, a non vedere, a non segnalare quanto di grosse illegalità si determina nel mondo carcerario.

Come è stato più volte sottolineato, si pone quindi l'esigenza che si tenda a riprendere in mano questa situazione che è di tutti i penitenziari, ma, in modo particolare, delle grandi concentrazioni carcerarie delle grandi città che sono quelle che preoccupano.

Quanto e che cosa intende fare il Ministro in questo breve periodo di cessazione di una delle cause fondamentali di questo stato di cose, che è dovuto al sovraffollamento delle carceri, per il ripristino della legge penitenziaria e della normalità della vita delle carceri? Quando si potrà procedere, ma non caoticamente o improvvisamente, con questi provvedimenti che scatenano all'interno dei penitenziari reazioni di violenza con trasferimenti, con improvvisi interventi disciplinari, eccetera, bensì sulla base della differenziazione tra detenuti che è voluta dalla legge penitenziaria? Ecco la necessità, anche qui, di un decentramento o quanto meno di uno sforzo della divisione sesta del Ministero di grazia e giustizia, d'accordo con gli enti locali, anche sotto il profilo sancito da determinate leggi, volto alla restaurazione delle carceri mandamentali, con contributo dei comuni, per quanto è possibile fare in questo periodo di momentanea calma, e cioè subito, arrivando ad una maggiore precisazione sulla gravità delle pene e sulla pericolosità della popolazione detenuta, anche con i suggerimenti dati poco fa dal senatore Spadaccia.

Tutti i colleghi intervenuti hanno concordato sul fatto che questo provvedimento ha una giustificazione solo se se guardato sot-

to il profilo di uno stato di necessità brutalmente dichiarato dallo stesso Ministro di grazia e giustizia, presentatore della proposta di indulto che poi si è dovuta dilatare anche all'amnistia, i cui aspetti in dettaglio si vedranno poi nella discussione dell'articolo vero e proprio.

Vorrei allora pregare il Ministro affinché nella replica faccia il possibile per dare soddisfazione alla mia richiesta, sia per l'acquisizione in sede centrale delle varie tipologie delle imputazioni di reati, delle relative condanne subite e della personalità del detenuto, sia su come si intende frazionare questo vario grado di pericolosità sotto il profilo della carcerazione preventiva e di quella definitiva, per intervenuta definitiva condanna. In questa maniera si avrà la possibilità di meglio individuare, e in un certo senso isolare, la grande criminalità organizzata, soprattutto quella che ha l'immediata possibilità di influire sull'altro aspetto (di cui parlavo prima) della custodia e degli agenti di custodia. Queste bande organizzate infatti hanno a disposizione potentissimi mezzi finanziari, oltre che collegamenti con la vita esterna; occorre perciò trovare la maniera di stroncare questa possibilità di incitamento alla violenza, di organizzazione di delitti all'interno, e molte volte anche all'esterno della stessa casa di pena o del carcere giudiziario. Che cosa intende fare il Governo e come intende agire: la risposta potrebbe anche far superare le perplessità che tutti noi abbiamo in un momento come questo, anche in prossimità delle festività imminenti, giacché si farà il regalo di rimettere in circolazione una criminalità aggressiva anche a basso livello: parlo della piccola criminalità, della delinquenza spicciola ma ugualmente aggressiva e pericolosa, che torna in libertà nelle nostre città, paesi e borghi, tra gente che non ha, per sua fortuna e per sua moralità, avuto a che fare con la giustizia penale.

Sarei grato se il Ministro, durante la sua replica, volesse quanto meno per grandi linee darci notizia di questi provvedimenti che sono consequenziali a quello di amnistia e di indulto che ci apprestiamo ad approvare. *(Applausi dall'estrema sinistra).*

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

Ha facoltà di parlare il relatore.

**C I O C E , relatore.** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'aumento della criminalità, la sua prevenzione, il trattamento dei delinquenti rappresentano oggi uno dei problemi fondamentali della convivenza civile ed esigono una seria politica criminale programmata e razionale.

È dato di comune esperienza che ogni paese provvede alla programmazione dello sviluppo economico e sociale e rivolge la sua attenzione alle conseguenze dei processi tecnologici, industriali ed urbanistici sulle condizioni di vita, sulle scelte finalizzate dei consociati. Purtroppo dobbiamo dire che non altrettanto impegno viene dedicato alla criminalità e ci si dimentica che il suo aumento provoca la sottrazione al tessuto sociale di energie che potrebbero essere investite nelle finalità essenziali della collettività e che invece non solo operano come forza contraria, ma nei casi più gravi, come le organizzazioni terroristiche, producono effetti anche destabilizzanti.

Le più qualificate organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa, le società internazionali di diritto penale e di criminologia hanno più volte richiamato l'attenzione dei Governi dei vari paesi circa l'opportunità di predisporre misure alternative alla pena mediante la riduzione dell'illecito penale e quindi la depenalizzazione delle infrazioni di minore gravità; e tale suggerimento è stato accolto nel nostro paese proprio in questi giorni con l'approvazione della legge sulla depenalizzazione. Gli stessi organismi internazionali hanno suggerito altresì di dare maggiore importanza e rilievo all'organizzazione e alla gestione del trattamento dei delinquenti. L'organizzazione penitenziaria infatti rappresenta l'impegno della società nella lotta contro il crimine e i suoi protagonisti mediante la predisposizione di organi e di strutture rivolti ad operare su costoro non soltanto per impedire il ritorno al crimine ma per aumentare le forze sociali sane. Ne deriva la legittima aspettativa del cittadino, imputato

o condannato, a ricevere un trattamento che sia rieducativo tale da allontanarlo dalle scelte dell'antigiuridicità e da recuperarlo al clima sociale.

Nel 1975 finalmente è stato approvato l'ordinamento penitenziario che ha avuto un iter legislativo lungo e travagliato, ad iniziare dal decreto del 20 aprile 1947, allorché fu istituita una Commissione, presieduta dal senatore Persico, di indagine sulle condizioni dei detenuti, al fine di realizzare un approfondito esame del problema di una nuova normativa per l'esecuzione penale e l'organizzazione degli istituti di prevenzione e pena. Purtroppo nel 1975, mentre è stato approvato l'ordinamento penitenziario, non sono state realizzate le strutture idonee, che rappresentano il concreto adempimento dell'obbligo imposto allo Stato dall'articolo 27 della Costituzione secondo cui le pene devono tendere alla rieducazione del condannato.

L'attuale disegno di legge, modificato dalla Commissione giustizia del Senato, contenente delega al Presidente della Repubblica per la concessione dell'amnistia e dell'indulto è indubbiamente motivato dalla drammatica situazione penitenziaria esistente nel nostro paese con un alto indice di popolazione carceraria dovuto all'esasperante lentezza del processo penale.

Certo ogni provvedimento di clemenza, importando la rottura della legalità e del principio di uguaglianza tra i cittadini, non si concilia nè con le finalità tradizionali della pena nè con la finalità costituzionale di preventiva rieducazione. Però, senza un alleggerimento del sovraffollamento della popolazione carceraria non è possibile dare inizio a quell'effettiva opera di realizzazione del programma di riordinamento del settore penitenziario, che contribuirebbe a restituire credibilità alle istituzioni, che è il fondamento del consenso popolare.

Ma è facile rilevare che un provvedimento di solo indulto non poteva ritenersi sufficiente a realizzare le necessarie ed imprescindibili esigenze cui è finalizzato. Nella storia giudiziaria del nostro paese, come ebbe già a dire in Commissione, ogni provvedimento di clemenza è sempre stato com-

preensivo dell'amnistia e dell'indulto e l'unico decreto di indulto è il 930 del 23 dicembre 1949. Fu un decreto, come è detto nella relazione del ministro Grassi, motivato dalla celebrazione del Giubileo e faceva seguito nel dopoguerra, dal 1945 al 1949, a ben quindici provvedimenti di clemenza, comprensivi sia dell'amnistia sia dell'indulto.

È agevole rilevare nelle motivazioni e nei riferimenti alle condizioni storiche che il decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1949, n. 930, non può ritenersi come un punto di riferimento del disegno di legge governativo, che rappresenta chiaramente una inversione di tendenza della politica legislativa in materia di provvedimenti di clemenza.

Nella relazione del Ministro è detto che senza un alleggerimento della pressione dovuta al sovraffollamento della popolazione carceraria non è possibile dare inizio ad una opera che miri in pari tempo a mettere gli istituti penitenziari in condizione di rispondere alla loro funzione di custodia dei delinquenti pericolosi ed a consentire l'applicazione dei principi a cui si è ispirato il nuovo ordinamento penitenziario.

Se la ragione del sovraffollamento delle carceri è dovuta alla lentezza del processo penale, il decreto di indulto non avrebbe aiutato in alcuna maniera il ritmo lento ed esasperante della produttività giudiziaria, in quanto i procedimenti penali avrebbero seguito i loro normali tempi tecnici senza ricevere alcun giovamento. Invece un provvedimento di amnistia per reati non finanziari, per cui è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a tre anni ovvero una pena pecuniaria sola o congiunta con detta pena, come nel decreto del 1978, operando ed estinguendo ogni reato, eliminerebbe centinaia di migliaia di procedimenti e quindi darebbe ossigeno alle quasi paralizzate strutture giudiziarie.

La gravità e la complessità dei problemi della giustizia nel nostro paese si sono imposte all'attenzione dell'opinione pubblica quando gli attentati terroristici ci hanno ricordato che il processo è la misura della civiltà di un popolo in quanto rappresenta la storicizzazione dei bisogni, delle ansie, del-

le sofferenze e delle domande di giustizia che provengono dal popolo. L'efficienza di un processo dipende dalla tempestività e dall'immediatezza: la decisione deve intervenire quando non siano stati pregiudicati irrimediabilmente gli interessi delle parti e la stessa credibilità della giustizia.

Mi piace qui ancora una volta ricordare che c'è un esempio che nessun italiano potrà cancellare dalla sua memoria e dal suo cuore: il processo per la strage di piazza Fontana. È un processo che dal 1969 continua ancora a martellare di dubbi la nostra collettività ed a martoriare e a far rivivere quella tragedia con il pressochè quotidiano riferimento dei mezzi di informazione ai parenti, agli amici delle vittime e a tutti gli italiani.

L'approvazione di un provvedimento di clemenza comprensivo anche dell'amnistia è stata riconosciuta dalla Commissione giustizia come necessaria per dare una svolta decisiva alla soluzione dei problemi della giustizia. Esattamente la relazione ministeriale ha riconosciuto l'attuale scarsa efficienza delle leggi e degli apparati che sono serviti in passato ad arginare il diffondersi della criminalità e che non sono più sufficienti, per cui urgono le grandi riforme. Perciò, se il decreto governativo di indulto si proponeva di creare le condizioni migliori per realizzare le più importanti riforme della giustizia provvedendo alla sfolto della popolazione carceraria, la Commissione ha ritenuto che il solo indulto proposto dal Governo non era sufficiente.

È per tale ragione che è stato predisposto un provvedimento di clemenza comprensivo di indulto ed amnistia.

Il provvedimento di amnistia all'esame del Senato, salvo che per alcuni parti, ricalca il provvedimento del 1978. L'amnistia stabilisce che sono amnistiati i reati punibili fino a tre anni di reclusione e tale limite è elevato a 4 anni per gli infradiciottenni e gli ultrasettantenni. Sono espressamente previste esclusioni oggettive e soggettive, con espressa esclusione dall'amnistia dei reati commessi per finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico.



Per i reati in materia edilizia è conservata la stessa disposizione prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 1978, n. 413, ma è consigliabile in proposito un emendamento migliorativo.

L'articolo 3 del disegno di legge stabilisce le condizioni per il computo della pena ai fini dell'applicazione dell'amnistia. Si ha riguardo alla pena edittale astrattamente prevista dalla legge, senza tener conto dell'aumento di pena derivante dalla continuazione e dalla recidiva.

Quanto alle circostanze aggravanti, si terrà conto di quelle circostanze per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o determina la misura della pena in un modo indipendente da quello ordinario.

Non si terrà conto delle altre circostanze aggravanti all'infuori di quelle previste dall'articolo 61 del codice penale, n. 7, (danno patrimoniale di rilevante gravità, di natura oggettiva e a norma dell'articolo 118, primo comma, del codice penale, comunicabile ai compartecipi), n. 9 (abuso di potere o violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o ad un pubblico servizio di natura soggettiva e a norma dell'articolo 118, capoverso, codice penale, non comunicabile ai compartecipi), n. 10 (reato commesso a danno di un pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio di natura oggettiva e quindi comunicabile ai compartecipi).

Delle circostanze di cui in specie all'articolo 61, nn. 7, 9 e 10, si terrà conto salvo che risultino prevalenti o equivalenti le attenuanti previste dall'articolo 62, n. 1 (aver agito per motivi di particolare valore morale e sociale) e n. 6, nelle due ipotesi della riparazione del danno e dell'essersi adoperato spontaneamente ed efficacemente per elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato.

Com'è noto, la seconda ipotesi prevista dall'articolo 61, n. 6 (il cosiddetto ravvedimento operoso), si riferisce esclusivamente a quelle conseguenze che non si concretano in un danno patrimoniale o non patrimoniale economicamente risarcibile e quindi ha una straordinaria rilevanza che è stata sottovalutata in passato nell'interpretazione e nell'applicazione. Si tratta di una misura premiale che provoca e giustifica la colla-

borazione del reo con gli organi giudiziari e quelli di polizia. È lo stesso principio che informa le scelte di politica criminale a favore di chi si dissocia dalla lotta armata.

Ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia, non si tiene conto delle circostanze attenuanti all'infuori di quella prevista dall'articolo 62, n. 4 (danno patrimoniale di speciale tenuità), se prevalente o equivalente rispetto ad ogni tipo di circostanza aggravante. È però espressamente escluso dal provvedimento il giudizio di comparazione tra l'attenuante di cui all'articolo 62, n. 4, e le aggravanti previste dall'articolo 625, n. 1, furto in abitazione, e n. 4, furto con destrezza o strappo.

Per maggiore chiarezza della complessa disciplina del reato circostanziato, bisogna sottolineare la rilevanza delle sole attenuanti di cui all'articolo 62, n. 4, se prevalenti o equivalenti in ogni circostanza aggravante, all'infuori del furto con destrezza o con strappo e in abitazione; dell'attenuante di cui all'articolo 62, nn. 1 e 6, se prevalenti od equivalenti alle aggravanti previste dall'articolo 61, nn. 7, 9 e 10; dell'attenuante di cui all'articolo 48 del codice militare di pace, se prevalente od equivalente rispetto ad ogni tipo di circostanza aggravante. Non si tiene conto di nessun'altra circostanza attenuante.

Quanto alle circostanze aggravanti si ha riguardo soltanto a quelle previste dall'articolo 61, nn. 7, 9 e 10 ed a quelle per cui la legge prevede una pena di specie diversa o determina la misura della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato. Non si tiene conto di nessun'altra circostanza aggravante.

Secondo l'articolo 4 del disegno di legge, l'amnistia non si applica: a) ai delinquenti abituali o professionali ed a coloro i quali, alla data di entrata in vigore del decreto, si trovano sottoposti alle misure di prevenzione del divieto o dell'obbligo di soggiorno disposte con provvedimento definitivo ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e 31 maggio 1965 n. 575; b) ai recidivi i quali hanno, nei cinque anni precedenti la data di entrata in vigore del decreto, riportato uno o più condanne definitive, sia pure con la medesima sentenza a pe-

na detentiva complessiva superiore a due anni, a tre anni trattandosi di ultrasettantenni; c) a coloro i quali, all'infuori dell'ipotesi prevista sub b), alla data di entrata in vigore del decreto hanno riportato una o più condanne, sia pure con la medesima sentenza, a pene detentive complessive superiori a dieci anni.

L'articolo 5 prevede la rinunciabilità dell'amnistia in ossequio al diritto di difesa tutelato dall'articolo 24, secondo comma, della Costituzione, che non comprende solo il diritto ad un regolare processo nella pienezza del contraddittorio, ma include anche il diritto al pieno riconoscimento della innocenza.

L'entità dell'indulto, prevista dall'articolo 6 del disegno di legge nella misura non superiore a due anni per le pene detentive e non superiore a lire due milioni per le pene pecunarie, sole o congiunte alla pena detentiva, è identica a quella prevista nel decreto del Presidente della Repubblica 5 agosto 1978, n. 413. L'indulto è ridotto alla metà nei confronti dei recidivi, i quali abbiano riportato, per delitti non colposi commessi negli ultimi cinque anni, una o più con-

danne definitive, sia pure con la medesima sentenza, alla pena detentiva complessiva superiore a due anni. È un dato ormai comunemente accettato dalle scienze criminologiche che fra i recidivi vi possono essere soggetti nei quali, anche se più volte hanno violato la legge, non può escludersi la volontà del reinserimento sociale, soprattutto quando si tratta di condanne a pene lievi. Il legislatore infatti guarda con disfavore l'esecuzione delle pene lievi per la scarsa efficacia retributiva ed emendatrice di queste sanzioni, sia nell'interesse della società che in quello del condannato. Decisiva è stata la modificazione dell'istituto della sospensione condizionale della pena con il decreto 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella legge 7 giugno 1974, n. 220, che ha aumentato i limiti temporali della concedibilità riconoscendo maggiori poteri discrezionali al magistrato e facendo chiaramente intendere che nella individualizzazione del trattamento del condannato deve essere effettivamente privilegiato il momento giurisdizionale su quello legislativo, se si vuole ottenere un trattamento sanzionatorio effettivamente individualizzato.

### Presidenza del vice presidente MORLINO

(segue C I O C E , relatore). Tale scelta di politica legislativa è stata confermata di recente con l'approvazione della legge sulla depenalizzazione. Secondo l'articolo 6 del disegno di legge, quando si tratta di persone di età superiore ai settanta anni l'indulto è ridotto alla metà quando la pena detentiva complessiva è superiore a tre anni.

Per tali soggetti questo trattamento corrisponde a una scelta di politica criminale che trova la sua giustificazione nella minore pericolosità o nel maggior recupero sociale di tali soggetti e viene confermato nella disciplina dell'istituto della sospensione condizionale della pena, laddove l'articolo 163 stabilisce per gli ultrasettantenni l'elevazione di sei mesi del termine di due anni previsto per la concessione del beneficio.

L'articolo 6 del disegno di legge prevede una seconda causa di riduzione dell'indulto alla metà nei confronti di coloro che hanno usufruito o possono godere dei precedenti indulti e di coloro che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 4 del presente disegno di legge, e cioè secondo l'indirizzo del precedente provvedimento di clemenza. Qui giova ricordare l'intervento del senatore Jannelli, che richiedeva a tale proposito una modifica del provvedimento di indulto, escludendo dal beneficio il delinquente abituale o professionale.

Modificare un indirizzo di politica criminale a soli tre anni dall'ultimo provvedimento di clemenza servirebbe solo ad accrescere le tensioni in una situazione carceraria già satura, nè bisogna dimenticare che sono

all'esame del Parlamento numerosi disegni di legge che prevedono esimenti e notevoli riduzioni di pena per le dissociazioni dal partito armato. Un provvedimento di clemenza che diventasse più rigoroso nei confronti della delinquenza comune rispetto alle scelte del 1978 non sarebbe nè compreso nè accettato. L'articolo 9 del decreto-legge 11 aprile 1974 riconosce espressamente al giudice il potere discrezionale di applicare o meno la recidiva a seguito della valutazione della personalità del reo senza che l'aggravamento della pena sia legato a una presunzione legale *iuris et de iure* di maggior capacità criminale del recidivo.

L'indirizzo di politica criminale seguito dal legislatore repubblicano è quello di ridurre le forme di automatismo esistente nel codice Rocco e di individualizzare al massimo l'intervento sanzionatorio tenuto contro tutte le componenti biopsichiche, sociali, culturali e familiari del reo. Infatti, nell'esame del disegno di legge contenente modifiche al libro primo del codice penale, la Commissione giustizia del Senato, nella seduta del 20 ottobre 1972, ha modificato l'articolo 109 del codice penale, nel senso che la dichiarazione di abitualità e di professionalità del reato non importa automaticamente l'applicazione di misure di sicurezza, ma solo quando è stata accertata la pericolosità sociale del colpevole. Se questo è l'orientamento del legislatore repubblicano che si propone di accomunare gli istituti della recidiva e della delinquenza abituale o professionale in maniera da escludere ogni automatismo e dare spazio alla discrezionalità del giudice, non si comprende poi una differenziazione di trattamento ai fini dell'indulto tra queste categorie di delinquenti. Esigenze concrete in riferimento alla situazione carceraria, che sarebbe certamente turbata da questa disparità di trattamento, e le nuove scelte di politica legislativa impongono la modificazione dell'articolo 2 del disegno di legge governativo. Nell'articolo 7 del disegno di legge in esame sono previste cause oggettive di esclusione dal beneficio dell'indulto già comprese nel decreto del 1978. È stata introdotta l'esclusione di tutti i reati « commessi per finalità di terrorismo

o di eversione dell'ordine democratico ». Quest'ultima espressione deve essere chiarita più propriamente e sostituita con quella di « delitti aggravati dalla finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico » per distinguerla da quei delitti in cui tale finalità rappresenta un elemento costitutivo del reato, come le ipotesi criminose previste dagli articoli 270-bis, 280, 289-bis del codice penale.

Per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, l'indulto trova applicazione quando è riconosciuta l'attenuante di cui all'articolo 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625.

Tale disposizione rientra nelle scelte di politica criminale, contenute in altri disegni di legge, all'esame del Parlamento, rivolte a concedere misure premiali a favore di chi si è dissociato dalla lotta armata, impedendo che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori oppure aiutando gli organi giudiziari o di polizia, nella raccolta di prove decisive per la individuazione e la cattura dei correi.

Secondo l'ultimo comma dell'articolo 7 del disegno di legge in esame, nell'ipotesi di condanna a pena unica per più reati, bisogna distinguere le seguenti ipotesi:

a) l'indulto non si applica quando è escluso, sia per il reato più grave, da cui il giudice attinge per la determinazione della pena-base su cui operare l'aumento sino al triplo, sia per uno dei reati, legati dal vincolo della continuazione;

b) se l'indulto è escluso per il reato più grave, si applicherà invece per gli altri reati legati dal vincolo della continuazione;

c) se l'indulto è escluso per uno o più reati che il giudice ha ritenuto meno gravi, l'indulto si applica solo al reato più grave, mentre non troverà alcuna applicazione sulla parte della pena, inflitta per la continuazione.

Tale disposizione è molto importante, perchè ha superato il rigoroso atteggiamento giurisprudenziale della unitarietà e della inscindibilità della pena, inflitta per il reato continuato.

L'articolo 8 del disegno di legge prevede l'indulto, per intero, per le pene accessorie temporanee, quando conseguono a condanne per le quali l'indulto è applicato solo in parte.

È stata introdotta l'espressione « per intero », che non figurava nel decreto del 1978, per evitare le incertezze giurisprudenziali, che si erano create circa il rapporto tra la misura dell'indulto e l'estensione della pena accessoria.

Naturalmente l'articolo 8 troverà applicazione per le sole pene accessorie temporanee e non per l'interdizione perpetua dai pubblici uffici o la perpetua interdizione legale.

L'articolo 9 prevede la condizione risolutiva di revoca, *ope legis*, dal beneficio dell'indulto, quando viene commesso, entro cinque anni dall'entrata in vigore del decreto, un delitto non colposo per il quale il soggetto riporta una condanna a pena detentiva non inferiore a mesi sei.

La revoca dell'indulto presenta molte affinità con l'istituto della sospensione condizionale della pena, perchè entrambi adempiono alla funzione di preavvertire il condannato a non indulgere nella scelta dell'antigiuridicità se vuole conservare il beneficio ottenuto.

L'articolo 10 stabilisce che l'indulto ha efficacia per i reati commessi fino a tutto il giorno 11 luglio 1981.

Con l'approvazione della legge sulla depenalizzazione è stata aumentata la discrezionalità del giudice con la possibilità di sostituire le pene detentive brevi con la semi-detenzione, la libertà controllata o una pena pecuniaria.

È un atto di fiducia e di alta considerazione nei confronti dei magistrati della Repubblica.

La mini riforma del diritto sostanziale, operata con decreto-legge 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella legge 7 giugno 1974, n. 220, ne è la prova sicura.

Nelle modifiche della disciplina degli istituti per concorso di circostanze attenuanti ed aggravanti, del reato continuato, della recidiva, della sospensione condizionale della pena, è esaltato il potere discrezionale del giudice.

Purtroppo, in questi ultimi tempi, frequenti errori nell'esercizio del potere discrezionale, soprattutto nell'emissione dei provvedimenti limitativi della libertà personale, hanno sconcertato l'opinione pubblica e voci si sono levate per la riduzione di questi poteri.

Certamente s'impone una verifica, la più tempestiva possibile, di tutti i presupposti del provvedimento di cattura, e non solo di quelli relativi alla sua regolarità formale, che rappresentano i soli vizi censurabili con ricorso per Cassazione. È indispensabile un riesame immediato, esteso anche al merito, di tutti i provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Il Presidente della Repubblica Sandro Pertini, recentemente, in occasione di un dibattito davanti al Consiglio superiore della magistratura sui problemi relativi alla situazione della giustizia nel paese, ha così affermato: « il comportamento dei magistrati, il loro modo di essere nella società civile e politica, oltre che le modalità di esercizio della loro funzione, devono contribuire a collocarsi in una posizione di credibilità e di rispetto ». Sono sicuro che i giudici italiani non dimenticheranno l'esortazione loro rivolta dal più alto magistrato della Repubblica.

Però è arrivato il momento di abbandonare la nozione di illecito disciplinare del magistrato, inteso come violazione del prestigio dell'ordine giudiziario. Si impone la introduzione del principio della tipicità dei comportamenti passibili di sanzioni disciplinari.

Nella relazione al Parlamento sullo stato della giustizia nel 1980, lo stesso Consiglio superiore della magistratura ha riconosciuto la necessità di innovare l'azione disciplinare del ministro della giustizia, la cui valorizzazione esalterebbe il controllo politico del Parlamento sulle modalità di esercizio di quell'attribuzione da parte del ministro.

La democrazia ha bisogno di essere creduta negli uomini che la rappresentano e nelle istituzioni attraverso cui realizza le proprie finalità.

Con l'approvazione del provvedimento di amnistia e di indulto si creeranno le condizioni essenziali perchè lo Stato di diritto, saldamente ancorato alla Costituzione ed alle leggi, possa dare finalmente inizio alle grandi riforme del settore della giustizia che, avviate con la depenalizzazione e con l'istituzione dei giudici di pace, saranno sicuramente consolidate dall'introduzione del nuovo codice di rito, dalla creazione dei tribunali della libertà, dal nuovo ordinamento giudiziario e da tutti gli altri disegni di legge in materia, attesi dal paese ormai da troppi anni, al fine di recuperare quel consenso e quella fiducia, che sono i corollari essenziali della sua stessa identità.

Accanto a questa esortazione, rivolgo l'augurio — lo dico con tutto il cuore, tutto l'impeto della mia coscienza — che, per l'ultima volta, la Repubblica faccia ricorso ad un provvedimento di clemenza, provvedimento che porta sempre con sè l'implicito ed amaro riconoscimento che sino a ieri non abbiamo percorso la strada giusta, che è quella che passa attraverso il principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge.

**P R E S I D E N T E.** Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

**D A R I D A,** *ministro di grazia e giustizia.* Signor Presidente, onorevoli senatori, il Governo conosce — e io in particolare conosco — i limiti oggettivi nel quadro nel quale si colloca questo provvedimento. Qui sono state usate determinate espressioni. Si è parlato di pudore, di mortificazione, di malessere, di inutilità. Debbo dire con molta schiettezza che personalmente mi pongo di fronte a questi problemi, a nome del Governo, con una posizione a mio giudizio molto fredda e razionale, anche perchè se un problema esiste, ritengo che bisogna avere il coraggio di affrontarlo così com'è, perchè è perfettamente inutile stendere veli pietosi o cercare argomentazioni che non siano poggiate sulla realtà. A mio giudizio non è buona politica e buon Governo quello che sappia solo fare la scelta netta e chiara tra il bianco e il nero, tra il bene e il male;

anche dovendo fare delle scelte su argomenti controversi, infatti, occorre saper scegliere il male minore a seconda di quello che richiedono oggettivamente le circostanze.

Per questo motivo approvo l'iniziativa che il mio collega Sarti assunse nell'aprile scorso e considero errore non averla adottata in quell'epoca. Io stesso, personalmente, mi sono fatto portatore di questa esigenza prima dell'estate e considero un errore il fatto che solo adesso si vada a prendere questa decisione. Quando in sede di decisione collegiale del Governo fu opposta l'argomentazione che l'indulto poteva realizzare i medesimi effetti, mentre l'amnistia poteva assumere un altro significato, mi è sembrato opportuno comunque procedere sulla via dell'indulto, nella convinzione che poi inevitabilmente si arrivasse ad un provvedimento di amnistia. Ritengo quindi che a questo punto un provvedimento di indulto e di amnistia sia uno stato oggettivamente necessitato, che va affrontato con serenità. Perchè si arriva a questo? Anche su questo problema bisogna avere le idee chiare, perchè il sistema carcerario italiano, come delineato nella riforma del 1975, non si è potuto adeguare nelle strutture in fase di applicazione pratica. Bisogna almeno per il futuro fare riforme fattibili. Naturalmente qui si può discutere sulle responsabilità, sulle omissioni, sul perchè non si è fatto o non si è costruito, ed è una discussione utile, che comunque privilegia chi sta all'opposizione e può chiedere tutto. Ma la Repubblica nel suo complesso in questi anni ha privilegiato altri settori, ad esempio la sanità o i trasporti, e solo negli ultimi anni, per iniziativa di miei valorosi predecessori, vi è stata un'inversione di tendenza attraverso una politica di investimenti che ha portato ad un progressivo miglioramento del sistema penitenziario italiano.

La realtà di oggi è che, volendo stare alle norme penitenziarie del 1975 e nelle condizioni oggettive attuali, possiamo ospitare in condizioni compatibili un numero di detenuti inferiore a quello che attualmente è ristretto nelle nostre carceri. Del resto, anche la stampa, l'opinione pubblica, i parlamentari, denunciano come concausa di episodi gra-

vissimi che si verificano nelle carceri il sovraffollamento, la commistione dei detenuti e quindi una oggettiva, scarsa governabilità delle carceri medesime. Cospicui investimenti sono stati dedicati a questo settore. Il Governo fa delle relazioni al Parlamento che io debbo dare per note: le ultime sono state dell'ottobre 1980 e del luglio 1981, nelle quali noi abbiamo dato delle indicazioni; e i signori senatori che sicuramente hanno letto le relazioni del Ministero, dal momento che si occupano di questi problemi, sanno qual è la politica degli investimenti, sanno quali sono gli ammodernamenti effettuati e gli ammodernamenti in corso.

Di fronte quindi ad un fenomeno di sovraffollamento e di fronte alla possibilità di ospitare decentemente la popolazione carceraria (perchè qui si tratta di fare una scelta: o ospitare indecentemente tutti o ospitare decentemente una parte della popolazione carceraria applicando la riforma) vi è un provvedimento che, collocandosi su una strada già percorsa, consente per il momento una decompressione della situazione di emergenza e di tensione che c'è nelle carceri, alla quale va aggiunto anche, per essere espliciti (perchè non è solo il sovraffollamento la causa della tensione nelle carceri) uno stato di indisciplina endemica dovuta a vari fattori, attivata da organizzazioni eversive e criminali e al tempo stesso anche da uno stato d'animo di insofferenza, in parte giustificata per condizioni di vita incompatibili con la mentalità di oggi e con i diritti sanciti dalla riforma del 1975 che poi non si vedono realizzati nella pratica.

Quindi un'iniziativa di decompressione, anche se non costituisce l'*optimum* dell'amministrazione della giustizia e nemmeno di un Governo ideale, tuttavia è una necessità.

Il Governo nel suo complesso — ed io in particolare — ci siamo posti di fronte a questo problema con grande schiettezza, senza ipocrisie e con grande franchezza. La miglior cosa è sempre vedere la realtà così com'è, onde poterla affrontare.

Mi sembra però ingiusta la critica, quanto meno non rispondente ai fatti, anzi non giusta, non vera, in quanto non poggiata sui fatti, che si tratta di un'iniziativa tanto per

togliere parzialmente le castagne dal fuoco e poi fra un anno, otto o nove mesi chi vivrà vedrà, e se si riprodurrà la medesima necessità qualcun altro verrà e farà le medesime proposte. Non è così, perchè questa iniziativa si colloca in un quadro complessivo di iniziative già avviate e del corso delle quali i senatori sono a conoscenza e di cui io do conto.

Per quanto riguarda il settore strettamente penitenziario, le iniziative assunte dal Governo sono le seguenti. Primo: riorganizzazione del Corpo degli agenti di custodia. Qui si può discutere nel merito, perchè nel merito naturalmente ci sono e possono essere opinioni diverse. Il Governo la sua proposta l'ha fatta sin dal 22 maggio 1981 e, se vogliamo, poichè c'è stato un passaggio da un ramo del Parlamento all'altro, dal 20 luglio 1981. Adesso tocca al Parlamento, all'altro ramo del Parlamento, discutere e concludere comunque, nella sua sovranità, la riforma del Corpo degli agenti di custodia, continuamente sollecitata ed indicata nelle priorità del Governo. Per mia parte, a nome del Governo, ho sempre sollecitato la competente Commissione a stringere i tempi. Ma non si può mettere a carico dell'Esecutivo la mancata riforma del Corpo degli agenti di custodia quando l'Esecutivo ha fatto la sua parte, a meno che non si voglia che noi la facciamo per decreto-legge. Nelle more della discussione della riforma del Corpo degli agenti di custodia, di fronte alla lamentata insufficienza dell'organico del Corpo, che ha determinato anche la richiesta di aiuto temporaneo agli altri Corpi di polizia (lamentata carenza di organico che ha formato e forma oggetto di continue polemiche), il Governo ha presentato due disegni di legge; ha anzi rinunciato per ora ad usare lo strumento del decreto-legge, come forse le urgenze avrebbero necessitato, ed ha cercato un nuovo espediente che vedremo se avrà buon esito, anche se per ora il pronostico non è molto fausto, quello cioè della cosiddetta corsia preferenziale (mi riferisco all'altro ramo del Parlamento).

È stato così presentato un altro disegno di legge (il n. 2820 della Camera dei deputati del 14 settembre 1981), riguardante l'ar-

ruolamento di quella quota di agenti di custodia il cui arruolamento — mi scusino la ripetizione — era previsto in un precedente disegno di legge. È stata inoltre prevista l'elevazione del contingente reclutabile attraverso la leva: questo allo scopo di consentire l'apertura delle nuove carceri che sono in fase di consegna all'amministrazione penitenziaria. Mi auguro che il Parlamento approvi, con le modifiche che riterrà di apportare, questo disegno di legge, onde consentirci di aprire le nuove carceri, evitando di ricorrere, come poi saremmo costretti eventualmente a fare, al decreto-legge.

Lo stesso 14 settembre 1981, sempre rinunciando all'uso del decreto-legge e utilizzando la cosiddetta corsia preferenziale (che per ora tale non è, perchè è una normale corsia di traffico intasata), il Governo ha presentato il disegno di legge n. 2821, concernente revisione dell'organico e dell'inquadramento economico delle operaie qualificate con qualifica di vigilatrice penitenziaria. Quindi si dovrebbe avere un aumento dell'organico delle vigilatrici penitenziarie e la parificazione del loro trattamento economico con quello degli agenti di custodia, in previsione di un arruolamento unico maschile e femminile in sede di riorganizzazione, prevista dall'altro disegno di legge, del Corpo degli agenti di custodia. Anche di questo disegno di legge, che giace presso l'altro ramo del Parlamento, il Governo ha sollecitato l'approvazione, che speriamo venga in tempi brevi.

Per quanto riguarda gli uffici periferici dell'amministrazione penitenziaria e la loro necessaria riorganizzazione qui lamentata, il Governo ha presentato l'8 giugno 1981 il disegno di legge n. 2653. Mi spiace di essere noioso, ma devo ricordare quello che il Governo ha fatto perchè ognuno si prenda le sue responsabilità: infatti è troppo comodo dire che il Governo spiccia il letto con l'amnistia e non prende altre iniziative; bisogna votare per queste iniziative presentate dal Governo o almeno concludere in modo diverso. Dicevo che il Governo ha presentato il disegno di legge n. 2653, avente per oggetto l'organizzazione degli uffici periferici

dell'amministrazione penitenziaria, che giace di fronte alla IV Commissione della Camera dei deputati.

In materia di assistenza medico-infermieristica nelle carceri e di istituzione dei posti di pronto soccorso e di guardia medica, il Governo ha presentato al Senato della Repubblica, senatore Cioce, il disegno di legge n. 1610, concernente gli istituti di prevenzione e di pena, per i quali è prevista la presenza della guardia medico-infermieristica permanente, di cui si sollecita l'approvazione.

Questi sono i provvedimenti in materia strettamente penitenziaria che giacciono di fronte ai due rami del Parlamento e dei quali il Governo rinnova in questa sede l'invito ad un rapido esame: non dico approvazione, ma un rapido esame.

Contestualmente il Governo ha *in itinere* i seguenti provvedimenti: in primo luogo quello sugli aumenti economici ai direttori e al personale civile penitenziario, approvato dal Consiglio dei ministri e in corso di trasmissione al Parlamento; non so a quale ramo, perchè occorre evitare che vi siano discussioni incrociate. In secondo luogo, vi è un provvedimento amministrativo approvato dal Consiglio dei ministri concernente la rivalutazione della gratifica per le prestazioni straordinarie rese dagli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia, unica forma che si è potuta individuare perchè loro sanno che il trattamento economico è uguale per tutti i Corpi di polizia. In questo momento purtroppo, a giudizio del Tesoro, non esistono le condizioni di bilancio — siamo in tempi di tagli — tali da consentire un'espansione così vasta in questo settore della spesa pubblica. In materia di disciplina interna delle carceri, nella prossima settimana verrà diramato un disegno di legge concernente l'istituzione del permesso-premio per i detenuti (noto problema: si è parlato della controriforma del 1977; ora controriformiamo la controriforma del 1977 con una liberalizzazione del regime dei permessi anche agli effetti dei rapporti umani), l'introduzione di sanzioni disciplinari aggravate e una modifica dell'articolo 90 per coloro che delinquono in carcere. Poichè

avvengono nelle carceri cose orripilanti e ci si richiama alla disciplina, prenderemo severe iniziative contro chi delinque in carcere. Mi auguro che l'ipergarantismo nazionale si renda conto di questa esigenza. Il disegno di legge verrà diramato nella prossima settimana.

Il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministero di grazia e giustizia, perchè competente in materia di edilizia penitenziaria, ha diramato un disegno di legge concernente nuove misure in materia di edilizia penitenziaria. Non si tratta di nuovi stanziamenti. Devo dire con molta schiettezza che il problema degli stanziamenti in materia di edilizia penitenziaria non è relativo al volume, ma all'incapacità dell'amministrazione pubblica nel suo complesso di spendere bene e presto, in questo ed in altri campi, gli stanziamenti per cui i medesimi spesso si vanificano. Il disegno di legge, che verrà sottoposto non so a quale ramo del Parlamento, assume una serie di iniziative di carattere procedurale per ridurre drasticamente i tempi necessari, che fino ad oggi arrivavano a punte di quindici anni, ivi compresa la fase urbanistica, ma che comunque non scendono al di sotto dei sette od otto anni, per la costruzione di nuovi impianti carcerari i quali devono essere di ridotte dimensioni perchè oggi la scienza e la cultura in materia sconsigliano l'edificazione o l'impianto di grandi stabilimenti penitenziari sostanzialmente ingovernabili.

Voglio dire che l'iniziativa dell'amnistia e dell'indulto è collocata all'interno di un pacchetto di provvedimenti, nel merito opinabili e modificabili, che tentano di sciogliere i nodi dell'indisciplina nelle carceri sia sul versante della liberalità che su quello della sanzione, il nodo delle procedure difficoltose e farraginose che sono di ostacolo alla realizzazione dell'edilizia penitenziaria moderna, la questione della riforma del Corpo maschile e femminile di custodia e della riorganizzazione delle strutture periferiche dell'amministrazione penitenziaria, il problema dei miglioramenti economici, per quanto possibile, perchè si sta discutendo la legge finanziaria e quindi sono note le condizioni nelle quali operiamo. Si sa che praticamente siamo in uno stato di semi-

blocco contrattuale; quindi, vi sono difficoltà per migliorare il trattamento economico di quanti operano oggi nel settore carcerario.

Vorrei che l'amnistia fosse considerata un elemento soltanto di un quadro più generale. Mi sembra anche, poichè si è parlato di inerzia in materia di politica giudiziaria, che sia doveroso dire che, per merito delle forze politiche, per merito del Governo, entrambi i rami del Parlamento si trovano di fronte ad un materiale legislativo di notevole importanza. All'esame del Senato (non riguarda la materia penale) vi è la delega per il codice di procedura civile che riguarda comunque l'amministrazione della giustizia. All'esame di un comitato ristretto della Commissione giustizia della Camera è il disegno di legge di delega del nuovo codice di procedura penale. Il Ministero, premetto, non si farà sorprendere alla data dell'aprile 1982 senza aver per suo conto scritto il codice di procedura penale. Noi, in base alla delega come l'abbiamo presentata e come poi viene progressivamente modificata dal Parlamento, nell'aprile 1982, avremo il codice pronto. Se poi il Parlamento ritiene per quella data di non essere in grado di approvare la legge delega, questo non dipende più da noi. Questo lo dico per tagliare corto alle polemiche sull'inerzia del Governo sul nuovo codice di procedura penale. Il Governo vuole il nuovo codice di procedura penale e lo sta scrivendo. Quindi a quella data ci daremo un appuntamento e vedremo se il Governo lo ha scritto o non lo ha scritto. Naturalmente l'atto legislativo, dico subito, non dipende da noi.

Dico anche, e questo deve essere chiaro, che naturalmente nel momento in cui verrà approvato il nuovo codice di procedura penale, per molti versi noi saremo in una situazione di difficoltà paragonabile alle difficoltà in cui ci siamo trovati quanto alla amministrazione penitenziaria, perchè l'attuazione in tempi brevi dei principi di questa riforma non permetterà di raggiungere l'obiettivo di realizzare contemporaneamente le strutture. Questo è un dato reale. Però il Governo non può bloccare i lavori del codice di procedura penale in attesa che vi siano le strutture. Andremo avanti su que-



sta strada e cercheremo, per quanto è possibile, di legare i due termini.

Inoltre, è stato approvato il provvedimento per la depenalizzazione; è all'esame la legge per i pentiti; è stato approvato in sede redigente — ne discutiamo adesso — il provvedimento relativo all'istituzione del giudice di pace e l'aumento delle relative competenze e di quelle del pretore. La Camera sta discutendo, spero nelle ultime battute, l'argomento del tribunale della libertà; è in corso di diramazione il disegno di legge sulla riparazione dell'errore giudiziario. È in corso di redazione il disegno di legge sulla responsabilità del giudice. Quindi il Parlamento è già notevolmente investito di provvedimenti; mi riferisco solo a questi, ma potrei citare quello sull'adozione, il cui esame sollecito alla competente Commissione del Senato. Ho la sensazione cioè che un abbondante materiale di iniziative legislative, parlamentari o governative, sia oggi all'esame del Parlamento. Non ci troviamo in una situazione di inerzia, forse ci troviamo in una situazione di imbottigliamento di difficoltà e di superlavoro.

Voglio anche rilevare che il pericolo dovuto alla stretta conseguente alla necessità di non superare un certo tetto di bilancio e quindi il pericolo che gli stanziamenti per la giustizia potessero essere duramente colpiti sì da pregiudicare quell'inversione di tendenza che negli ultimi anni era stata portata avanti per iniziativa di miei valorosi predecessori (uno dei quali presiede questa Assemblea), è stato sventato per la sensibilità dimostrata dal Presidente del Consiglio e dal Ministro del tesoro, per cui gli stanziamenti, anche se non aumentati, come sarebbe auspicabile, tuttavia consentono di lavorare anche nell'anno prossimo.

Ho voluto solo dire questo non per non condividere critiche e valutazioni che sono state fatte su questo specifico provvedimento, ma per collocarlo in un quadro di politica in materia di giustizia che è in atto e sulla quale credo che il Parlamento e il Governo possono fare nei mesi prossimi, in questa legislatura, un buon lavoro. Questa legislatura ha due grandi scelte davanti: quella che riguarda il nodo delle procedure, i codici di procedura civile e penale, e il

problema di una politica di investimenti nel campo delle strutture.

Sono stati sollevati altri problemi per i quali il Governo è sempre disponibile, pure se io dico con franchezza (ma sono pronto a ricredermi) che sono contrario a moltiplicare la carne al fuoco quando la carne poi rimane ferma per lungo tempo. Comunque, come ho già detto (in sede non parlamentare, ma extraparlamentare, nel senso puramente fisico della parola), la Conferenza nazionale della giustizia, che mi riservo di convocare verso la fine della primavera dell'anno prossimo con la partecipazione di tutti coloro che a qualsiasi titolo operano nel campo-giustizia, potrà essere, per la concertazione culturale e per la preparazione degli strumenti da sottoporre poi al Parlamento, un'ottima occasione di comune riflessione.

Per questi motivi il Governo sollecita dal Senato l'approvazione del provvedimento. Ringrazio in particolare il relatore, senatore Cioce, per la relazione svolta, che condivido, per il lavoro e per aver condotto con rapidità la discussione su un argomento così difficile e spinoso, e gli oratori che sono intervenuti per il loro contributo, anche critico, che per noi è motivo di pungolamento a fare meglio. Sollecito dal Senato l'approvazione del provvedimento. (*Applausi dal centro, dal centro sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame degli articoli nel testo proposto dalla Commissione.

Si dia lettura dell'articolo 1.

V I G N O L A , segretario:

#### Art. 1

#### (Amnistia)

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere amnistia:

a) per ogni reato non finanziario per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a tre anni ovvero una pena pecuniaria sola o congiunta a detta pena;

b) per ogni reato non finanziario per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, ovvero una pena pecuniaria, sola o congiunta a detta pena, se commesso dal minore degli anni diciotto o da chi, al momento dell'entrata in vigore del decreto che concede la amnistia, ha superato gli anni settanta;

c) per i reati previsti dall'articolo 57 del codice penale (reati commessi col mezzo della stampa periodica) commessi dal direttore o dal vicedirettore responsabile, quando sia noto l'autore della pubblicazione;

d) per il reato previsto dal primo comma dell'articolo 334 del codice penale (sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a pignoramento o a sequestro) se il valore della cosa sottoposta a pignoramento o a sequestro sia di speciale tenuità.

**PRESIDENTE.** Su questo articolo sono stati presentati alcuni emendamenti. Se ne dia lettura.

**VIGNOLA, segretario:**

*Dopo la lettera « c » inserire la seguente:*

« ... ) per il reato previsto dall'articolo 476 in relazione agli articoli 491 e 482 del codice penale limitatamente alla falsità in cambiale o in altro titolo di credito transmissibile per girata o al portatore ».

1.1 **COCO**

*Dopo la lettera « d » , inserire la seguente:*

« ... ) per gli illeciti penali concernenti distrazioni di fondi pubblici commessi da pubblico ufficiale dal 23 novembre 1980 al 30 aprile 1981, al fine di soccorrere persone o comunità colpite dagli effetti del sisma del 23 novembre 1980 purchè non ne abbia tratto profitto proprio ».

1.3 **LA COMMISSIONE**

*Dopo la lettera « d » , inserire la seguente:*

« ... ) per il reato previsto dall'articolo 610 del codice penale commesso a causa e in occasione di manifestazioni sindacali, an-

che se aggravato dal numero delle persone e delle circostanze di cui all'articolo 61 del codice penale e sempre che non ricorrano altre aggravanti ».

1.2 **BENEDETTI, IANNARONE, TROPEANO, TEDESCO TATÒ, DE SABBATA, GRAZIANI, VENANZI, LIBERTINI, BARSACCHI, BOZZELLO VEROLE, JANNELLI**

**CIOCE, relatore.** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**CIOCE, relatore.** Rivolgo alla Presidenza la preghiera cortese di sospendere brevemente la seduta onde consentire ai Gruppi politici la ricerca di un accordo in ordine a taluni emendamenti, accordo che renderebbe poi più spedito il successivo iter della discussione.

**PRESIDENTE.** Aderendo all'invito del relatore, sospendo la seduta.

*(La seduta, sospesa alle ore 13,15, è ripresa alle ore 14,20).*

#### **Sull'assassinio dell'agente di pubblica sicurezza Eleno Viscardi**

**PRESIDENTE.** *(Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea).*

Onorevoli colleghi, mentre si svolgeva la seduta ci è giunta notizia che questa mattina l'agente della Digos Eleno Viscardi, di 25 anni, è caduto sotto i colpi di spietati assassini, mentre, alla stazione centrale di Milano, adempiva il suo dovere di fedele servitore dello Stato.

Il nostro commosso e solidale pensiero va anzitutto ai familiari dell'agente ucciso, così giovane e così coraggioso, che va ad aumentare il numero, già troppo grande, delle vittime innocenti dell'inaudita barbarie che da alcuni anni tenta di minare alla base lo svolgersi ordinato della vita civile e di scardinare le strutture dell'ordinamento democratico del nostro paese.

Il folle disegno dei terroristi di ogni colore non riuscirà se tutti quanti — ed in particolare il Governo, il Parlamento e la Magistratura — sapranno perseverare nell'impegno primario di salvaguardare la Costituzione repubblicana, assicurando difesa e protezione ai tutori dell'ordine.

Appresa la notizia del gravissimo delitto, il presidente Fanfani ha inviato alla famiglia Viscardi il seguente telegramma: « In questo triste momento tutti i senatori ed io partecipiamo al lutto che ha colpito loro famiglia per il vile assassinio dell'agente di pubblica sicurezza Eleno Viscardi caduto nell'assolvimento del dovere al servizio dello Stato e delle sue istituzioni democratiche ».

D A R I D A , *ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

D A R I D A , *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, mi associo, a nome del Governo, alle sue parole e al nobile telegramma del presidente Fanfani.

Non desidero qui ripetere altre dichiarazioni, che nulla aggiungerebbero a quanto lei ha detto. Confermo, a nome del Governo, il nostro intendimento di proseguire nella lotta contro il terrorismo di ogni colore con intransigenza e senza cedimenti.

#### Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . Riprendiamo l'esame dell'articolo 1 del disegno di legge e dei relativi emendamenti.

C O C O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* C O C O . L'emendamento 1.1 si illustra da sè. Questo tipo di reato non suscita alcun allarme sociale ed è parificato al falso in atto pubblico, pur non avendone la rilevanza. Peraltro, è particolarmente difficile e fastidioso l'accertamento giudiziario di questi reati. Quindi, poichè l'amnistia serve

anche ad allentare il lavoro negli uffici giudiziari, raccomandiamo l'accoglimento di questo emendamento.

C I O C E , *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C I O C E , *relatore*. Rinunzio all'illustrazione dell'emendamento della Commissione.

B E N E D E T T I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B E N E D E T T I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'emendamento 1.2, sottoscritto da noi e dai compagni socialisti, nasce dalla necessità politica di definire una situazione di particolare rilevanza sociale, la situazione che si determinò a Torino, una città che pesa nella storia e nella vita d'Italia, all'incirca un anno fa, quando furono annunciati i 10.000 licenziamenti alla FIAT. Il punto politico che l'emendamento vuole cogliere è la difesa del posto di lavoro che allora fu posta in essere con le agitazioni e le manifestazioni degli operai e degli impiegati; quindi non l'intendimento di commettere reati, ma la difesa democratica del posto di lavoro, di fronte a un annuncio minaccioso per la vita di quegli operai, di quei dipendenti e delle loro famiglie, un annuncio che si tradusse nella Cassa integrazione e che ha avuto come conseguenza, per vie diverse, l'espulsione di circa 8.000 operai dall'azienda FIAT.

Il clima della città era un clima teso. Era un inverno freddo. Il picchettaggio fu eseguito alla presenza delle mogli e dei figli che si riscaldavano con i fuochi. La conseguenza è stata una lunghissima serie di denunce, per cui sono pendenti procedimenti penali con circa 2.000 imputati. Ci sembra che questa sia una ragione molto seria che trova precedenti nelle amnistie del 1968 e del 1970.

Di fronte all'odierno provvedimento di amnistia, che in sostanza viene giustificato come mera apertura di una valvola di sca-

rico di fronte alla congestione delle carceri, questo elemento introduce una motivazione che trae alimento politico da una situazione sociale di particolare rilevanza. Questo mi pare un punto politico fondamentale.

Rapidamente vorrei dire anche qual è la formulazione giuridica dell'emendamento che ne traduce le premesse politiche. Noi ci limitiamo all'ipotesi della violenza privata, con la sola previsione dell'aggravante del numero delle persone e delle aggravanti di cui all'articolo 61 del codice penale, cioè delle aggravanti cosiddette generiche. Forse l'orecchio attento del giurista raffinato potrebbe anche avere qualche momento di perplessità di fronte alla frase finale, indubbiamente ripetitiva, dell'emendamento, laddove si dice: « purchè non ricorrano altre aggravanti ». Ci siamo resi conto e ci siamo fatti carico di questo fatto, ma abbiamo voluto sottolineare che deve essere estremamente chiaro che sono escluse le aggravanti dell'uso delle armi, le aggravanti del travisamento, le aggravanti di coloro che agiscono con la suggestione di associazioni segrete sovversive. Quelli che difendono il posto di lavoro non hanno bisogno di mascherarsi il volto e non hanno bisogno di impugnare le armi. Questi sono i nemici del sindacato, i nemici degli operai e i nemici delle forze dell'ordine.

Detto questo, ci pare che il punto giuridico sia di rilevanza pari a quello politico. Il picchettaggio è sempre stato uno strumento di lotta sindacale con un confine labile, incerto e discutibile con la violenza privata, se e quando fatto nei termini ai quali mi sono rigorosamente riferito. Molte volte questo confine può essere stato travolto per suggestione, per una carica emotiva, che si è rotta: e non è questo il caso da considerare in un provvedimento di amnistia rispetto al quale anche la grande quantità degli imputati richiama i presupposti di generalità ai quali si ancora ogni provvedimento di legge?

Vorrei ancora dire che lo Stato, quando si pone il problema dell'esercizio della giurisdizione penale, è attento a quella fascia dell'elemento psicologico che si concentra soprattutto nel dolo; quando invece, per

ragioni di politica penale, considera nella sua unitarietà l'elemento psicologico, deve avere riguardo soprattutto ai motivi dell'atto. E qui il motivo — voglio dirlo ancora una volta, a costo di ripetermi — è stato la difesa del posto di lavoro. Ecco qual è la ragione dell'emendamento, una ragione che attinge a caratteristiche rigorose di serietà giuridica e politica; è per questo che raccomandiamo all'Assemblea l'emendamento e la sua approvazione. (*Applausi dalla estrema sinistra*).

**P R E S I D E N T E.** Comunico che è stato presentato un subemendamento da parte della Commissione. Se ne dia lettura.

**C O L O M B O V I T T O R I N O (V.),**  
*segretario:*

*All'emendamento 1.2, dopo le parole: « articolo 61 del codice penale », inserire le altre: « fatta esclusione di quelle previste dai numeri 1, 7 e 10 ».*

1.2/1

LA COMMISSIONE

**P R E S I D E N T E.** Pregherei il relatore di illustrare il subemendamento e di esprimere il parere sull'emendamento in esame.

**C I O C E, relatore.** La Commissione non può che esprimere parere favorevole all'emendamento 1.2, essendo sensibile a fatti come quelli prospettati che si trovano alla base di questo provvedimento. Siamo sensibili ai problemi dei lavoratori e non possiamo non esserlo. Non possiamo talvolta non solidarizzare con il loro comportamento, che tende a recuperare o a mantenere fermo il posto di lavoro. Ciò non toglie che l'emendamento, così come proposto, vada a sua volta emendato perchè noi respingiamo decisamente che vi possano essere alla base di determinati comportamenti o motivi abietti e futili o reati contro il patrimonio o nello stesso tempo una reazione violenta nei confronti delle forze dell'ordine. Ed è per questi motivi che, pur condividendo la

proposta dell'emendamento, ne chiediamo la modifica col subemendamento presentato.

Mi dichiaro inoltre favorevole all'emendamento 1.1.

**PRESIDENTE.** Invito il Governo ad esprimere il parere.

**SCAMARCIO**, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Concordo con il parere espresso dal relatore ed esprimo altresì parere favorevole all'emendamento proposto dalla Commissione.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Coco. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione del subemendamento 1.2/1.

**JANNELLI.** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**JANNELLI.** Siccome sono stato uno dei firmatari dell'emendamento 1.2 presentato unitamente ai compagni comunisti, ritengo che il subemendamento proposto dalla Commissione vada accolto per evitare che possa essere esteso il provvedimento di clemenza a persone che abbiano commesso il reato di violenza privata per motivi abietti o futili o provocando danni di rilevante entità patrimoniale e contro pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio.

Quindi credo che il ridimensionamento di questo emendamento sia giusto, per cui voteremo il subemendamento della Commissione e poi l'emendamento, così modificato.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti il subemendamento 1.2/1, presentato dalla Commissione. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Metto ai voti, nel testo emendato, l'emendamento 1.2, presentato dal senatore **Benedetti** e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dalla Commissione. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 1 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 2. Se ne dia lettura.

**COLOMBO VITTORINO (V.)**,  
*segretario:*

Art. 2.

*(Esclusioni oggettive dall'amnistia)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia non si applica:

a) ai delitti previsti dai seguenti articoli del codice penale:

316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui);

318 (corruzione per un atto d'ufficio);

319, quarto comma (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio);

320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio);

321 (pene per il corruttore);

355 (inadempimento di contratti di pubbliche forniture), salvo che si tratti di fatto commesso per colpa;

371 (falso giuramento della parte);

372 (falsa testimonianza), quando la deposizione verte su fatti connessi all'esercizio di pubbliche funzioni espletate dal testimone;

385 (evasione), limitatamente alle ipotesi previste nel secondo comma;

391 (procurata inosservanza di misure di sicurezza detentive), limitatamente alle ipotesi previste nel primo comma;

443 (commercio o somministrazione di medicinali guasti);

444 (commercio di sostanze alimentari nocive);

445 (somministrazione di medicinali in modo pericoloso per la salute pubblica);

501 (rialzo e ribasso fraudolento di prezzi sul pubblico mercato o nelle borse di commercio);

501-*bis* (manovre speculative su merci);

590, secondo e terzo comma (lesioni personali colpose), limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, che abbiano determinato le conseguenze previste dal primo comma, numero 2, o dal secondo comma dell'articolo 583 del codice penale;

644 (usura).

Per i delitti previsti dagli articoli 316, 318, 320, primo comma, e 321 del codice penale, l'esclusione dall'amnistia non opera se la retribuzione corrisposta o promessa ovvero l'ammontare del denaro o l'utilità ricevuta o ritenuta, per sé o per un terzo, sia stato di speciale tenuità e concorrano le circostanze attenuanti generiche;

*b)* al delitto previsto dall'articolo 218 del codice penale militare di pace (peculato militare mediante profitto dell'errore altrui), salvo che l'ammontare del denaro o il valore della cosa ricevuta o ritenuta sia stato di speciale tenuità e concorrano le circostanze attenuanti generiche;

*c)* ai reati previsti:

1) dall'articolo 41, primo comma, lettera *b)*, della legge 17 agosto 1942, n. 1150 — come sostituito dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (legge urbanistica) — e dall'articolo 17, lettera *b)*, della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (norme per la edificabilità dei suoli), quando si tratti di inosservanza dell'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni,

ovvero di lavori eseguiti senza licenza o concessione o in totale difformità da queste, salvo che si tratti di violazioni riguardanti un'area di piccola estensione, in assenza di opere edilizie, ovvero di violazioni che comportino una limitata entità dei volumi illegittimamente realizzati o limitate modifiche dei volumi esistenti, e sempre che non sussista lesione degli interessi pubblici tutelati da vincoli di carattere idrogeologico, paesaggistico, archeologico, storico-artistico previsti da strumenti normativi e urbanistici sulle aree o edifici interessati, nonché da norme poste a tutela della incolumità e dell'igiene pubbliche;

2) dagli articoli 9, 10, 14, 15, 18 e 20 della legge 13 luglio 1966, n. 615 (provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico), e dagli articoli 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (norme per la tutela delle acque dall'inquinamento), salvo che il reato consista nella mancata presentazione della domanda di autorizzazione o di rinnovo di cui all'articolo 15, secondo comma, della stessa legge;

3) dalla legge 18 aprile 1975, n. 110 (norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi), nonché dagli articoli 697, 698 e 699 del codice penale (detenzione abusiva di armi, omessa consegna di armi e porto abusivo di armi);

4) dall'articolo 1-*bis* del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31 (disposizioni penali in materia di infrazioni valutarie), convertito, con modificazioni, nella legge 30 aprile 1976, n. 159, inserito dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 1976, n. 863;

*d)* ai reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico.

Quando vi è stata condanna ai sensi dell'articolo 81 del codice penale, l'amnistia non si applica se il reato più grave ed uno degli altri reati sono esclusi dall'amnistia; se è escluso dall'amnistia solo il reato più grave sono estinti gli altri reati; se sono esclusi dall'amnistia uno o più dei reati che danno luogo all'aumento di pena, ma non il reato più grave, è estinto solo quest'ultimo.

P R E S I D E N T E. Su questo articolo sono stati presentati alcuni emendamenti. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

*Al primo comma, lettera a), all'alinea « 644 (usura) », anteporre il seguente: « 640 (truffa) ».*

2.3 RICCARDELLI, BRANCA, FIORI, LAZZARI

*Al primo comma, lettera a), ultimo alinea, dopo le parole: « per un terzo », inserire le altre: « o il profitto ingiustamente procurato a sè o ad altri ».*

2.4 RICCARDELLI, BRANCA, FIORI, LAZZARI

*Al primo comma, lettera c), sostituire il numero 1) con il seguente:*

« 1) da leggi e regolamenti urbanistici ed edilizi quando concernano costruzioni eccedenti cinque unità immobiliari oppure comportino lesione degli interessi pubblici tutelati da vincoli di carattere idrogeologico, paesaggistico, archeologico, storico-artistico previsti da strumenti normativi e urbanistici sulle aree o edifici interessati nonchè da norme poste a tutela della incolumità e della igiene pubbliche; ».

2.1 FILETTI

*Al primo comma, lettera c), aggiungere in fine il seguente periodo: « L'amnistia si applica, comunque, nei casi di rilascio della concessione edilizia di sanatoria, se autorizzata da normativa delle regioni territorialmente competenti. I processi sono sospesi sino alla data in cui la competente autorità amministrativa si sarà pronunciata sulla domanda degli interessati ».*

2.2 CALARCO, RIGGIO, SICA, BEVILACQUA, GENOVESE, ACCILI, COCO, SANTALCO, DAL PONTE, MAZZA, SAPORITO, FIMOIGNARI, FORNI, CAROLLO

R I C C A R D E L L I. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

R I C C A R D E L L I. Signor Presidente, gli emendamenti 2.3 e 2.4 da me presentati sono, nelle mie intenzioni, subordinati alla non approvazione del successivo emendamento 9.0.1, che meglio soddisferebbe, in un quadro più ampio, le esigenze da me prospettate.

Chiedo pertanto alla cortesia del Presidente di voler accantonare l'articolo 2 per riprenderne l'esame dopo che l'Assemblea avrà deciso in merito all'emendamento 9.0.1.

P R E S I D E N T E. Dispongo l'accantonamento dell'articolo 2 che verrà esaminato dopo la discussione dell'emendamento 9.0.1.

Passiamo all'esame degli articoli successivi. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

### Art. 3.

#### *(Computo della pena per l'applicazione dell'amnistia)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che, ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia:

a) si ha riguardo alla pena stabilita per ciascun reato consumato o tentato;

b) non si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalla continuazione e dalla recidiva, anche se per quest'ultima la legge stabilisce una pena di specie diversa;

c) si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalle circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o determina la misura della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato. Si tiene conto delle circostanze aggravanti previste dall'articolo 61, numeri 7, 9 e 10, del codice penale, salvo che, ai sensi dell'articolo 69 del codice stesso, risultino prevalenti o equivalenti le attenuanti previ-

ste dall'articolo 62, numeri 1 e 6, del codice penale. Non si tiene conto delle altre circostanze aggravanti;

d) della circostanza attenuante di cui all'articolo 62, numero 4, del codice penale si tiene conto, se prevalente o equivalente, ai sensi dell'articolo 69 del codice stesso, rispetto ad ogni tipo di circostanza aggravante, fatta eccezione per quelle previste dall'articolo 625, numeri 1 e 4, del codice penale;

e) in nessun altro caso si tiene conto delle circostanze attenuanti o della loro prevalenza o equivalenza rispetto alle circostanze aggravanti;

f) si tiene conto delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 48 del codice penale militare di pace quando siano prevalenti o equivalenti, ai sensi dell'articolo 69 del codice penale, rispetto ad ogni tipo di circostanza aggravante.

(È approvato).

#### Art. 4.

##### *(Condizioni soggettive per l'applicabilità dell'amnistia)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia non si applica:

a) ai delinquenti abituali o professionali e a coloro i quali alla data di entrata in vigore del decreto si trovano sottoposti alle misure di prevenzione del divieto o dell'obbligo di soggiorno, disposte con provvedimento definitivo ai sensi delle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, e 31 maggio 1965, n. 575;

b) a coloro i quali nei cinque anni precedenti la data di entrata in vigore del decreto hanno riportato una o più condanne, sia pure con la medesima sentenza, a pena detentiva complessiva superiore a due anni per delitti non colposi o, se si tratta di persone di età superiore a settanta anni, a pena detentiva complessiva superiore a tre anni per delitti non colposi;

c) fuori dell'ipotesi prevista dalla lettera precedente, a coloro i quali, se di età

inferiore ai settanta anni, alla data di entrata in vigore del decreto hanno riportato una o più condanne, sia pure con la medesima sentenza, a pena detentiva complessiva superiore a dieci anni per delitti non colposi.

Nella valutazione dei precedenti penali non si tiene conto:

1) delle condanne per le quali è intervenuta riabilitazione, anche successivamente alla data del decreto, semprechè le condizioni per la riabilitazione preesistano a detta data;

2) dei reati estinti alla data di entrata in vigore del decreto per il decorso dei termini della sospensione condizionale della pena a norma dell'articolo 167 del codice penale;

3) dei reati estinguibili per effetto di precedenti amnistie;

4) delle condanne per reati militari di diserzione, di renitenza alla leva e di mancanza alla chiamata, la cui consumazione sia iniziata tra l'8 settembre 1943 e il 9 maggio 1945.

Nell'applicazione dell'amnistia alle contravvenzioni non si tiene conto delle esclusioni previste dal primo comma.

(È approvato).

#### Art. 5.

##### *(Rinunciabilità dell'amnistia)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia non si applica qualora l'imputato, prima che sia pronunciata sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per amnistia, faccia espressa dichiarazione di non volerne usufruire.

(È approvato).

P R E S I D E N T E. Dopo l'articolo 5 è stato presentato un articolo aggiuntivo con l'emendamento 5.0.1. Se ne dia lettura.



COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

*Dopo l'articolo 5, inserire il seguente:*

Art. ...

*(Amnistia particolare)*

« È concessa amnistia per i reati di seguito indicati, se commessi a causa e in occasione di manifestazioni o di agitazioni relative a problemi del lavoro, dell'occupazione, della sicurezza sociale e della casa, o determinate da disfunzioni e manchevolezze dell'intervento pubblico in località colpite da calamità naturali:

a) reati punibili con pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni di reclusione, ovvero con pena pecuniaria sola o congiunta a detta pena;

b) reati previsti dagli articoli 338, limitatamente al caso della violenza o minaccia a un corpo amministrativo; 419, limitatamente al reato di devastazione; e 423 del codice penale;

c) reati previsti dall'articolo 1 del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66;

d) reati di diffamazione a mezzo stampa nelle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47;

e) reati previsti dagli articoli 302 e 303 del codice penale allorchè l'istigazione o l'apologia in essi considerate si riferiscano ad un reato al quale sia applicabile il presente provvedimento di amnistia;

f) reato previsto dall'articolo 305 del codice penale.

L'amnistia prevista dal presente articolo non si applica ai reati commessi a causa o in occasione di manifestazioni o di agitazioni determinate solo da richieste di aumenti salariali o di cambiamenti normativi dei rapporti di lavoro.

Non si applica altresì a coloro che per gli stessi fatti debbono rispondere della morte di una persona o di lesioni personali gra-

vissime a suo danno anche se a norma degli articoli 586 o 588 del codice penale.

Ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia prevista dal presente articolo, in deroga all'articolo 3, lettera e), si tiene conto delle circostanze aggravanti solo se ne ricorrono più di tre e sempre che non siano ritenute equivalenti o prevalenti, a norma dell'articolo 69 del codice penale, eventuali circostanze attenuanti ».

5.0.1 RICCARDELLI, BRANCA, FIORI, LAZZARI

R I C C A R D E L L I. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

\* R I C C A R D E L L I. Questo emendamento riproduce un articolo intestato « amnistia particolare » del provvedimento di amnistia generale del 1970. Lo riproduce con alcune limitazioni, laddove si dice: « L'amnistia prevista dal presente articolo non si applica ai reati commessi a causa o in occasione di manifestazioni o di agitazioni determinate solo da richieste di aumenti salariali o di cambiamenti normativi dei rapporti di lavoro ».

P R E S I D E N T E. La fattispecie non è già compresa nell'emendamento che abbiamo già approvato all'articolo 1?

R I C C A R D E L L I. Questo è molto più ampio, per carità. La mia proposta parte da una constatazione molto semplice e cioè che nel concedere l'amnistia e l'indulto in una forma generalizzata è doverosa la stessa concezione per reati commessi in occasioni del tutto particolari e che non presentano, appunto, quei pericoli di influenza negativa sull'efficacia della legge penale che invece presenta l'amnistia generale. Infatti è la stessa particolarità della situazione presa in considerazione che ne esclude ogni contrasto con i principi generali.

In effetti, nel proporre questo emendamento, ho avuto presente non soltanto i

fatti cui ci si è riferiti nel discutere l'emendamento precedente, ma anche quelli avvenuti in occasione del terremoto in Campania e in Basilicata e in anni successivi in relazione alla vicenda della ricostruzione del Belice, fatti commessi da pendolari. Diversi sono i procedimenti per cui non si è proceduto al giudizio o dibattimento solo per una scelta discrezionale e forse non perfettamente legittima dei magistrati, che però si rendevano nello stesso tempo conto della inesistenza in concreto della portata negativa di questi fatti. Ora proporrei, con questo emendamento, quanto meno di rendere perfettamente legali e legittime queste situazioni e consentire di definirle con provvedimenti formali. Ripeto, mi sembrerebbe assurdo che si conceda l'amnistia e l'indulto in modo generale, cioè per casi per cui non è previsto l'esercizio della rinuncia dello Stato alla sua potestà punitiva e nello stesso tempo si rifiutino provvedimenti di clemenza per reati commessi in circostanze particolari che invece vanno affrontate con atti di rinuncia alla potestà punitiva dello Stato.

**PRESIDENTE.** Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il parere su questo emendamento.

**CIOCE, relatore.** Esprimo parere contrario, perchè si tratta di un emendamento del tutto indeterminato che si sottrae ai principi di tipicità della fattispecie penale.

**SCAMARCIO, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Il Governo è contrario.

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.0.1.

**SPADACCIA.** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**SPADACCIA.** Dichiaro di votare a favore dell'emendamento 5.0.1 che, richiamandosi all'amnistia del 1970, è opportuno politicamente proprio perchè riguarda una

serie di reati politici di cui dobbiamo definire la caratteristica e la tipicità.

Non comprendo perchè i reati previsti dagli emendamenti che abbiamo approvato all'articolo 1 siano tipici e questi previsti dall'emendamento Riccardelli siano atipici.

**RICCARDELLI.** È un vocabolario personale.

**SPADACCIA.** Ritengo quindi che la norma introdotta dall'emendamento sia opportuna perchè la tipicità dei reati politici ivi previsti, anche di una certa gravità, è tale da non consentire alcuna commistione o alcuna possibilità di equivoci con reati politici di tipo eversivo o terroristico. Ma contemporaneamente, siccome si tratta di fatti che riguardano avvenimenti ormai superati dal tempo, questo emendamento può davvero corrispondere ad esigenze di pacificazione o ad esigenze di sdrammatizzazione di tensione in alcune fasce giovanili o di emarginati che possono avere subito il richiamo delle tentazioni terroristiche. Per questo motivo ritengo che l'emendamento Riccardelli, Branca, Fiori e Lazzari deve essere sostenuto. Per quanto ci riguarda, se esso non fosse approvato in quest'Aula del Parlamento, mi riserverei di consigliarlo ai miei colleghi della Camera, per farlo riproporre. Ne sottolineo l'opportunità innanzitutto politica, quindi.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 5.0.1, presentato dal senatore Riccardelli e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 6. Se ne dia lettura.

**COLOMBO VITTORINO (V.), segretario:**

Art. 6.

(Indulto)

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere indulto nella misura non superiore a due anni per le pene detentive e non

superiore a lire due milioni per le pene pecuniarie, sole o congiunte alle pene detentive.

L'indulto non può essere superiore ad un anno per la reclusione e a lire un milione per la multa in relazione alle pene inflitte per i reati previsti dagli articoli 441, 442, 519, 521, 624 — aggravato ai sensi dei numeri 1 e 4 dell'articolo 625 — 628, primo e secondo comma, e 629, primo comma, del codice penale. L'indulto si applica nella stessa misura alle pene inflitte per il reato previsto dall'articolo 575 del codice penale anche se aggravato, quando sia stata riconosciuta una delle attenuanti di cui all'articolo 62, numeri 1 e 2 del codice penale.

Nei casi previsti dai commi precedenti, l'indulto è ridotto alla metà nei confronti di coloro che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 4 e di coloro che per le medesime condanne hanno usufruito o possono usufruire di precedenti indulti; è ridotto a un quarto quando concorrono entrambe le cause di riduzione dell'indulto.

Quando l'indulto estingue la pena inflitta per uno dei delitti previsti dall'articolo 8 della legge 15 dicembre 1972, n. 772, come modificato dall'articolo 2 della legge 24 dicembre 1974, n. 695, agli effetti del terzo comma del citato articolo 8 la pena condonata è equiparata a quella espiata.

P R E S I D E N T E . Su questo articolo è stato presentato un emendamento. Se ne dia lettura.

C O L O M B O V I T T O R I N O (V.),  
*segretario:*

*Dopo il terzo comma inserire il seguente:*

« L'indulto è raddoppiato nei confronti di coloro i quali alla data di entrata in vigore del decreto abbiano compiuto il settantesimo anno di età ».

6.1 S A N T A L C O , C A L A R C O , M I N E O

S A N T A L C O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S A N T A L C O . Credo che l'emendamento non richieda molte parole: esso è

chiaro, come sono chiari i fini umani che si prefigge. Contribuisce ad un maggiore sfofamento delle carceri, obiettivo che il Governo vuole raggiungere, e restituisce alle famiglie persone anziane che, tranne casi eccezionali, si ha motivo di ritenere che non aggiungeranno altre preoccupazioni alle già tante che hanno le forze dell'ordine e il Governo. Raccomando quindi l'emendamento all'Assemblea per l'approvazione.

R I C C A R D E L L I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* R I C C A R D E L L I . Signor Presidente, mi fa piacere apprendere — però non mi risulta — che una buona percentuale della nostra popolazione carceraria è rappresentata da persone che hanno più di 70 anni. A me sembra che questo emendamento sia del tutto al di fuori della logica e delle giustificazioni addotte dallo stesso Governo per proporre al Parlamento l'approvazione dell'amnistia e dell'indulto, cioè non contribuirebbe in alcun modo a sdrammatizzare la situazione delle carceri e a sfoltire la popolazione carceraria, mentre sancirebbe l'impunità assoluta per reati non punibili in astratto con una pena di quattro anni, ma per i quali il magistrato ha comminato in concreto quattro anni o più di reclusione, il che significa reati in linea di massima di una notevole gravità.

Veramente non vedo la ragione d'interesse generale dell'approvazione di un emendamento del genere.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il parere.

C I O C E , *relatore*. Esprimo parere favorevole.

S C A M A R C I O , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Mi rimetto all'Assemblea.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento 6.1, presentato dal senatore San-

talco e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 6 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Da parte del Governo è stato presentato un articolo aggiuntivo con l'emendamento 6.0.1. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

*Aggiungere dopo l'articolo 6 il seguente:*

Art. ...

*(Esclusioni soggettive dall'indulto)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'indulto non si applica ai delinquenti abituali o professionali ed a coloro i quali, alla data di entrata in vigore del decreto, si trovano sottoposti alle misure di prevenzione del divieto o dell'obbligo di soggiorno, disposte con provvedimento definitivo ai sensi delle leggi 27 dicembre 1956, numero 1433 e 31 maggio 1965, n. 575 ».

6.0.1

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il parere sull'emendamento in esame.

CIOCE, relatore. Il relatore deve esprimere parere contrario perchè è convinto che l'approvazione di questo emendamento contrasta con lo spirito che il provvedimento d'indulto intende seguire, e ciò sotto molteplici aspetti. L'indulto del 1978, come quello attuale, prevedeva l'esclusione dell'applicabilità dell'amnistia per i delinquenti abituali, professionali e per coloro i quali erano sottoposti a determinate misure previste dalla legge. Non ritengo, signor Presidente, che

a distanza di tre anni sia mutato o possa mutare quello che è l'orientamento legislativo in merito a determinate situazioni. Dal momento in cui il provvedimento di indulto prevede la possibilità di concessione in misura ridotta in favore di recidivi qualificati reiterati, i quali al limite possono essere portatori di precedenti penali sicuramente superiori a quelli riportati da un delinquente abituale, non capisco perchè costoro dovrebbero essere sottratti al beneficio.

Ma vi è un'altra considerazione, signor Presidente, che mi sembra estremamente importante. La delinquenza abituale può essere dichiarata tanto per volontà della legge quanto per volontà del giudice. Allorquando l'imputato persevera nella commissione di determinati reati senza che vi sia un raggiungimento di un limite massimo di reati dello stesso tipo, il giudice può, secondo una personale valutazione, ritenere il giudicabile meritevole della qualifica di delinquente abituale; cioè si ha il delinquente abituale *ope judicis*. Vi sono delle casistiche nel nostro casellario penitenziario di delinquenti abituali dichiarati tali perchè condannati, ad esempio, per diverse volte consecutive per emissione di assegni a vuoto. Ora, non è possibile dare il beneficio a coloro i quali si trovano sicuramente in condizioni più pesanti penalmente rispetto ad altri ed escludere invece coloro i quali possono godere di questo beneficio perchè è soltanto il giudice che li ha qualificati delinquenti in una valutazione che è stata fatta dal giudice stesso.

Oltretutto, signor Presidente, la delinquenza abituale non è un fatto automatico. Il codice Rocco, che prevedeva la dichiarazione di abitudine automaticamente, ormai sta perdendo la sua efficacia. Basti pensare che la delinquenza per tendenza, per esempio, è stata esclusa da quello che sarà il nostro nuovo ordinamento penale. Nè la delinquenza abituale può essere dichiarata automaticamente poichè è necessario di volta in volta l'accertamento dello Stato sulla ricorrenza della circostanza. Io sottopongo all'esame di questa Assemblea la situazione di delinquenti abituali con certificati penali che sicuramente hanno una rilevanza inferiore rispet-

to a recidivi specifici e reiterati i quali invece possono godere del beneficio. Chiedo quindi che non sia accolto l'emendamento presentato dal Governo per le ragioni che ho esposto.

S C A M A R C I O , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S C A M A R C I O , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il Governo insiste nella presentazione dell'emendamento per una serie di considerazioni, una delle quali è che i delinquenti più pericolosi si è voluto escluderli dal provvedimento di clemenza di amnistia e quindi non potrebbero e non dovrebbero beneficiare per un altro verso del provvedimento di indulto. Infatti la stessa Commissione li ha esclusi dal beneficio dell'amnistia.

Ma perchè dovrebbero essere esclusi anche dall'indulto? Perchè noi daremmo ancora un ulteriore beneficio a chi ha dimostrato di non saper meritare il beneficio già concesso tre anni addietro. Quindi, colui che ha continuato a delinquere o che ha continuato a stare nelle due posizioni volute dal codice penale, di delinquente abituale e di delinquente professionale, o ha commesso altri reati nello spazio che va dall'ultima amnistia del 1978 al 1981, noi lo metteremmo ancora a suo agio facendolo godere dell'ulteriore beneficio.

Non sto a leggere al Senato i motivi che inducono il magistrato a dichiarare l'abitudine del delinquente: sono i gravi motivi alla base di questa dichiarazione. Infatti ci devono essere tre sentenze di condanna ad una pena complessiva di cinque anni per la commissione di delitti della stessa indole. Perchè scatti l'*ope legis* occorre che si tratti di delitti non colposi, commessi in un lasso di tempo determinato. Inoltre, per la dichiarazione *ope legis* occorre riportare un'altra condanna per un reato della stessa indole.

Si capisce il tasso delinquenziale di chi ha commesso questi reati. Se poi vogliamo scorgere la professionalità del reato, aggiun-

giamo altri elementi di gravità che denotano come non è possibile far godere dell'indulto di due anni chi è stato ritenuto professionale nella delinquenza. Basterebbe dire che la professionalità del reato viene attribuita dal magistrato a chi sia ritenuto delinquente professionale nel senso che vive abitualmente, sia pure in parte, dei proventi del reato.

Per queste considerazioni il Governo chiede al Senato di approvare l'emendamento proposto, così come era stato previsto nel disegno di legge originario.

P R E S I D E N T E . Passiamo alla votazione dell'emendamento 6.0.1.

J A N N E L L I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

J A N N E L L I . Già avevo richiamato l'attenzione della Commissione e dell'Assemblea sulla necessità di ripristinare l'articolo due del disegno di legge del Governo. Vi dico sinceramente che anche le argomentazioni del presidente-relatore Ciocce, che come sempre è molto acuto, non mi convincono; proprio per la mancanza di automaticità, proprio perchè è necessaria la pronuncia del magistrato per la dichiarazione di delinquente abituale o professionale. L'estensione dell'indulto a tal tipo di delinquente non mi sembra giustificabile. Infatti beneficerebbero dell'indulto quei delinquenti che dal magistrato, con una dichiarazione puntuale, esplicita e non automatica, sono stati dichiarati abituati a delinquere e hanno fatto del delitto la loro professione.

R I C C A R D E L L I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* R I C C A R D E L L I . Signor Presidente, farò pochissime osservazioni in relazione all'emendamento proposto dal Governo, al quale anch'io sono favorevole. Vorrei far notare, per quanto riguarda l'abitudine ritenuta

ta dal giudice, che non solo egli è tenuto al rispetto di una serie di requisiti e quindi è tenuto ad applicare una norma estremamente precisa e puntuale, ma che nella pratica di solito si trascura di applicare questa norma.

È molto difficile che il pubblico ministero già nel processo di cognizione chieda la contestazione dell'abitudine del reato ed è molto difficile che instauri un processo di prevenzione criminale appositamente per questa abitudine. Pertanto, i casi in cui questa abitudine si trova dichiarata anche in concreto sono relativi a persone estremamente pericolose, per le quali è ragionevole prevedere che il semplice rilascio significhi il ritorno puro e semplice alla commissione del delitto.

Per queste ragioni mi sembrerebbe eccessiva questa clemenza e fuori luogo non approvare l'emendamento in esame.

CALARCO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALARCO. Il Gruppo della Democrazia cristiana vota a favore dell'emendamento. Siamo per l'esclusione dai benefici di questo disegno di legge del delinquente abituale. Ci sono infatti anche aspetti psicologici tali per cui l'opinione pubblica non capirebbe l'indulgenza nei confronti di coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 6.0.1, presentato dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 7. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.), segretario:

#### Art. 7.

*(Esclusioni oggettive dall'indulto)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che, salvo che ricorra la circostanza di cui all'articolo 4, primo comma,

del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, l'indulto non si applica alle pene:

a) per i delitti previsti dai seguenti articoli del codice penale:

253 (distruzione o sabotaggio di opere militari);

270 (associazioni sovversive);

270-bis (associazioni con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico);

276 (attentato contro il Presidente della Repubblica);

280 (attentato per finalità terroristiche o di eversione);

283 (attentato contro la Costituzione dello Stato);

284 (insurrezione armata contro i poteri dello Stato);

285 (devastazione, saccheggio e strage);

286 (guerra civile);

289-bis, primo, secondo e terzo comma (sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione);

306 (banda armata);

314 (peculato);

315 (malversazione a danno di privati);

317 (concussione);

319, primo, secondo e terzo comma, e, in relazione ai fatti ivi previsti, 320 e 321 (corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio);

385 (evasione), se l'evasione è aggravata dalla violenza o minaccia commessa con armi o da più persone riunite;

420 (attentato ad impianti di pubblica utilità);

422 (strage);

428 (naufragio, sommersione o disastro aereo);

429, secondo comma (danneggiamento seguito da naufragio);

430 (disastro ferroviario);

431 (pericolo di disastro ferroviario causato da danneggiamento);

432, primo e terzo comma (attentato alla sicurezza dei trasporti);

433, terzo comma (attentati alla sicurezza degli impianti di energia elettrica e del gas, ovvero delle pubbliche comunicazioni);

434 (crollo di costruzioni o altri disastri dolosi);

438 (epidemia);

439 (avvelenamento di acque o di sostanze alimentari);

440 (adulterazioni e contraffazioni di sostanze alimentari);

575 (omicidio) salvo che sia stata riconosciuta una delle attenuanti di cui all'articolo 62, numeri 1 e 2, del codice penale;

628, ultimo comma (rapina aggravata);

629, secondo comma (estorsione aggravata);

630, primo, secondo e terzo comma (sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione);

648-bis (sostituzione di denaro o valori provenienti da rapina aggravata, estorsione aggravata o sequestro di persona a scopo di estorsione);

b) per i delitti previsti dai seguenti articoli:

2 della legge 20 giugno 1952, n. 645, modificato dall'articolo 8 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente la riorganizzazione del disciolto partito fascista;

75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, concernente la disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope;

1 del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito, con modificazioni, nella legge 30 aprile 1976, n. 159, sostituito dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 1976, n. 863, contenente disposizioni penali in materia di infrazioni valutarie, quando ricorrere l'aggravante di cui al quinto comma del predetto articolo 1;

c) per i reati finanziari;

d) per i delitti concernenti le armi da guerra, tipo guerra e le materie esplodenti, gli ordigni esplosivi o incendiari di cui all'articolo 1 della legge 18 aprile 1975, n. 110,

e per i delitti di illegale fabbricazione, importazione e vendita di armi comuni da sparo;

e) per i reati commessi per finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico.

Nei casi previsti dall'articolo 81 del codice penale, l'indulto non si applica quando sono escluse ai sensi del precedente comma le pene per il reato più grave e per uno degli altri reati; se è esclusa solo la pena per il reato più grave, l'indulto si applica alla pena per gli altri reati; se sono escluse le pene per uno o più reati che danno luogo all'aumento della pena inflitta per il reato più grave, l'indulto si applica solo a quest'ultimo.

P R E S I D E N T E . Su questo articolo sono stati presentati due emendamenti. Se ne dia lettura.

C O L O M B O V I T T O R I N O (V.),  
segretario:

Al primo comma, lettera a), inserire in fine il seguente alinea: « L'indulto si applica a coloro i quali, essendo stati condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico prima dell'entrata in vigore del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito con modificazioni nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, abbiano, anche durante l'esecuzione della pena, realizzato i comportamenti di cui all'articolo 4 del suddetto decreto-legge ».

7.2

LA COMMISSIONE

Al primo comma, lettera d), dopo le parole: « per i delitti » inserire le altre: « , previsti e puniti dalla legge 14 ottobre 1974, n. 497, e successive modificazioni o integrazioni, ».

7.1

FILETTI

C I O C E , relatore. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C I O C E , *relatore*. L'emendamento si illustra da sè. L'articolo 7 stabilisce che « Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che salvo che ricorra la circostanza di cui all'articolo 4, primo comma, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625 », l'indulto non si applica. Il che significa che, nella circostanza attenuata di cui all'articolo 4, l'indulto si applica per i reati che sono elencati, cioè: distruzione e sabotaggio di opere militari, associazioni sovversive o con finalità di terrorismo.

L'emendamento della Commissione tende a porre sullo stesso piano, per godere dello stesso beneficio, anche coloro i quali, condannati con sentenza divenuta definitiva prima dell'entrata in vigore della legge Cossiga, non abbiano potuto beneficiare di quella circostanza attenuante. Faccio il caso di chi prima del 1979 abbia attivamente collaborato e confessato, si sia messo a disposizione delle autorità di polizia e abbia ottenuto in una sentenza le circostanze attenuanti generiche, ma non abbia potuto beneficiare della circostanza di cui all'articolo 4 della legge Cossiga perchè la legge non era in vigore al momento della condanna.

Vi è un disegno di legge all'esame della Commissione sui brigatisti pentiti. Sono previste misure premiali non solo per coloro i quali collaborano e hanno commesso reati oggi, ma anche per coloro i quali, pur essendo stati condannati con sentenze divenute definitive, abbiano fatto pubblico ripudio della lotta armata. Quindi, è una legge di là da venire, una legge che è arrivata tardi, una legge che doveva essere arrivata da tempo, che il paese aspetta, ma che il Governo ci ha dato tardi.

A questo punto ritengo che, con la possibilità di condono da applicare anche in sede di esecuzione a coloro i quali si trovano nelle condizioni che poi sono previste dall'articolo 11 della legge all'esame della Commissione sui brigatisti pentiti, si farebbe opera di giustizia e nello stesso tempo si aprirebbe una finestra su un fatto estremamente importante al quale il Parlamento non può rimanere insensibile.

F I L E T T I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

F I L E T T I . L'emendamento 7.1 è stato ampiamente svolto nel mio intervento in sede di discussione generale. Si tratta di porre riparo ad un errore già commesso dal legislatore del 1978 e che si vorrebbe reiterare in occasione del disegno di legge in esame. Come già abbiamo evidenziato, sussistono fondate ragioni di natura politica, giuridica, sociale e morale per venire incontro a quanti, allora generalmente giovanissimi, *medio tempore* prima della conclusione della cosiddetta contestazione studentesca e prima dell'entrata in vigore della legge 14 ottobre 1974, n. 497, che legittimamente volle aggravare le pene per colpire con maggior forza l'incipiente fenomeno del terrorismo, commisero alcuni reati con la coscienza, anche se distorta, di spiegare un'influenza morale e di costume nella vita italiana.

Così come l'Assemblea ha già votato nel caso particolare relativo a manifestazioni sindacali, non vi è alcun motivo perchè non si debba decidere parimenti a favore dei partecipanti alla contestazione studentesca negli anni decorrenti tra il 1970 e il 1972. Non si vuol certamente premiare la violenza perversa e radicata, ma si vuole adottare clemenza nei confronti di chi, quasi inconsapevolmente, nei giovani anni decise di protestare varcando i limiti della liceità penale ed oggi, ravveduto, aspira a non scontare una pena che peraltro sarebbe tardiva e per nulla emendatrice. Per queste sintetiche considerazioni raccomandiamo all'illustre relatore, all'onorevole Ministro ed all'Assemblea l'accoglimento dell'emendamento.

R I C C A R D E L L I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* R I C C A R D E L L I . Per quanto riguarda l'emendamento 7.2, non ho alcuna obiezione sul merito e sugli intenti che vuole perseguire il proponente. Ho le mie perplessità per il fatto che si chieda di accertare, in sede di esecuzione, da parte del giudice una circostanza che non è stata oggetto di accertamen-



to del giudizio di cognizione perchè irrilevante o che addirittura è successiva.

**C I O C E**, *relatore*. Questo riguarderà la legge sui pentiti; l'emendamento riguarda le sentenze divenute definitive.

**R I C C A R D E L L I**. Ma il comportamento di cui all'articolo 4 il giudice della esecuzione deve constatarlo, quindi il giudice dell'esecuzione deve svolgere un giudizio di cognizione. Infatti il comportamento di cui all'articolo 4 o era irrilevante quando c'è stato il giudizio di cognizione o è stato tenuto dopo. Quindi in ogni caso il giudice della cognizione non l'ha potuto accertare.

Vi è una seconda considerazione. Non so se esistono terroristi che sono in queste condizioni, ma normalmente questa gente non deve rispondere di un solo reato ed in un solo processo. È facile che risponda di altri reati ed in altri processi. Cosa succederà se il giudice della cognizione, per esempio, riterrà non sussistente il comportamento di cui all'articolo 4? Se esiste un problema di questo genere, non mi sembra che la sede adatta sia quella attuale, in rapporto ad una amnistia e indulto, anche perchè problemi di questo genere vanno risolti in sede di esecuzione del regime della pena, cioè con istituti come la libertà condizionale, caso mai ampliandone i limiti normali. Ma non si può introdurre adesso uno sconvolgimento nei principi generali del nostro processo, con eventuali contrasti di pronunce, per casi che poi non si sa se esistono.

**C I O C E**, *relatore*. Ritiro l'emendamento 7.2, proposto dalla Commissione.

**P R E S I D E N T E**. Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il parere sull'emendamento 7.1.

**C I O C E**, *relatore*. La Commissione è contraria.

**S C A M A R C I O**, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Esprimo parere negativo.

**P R E S I D E N T E**. Metto ai voti l'emendamento 7.1, presentato dal senatore Filetti. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvato.**

**J A N N E L L I**. Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E**. Ne ha facoltà.

**J A N N E L L I**. Signor Presidente, vorrei invitare il relatore a proporre una migliore formulazione dell'articolo 7 nel senso di eliminare, dal primo comma dell'articolo, le parole: « salvo che ricorra la circostanza di cui all'articolo 4, primo comma, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15 » che dovrebbero essere inserite alla lettera e) del medesimo articolo dopo le parole: « ordine democratico ».

**C I O C E**, *relatore*. Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E**. Ne ha facoltà.

**C I O C E**, *relatore*. Sono spiacente, ma non ritengo di dover aderire all'invito rivoltomi, preferendo la formulazione dell'articolo 7 come proposta dalla Commissione.

**P R E S I D E N T E**. Metto ai voti l'articolo 7. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Passiamo all'esame degli articoli successivi. Se ne dia lettura.

**COLOMBO VITTORINO (V)**,  
*segretario*:

Art. 8.

*(Indulto per le pene accessorie)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere indulto, per intero, per le pene accessorie temporanee quando conseguono a condanne per le quali è applicato, anche solo in parte, l'indulto.

*(È approvato).*

## Art. 9.

*(Revoca dell'indulto)*

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che il beneficio dell'indulto è revocato di diritto qualora chi ne abbia usufruito commetta, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del decreto, un delitto non colposo per il quale riporti condanna a pena detentiva non inferiore a sei mesi.

*(È approvato).*

PRESIDENTE. Dopo l'articolo 9 è stato presentato un articolo aggiuntivo con l'emendamento 9.0.1. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

*Dopo l'articolo 9, inserire il seguente:*

Art. ...

*(Risarcimento dei danni prodotti dal reato)*

« Se il reato ha prodotto un danno morale o patrimoniale, che, avuto speciale riguardo alle condizioni della parte lesa, sia da considerare non lieve, l'applicazione definitiva dell'amnistia e dell'indulto è condizionata all'avvenuto risarcimento di esso, secondo la disciplina dettata dall'articolo 596 del codice di procedura penale.

Il giudice, tuttavia, scaduto il termine previsto nell'articolo 596, applica egualmente l'amnistia e l'indulto se accerta che l'imputato o il condannato si trova nella impossibilità di adempiere all'obbligazione ».

9.0.1 RICCARDELLI, BRANCA, FIORI, LAZZARI

RICCARDELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* RICCARDELLI. L'emendamento 9.0.1 ha uno scopo evidente: quello di impedire che l'estinzione del reato o comunque l'indulto si ripercuota negativamente sugli interessi rappresentati da diritti soggettivi differenziati dei singoli cittadini. Esso trae ispirazione da una constatazione pratica, nel senso che l'eliminazione del carattere di reato da un illecito, pur lasciando in teoria sussistere la tutela di carattere civile, per le lungaggini e per il diverso regime probatorio proprio del processo civile, molte volte implica rifiuto della tutela e quindi disconoscimento delle ragioni della parte lesa.

Ho articolato il disposto di questo articolo aggiuntivo facendo riferimento a un danno non lieve: ciò per evitare la nozione di danno di particolare tenuità o di particolare gravità elaborata dalla giurisprudenza con riferimento prevalente al valore obiettivo del danno stesso. In questo caso, pertanto, ho voluto prevedere la possibilità dell'applicazione dell'amnistia e dell'indulto anche all'ipotesi di danno di non particolare gravità, cioè il danno normale, considerato e valutato, però, con riferimento prevalente alle condizioni del soggetto, cioè della parte lesa.

Vorrei aggiungere che l'approvazione di questo meccanismo, secondo la disciplina prevista in generale dal codice di procedura penale (articolo 596, cui faccio esplicitamente riferimento) non importerà alcun aggravio di carattere pratico per gli uffici giudiziari, nè alcun intralcio, poichè in sostanza il meccanismo consiste nella sospensione del processo con provvedimento di immediata liberazione per chi avrà diritto alla applicazione dell'amnistia e dell'indulto, nel rispetto di una condizione risolutiva. Infatti, nel caso in cui entro il termine di sei mesi il danno non venisse risarcito, i provvedimenti di clemenza possono essere revocati.

Ho anche previsto (mi è sembrato questo un correttivo essenziale per evitare ricatti e trattative non molto simpatiche) che il giudice possa applicare egualmente i benefici nel caso in cui accerti l'impossibilità ad adempiere.

Il riconoscimento delle esigenze delle parti lese in relazione a reati che ricadono nell'amnistia o nell'indulto rendono superflua ovviamente — e così passo al secondo emendamento da me proposto — la particolare preoccupazione, che mi ero proposto di segnalarvi, dell'esclusione dall'amnistia del reato di cui all'articolo 640, che comprenderebbe più in generale gli attacchi più gravi a mezzo dolo al patrimonio altrui. A mio parere, le esigenze della parte lesa verrebbero più compiutamente soddisfatte dall'approvazione dell'emendamento 9.0.1 che renderebbe inutile sia pure la sola discussione dell'emendamento 2.3.

**PRESIDENTE.** Invito la Commissione ad esprimere il parere sull'emendamento in esame.

**CIOCE, relatore.** La Commissione esprime parere contrario, perchè l'emendamento proposto implica apprezzamenti di merito che contrastano con i fini che l'amnistia intende conseguire, e cioè l'immediato alleggerimento del gravoso lavoro pendente.

**PRESIDENTE.** Invito il Governo ad esprimere il parere.

**SCAMARCIO, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Il Governo si associa al parere contrario espresso dal relatore sia per quanto riguarda l'eventuale esclusione dell'articolo 640, sia per le altre considerazioni che in contrario abbiamo rilevato dal senatore Riccardelli. Credo che se dovesse essere approvato l'emendamento così come è stato stilato dal collega Riccardelli, il lesionato colposo perderebbe ulteriori sei mesi. L'onere della prova non è capovolto nel giudizio civile, perchè chi ha danneggiato deve dare la prova liberatoria e non vedo la motivazione logica secondo cui un'eventuale accettazione di questo emendamento potrebbe far risarcire in maniera più immediata i danni al danneggiato.

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione dell'emendamento dell'articolo aggiuntivo 9.0.1, proposto dal senatore Riccardelli e da altri senatori.

**RICCARDELLI.** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

\* **RICCARDELLI.** Dichiaro di votare a favore, sebbene non abbia capito le osservazioni nè del relatore Cioce, nè del sottosegretario Scamarcio. Il meccanismo, onorevole Sottosegretario, è molto semplice: è sospeso il procedimento e la parte lesa non deve offrire nessuna prova, ma è l'imputato semmai che deve premunirsi di risarcire il danno anche convenzionalmente e portare la prova al giudice di aver risarcito il danno. In questo caso un meccanismo, che era stato già praticamente attuato, perchè immediatamente viene sospeso il processo e liberato il detenuto, è completato. Non c'è nessun onere per gli uffici giudiziari e non capisco quale sia l'aggravio di lavoro, nè queste valutazioni suppletive che deve fare il giudice dell'esecuzione, visto che deve semplicemente sospendere un processo e ordinare la liberazione del detenuto.

È certo che la maggioranza vuole sostenere un principio democratico, però cerchiamo di parlare lo stesso linguaggio e di rispondere ad obiezioni che esistono.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 9.0.1, proposto dal senatore Riccardelli e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvato.**

Riprendiamo l'esame dell'articolo 2 e dei relativi emendamenti.

Il senatore Riccardelli ha già illustrato gli emendamenti 2.3 e 2.4, da lui presentati insieme con altri senatori.

**FILETTI.** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**FILETTI.** Anche l'emendamento 2.1 è stato illustrato da me in sede di discussione generale. Basta qui ricordare che non è dato mantenere la sanzione penale a carico di chi abbia amministrativamente sa-

nato lo stato di illegittimità o a carico di chi abbia costruito in mancanza o in difformità di licenza o concessione edilizia uno o, al più, due appartamenti e l'accessorio vano *garage* per esigenze del proprio nucleo familiare e non per fini speculativi.

La soluzione proposta con l'emendamento è ancorata a criteri obiettivi ed elimina qualsiasi discrezionalità all'interprete della legge, al magistrato che deve applicarla. Sino ad oggi l'articolo 1 della legge 4 agosto 1978, n. 413, peraltro contenente le previsioni ingiustamente assai restrittive per le equivocate e indeterminate espressioni adottate, ha dato luogo a disparità di trattamento, anche nell'ambito della stessa pretura e dello stesso tribunale. L'inconveniente va eliminato con l'estensione dell'amnistia ad ipotesi determinate, peraltro ancorate a principi di socialità e di necessità, con l'esclusione di tutti i casi di speculazione e di quelli che coinvolgono lesione di interessi pubblici, tutelati da vincoli di varia natura o di norme prescritte a tutela dell'incolumità dell'igiene pubblica. Potrebbe, in ipotesi subordinata, ove l'Assemblea lo ritenga, applicarsi il beneficio dell'amnistia, limitandolo ai casi di costruzioni comprendenti non oltre due o tre unità immobiliari, così riducendosi la previsione dell'emendamento per il quale insistiamo nella richiesta di accoglimento.

C A L A R C O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà. Le faccio presente fin d'ora che, qualora fosse approvato l'emendamento 2.1 del senatore Filetti, il suo emendamento si dovrebbe intendere precluso perchè assorbito dall'emendamento 2.1.

C A L A R C O . Signor Presidente, l'emendamento che ho presentato insieme con altri colleghi della Democrazia cristiana ha costituito un certo nodo nella discussione del progetto di legge dell'amnistia e dell'indulto. Prima della dichiarazione relativa al ritiro dell'emendamento, è bene che ci si soffermi sul suo *iter*, prima in Commissione poi in Aula, e sulle sue finalità. Quando il testo del disegno di legge dell'indulto, poi diven-

tato anche dell'amnistia, fu sottoposto dal Governo alla Commissione giustizia del Senato, ci fu un invito da parte del ministro Darida a concludere con una certa celerità; invito che noi, membri del partito di maggioranza relativa, ritenemmo doveroso accettare, rinviando quindi all'Aula una trattazione più approfondita del tema di una eventuale amnistia per quei reati urbanistici, commessi certamente non per fini di grossa speculazione.

Devo premettere che, per onestà personale e politica, non sono vittima dell'interdizione di certi vocaboli e di certi termini. In Italia, purtroppo, da dieci anni a questa parte, quando si parla di attività edilizia e di modificare le errate leggi urbanistiche, si provoca un certo fremito di orrore col bel risultato che abbiamo dinanzi agli occhi di tutti. La crisi edilizia in Italia è talmente spaventosa che è venuta financo l'autocritica dei gruppi di sinistra, fatta in recenti convegni sulla casa. Se è benvenuta questa autocritica, purtroppo giunge in ritardo perchè non ovvia al fatto che, per colpa della politica legislativa paleomarxista della sinistra, mancano milioni e milioni di vani ed i giovani non si possono sposare perchè non ci sono case da prendere in affitto. A questa politica legislativa di tipo classista è urgente che oggi si risponda con una riforma di tutta la legislazione sulla casa. Fatta questa premessa, cioè che posso parlare liberamente perchè non ho problemi di interdizione nè linguistica nè politica, ripeto che da rappresentante del popolo ritenevo equo che, nel momento in cui, per esigenze che sono state illustrate con coraggio dal ministro Darida, si debbono sfrattare dalle ottomila alle diecimila persone dalle carceri, ci dovessimo porre anche il problema di quei poveracci che hanno costruito abusivamente un vano in più o una tettoia o un muro, o hanno dovuto costruire una casa senza permesso perchè il comune, grande o piccolo che fosse, non aveva risposto alla richiesta di concessione. Il Gruppo comunista ha detto che il punto c) del testo dell'amnistia non si tocca, perchè esclude i reati di natura urbanistica, intoccabili, rientrando così, dopo l'autocritica fatta in altre

sedi, in quell'anticultura della casa che è stata nefasta nel nostro Paese. Ma se accetto una certa direttiva a ritirare il mio emendamento, lo faccio perchè tecnicamente pare che esso possa essere inficiato di anticostituzionalità per quel richiamo alle legislazioni vigenti nelle regioni Sicilia, Lazio ed Emilia. Il che porterebbe a una conseguenza di disuguaglianza per i cittadini imputati di reati urbanistici in quelle regioni che non si sono munite delle sagge legislazioni di sanatoria, così com'è avvenuto in Sicilia, nel Lazio e in Emilia. L'emendamento voleva infatti porre termine e far concludere un contenzioso assurdo che esiste in queste tre regioni dove un cittadino ottiene sì la concessione in sanatoria, conserva il manufatto intatto ma finisce, comunque, davanti al pretore. È non solo l'aspetto della sanzione che può essere irrogata (ma comunque condonata) a preoccupare, ma l'ingente onere economico che si accompagna a procedimenti di questo genere dove sono necessarie anche le perizie. Tuttavia, ritiro l'emendamento, anche perchè l'8ª Commissione del Senato, sotto la presidenza del collega Vincelli, ha licenziato avant'ieri il disegno di legge n. 959 che contempla una legge-quadro di sanatoria nazionale che recepisce le iniziative delle tre regioni citate in materia di sanatoria urbanistica. Il disegno di legge n. 959 contempla effettivamente un'amnistia generale urbanistica e una sanatoria generale. Ecco perchè, ritirando il mio emendamento, faccio l'auspicio, tralasciando di presentare un ordine del giorno che lascia il tempo che trova, che nelle dichiarazioni di voto, soprattutto da parte dei rappresentanti del Partito comunista, si confermi ufficialmente e rimanga in verbale lo impegno di quel Gruppo affinché il disegno di legge n. 959, licenziato all'unanimità dall'8ª Commissione del Senato, sia esitato rapidamente non soltanto in Senato ma anche alla Camera dei deputati, per porre fine a una situazione veramente di disuguaglianza e a un contenzioso, ripeto, assurdo, soprattutto nelle tre regioni che si sono munite degli strumenti di sanatoria urbanistica.

Propongo pure che nel contesto del disegno di legge n. 959, all'articolo 11, che pre-

vede l'ambito di applicazione dell'amnistia urbanistica, la data di applicazione di essa venga spostata, per un criterio di uguaglianza e di giustizia sociale, dal 9 maggio 1980, com'è adesso, alla data di applicazione dell'amnistia generale che stiamo per approvare, cioè al 31 agosto 1981.

**P R E S I D E N T E .** Resta chiaro che dobbiamo intendere ritirato l'emendamento da lei proposto. Invito la Commissione ad esprimere il parere sugli emendamenti in esame.

**C I O C E , relatore.** Sull'emendamento 2.3 sono contrario. Sono favorevole al 2.4; sono contrario al 2.1.

**P R E S I D E N T E .** Invito il Governo ad esprimere il parere.

**S C A M A R C I O , sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Il Governo si associa al parere della Commissione.

**P R E S I D E N T E .** Metto ai voti lo emendamento 2.3, presentato dal senatore Riccardelli e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 2.4, presentato dal senatore Riccardelli e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 2.1, presentato dal senatore Filetti e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'articolo 2 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 10. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

Art. 10.

(Termine di efficacia dell'amnistia  
e dell'indulto)

Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia e l'indulto hanno efficacia per i reati commessi fino a tutto il giorno 11 luglio 1981.

PRESIDENTE. Su questo articolo è stato presentato un emendamento. Se ne dia lettura.

COLOMBO VITTORINO (V.),  
segretario:

Sostituire le parole: « il giorno 11 luglio 1981 » con le altre: « il giorno 17 agosto 1981 ».

10.1 ROSI, MANCINO, BAUSI

ROSI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROSI. Signor Presidente, l'articolo 59 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza consente ai coltivatori di zone nelle quali non siano in vigore particolari regolamenti di dare fuoco alle stoppie soltanto a partire dal 15 agosto di ogni anno. È accaduto nella decorsa estate che, per ragioni climatiche, molti agricoltori abbiano dovuto arare e quindi, prima di arare, dare fuoco alle stoppie prima del 15 agosto.

L'emendamento 10.1 ha lo scopo di spostare la data dell'11 luglio con l'altra data del mese di agosto. A questo riguardo rettifico la mia proposta nel senso di prevedere la data, anziché del 17 agosto, del 31 agosto 1981.

PRESIDENTE. Invito la Commissione e il Governo ad esprimere il parere sull'emendamento in esame, così come rettificato dal senatore Rosi.

CIOCE, relatore. Il parere è favorevole.

SCAMARCIO, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia. Il Governo si rimette all'Assemblea.

PRESIDENTE. Metto ai voti, nel testo modificato, l'emendamento 10.1, presentato dal senatore Rosi e da altri senatori. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 10 nel testo emendato. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione del disegno di legge nel suo complesso.

BARSACCHI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARSACCHI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il provvedimento di delega che siamo chiamati a votare non ci sembra sollevati molte considerazioni di ordine tecnico dopo l'illustrazione fatta a nome del nostro Gruppo dal collega Jannelli.

Il ricorso allo strumento dell'indulto, che, com'è noto, si limita ad incidere sull'azione estinguendo la pena principale e non anche quelle accessorie, è senza dubbio una scelta equilibrata, specialmente se si tiene conto delle finalità che nel caso specifico si vogliono ottenere con l'approvazione di tale legge di delega. La stessa valutazione sembra sia possibile estendere anche agli articoli 2 e 3 del presente disegno di legge.

Con l'articolo 1 si delega il Presidente della Repubblica ad escludere dal beneficio i delinquenti abituali o professionali o coloro che si trovano sottoposti alle misure di prevenzione dell'obbligo o del divieto di soggiorno, ai sensi della legge n. 1423 del 1956 e della legge n. 575 del 31 maggio 1965, in

virtù di provvedimento divenuto definitivo alla data di entrata in vigore del presente decreto. Si tratta di una limitazione che ha una logica molto evidente, tant'è vero che quasi tutti gli analoghi provvedimenti contenevano una simile limitazione del beneficio.

L'articolo 2, che è stato opportunamente ripristinato in Aula, delega il Presidente della Repubblica ad escludere l'applicabilità dell'indulto nei confronti dei soggetti che abbiano commesso uno dei reati elencati dal medesimo articolo. Si tratta evidentemente di reati che, per la loro gravità o perchè maggiormente odiosi alla coscienza sociale della nostra epoca, fanno sì che risulterebbe inopportuno applicare a favore dei loro autori un atto di clemenza che si traduce nell'estinzione della pena.

Opportuna è poi, per noi, la norma che delega il Presidente della Repubblica a stabilire che l'indulto è revocato di diritto qualora il soggetto che ne ha beneficiato commetta, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del decreto, un delitto doloso preterintenzionale che comporta la condanna a una pena detentiva superiore a sei mesi. Si è data così al provvedimento una configurazione che corrisponde alla stessa *ratio* alla quale si ispira l'istituto della sospensione condizionale della pena, il che può costituire una misura di politica criminale volta a disincentivare la criminalità e come tale da guardare con favore.

Un sostanziale accordo possiamo esprimere anche sul provvedimento di delega di amnistia. Proprio perchè esso riguarda reati minori, può ritenersi opportuno il ricorso ad uno strumento che non si limiti ad incidere sulla pena, ma estingua il reato. Da tempo infatti si tende a depenalizzare una serie di reati minori, com'è testimoniato dalla recente approvazione della legge relativa. Comunque i risultati del quasi periodico ricorso a questo genere di istituti sono tutt'altro che positivi non solo perchè si dà la sensazione che la giustizia abdica alla sua funzione, ma anche perchè possono essere scarsi circa il raggiungimento dell'obiettivo di snellire l'attività processuale.

L'amnistia opera immediatamente per coloro che sono imputati di reati, ma può ugualmente lasciare strascichi rispetto ai confini della sua applicabilità, con ulteriori controversie giudiziarie. L'istituto dell'amnistia resta comunque il mezzo più rapido per definire numerosi processi per fatti di scarsissima rilevanza sociale che si trascinano da anni e che sarebbe assurdo mantenere in vita.

Diversamente stanno le cose se si analizza il presente provvedimento di delega sotto il profilo politico e se si individuano quali sono le ragioni che ne hanno consigliato la adozione. Sotto tale aspetto non posso fare a meno di far osservare che questo disegno di legge di delega rappresenta l'ennesimo esempio di come un istituto viene utilizzato per una funzione diversa da quella per cui fu previsto. Tale provvedimento costituisce infatti l'epilogo della mancanza di un'organica politica nel settore. È da anni che gli istituti di amnistia e indulto, previsti dalla nostra Costituzione per adempiere a più significative funzioni, vengono usati al fine di svuotare le carceri. Se lo stato di necessità in cui ci troviamo ci impone un voto favorevole a questo disegno di legge, è necessario aggiungere che non è con questi provvedimenti che si risolve la questione delle carceri o il problema della giustizia se poi non si dà il via ad una seria politica di lotta alla criminalità.

Sono ormai anni che pendono questioni come l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, il riassetto della carriera degli agenti di custodia, il rilancio dell'edilizia carceraria, la riforma dell'ordinamento giudiziario e così via, anche se obiettivamente dobbiamo prendere atto con soddisfazione del particolare impegno che in questo periodo viene profuso da parte del Ministero di grazia e giustizia per raggiungere gli obiettivi da tempo prefissati.

È singolare che da anni ogni Governo abbia evidenziato nel proprio programma la necessità e la volontà politica di risolvere tali problemi sicchè ogni volta si è arrivati a situazioni di oggettiva necessità che sono state puntualmente risolte con la concessione dell'indulto o dell'amnistia. Mi chiedo,

come ha detto ieri il collega Jannelli, quale credibilità può avere tutto ciò agli occhi del paese mentre la criminalità è in fase ascendente.

È vero che l'indulto è della misura di due anni e il provvedimento di amnistia è sostanzialmente quello del 1978, ma non occorre dimenticare che solo da qualche tempo il paese si è chiaramente espresso contro l'abrogazione dell'ergastolo con un voto che, al di là di ogni significato polemico e di ogni posizione politica, evidenzia come sia diffusa nel paese l'esigenza e la necessità di un'organica politica criminale.

Non vi è dubbio dunque che questo provvedimento, al di là delle buone intenzioni, nel momento e nei termini in cui viene emanato, susciterà reazioni non completamente positive.

I giuspenalisti appartenenti alla scuola positivista del secolo scorso si chiedevano perchè lo Stato commina in concreto la sanzione penale una volta che è stato commesso un reato.

Il quesito traeva proprio origine e la sua ragione di essere dalla constatazione che il reato, una volta commesso, non può essere eliminato come fatto storico neanche della sopportazione della pena da parte del criminale. Orbene, tali giuristi, che tanta influenza hanno avuto sulla configurazione dell'attuale sistema penalistico, erano soliti individuare queste ragioni nell'effetto deterrente della presunzione, significativamente anche nel fatto che, una volta prevista la pena, se non venisse in concreto comminata, le istituzioni risulterebbero screditate.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, al di là di queste considerazioni, concludo ribadendo che la necessità in cui viviamo impone di dare il nostro voto favorevole a questo provvedimento, ma aggiungiamo che è nelle nostre speranze non doverci più trovare in tale situazione. Proprio questo provvedimento può e deve costituire il punto di partenza per un razionale riassetto del problema della giustizia, delle carceri, per una politica programmata di lotta alla criminalità che è l'unica in grado di garantire ai cittadini il rispetto delle proprie libertà, della propria sicurezza e della

loro dignità umana, ossia di valori che nella nostra Costituzione hanno una rilevanza assolutamente primaria (*Applausi dalla sinistra*).

C O C O . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* C O C O . Onorevole Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, non ritengo opportuno ripetere tutte le giuste osservazioni che sono state fatte sui ricorrenti provvedimenti di amnistia. Tutti noi vorremmo che provvedimenti del genere non venissero più presi per il futuro ed ogni volta dichiariamo, forse ormai senza neppure illuderci, che questo deve essere l'ultimo provvedimento di amnistia, l'ultimo provvedimento di indulto, l'ultimo provvedimento di clemenza, perchè nel frattempo il Governo e il Parlamento dovrebbero realizzare quelle riforme che permettano alla amministrazione della giustizia di adempiere bene i propri compiti, di garantire giustizia ai cittadini venendo incontro alla domanda di giustizia. Però sembra che la via delle riforme efficaci ed efficienti sia molto difficile ed ogni volta, come questa volta, abbiamo detto esplicitamente, anche se con molta amarezza, che, poichè da una parte il sovraffollamento delle carceri ne impedisce un qualsiasi governo e dall'altra parte l'amministrazione della giustizia non riesce a tenere dietro al gran numero di processi penali, allora si fa ricorso ad un tale tipo di provvedimenti che certamente rappresentano una grave ferita per i valori fondamentali della civiltà del diritto, anche perchè fanno derivare trattamenti differenziati nei confronti dei cittadini da criteri puramente automatici, qual è quello del giorno del *dies ad quem* entro il quale deve operare il provvedimento di clemenza, che oggi abbiamo spostato arbitrariamente, così come arbitrario era il primo giorno stabilito nel progetto governativo, dal giugno alla fine di agosto.

Tutto questo — possiamo aggiungere a quello che è stato detto specialmente per



quanto riguarda l'indulto che dà due anni di abbuono e quattro anni a coloro che hanno superato i 70 anni di età — contrasta con gli sforzi che sono stati fatti per adeguare la sanzione penale alla personalità del condannato. Tuttavia le ragioni di necessità che il Governo ha esplicitamente dichiarato, ed io mi associo all'apprezzamento che da opposte parti politiche è stato formulato quanto meno per la franchezza e la sincerità del Governo, sono tali da costringerci a varare l'amnistia.

In questo quadro che non è soddisfacente (questi provvedimenti ricorrenti contrassegnano la nostra scarsa attitudine alla cultura e alla politica delle riforme) abbiamo qualche prospettiva positiva perchè qualche cosa di concreto si è cominciato a fare proprio in questi giorni: la Commissione giustizia ha approvato definitivamente il provvedimento cosiddetto di depenalizzazione, che contiene molti errori sia di natura politica che tecnica, ma traccia la via per una riforma del tipo di pena, del tipo di processo più adeguato alla sostanziale dimensione delle infrazioni che si vogliono perseguire. Due giorni fa la Commissione (oggi ne sarà investita l'Aula) ha approvato il provvedimento istitutivo del giudice di pace. Anche questo è importante, perchè una certa giustizia minore (ma non per questo trascurabile) può essere meglio esercitata in via equitativa da un giudice onorario.

A questo punto dobbiamo dirci con la massima franchezza, superando certi *idola fori* del passato, che cosa è che ha impedito la realizzazione di quelle che chiamiamo le grandi riforme, soprattutto quella del codice di procedura penale e del codice di procedura civile perchè, se giustamente oggi si dà maggior risalto alla giustizia penale, non possiamo trascurare il fatto che la quasi totale paralisi della giustizia civile è un fatto gravissimo: la giustizia civile dovrebbe servire a risolvere, secondo i principi del diritto e quindi civilmente, una controversia in atto, mentre oggi la giustizia civile, quando funziona bene, serve semmai tardivamente a un tardivo risarcimento dei danni. Tutto questo non importa, come si crede, solo una fuga dalla giustizia civile perchè oggi non

ricorrono e non hanno più fiducia nella giustizia civile coloro i quali in buona fede credono di potersi fare ragione; mentre coloro i quali vogliono abusare di una posizione di torto, invece nella giustizia civile incredibilmente e incivilmente hanno fiducia. Difatti chi non vuole pagare, chi non vuole compiere quello che il diritto gli prescrive, non ha nessuna giusta preoccupazione del processo civile, ma con molta arroganza dice: citami in giudizio, tanto io non pagherò mai. Quindi vi è l'esigenza del nuovo codice di procedura penale e di procedura civile e dobbiamo porci il problema del perchè queste riforme non si sono potute realizzare. Una risposta che noi, come partito, stiamo elaborando con la massima apertura nei confronti di tutte le componenti politiche e culturali del paese. Vi sono stati taluni eccessi di demagogia nella formulazione, per esempio, della legge delega relativa al codice di procedura penale, per cui si è avuto un tale eccesso di garantismo da paralizzare lo svolgimento del processo penale accusatorio che invece deve tendere rapidamente ed essenzialisticamente a sciogliere nel più breve tempo possibile, anche se non frettolosamente, il nodo che separa la colpevolezza dall'innocenza. Perciò oggi (come accennava, sia pure per altra fattispecie, il collega Calarco) dobbiamo liberarci da questi eccessi di demagogia e dobbiamo, correggendo gli errori del passato, procedere a queste riforme. Noi siamo convinti che, avendo già varato alcune riforme che sembravano minime, ma che sono importanti (quella sul giudice di pace, quella sulla depenalizzazione, per cui si avrà una giustizia più adeguata nelle strutture nonchè alla sostanziale domanda di giustizia), possiamo dire di non essere assolutamente all'anno zero e possiamo guardare bene al futuro.

E siccome si è parlato di impegni che qui tutti dobbiamo assumere, il Governo e le parti politiche in Parlamento, ritengo che lo impegno principale debba essere proprio questo: senza dire formalisticamente e senza esplicitare qualcosa che molte volte, troppe volte abbiamo detto in passato, venendo poi smentiti dalla durezza dei fatti e dalle esigenze concrete, non formulare formal-

mente l'auspicio — che sarebbero parole inutili — che questo sia l'ultimo provvedimento di amnistia e di indulto preso per allentare la pressione sulla macchina giudiziaria e carceraria che più non funziona, ma, notando che una certa buona strada l'abbiamo intrapresa, impegnarci a continuare e quindi anche a rivedere quegli errori di demagogia che hanno, se non definitivamente, almeno gravemente compromesso quelle riforme che invece tutti vogliamo (*Applausi dal centro*).

M A L A G O D I . Domando di parlare

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A L A G O D I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, premetto che il provvedimento di amnistia non era compreso nel programma di Governo e che quindi il voto che noi ci accingiamo a dare non ha carattere né di fiducia, né di sfiducia al Governo.

Il nostro voto sarà negativo. Proprio in questo momento, quando la criminalità si estende e si approfondisce, noi riteniamo che i motivi per i quali abbiamo costantemente votato contro i provvedimenti di amnistia abbiano ancora maggiore valore.

Le cose da fare sono ben note: c'è da riformare e da ampliare le carceri; da organizzare meglio la magistratura, gli agenti di custodia; da dare maggiore capacità tecnica, più personale, maggiori strumenti alle forze dell'ordine; da rivedere alcuni strumenti giuridici, come quelli cui accennava testè il collega senatore Coco. Queste sono le cose che da molti anni si trascinano e noi italiani regolarmente paghiamo il prezzo di questo trascinarsi rimettendo in libertà migliaia di cittadini colpevoli o sospetti di essere colpevoli, che possono formare oggi la manovalanza di quelle organizzazioni terroristiche o di quelle organizzazioni di criminalità organizzata che sono prese a pretesto per dare l'amnistia.

Questo ci pare inaccettabile. Debbo dire che chiunque abbia letto il recentissimo documento diramato dal Ministro guardasigilli circa l'attività del suo Ministero non può non essere stato colpito dal fatto che di realizzazioni in quel documento pratica-

mente non si parla: si parla di una lunghissima lista di studi. A questo proposito ricorrere alla memoria un detto latino alquanto banale: *oportet studuisse non studere*. Cioè, si sarebbero dovute studiare queste cose, non si dovrebbe dire che si debbono studiare, il che tra l'altro sembra implicare che non si stiano neppure ancora adesso studiando.

Noi non ci sentiamo di condividere la posizione di quei colleghi e di quei Gruppi i quali, avendo sulla sostanza più o meno questa stessa nostra opinione, come ho sentito quanto meno nelle due dichiarazioni di voto precedenti, poi non capisco bene perchè si rassegnano all'amnistia. Dire che l'amnistia è necessaria per sfoltire le carceri è condannare tutto intero il nostro sistema giudiziario e carcerario.

Noi ci rifiutiamo a questo tipo di condanna; vogliamo un tipo di attività del tutto diversa, costruttiva e non semplicemente negativa. In questo modo, signori colleghi, l'amnistia diventa semplicemente un alibi per non fare niente.

P A R R I N O . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P A R R I N O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, la situazione carceraria in Italia è al limite della recettività e della funzionalità, e delinquenti comuni, condannati per piccoli reati, spesso vengono a trovarsi a contatto con brigatisti rossi, neri o di non catalogata estrazione e, spesso, all'interno dei penitenziari si creano contatti e collusioni che successivamente creano nuclei di malavita all'interno del sistema carcerario che sfociano in atti delittuosi.

Ciò non significa che l'indulto e l'amnistia debbano essere istituzionalizzati, perchè il Parlamento non riesce a riequilibrare la domanda sociale che il settore chiede. Noi riteniamo che il disegno di legge n. 1577, oggi all'esame del Parlamento, sia un provvedimento necessario per due ordini di mo-

tivi: primo, perchè riteniamo che bisogna riequilibrare la popolazione carceraria nei limiti della capienza fisica delle carceri; secondo, perchè riteniamo che l'indulto e la amnistia possano servire allo smaltimento dei processi minori e dare quindi la possibilità ai giudici di procedere con più speditezza alla definizione dei processi più importanti che da anni attendono di essere risolti. Oserei dire che questo è anche un modo di dare fiducia ai cittadini che attendono la definizione dei processi che spesso non possono essere trattati per la gran mole di lavoro che i giudici hanno e non per mancanza di senso di attaccamento al dovere.

La costruzione e il miglioramento dei penitenziari italiani è un fatto indifferibile che deve essere eseguito con scrupolosità se vogliamo dare una risposta complessiva al problema carcerario, che rischia di diventare uno dei più gravi problemi che tormentano la nostra nazione.

Se consideriamo inoltre che all'indulto e all'amnistia seguirà la discussione e l'approvazione, nel prosieguo dei lavori del Parlamento, del disegno di legge che prevede la istituzione del giudice di pace e successivamente del tribunale della libertà, provvedimenti che indubbiamente serviranno da filtro ai fini della carcerazione preventiva, dobbiamo pur ritenere che un qualche equilibrio si dovrà realizzare nel sistema carcerario.

A quanto detto va aggiunto il fatto che con la legge finanziaria, attualmente in discussione presso la 5ª Commissione bilancio, è previsto un notevole finanziamento per la costruzione di penitenziari anche differiti per i tipi di carcerati che dovranno contenere.

Evidentemente, consapevoli che questi provvedimenti sono considerati da tutti, e anche da noi, « dovuti » al fine di alleggerire la pesante situazione, e con la consapevolezza che possano costituire l'avvio per aver un sistema giudiziario spedito e snello, in grado di dare precise risposte alla domanda di giustizia che proviene da tutto il paese, annuncio il voto favorevole del Gruppo socialdemocratico (*Applausi dal centro e dal centro sinistra*).

F I L E T T I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

F I L E T T I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il mio Gruppo ha già ieri espresso motivato voto di astensione in ordine al testo legislativo che stiamo per licenziare. Dalla discussione generale, dalle repliche del relatore e del Ministro di grazia e giustizia, così come dagli emendamenti, non sono intervenute sostanziali ragioni che possano mutare le determinazioni già adottate, anche se, con odiosa discriminazione o perchè volutamente non compresi, gli emendamenti dalla mia parte politica sono stati respinti senza la parvenza della benchè minima motivazione. Qualsiasi provvedimento di clemenza, amnistia o indulto, specialmente in tempi in cui assai rilevante è la criminalità politica e comune e particolarmente in tempi in cui tuttora imperversa il fenomeno terroristico, in nessun caso meritevole di benefici, e quell'altro fenomeno anch'esso deprecabile e funesto della droga, imporrebbe responsabile reiezione, dovrebbe essere respinto con vero e proprio sdegno. Il sovraffollamento delle carceri e delle cancellerie giudiziarie, conseguenza di una politica della giustizia distratta, assenteista e lassista, impone però un rimedio di natura eccezionale: l'eccezionalità, così come la provvisorietà, è diventata peraltro la regola. Il riparo si è voluto e dovuto trovare nell'adozione di un ulteriore provvedimento di clemenza che, proposto dal Governo sotto forma di semplice indulto, legittimamente viene integrato dal Senato della Repubblica con l'elargizione contemporanea di una nuova amnistia.

Non è certamente apprezzabile siffatto *modus procedendi* ed è anzi da constatare amaramente che lo Stato ancora una volta dà concreta prova di resa incondizionata dell'ordinamento, di rinunciare alla potestà di punire, di radicare nel cittadino il convincimento che le pene non si eseguono a causa dell'incepimento della funzione della giustizia.

È per tali ragioni, richiamandoci a quanto esposto in sede di discussione generale, che a nome della mia parte politica reitero la dichiarazione di astensione dal voto (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

T E D E S C O T A T Ò . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

T E D E S C O T A T Ò . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, noi comunisti ci asterremo nella votazione del disegno di legge, e lo faremo anche se non ci sfuggono alcuni parziali, importanti dati positivi emersi da questa discussione in Aula. Mi riferisco in primo luogo all'emendamento relativo all'estensione dell'amnistia a determinati reati di minore entità, commessi a causa e in occasione di lotte sindacali. Questo emendamento, significativamente e non a caso firmato dai colleghi del Gruppo socialista e da noi, parzialmente cambia il segno del provvedimento di clemenza, rispetto ad una secca ed inelegante — diceva ieri il collega Graziani — motivazione di mera necessità di sfollamento delle carceri.

Positivo ci sembra anche che in materia urbanistica il provvedimento al nostro esame riproduca la scelta compiuta nell'amnistia del 1978 dopo una discussione che in questo e nell'altro ramo del Parlamento fu lunga e complessa, sfuggendo alla tentazione, da qualcuno qui proposta, di introdurre frettolosamente dubbie norme — dico dubbie dal punto di vista costituzionale e in ogni caso dell'opportunità politica —. A questo riguardo, anche perchè chiamati in causa direttamente sottolineo che a nostro parere una soluzione va trovata per gli illeciti in materia urbanistica, ma va trovata nella sede opportuna: deve essere una soluzione organica, e anche sollecita. Proprio di fronte a questo ramo del Parlamento pende lo strumento operativo in tal senso, cioè il provvedimento varato dalla Commissione lavori pubblici, relativo alla materia complessiva della sanatoria. Ma in questa sede prudenza voleva, e oppor-

tunità per fortuna al riguardo è prevalsa, che non anticipassimo misure parziali, il che avrebbe dato un segno politico negativo a tutto il provvedimento.

Tuttavia, anche se questi sono i lati positivi, non può sfuggirci l'ipoteca negativa che complessivamente pende su questo provvedimento. A differenza di quanto ha testè detto il collega Malagodi, noi non ci siamo opposti in via di principio; non abbiamo ostacolato il cammino di questo provvedimento nè la sua estensione dal solo indulto a indulto e amnistia. Abbiamo fatto questo non solo perchè non poteva sfuggirci lo stato di oggettiva necessità determinato dal sovraffollamento delle carceri (il che è rivelatore di una situazione anomala, non certo sanabile organicamente con le amnistie), ma soprattutto perchè non ci sembrava qualificante della nostra battaglia opporci a questo provvedimento quanto sottolineare la necessità di una contestualità rispetto ad altre organiche e ben più risolutive misure. Questo è stato il senso della nostra battaglia in Commissione e in Aula. Ora i nostri dubbi non sono fugati non tanto da quanto qui abbiamo discusso, perchè in realtà vi è stata un'ampia concordanza di motivazioni, ma dalla situazione oggettiva. Ci siamo trovati di fronte ad una scelta contraddittoria ed incoerente compiuta dalla maggioranza di Governo rispetto a questo provvedimento, maggioranza che in diverse fasi si è collocata al riguardo in modo del tutto difforme. In secondo luogo non sono ancora complessivamente chiare le prospettive di riforma e quindi di provvedimenti destinati a sanare nel medio e nel lungo periodo in modo effettivo e stabile la crisi della giustizia e delle carceri, seppure alcuni parziali provvedimenti — e questo riteniamo che sia un dato positivo, frutto anche della battaglia da noi condotta in Parlamento e nel paese — hanno, rispetto a qualche settimana fa, modificato la situazione.

Soprattutto la concreta, quotidiana politica del Governo nel campo della giustizia e delle carceri non ci convince. Nella discussione è emersa la denuncia, da settori della maggioranza con parole non meno inci-

sive rispetto a quelle dell'opposizione, della gravità della situazione carceraria. Eppure non è questo l'unico elemento con cui ci troviamo a fare i conti discutendo qui di amnistia, seppure è il più emblematico: è la situazione complessiva della giustizia che è chiamata in causa. Non è senza significato (anche se strada facendo le cose vanno

modificandosi anche a seguito della nostra iniziativa) che siamo partiti da una legge finanziaria e da un'ipotesi di bilancio dello Stato in questa situazione, con le necessità che tutti qui abbiamo sottolineato, in cui era operato un taglio drastico nelle spese della giustizia che notoriamente sono sempre state emarginate.

### Presidenza del vice presidente OSSICINI

(Segue T E D E S C O T A T Ò). Queste sono le ragioni, per cui, nel mentre ci asterremo nel voto su questo provvedimento, continueremo la nostra azione e la nostra battaglia perchè si vada a misure organiche in tempi brevi, in modo da colmare, e rapidamente, le lacune presenti nella nostra legislazione. Ci batteremo perchè nell'azione di Governo si assumano decise misure amministrative e di politica quotidiana, che garantiscano un mutamento sostanziale nel settore della giustizia e delle carceri. (Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni).

R I C C A R D E L L I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

\* R I C C A R D E L L I . Signor Presidente, già nel mio intervento in sede di discussione generale ho espresso un giudizio negativo sul disegno di legge nel suo complesso e sulla concessione dell'amnistia e dell'indulto. Mi sembra che nessuno in quest'Aula abbia negato il carattere in se stesso negativo del provvedimento e gli effetti deleteri che esso è destinato a produrre immancabilmente sull'incremento della criminalità. Ma lo si è giustificato dicendo che costituisce un atto preliminare e necessario per attuare un vasto programma di riordino del settore penitenziario.

Credo di avere dimostrato che lo sfoltimento delle carceri che questo provvedi-

mento si propone ha una durata così limitata che non può essere collegato a riforme di struttura, che l'agire sulle stesse tensioni del mondo carcerario presuppone innanzitutto agire sull'acceleramento dei processi penali perchè la popolazione carceraria è per il 70 per cento composta da detenuti in attesa di giudizio ed è questa attesa, con la continua e insoddisfatta esigenza di veder definita la propria sorte, che determina le tensioni.

Gli effetti negativi del provvedimento non mi sembrano affatto compensati da effetti positivi. Per la verità il Ministro nella sua replica ha elencato una serie di provvedimenti legislativi, d'iniziativa del Governo, che riguardano i vari settori dell'amministrazione giudiziaria e che sono pendenti presso la Camera o presso il Senato. Ma non mi sembra che questa sia stata una risposta perfettamente centrata rispetto alla mia critica.

L'approvazione di un provvedimento legislativo è semplicemente l'approvazione di un programma: è in sostanza una dichiarazione di intenti che può venire svuotata e tradita non solo dalla non approvazione o dal rifiuto formale, ma anche dal non adeguamento delle strutture alla realtà normativa. La legge, tutto sommato, è una sovrastruttura che non solo non può fare niente senza una struttura adeguata, ma addirittura, nel caso in cui il divario tra legge e realtà su cui deve operare è latente, può determinare dei danni enormi, come proprio il settore carcerario ci può inse-

gnare con l'applicazione o pretesa applicazione o non applicazione, perchè impossibile, della riforma carceraria del 1975. Quindi il problema immediato è quello delle strutture e non quello di approvare delle nuove leggi manifesto.

La seconda osservazione, a cui nessuno ha risposto, è che, considerato l'effetto e il periodo di tempo in cui questo effetto di sfollamento si produce, esso poteva venire utilizzato tutt'al più per una riattivazione e un migliore sfruttamento delle strutture e del personale esistenti, perchè, se lo si ricollega a modificazioni di struttura, evidentemente i tempi non coincidono e anche il collegamento non regge neppure sul piano puramente formale.

Devo aggiungere fino alla ripetizione, nel ribadire questo giudizio già espresso, che per lo meno il Governo si è attestato su una proposta che aveva una sua logica, che ha seguito con coerenza, non collegandola, secondo me, al risultato; ma l'Assemblea, a mio parere, ha peggiorato di molto questo provvedimento. Ha preso in considerazione ed approvato emendamenti che non riflettono alcun interesse generale, nè l'esigenza che avrebbe dovuto giustificare l'approvazione dell'amnistia e dell'indulto. Mi riferisco all'aumento del condono per gli ultrasessantenni a una pena di 4 anni di reclusione. Non mi riferisco alla pena editata prevista dalla legge; l'emendamento approvato si riferisce alla pena inflitta dal giudice e 4 anni inflitti da un tribunale o da una corte significano un reato gravissimo.

Non parlo poi del tentativo di far passare l'abolizione della preclusione per i delinquenti abituali. Quegli emendamenti non mi sembrano rivolti ad un interesse di carattere generale.

È stato approvato un emendamento che fa rientrare nel provvedimento di clemenza i titoli di credito, il falso in titolo di credito, anche se ha prodotto un danno di rilevante gravità, mentre si sa benissimo che il falso in titolo di credito è la forma di attuazione delle truffe più raffinate ed economicamente più rilevanti. Non so a quale

esigenza tale emendamento si possa ispirare.

Ma quello che considero ancora più grave è il fatto che l'Assemblea abbia respinto un mio emendamento che era diretto ad evitare alle parti lese la derisione di chi aveva attaccato il loro patrimonio o la loro integrità fisica.

Le critiche che sono state mosse a questo mio emendamento erano rivolte al meccanismo previsto dal codice di procedura penale, critiche ingiustificate. Mi fa piacere che l'argomento determini una disposizione gioiosa, ma vorrei che si considerasse...

M A R C H I O . Chiedo scusa, ma stavo pensando all'emendamento che avete approvato per coprire i becchini del terremoto, quelli che sono andati a rubare nelle tombe. È una cosa diversa, non riguarda la sua dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Per favore, senatore Marchio, siamo in sede di dichiarazione di voto.

M A R C H I O . Ho chiesto scusa.

R I C C A R D E L L I . Non riesco a capire la logica di questo provvedimento. Ieri ho ricevuto — e credo che anche altri colleghi l'abbiano ricevuta — una lettera di un signore di Napoli il quale raccontava di essere stato vittima di lesioni volontarie e mi poneva questa domanda: voi vi ritenete investiti della nostra rappresentanza per quanto concerne l'ordine pubblico in generale e le offese di principio che ogni reato crea allo Stato, ma chi vi dà il diritto di disporre del danno che ho subito? Sinceramente non saprei dare una risposta. Quindi non posso che girare la domanda ai colleghi che non hanno ritenuto opportuno approvare questo emendamento diretto quanto meno ad attenuare i danni differenziati e particolari prodotti dai reati alle persone fisiche. È per queste ragioni che, a titolo personale, dichiaro di votare contro la proposta di legge.

S P A D A C C I A . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S P A D A C C I A . Il mio intervento sarà breve. Voglio motivare il mio no richiamandomi al discorso di questa mattina. Amnistia come stato di necessità: non credo di poter assumere la responsabilità di questo stato di necessità, ma potrei accedere a questa tesi se avessi fiducia che esistono i presupposti per il suo superamento. Ho l'impressione che questi presupposti non ci siano e credo che questo sia soltanto un tentativo di scaricare le responsabilità. Si attribuisce a demagogia da garantismo il fatto che si siano bloccate le leggi di riforma. Credo che riformare i circondari giudiziari non abbia nulla a che vedere con la demagogia del garantismo. E questo vale per gli agenti di custodia; inoltre, se si considera che nel sistema carcerario il rapporto tra agenti e detenuti deve essere tre a uno, l'eccesso di garantismo non c'entra nulla. La separazione tra i diversi tipi di detenuti, quelli in attesa di giudizio e quelli già condannati, i giovani e gli anziani, i detenuti per reati tenui e quelli per reati abominevoli, è suggerita solo dal buon senso.

Credo che su tutto questo ci sia una politica della crisi del sistema giudiziario. Non credo che neanche nel campo della procedura civile le crisi si producano per caso o per cattiva volontà o per incapacità. Diciamo che c'è una convergenza di interessi che devono produrre la crisi della giustizia perchè la crisi del diritto in questi campi va a difendere, cari colleghi, solo certi interessi. Questa è la vera situazione che io devo denunciare.

A questo si aggiungono altre considerazioni ed alcune incongruenze che ho già ricordato. Rivolgo perciò a tutte le parti politiche e al Governo un appello alla riflessione e all'approfondimento presso la Camera dei deputati. C'è lo stato di necessità, ma evitiamo la fretta. Il provvedimento può tornare tranquillamente in Commissione in

sede legislativa al Senato e possiamo porre rimedio a quella fretta che mi ha impedito perfino di presentare emendamenti, perchè, non avendo alle mie spalle un Gruppo parlamentare ed avendo potuto leggere soltanto ieri il testo del provvedimento, non ho avuto questa possibilità.

Credo che questo caso non riguardi soltanto me. Alcuni colleghi mi hanno detto che ci sono state difficoltà oggettive per un esame meditato del provvedimento in Commissione e in Aula. Quindi credo che un momento di riflessione nell'altra Camera ed eventualmente al Senato non guasti anche per verificare, visto che si è adottato il criterio del 1978, se tale criterio va davvero bene o se non ha prodotto nella pratica alcune conseguenze negative perchè almeno quelle conseguenze negative dovremmo correggerle. Quindi, con questo appello ai tempi brevi, ma anche ad un'ulteriore meditazione sull'iter legislativo per non legarci le mani, concludo questa mia dichiarazione di voto negativo.

M I N E O . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M I N E O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento che il Senato si appresta a votare ricalca il decreto del Presidente della Repubblica n. 413 del 1978 del quale sono rimaste intoccate le riduzioni del beneficio verso coloro i quali abbiano particolari precedenti penali o che abbiano già usufruito di precedenti indulti. Tale disegno di legge, che il Senato sta per approvare, parte dalla considerazione dell'aumento registrato nel nostro paese di reati nuovi rispetto a quelli tradizionali; tutto questo, in dipendenza dell'evoluzione veloce di « questa società moderna », certamente diversa da « quella di prima », dove il crimine è cambiato di dimensioni e si è allineato alla tecnologia più avanzata. Il crimine e i criminali sono di casa in questa società moderna, soprattutto nei paesi democratici, dove ormai si va affermando la tendenza alla depenalizzazione

delle infrazioni tipiche di una società che possiamo già definire superata.

È certamente nell'acuirsi delle preoccupazioni da parte di chi regge la cosa pubblica, per frenare la nuova criminalità organizzata e violenta, che trova la ragion d'essere il provvedimento governativo. Oggi gli istituti di pena versano in situazione di superaffollamento che mette assieme tanto i colpevoli di reati lievi, tipici dei vecchi tempi, e che possono certamente ancora essere recuperati alla società con vari provvedimenti di rieducazione, quanto delinquenti pericolosi cosiddetti moderni, che oltre ad inquinare la società, creano in questo affollamento negli istituti di pena condizioni di vita insopportabili che si tramutano spesso in tumulti, sevizie, omicidi ed altro.

Mentre da un lato il provvedimento serve certamente ad alleggerire gli istituti di pena sovrappopolati, compito del Governo ci pare essere quello di apprestare con urgenza i rimedi adatti onde evitare il ricorso a provvedimenti di questo tipo che possono apparire rinuncia da parte dello Stato ad affrontare il problema improcrastinabile della politica giudiziaria e carceraria. Bisogna muoversi; urge mettere mano alla riforma contro l'abuso della detenzione preventiva e delle misure di restrizione della libertà personale. Bisogna portare avanti il progetto del tribunale della libertà che si trova all'esame della Commissione giustizia in un ramo del Parlamento e che prevede un vero e proprio controllo sui provvedimenti di restrizione della libertà personale e sul quale si è pronunciato favorevolmente il Consiglio superiore della magistratura; progetto che prevede inoltre l'opportunità di concedere allo stesso tribunale di trasformare per diversi reati la detenzione carceraria in arresto domiciliare e per il quale le cosiddette pene brevi non devono assolutamente essere scontate negli istituti di pena, o l'introduzione di strumenti simili, in maniera che si possa evitare, in ogni caso, che i colpevoli di lievi reati convivano con elementi fortemente pericolosi.

Tale riforma deve prevedere un aumento di competenza del pretore, la depenalizza-

zione di reati minori, l'abolizione nella sostanza e nella forma attuali della comunicazione giudiziaria, eccetera. Bisogna che le forze politiche e il Governo abbandonino i vecchi strumenti legislativi che spesso, o con arbitrio o con provvedimenti insindacabili, privano il cittadino della sua libertà e offendono i valori ed i principi sui quali si fonda lo Stato di diritto. Con questo intendimento, con questo auspicio, che non rappresenta rinuncia da parte dello Stato, nè indulgenza ma sospensione condizionale per coloro che verranno ad usufruire di questi benefici risultandone degni, il Gruppo repubblicano dà voto favorevole. (*Applausi dal centro-sinistra*).

G O Z Z I N I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G O Z Z I N I . Il Gruppo della sinistra indipendente, pur mantenendo integre le riserve di fondo verso questo provvedimento, si asterrà dal voto. Questa astensione, unitamente al coro pressochè unanime di non entusiasmo e di riserve nei confronti del provvedimento, vuole essere un promemoria per il 1984, affinché chi allora si troverà in quest'Aula non abbia di fronte a sè nuovamente uno stato di necessità che imponga un nuovo provvedimento di clemenza solo per sfoltire le carceri, perchè lo Stato è impotente a gestire il sistema giudiziario e carcerario.

C I O C E , *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C I O C E , *relatore*. Per una questione formale di coordinamento. Poichè è stato approvato un emendamento del Governo che ha dichiarato non applicabile l'indulto al delinquente abituale, ritengo che all'articolo 6 occorra a questo punto apportare una modifica. Dove al terzo comma si dice: « Nei casi previsti dai commi precedenti, l'indulto è ridotto alla metà nei confronti



di coloro che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 4 », poichè nell'articolo 4 della legge di amnistia vi sono anche i delinquenti abituali, occorre aggiungere, dopo le parole « articolo 4 », le altre « lettere b) e c) », quindi con esclusione della lettera a).

**PRESIDENTE.** Non facendosi osservazioni, la proposta di coordinamento avanzata dal relatore si intende accolta.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso con l'avvertenza che il titolo, nel testo proposto dalla Commissione, è il seguente: « Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto ». Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**È approvato.**

**Votazione finale del disegno di legge:**

**« Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524)**

**Approvazione con il seguente titolo: « Istituzione del giudice di pace »**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la votazione finale del disegno di legge: « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore ».

Questo disegno di legge è stato già esaminato e approvato articolo per articolo dalla Commissione competente in sede redigente.

Ha facoltà di parlare il relatore.

**COCO, relatore.** Non ho nulla da aggiungere alla relazione scritta.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

**DARIDA, ministro di grazia e giustizia.** Desidero esprimere l'invito del Governo all'approvazione di questo importante disegno di legge che agevola lo svolgimento dell'attività della giustizia, istituendo una figura quasi nuova, se non completamente nuova, nel nostro ordinamento, e soprattutto ristabilisce una percentuale di lavoro tra la magistratura di base e gli altri gradi di giurisdizione che si era alterata attraverso il tempo e aveva abbassato in maniera determinante il lavoro fin qui svolto dal giudice conciliatore.

Mi sembra quindi che si tratti di una iniziativa molto importante e positiva proprio per quello snellimento dell'attività della giustizia, in questo caso civile, ma che comunque, sia pure nel campo penale, è stata ricordata nel precedente dibattito.

Quindi il Governo è nettamente favorevole al provvedimento e ne sollecita l'approvazione.

**PRESIDENTE.** Si dia lettura del disegno di legge, approvato articolo per articolo dalla 2<sup>a</sup> Commissione.

**VIGNOLA, segretario:**

**CAPO I.**

**DEL GIUDICE DI PACE**

**Art. 1.**

*(Sede degli uffici del giudice di pace)*

In ogni comune ha sede un giudice di pace. Nei comuni divisi in borgate o frazioni, in **quelli divisi in quartieri** a norma del testo unico della legge comunale e provinciale, nonchè in quelli con popolazione non inferiore ai 40 mila abitanti che abbiano ripartito il proprio territorio in circoscrizioni secondo la legge 8 aprile 1976, n. 278, possono essere istituiti, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro di grazia e giustizia, uffici distinti di giudici di pace, ciascuno con sede nel territorio di sua competenza.

Più comuni contigui possono chiedere che, in considerazione della loro situazione territoriale, del numero degli abitanti e di motivi di opportunità, sia istituito per essi un solo ufficio di giudice di pace. Il Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, provvede con decreto, determinando la sede di tale ufficio.

A ciascun ufficio è addetto un giudice di pace supplente o possono esservi addetti, se necessario, più giudici di pace supplenti. In caso di vacanza o di impedimento temporaneo sia del giudice di pace che del giudice di pace supplente, il presidente del tribunale, sentito il parere del consiglio giudiziario, può incaricare temporaneamente dell'ufficio il giudice di pace o il giudice di pace supplente di un ufficio vicino.

Qualora l'impedimento si protragga per oltre sei mesi si provvede a nuova nomina.

#### Art. 2.

##### *(Requisiti per la nomina)*

Per la nomina a giudice di pace e a giudice di pace supplente sono richiesti i seguenti requisiti:

- a) essere cittadino italiano;
- b) avere l'esercizio dei diritti civili e politici;
- c) non aver riportato condanne per delitto non colposo o a pena detentiva per contravvenzione, e non essere stato sottoposto a misura di prevenzione o di sicurezza;
- d) avere idoneità fisica e psichica;
- e) avere età non inferiore a 35 anni;
- f) avere la residenza nel comune in cui devono essere esercitate le funzioni di giudice di pace supplente o in un comune del mandamento in cui è compreso l'ufficio;
- g) avere un titolo di studio non inferiore al diploma di scuola di istruzione secondaria superiore.

#### Art. 3.

##### *(Nomina nell'ufficio)*

I giudici di pace e i giudici di pace supplenti sono nominati dal Consiglio superiore della magistratura che può delegare, per tale nomina, il Presidente della Corte d'appello del distretto dove è compreso il comune sede dell'ufficio.

Ai fini previsti dal comma precedente, il presidente della Corte d'appello tempestivamente e, quando è possibile, almeno sei mesi prima che si verifichino le vacanze, richiede ai sindaci dei comuni interessati di dare notizia delle vacanze medesime mediante affissione nell'albo pretorio e con ogni altra forma di pubblicità ritenuta idonea, con invito alla presentazione, entro un congruo termine, di una domanda corredata dai documenti occorrenti per provare il possesso dei requisiti necessari per la nomina e da una dichiarazione dell'insussistenza delle cause di incompatibilità previste dalla legge.

Il presidente della Corte d'appello, ricevute le domande degli interessati corredate dai relativi documenti, le trasmette al Consiglio superiore della magistratura.

#### Art. 4.

##### *(Corsi per i giudici di pace)*

Il Consiglio giudiziario organizza per tutti i giudici di pace del distretto, subito dopo la nomina, corsi professionali trimestrali.

Il Consiglio giudiziario predispone altresì i mezzi per l'informazione e l'aggiornamento dei giudici di pace.

#### Art. 5.

##### *(Durata dell'ufficio)*

I giudici di pace e i giudici di pace supplenti durano in carica cinque anni. Non possono essere nominati neppure in altra sede per il quinquennio successivo.

## Art. 6.

*(Incompatibilità)*

L'ufficio di giudice di pace e di giudice di pace supplente è incompatibile con la qualità di:

- a) membro del Parlamento, consigliere regionale, consigliere provinciale e comunale, segretario del comune in cui ha sede l'ufficio o segretario di uno dei comuni su cui l'ufficio ha giurisdizione, membro del consiglio di circoscrizione di tali comuni;
- b) magistrato o impiegato dell'amministrazione giudiziaria in attività di servizio;
- c) appartenente alle Forze armate dello Stato in attività di servizio;
- d) impiegato dell'Amministrazione dell'interno in attività di servizio;
- e) ecclesiastico o ministro di qualunque confessione religiosa.

## Art. 7.

*(Divieto di assistenza professionale)*

L'avvocato, il procuratore legale o il patrocinatore, rivestito delle funzioni di giudice di pace o di giudice di pace supplente, non può prestare assistenza, direttamente o indirettamente, alle parti, nè può rappresentarle davanti agli uffici di giudice di pace del circondario nel quale è compreso l'ufficio al quale appartiene.

Riguardo ai giudizi da lui decisi, non può rappresentare le parti nei gradi successivi.

## Art. 8.

*(Decadenza e dispensa dall'ufficio)*

I giudici di pace e i giudici di pace supplenti decadono dall'ufficio per la perdita di uno dei requisiti previsti dalle lettere a), b), c), f) dell'articolo 2, o per causa sopravvenuta di incompatibilità.

Possono essere dispensati dall'ufficio per dimissioni volontarie, per infermità che impedisca in modo definitivo l'esercizio delle

funzioni o per ogni altro impedimento che si protragga per oltre sei mesi.

Tutti i predetti provvedimenti sono adottati dal Consiglio superiore della magistratura o, per sua delega, dai presidenti delle corti di appello.

## Art. 9.

*(Revoca dall'ufficio)*

I giudici di pace e i giudici di pace supplenti, in caso di interdizione o in caso di violazione dei propri doveri, possono essere revocati dall'ufficio dal Consiglio superiore della magistratura con le forme previste per la dispensa dal servizio dei magistrati ordinari dall'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511.

## Art. 10.

*(Natura onoraria dell'ufficio)*

L'ufficio è onorario.

A coloro che lo ricoprono è corrisposto un compenso di lire venticinquemila per ogni udienza di trattazione, per non più di quindici udienze mensili.

## Art. 11.

*(Cancelleria del giudice di pace e personale ausiliario)*

Le funzioni di cancelleria presso il giudice di pace sono esercitate dal segretario comunale o da altro impiegato della segreteria designato dal sindaco e quelle degli ufficiali giudiziari dai messi comunali.

Dipendenti del comune designati dalla giunta comunale sono posti a disposizione del giudice di pace, anche per giorni ed ore limitati, per svolgere le attività del personale della carriera esecutiva delle cancellerie e segreterie giudiziarie, nonchè quelle di commesso, secondo le esigenze richieste dall'entità degli affari trattati.

Il Ministro di grazia e giustizia può autorizzare i comuni che versino in condizioni di particolare necessità, e che non possa-

no provvedere a norma dei commi precedenti, ad assumere, anche temporaneamente, dipendenti in soprannumero da destinare agli uffici del giudice di pace, provvedendo direttamente ai relativi oneri.

Fermo quanto previsto dalla legge 5 marzo 1973, n. 28, in ordine alle spese per le attrezzature degli uffici giudiziari, i comuni provvedono altresì alla fornitura degli edifici e all'arredamento degli uffici dei giudici di pace.

Art. 12.

*(Giorni delle udienze)*

Il giudice di pace può tenere udienze anche nei giorni festivi e nelle ore pomeridiane e serali.

Art. 13.

*(Consorti fra comuni)*

I comuni hanno facoltà di unirsi in consorzi fra di loro, ai sensi e per gli effetti degli articoli 156 e seguenti del testo unico della legge comunale e provinciale per provvedere alla gestione dei servizi inerenti al funzionamento degli uffici di giudice di pace.

Art. 14.

*(Sorveglianza)*

La sorveglianza sugli uffici del giudice di pace è esercitata in conformità delle disposizioni degli articoli 13 e 14 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511.

Art. 15.

*(Funzioni del giudice di pace)*

Il giudice di pace ha funzione conciliativa ed esercita la giurisdizione attribuitagli in materia civile.

Nell'esercizio della giurisdizione contenziosa decide secondo il diritto o l'equità in conformità del disposto degli articoli 113 e 114 del codice di procedura civile.

CAPO II

NORME DI PROCEDURA

Art. 16.

*(Competenza del giudice di pace)*

L'articolo 7 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Art. 7 - *(Competenza del giudice di pace)*. — Il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore alle lire un milione quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice.

Entro gli stessi limiti di valore stabiliti dal comma precedente, il giudice di pace è altresì competente per tutte le cause relative a contratti di locazione di beni immobili.

Il giudice di pace è altresì competente, qualunque ne sia il valore:

a) per le cause relative alle modalità di uso dei servizi di condominio;

b) per tutte le cause di opposizione alla ingiunzione di pagamento di sanzioni amministrative per violazione delle norme sulla circolazione stradale;

c) per i provvedimenti previsti dall'articolo 145 del codice civile.

Per le cause di risarcimento del danno a cose conseguente alla circolazione dei veicoli, il giudice di pace è competente sino al valore di lire due milioni.

Il giudice di pace è infine competente per tutte le altre cause attribuite dalla legge alla sua competenza. ».

Art. 17.

*(Competenza per valore del pretore)*

Il primo comma dell'articolo 8 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Il pretore è competente per le cause, anche se relative a beni immobili, di valore non superiore a lire quattro milioni, in quanto non siano di competenza del giudice di pace. ».

## Art. 18.

*(Assistenza del difensore)*

Il primo e secondo comma dell'articolo 82 del codice di procedura civile sono sostituiti dai seguenti:

« Davanti ai giudici di pace le parti possono stare in giudizio senza ministero di difensore, quando il valore della causa non eccede le lire cinquecentomila.

Davanti ai giudici di pace quando il valore della causa eccede le lire cinquecentomila e davanti ai pretori le parti non possono stare in giudizio se non con il ministero o col'assistenza di un difensore. ».

## Art. 19.

*(Giudizio di equità)*

Il secondo comma dell'articolo 113 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Il giudice di pace decide secondo equità le cause il cui valore non eccede le lire cinquecentomila e che riguardano diritti disponibili delle parti. ».

## Art. 20.

*(Abrogazione)*

Il secondo comma dell'articolo 312 del codice di procedura civile è abrogato.

## Art. 21.

*(Disposizioni per il procedimento davanti al giudice di pace per le cause di limitato valore. Conciliazione non contenziosa)*

Il Capo II del Titolo II del Libro II del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

## « CAPO II

DISPOSIZIONI SPECIALI PER IL PROCEDIMENTO DAVANTI AL GIUDICE DI PACE NELLE CAUSE DI VALORE NON SUPERIORE A CINQUECENTOMILA LIRE E PER IL PROCEDIMENTO DI CONCILIAZIONE NON CONTENZIOSA

Art. 319. - *(Rappresentanza davanti al giudice di pace)*. — Salvo quanto disposto per l'assistenza nel giudizio, davanti al giudice di pace le parti possono farsi rappresentare da un procuratore generale o speciale, munito di procura conferita con atto pubblico o scrittura privata autenticata.

Le parti possono altresì farsi rappresentare dal coniuge, da un parente o da un affine che sia munito di procura scritta in calce al ricorso, con firma autenticata. Il mandato può essere conferito anche con dichiarazione resa davanti al giudice di pace.

Il mandato, comunque conferito, comprende sempre il potere di transigere e conciliare la controversia.

Art. 320. - *(Forma della domanda)*. — Davanti al giudice di pace, la domanda si propone con ricorso, il quale deve contenere, oltre l'indicazione del giudice e delle parti, l'esposizione dei fatti e la determinazione dell'oggetto.

La domanda si può anche proporre verbalmente, e in tal caso il giudice di pace ne fa redigere processo verbale.

Art. 321. - *(Costituzione delle parti)*. — Entro cinque giorni dal deposito del ricorso o dalla redazione del processo verbale di cui all'articolo precedente, il giudice di pace fissa, con decreto, l'udienza di trattazione, alla quale le parti sono tenute a comparire personalmente.

Il ricorso o il processo verbale, unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, deve essere notificato al convenuto, almeno trenta giorni prima dell'udienza e non meno di quaranta giorni prima, se la notificazione debba effettuarsi all'estero.

Il convenuto può costituirsi o mediante deposito in cancelleria di una memoria di-

fensiva, oppure direttamente davanti al giudice di pace nella prima udienza.

All'atto della costituzione il convenuto deve proporre, a pena di decadenza, le eventuali domande riconvenzionali.

Quando la domanda riconvenzionale è proposta all'atto della costituzione in udienza, l'attore può chiedere il rinvio della causa per proporre le sue difese.

Le parti che non lo abbiano già fatto precedentemente debbono eleggere domicilio con dichiarazione ricevuta nel processo verbale al momento della costituzione.

Art. 322. - (*Litisconsorzio necessario e intervento volontario*). — Nel caso di chiamata in causa a norma degli articoli 102, secondo comma, 106 e 107, il giudice di pace fissa una nuova udienza e dispone che entro cinque giorni siano notificati al terzo il provvedimento, nonchè l'atto introduttivo e quello di costituzione del convenuto, osservati i termini di cui all'articolo precedente.

L'intervento del terzo ai sensi dell'articolo 105 ha luogo non oltre la prima udienza con le modalità indicate nel terzo comma dell'articolo precedente.

Art. 322-bis. - (*Trattazione e istruzione probatoria della causa*). — Nella prima udienza il giudice di pace interroga liberamente le parti presenti e tenta la conciliazione della lite. La mancata comparizione delle parti, senza giustificato motivo, costituisce comportamento valutabile dal giudice di pace ai fini della decisione.

La mancata conoscenza, senza gravi ragioni, dei fatti della causa da parte di chi è rappresentante a norma dell'articolo 319, è valutata dal giudice ai fini della decisione.

Nella prima udienza, quando la conciliazione non sia riuscita, il giudice, se la causa non è matura per la decisione, ammette i mezzi di prova proposti dalle parti che ritiene rilevanti, e può disporre d'ufficio ogni altro mezzo di prova, anche fuori dei limiti stabiliti dal codice civile, ad eccezione del giuramento decisorio. Le prove sono assunte nella stessa udienza in cui sono ammesse o, qualora ciò non sia possibile, in altra udienza da tenersi nei dieci giorni successivi.

Il consulente tecnico, nominato dal giudice, risponde ai quesiti con dichiarazioni integralmente raccolte a verbale alla stessa udienza o ad altra immediatamente successiva. Qualora tuttavia appaia indispensabile che il consulente rediga una relazione scritta, il giudice fissa per il deposito un termine non superiore a venti giorni non prorogabile.

Esaurita l'assunzione delle prove, nella stessa udienza il giudice può disporre anche d'ufficio nuovi mezzi di prova, quando ne risulti necessaria l'assunzione a seguito delle prove già raccolte.

Le udienze di mero rinvio sono vietate. Se nel corso del processo nessuna delle parti si presenta alla nuova udienza fissata ai sensi degli articoli 181, primo comma, e 309, il giudice ordina la cancellazione della causa dal ruolo e dichiara estinto il processo.

Art. 322-ter. - (*Querela di falso*). — Se è proposta querela di falso, il giudice di pace, quando ritiene il documento impugnato rilevante per la decisione, sospende il giudizio e rimette le parti davanti al tribunale per il relativo procedimento, osservando il disposto dell'articolo 65 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile. Può anche disporre a norma dell'articolo 225, secondo comma.

Art. 322-quater. - (*Decisione della causa*). — Quando la causa è matura per la decisione, il giudice di pace indica alle parti le questioni dibattute e le invita a precisare le conclusioni e a procedere nella stessa udienza alla discussione orale della causa.

Tuttavia, quando le parti ne fanno richiesta e il giudice di pace lo ritiene necessario, la discussione della causa può essere rinviata all'udienza immediatamente successiva e le parti possono essere autorizzate a presentare note difensive da depositare in cancelleria tre giorni prima dell'udienza.

Nell'udienza, il giudice, esaurita la discussione orale, pronuncia sentenza con cui definisce il giudizio, dando lettura del dispositivo. Con la stessa sentenza pronuncia sulle spese del giudizio.

Unitamente al dispositivo, il giudice di pace può anche redigere e leggere la motivazio-

ne della sentenza, che è subito dopo depositata in cancelleria. In ogni altro caso la sentenza deve essere depositata in cancelleria entro quindici giorni dalla pronuncia. Il cancelliere ne dà immediata comunicazione alle parti.

Art. 322-*quinquies*. - (*Esenzione fiscale ed esecuzione delle notificazioni*). — Gli atti del processo e i provvedimenti sono esenti da imposta di bollo e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura.

A tutte le notificazioni e comunicazioni occorrenti provvede l'ufficio. Le relative spese sono anticipate dalla parte nel cui interesse l'atto deve essere compiuto, ai sensi dell'articolo 39 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, in quanto applicabile.

Art. 322-*sexies*. - (*Conciliazione in sede non contenziosa*). — L'istanza per la conciliazione in sede non contenziosa è proposta con ricorso o verbalmente al giudice di pace del comune in cui una delle parti ha residenza, domicilio o dimora, oppure si trova la cosa controversa.

Se l'istanza è proposta con ricorso, il giudice fa invitare dal cancelliere le parti a comparire davanti a lui in un giorno e in un'ora determinati per cercare di conciliarle.

Se è proposta verbalmente, il giudice redige di essa processo verbale ed effettua l'invito di cui al comma precedente.

Le parti possono anche, senza alcuna formalità, comparire insieme davanti al giudice per la conciliazione.

Se la conciliazione non riesce, le parti, qualora ricorra la competenza del giudice di pace, possono d'accordo chiedere che si proceda immediatamente nelle forme contenziose. Il giudice fa redigere processo verbale della domanda dell'attore e delle eccezioni del convenuto, disponendo che il giudizio prosegue in conformità degli articoli 319 e seguenti.

Nell'ipotesi in cui sia applicabile l'articolo 22 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, sull'assicurazione obbligatoria derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, il giudice, dopo la redazione del processo verbale, pone un termine per l'invio

della lettera raccomandata di cui allo stesso articolo 22 e fissa per il prosieguo la prima udienza immediatamente successiva al decorso del termine di sessanta giorni previsto nel suddetto articolo.

Il processo verbale di conciliazione in sede non contenziosa costituisce titolo esecutivo a norma dell'articolo 185, ultimo comma. ».

Art. 22.

(*Appello*)

L'articolo 339 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Art. 339. - (*Appellabilità delle sentenze*). — Possono essere impugnate con appello le sentenze pronunciate in primo grado, purchè l'appello non sia escluso dalla legge o dall'accordo delle parti a norma dell'articolo 360, secondo comma.

È inappellabile la sentenza che il giudice ha pronunciato secondo equità a norma dell'articolo 114.

Le sentenze del giudice di pace, quando il valore della causa non eccede le lire cinquecentomila, sono inappellabili, tranne che per difetto di giurisdizione o per incompetenza. ».

### CAPO III

#### NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 23.

(*Cause civili pendenti*)

Le norme previste dall'articolo 21 sono applicabili anche ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

I giudizi pendenti a tale data in ogni grado sono definiti dal giudice competente secondo le norme anteriormente vigenti. Quelli pendenti dinanzi al giudice conciliatore a tale data sono da questo trattati sino alla cessazione dell'ufficio, e quindi dal giudice di pace territorialmente competente.

Sono altresì trattati dal giudice conciliatore i giudizi instaurati dinanzi a lui dopo la data di entrata in vigore della presente legge, sino alla nomina del giudice di pace territorialmente competente. In tal caso è riconosciuto al giudice conciliatore il compenso previsto dall'articolo 10.

Art. 24.

*(Norme particolari)*

Sono fatte salve le disposizioni concernenti gli uffici di conciliazione, contenute negli statuti regionali della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige e nelle relative norme di attuazione. Sono altresì fatte salve le disposizioni in materia di competenza contenute nella legge 27 luglio 1978, n. 392.

Art. 25.

*(Abrogazione di norme incompatibili)*

È abrogato il capo I del titolo II del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, sull'ordinamento giudiziario.

Art. 26.

*(Coordinamento)*

In tutte le disposizioni di legge in cui vengono usate le espressioni « giudice conciliatore » o « vice conciliatore », o « ufficio di conciliazione » queste debbono intendersi sostituite rispettivamente con le espressioni « giudice di pace », « giudice di pace supplente » e « ufficio del giudice di pace ».

Art. 27.

*(Copertura finanziaria)*

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato per l'anno finanziario 1981 in lire 19 miliardi, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 28.

*(Entrata in vigore)*

Nei dieci mesi successivi alla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*, il Consiglio superiore della magistratura, anche prima della cessazione dall'ufficio, per scadenza del termine, dei giudici conciliatori e dei vice giudici conciliatori in carica, provvede alla nomina dei giudici di pace e dei giudici di pace supplenti nei modi e nelle forme di cui alla presente legge.

Per quanto non previsto dal comma precedente la presente legge entra in vigore novanta giorni dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

P R E S I D E N T E . Passiamo alla votazione finale.

G O Z Z I N I . La Sinistra indipendente ha motivi di soddisfazione in quanto il provvedimento è giunto all'esame dell'Assemblea: in primo luogo perchè si sono realizzate in pieno le condizioni da noi poste per recedere dall'opposizione al provvedimento sull'amnistia e indulto. Vi sono motivi di soddisfazione anche nel merito: per l'aumento della competenza civile del giudice conciliatore, per lo snellimento delle procedure, perchè si risponde ad una esigenza insistentemente ribadita dal Consiglio superiore della magistratura e dall'Associazione nazionale dei magistrati, perchè è prevista la presenza di un giudice dotato di una competenza adeguata in ogni comune, in ogni consorzio di comuni e in ogni circoscrizione, il che dovrebbe portare, fra l'altro, ad una diminuzione delle resistenze contro la soppressione di uffici giudiziari ormai anacronistici.

Altri elementi del provvedimento sui quali non mi soffermo meritano un giudizio sicuramente positivo.



Tuttavia restano per noi anche motivi di profonda delusione in primo luogo perchè l'esclusione, voluta dalla maggioranza, di qualsiasi partecipazione attiva della comunità locale nelle procedure di nomina del giudice in questione riduce grandemente la portata innovatrice del provvedimento e arretra in misura eccessiva non solo rispetto al disegno di legge dell'allora ministro Bonifacio, presentato nella legislatura precedente, ma anche rispetto al disegno di legge governativo presentato in questa legislatura.

Di conseguenza, proprio con questo provvedimento, si mantiene una gelosa chiusura su se stessa della magistratura come corpo separato: chiusura ribadita, anzi aggravata, dal fatto che la procedura di nomina è concentrata nei presidenti delle Corti di appello ed esclude persino la collegialità del consiglio giudiziario. Così che il cambiamento di nome da giudice conciliatore a giudice di pace rimane purtroppo un mutamento puramente esteriore, privo di sostanza autentica. Si è perduta cioè l'occasione di istituire una figura veramente nuova di giudice espresso dalla comunità, conosciuto dalla gente e oggetto di fiducia sicura. Si resta molto lontani quindi dall'attuazione piena della Costituzione, sia per quanto riguarda l'ultimo comma dell'articolo 102 sulla partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia, sia per il secondo comma dell'articolo 106 (la magistratura onoraria anche elettiva).

Consentitemi almeno questo rilievo: per respingere perfino l'ipotesi minima, cui si era arrivati in sottocomitato ristretto, di un parere non vincolante del consiglio comunale nella procedura di nomina, la maggioranza ha fatto riferimento al rischio di politicizzazione, o meglio di partitizzazione o lottizzazione, del giudice di pace, con conseguente ulteriore discredito e disomogeneità della giustizia. Un tale motivo, da un lato, non persuade, in quanto l'elemento partitico non sarebbe stato in alcun modo determinante nella scelta che sarebbe rimasta affidata all'ordine giudiziario; dall'altro lato, un motivo di questo genere sembra ratificare come qualche cosa di insormontabile il

principio, indubbiamente negativo, che in Italia i processi di democratizzazione delle istituzioni debbano per necessità risolversi e degradarsi in spartizione di posti.

Pur riconoscendo dunque che il provvedimento rappresenta un piccolissimo passo in avanti verso quella riforma dell'ordinamento giudiziario tassativamente richiesta dalla settima disposizione transitoria della Costituzione, ma che la Repubblica ha fin qui disatteso, la motivata delusione non ci permette di andare oltre l'astensione dal voto.

B A R S A C C H I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B A R S A C C H I . Il disegno di legge, che siamo chiamati a votare, merita senza dubbio il nostro apprezzamento.

Esso, se inserito nel quadro di future riforme, può infatti rappresentare l'avvio di un organico riassetto dell'ordinamento giurisdizionale e, dunque, può dare il via alla soluzione dei problemi della giustizia che oggi affliggono il nostro paese.

Non vi è dubbio che tra questi problemi quello della lentezza della macchina della giustizia è uno dei più gravi: è superfluo ricordare che la lentezza dei processi civili è proverbiale.

Le lungaggini processuali oggi sono divenute uno strumento cui sovente si ricorre anche quando le risultanze processuali sono già evidenti fin dall'inizio, talchè il processo, dal momento in cui dovrebbe realizzarsi la giustizia, è divenuto strumento con cui evitare o allungare i tempi entro cui tale giustizia può realizzarsi.

Il provvedimento, che oggi votiamo, ha evidentemente come presupposto tale realtà e a tale realtà intende dare una risposta attuando una deconcentrazione della giustizia a livello locale, che può dare l'auspicabile risultato di snellire ed accorciare i tempi dei processi.

D'altro canto, l'aumento della competenza per valore del conciliatore era indispensabile poichè la svalutazione monetaria aveva reso irrisorie le funzioni di tale organo.

L'articolo 1 del progetto raccorda molto bene l'organo con le diverse realtà, tenendo conto delle articolazioni locali, che emergono dalla legislazione vigente.

I dubbi e le perplessità che da sempre ha sollevato il giudice di pace è che esso non è un organo cui si accede per concorso, essendo esso stesso onorario.

Ora, a me sembra che tali dubbi siano alimentati solo da una sopravvalutazione di quella che è stata la nostra tradizione organizzativa della giustizia.

In realtà nei paesi del *Commonwealth* la figura del giudice onorario è molto diffusa e non vi è dubbio che questa esperienza ha dato frutti superiori a quelli che si sono avuti nei paesi in cui l'accesso alla carriera giudiziaria è stato subordinato ad una selezione di tipo concorsuale.

Ma dietro questi dubbi vi è il sostanziale sospetto che il giudice onorario non dia quelle garanzie di terziarietà e imparzialità, che costituiscono il cardine ed il principio fondamentale di organizzazione degli organi giurisdizionali.

Senonchè a me pare che non è certo la selezione concorsuale a garantire che i futuri giudici eserciteranno le loro funzioni rispettando tali principi.

Non è, del resto, un caso che la nostra Costituzione, che sancisce tali principi, autorizzi, al secondo comma dell'articolo 106, la legge sull'ordinamento giudiziario ad ammettere la nomina anche elettiva di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a singoli giudici.

Ne dobbiamo dedurre, quindi, che è la legge che istituisce tali organi, che dovrà attuare i principi costituzionali, garantendo la terziarietà e imparzialità del giudice.

Sotto tale aspetto a me sembra che il disegno di legge, che siamo chiamati a votare, dia garanzie più che sufficienti.

I requisiti richiesti per la nomina a giudice conciliatore, il regime della incompatibilità, della revoca, della decadenza e il criterio con cui avviene la nomina assicurano il rispetto dei principi di organizzazione dell'ordinamento giurisdizionale dettato dalla Costituzione.

Forse, se un appunto si può fare a questo provvedimento è quello che sarebbe stato opportuno richiedere, tra i requisiti per la nomina, una preparazione specifica nelle materie giuridiche. Ma se poi si pensa che la nomina viene proposta dal Consiglio giudiziario territorialmente competente, è da presumere che la selezione verrà effettuata tenendo conto anche della preparazione giuridica dei candidati.

Il presente disegno di legge ha, poi, tentato di snellire il processo davanti ai giudici di pace con una serie di ritocchi alle norme del codice di procedura civile.

Si va dalla possibilità data, entro determinati limiti, alle parti di stare in giudizio senza il ministero del difensore all'esplicita previsione di una decisione secondo equità, quando il valore della causa non eccede le 250.000 lire, al principio secondo cui la domanda si propone con ricorso e non con citazione e essa può essere proposta anche verbalmente, all'abbreviazione dei tempi processuali.

Tutto ciò dà la sensazione di un giudice calato veramente nella realtà e attento alle esigenze delle parti, sì da superare quella separatezza che nel nostro paese da sempre è esistita tra giustizia e cittadino, quella tradizionale sfiducia e quel connaturale sospetto con cui le classi più povere sono abituate a guardare la giustizia.

Diamo dunque voto favorevole a questo provvedimento auspicando, però, che esso sia l'inizio di quella più generale riforma di cui da tanto tempo si parla. (*Applausi dalla sinistra*).

**F I L E T T I .** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**F I L E T T I .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento istitutivo del giudice di pace, che in effetti si traduce in una nuova disciplina del giudice conciliatore, si vuole inquadrare tra gli strumenti legislativi tesi a porre riparo alla disfunzione sempre più crescente della giustizia.

Dopo la modifica del sistema penale, cioè della cosiddetta depenalizzazione, che tuttavia dà luogo a gravi timori nell'applicazione pratica delle sue norme imperfette e che difficilmente servirà ad attenuare i carichi processuali, ed in previsione di radicali riforme quali quelle concernenti i codici di procedura civile e penale, che da lungo tempo rimangono in lista di attesa ritardando sempre più il decollo, si è pensato di snellire e rendere più efficiente e più rapida l'attività giudiziaria deflazionando le onerose incombenze del giudice togato.

Nella prospettiva di razionalizzare la funzione giurisdizionale, opportuno è sembrato sottrarre alla magistratura ordinaria l'onere di controversie di modesta rilevanza economica e sociale ed assicurare una migliore valorizzazione della professionalità della stessa con l'impiego più incisivo ed immediato in settori più essenziali, devolvendo al giudice onorario un'ampia fascia di competenza.

Così con il disegno di legge n. 524 il Governo si è proposto di rivitalizzare l'istituto del conciliatore che nel passato ha svolto un ruolo di notevole rilievo nell'amministrazione della giustizia (alla fine del 1800 le sentenze rese dal giudice conciliatore raggiungevano circa il 70 per cento del contenzioso totale) e che da alquanti decenni ha visto rilevantemente diminuire la sua attività soprattutto in conseguenza dell'inflazione sino a pervenire ad una percentuale ridottissima, lievemente aumentata negli ultimi anni per effetto della legge sull'equo canone.

Cessata e comunque fortemente attenuata la natura prevalentemente agricola che caratterizzava l'economia italiana, le controversie giudiziarie civili hanno tratto origine da rapporti prevalentemente industriali e commerciali, con il risultato che il conciliatore, svolgente attività quale classico « benpensante » e preclaro notabile di paese, è stato quasi totalmente spogliato di qualsiasi funzione.

Il conciliatore è stato sempre il mediatore dei contrasti tra cittadini nell'ambito della comunità e, quando — come oggi avviene — il 90 per cento delle controversie

civili per il loro intrinseco valore e per la loro natura riguardano soggetti che non risiedono nello stesso quartiere e spesso neppure nella stessa città, il suo compito essenziale e preminente è venuto meno

Pertanto, la rielaborazione delle norme concernenti il conciliatore non era e non è più dilazionabile, sia per restituire al giudice onorario la sua potenzialità operativa sia per dargli modo di alleggerire il carico di lavoro dei giudici ordinari e di contribuire, in ultima analisi, al migliore funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

Al perseguimento di tali fini si è ispirato il citato disegno di legge governativo che ha voluto proporre una nuova regolamentazione delle norme contenute nell'ordinamento giudiziario e nel codice di procedura civile, in ordine alla nomina ed allo stato giuridico del giudice onorario, allo snellimento del processo, alla possibilità del cittadino di adire più facilmente e gratuitamente la giustizia nelle controversie di interesse economico più modesto, all'aumento di valore (sino a lire 1.000.000) per le controversie di competenza del giudice di pace ed all'introduzione del cosiddetto rito del lavoro.

Sulla base di tale proponimento, peraltro, le disposizioni modificative non riguardavano *ab origine* soltanto il conciliatore, ma si estendevano opportunamente all'altra categoria dei giudici onorari, cioè ai vice pretori, ai quali non può continuarsi a disconoscere il lavoro costante, proficuo e di responsabilità che svolgono nelle preture a titolo esclusivamente onorifico senza il minimo riconoscimento economico.

Il testo che ci accingiamo a votare, però, forse per imprimere maggiore effetto lessicale e propagandistico alla innovativa espressione giudice di pace più che attribuire l'effettivo peso alla sostanza delle nuove norme che pur sempre riflettono il conciliatore che muta soltanto denominazione ma non funzioni, ha allo stato soppresso l'articolo 15 del citato disegno di legge n. 524, rinviando *sine die* qualsiasi regolamentazione circa le progettate modifiche nel sistema di nomina dei vice pretori e l'attribuzione in favore degli stessi di un compenso per il lavoro svolto in materia civile e penale.

È questo un rilievo negativo che riteniamo responsabilmente di muovere perchè non si può ulteriormente fingere di non credere o non sapere e rinviare, con o senza speranza, la nuova disciplina giuridico-economica dei vice pretori onorari che in molte preture e specialmente in quelle delle grandi città non solo coadiuvano i magistrati di carriera, ma sopperiscono alle deficienze dell'amministrazione giudiziaria e spesso sono indispensabili, versando i magistrati di carriera nell'impossibilità di assolvere tutti i compiti loro affidati.

Ma, tornando al testo legislativo in votazione, a noi sembra che esso, così come è stato enucleato, possa nel suo complesso condividersi.

Seppure ci lascino perplessi alcune disposizioni, quali quelle riflettenti il requisito dell'avanzata età di trentacinque anni per la nomina a giudice di pace, la inibizione dell'immediata riconferma della nomina, con la perdita o l'interruzione di notevoli esperienze acquisite, e la mancata adozione di un sistema per determinare in maniera certa il valore nelle cause pretorili relative a beni immobili, per il resto il provvedimento licenziato da questa Commissione giustizia trova consenziente la mia parte politica, della quale accoglie nella quasi totalità i presupposti istituzionali ed i rilievi tecnici.

Saggiamente è scomparsa, invero, quanto meno allo stato e speriamo per sempre, la previsione di attribuire una competenza penale al giudice di pace, seppure non sia da escludere che a tale giudice onorario possa eventualmente attribuirsi la cognizione dei giudizi di opposizione avverso le sanzioni amministrative inflitte in alcune materie formanti oggetto di depenalizzazione.

Opportunamente e responsabilmente, poi, la nomina del giudice di pace è stata demandata al Consiglio superiore della magistratura con facoltà di delega al presidente della Corte d'appello.

Parimenti, disattendendo qualsiasi principio ed anche sospetto di lottizzazione e di politicizzazione, è stato evitato l'intervento dell'ente locale (Sindaco e Consiglio comunale) nel processo di nomina del giudice di pace.

Viene così a scomparire il più grave e preoccupante dei timori derivanti dalla cosiddetta riforma del giudice di pace, consistente nella istituzione del giudice elettivo, inteso nel senso più deteriore di giudice politico o, peggio, partitico.

Il legislatore repubblicano finalmente ha trovato il coraggio ed il buon senso di non procedere a soluzioni avventate e lassiste.

Il nuovo giudice di pace, che ci ostiniamo a ritenere non essere altro che il giudice che la tradizione nazionale-popolare ci ha tramandato con la definizione di conciliatore, non può non essere il magistrato onorario che con maggiori responsabilità e con estensione di competenza decide secondo diritto e, nei limiti previsti dalla legge, secondo equità; ha egli il compito onorifico e nobile di amministrare giustizia, di mediare — risolvendoli congruamente nei tempi brevi e con obiettività — i contrasti tra cittadini nell'ambito della comunità nella quale vive, sia in via giudiziaria che in sede extragiudiziale.

Siamo convinti e comunque fiduciosi che il testo legislativo che ci accingiamo a votare, nella sua enucleazione, soddisfi ai superiori principi e possa, quindi, idoneamente servire ad una congrua disciplina di quella che può appellarsi « piccola giustizia » ma che realmente si estrinseca nella regolamentazione di numerosi rapporti di notevole importanza civile e sociale.

Così la mia parte politica, formulando a mio mezzo voto di adesione, auspica che, previe le sollecite determinazioni dell'altro ramo del Parlamento, la nuova disciplina del giudice conciliatore con la denominazione di istituzione del giudice di pace divenga al più presto legge dello Stato.

Nell'amministrazione della giustizia saranno introdotti circa ventimila nuovi giudici; non dovrà trattarsi — come era da temere — di portaborse, di faccendieri o disoccupati intellettuali politicizzati in cerca di una occupazione qualsiasi purchè retribuita; dovrà e sarà evitata l'introduzione nel quadro della giustizia di elementi che, spinti all'occupazione da criteri di scelta esclusivamente politici e di lottizzazione, hanno purtroppo dato pessimi risultati ne-

gli altri settori della vita pubblica, quali ad esempio gli enti pubblici, gli istituti di credito, le unità sanitarie. Il giudice di pace, il conciliatore deve rispondere alla società nelle sue diverse forme; ha anche una responsabilità politica, ma non deve essere politicizzato.

Non è da dimenticare, mai, che la legge, nella sua universalità, garantisce il cittadino là dove i giudici siano veramente liberi, là dove non siano dei funzionari o condizionati politici, là dove amministrano giustizia con senso di obiettività, con competenza tecnica e con l'osservanza del dovere civico, sociale e morale. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

**B E N E D E T T I .** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**B E N E D E T T I .** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il Gruppo comunista si asterrà dal voto. Non ho difficoltà a dire che questa decisione, frutto di una riflessione attenta, ci costa anche in amarezza, perchè abbiamo dato alla discussione del problema, e quindi alla elaborazione del testo pervenuto all'Aula, un impegno del quale credo ci debba essere riconosciuto lo spessore, un impegno testimoniato non solo dalla proposta politica contenuta nel nostro disegno di legge, ma anche dall'attività che abbiamo svolto in seno alla Commissione e al comitato ristretto. Senonchè, di fronte alle acquisizioni — ve ne sono e di rilievo — contenute nel testo, c'è la vera e propria mutilazione su uno dei punti più qualificanti, un punto di rilievo costituzionale, quello previsto dall'articolo 102 della Costituzione che si riferisce alla partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

Vorrei aggiungere che quanto era contenuto nell'articolo 3 del testo elaborato dalla Sottocommissione — lo chiarisco ancora una volta, ripetendo cose dette nel dibattito in Commissione — anche con la partecipazione intensa e attiva dell'allora rappresentante del Governo, era un segnale in direzione

della partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia: un segnale, certo, discreto che aveva però un valore sintomatico, esprimendosi in una votazione del consiglio comunale a scrutinio segreto e quindi con discussione, se ve ne fosse stata necessità, a porte chiuse trattandosi di valutazioni relative a persone. Va aggiunto che era previsto un istituto classico della nostra giurisdizione, la motivazione, per superare il parere negativo, peraltro — ripeto — non vincolante e tale da richiedere in senso contrario solo la motivazione.

Quindi siamo di fronte ad una retrocessione grave al cospetto delle acquisizioni già raggiunte, una retrocessione, del resto, che coglie anche l'iniziale proposta del disegno di legge presentato dall'allora ministro della giustizia, senatore Morlino, che, in forma più timida di quella che avevamo disciplinato nell'articolo 3, prevedeva la designazione di 6 persone da parte del consiglio comunale. Ecco il punto fondamentale che non ci consente di andare oltre l'astensione.

Siamo di fronte ad una svolta nella politica giudiziaria e nell'ordinamento civilistico. Abbiamo la consapevolezza di un rapporto che spesso è mediato e filtrato, ma che indubbiamente è denso, tra la stessa giustizia civile e l'ordine democratico, anche se nell'ordinamento penale questo balza avanti con maggiore evidenza. Siamo ad una svolta anche per la necessità di scegliere tra un giudice da ricondurre alla tradizione continentale, di tipo germanico, un giudice funzionale, di carriera, di alta qualificazione e la giurisdizione di tradizione anglosassone — questi sono termini che prendo come riferimento, per grandi linee — con pochi giudici altamente qualificati e molti altri che hanno un ruolo importante nella vita del paese, anche se non hanno una grande qualificazione. Quindi non un giudice conciliatore vestito di nuovo.

Credo che al giudice di pace debba essere ricondotta l'esigenza di avviare una sintesi tra la necessità del tecnicismo giuridico che oggi si avverte molto e quella di un recupero di valori che va invece operato e ricercato nella partecipazione popolare, partecipazione da intendere come funzione di

garanzia e come funzione di controllo. Ci siamo indubbiamente, almeno come avvio alla soluzione del problema, rispetto al primo punto, quello che soddisfa l'esigenza del tecnicismo giuridico e dell'esperienza giuridica. Lo testimoniano le disposizioni del disegno di legge nel testo giunto all'Aula, relative alle forme procedurali e alla competenza. Senza dubbio si può superare la condizione di affievolimento in cui si è sempre trovato il giudice conciliatore, figura ormai destinata ad una parabola e ad una eclisse malinconica. Nell'adozione di un rito che era proprio del giudice superiore e nel quale si erano perdute le caratteristiche fondamentali della oralità, della concentrazione e della immediatezza, il conciliatore si trovava ristretto ad un ruolo che è finito per consunzione nella realtà sociale del paese.

L'altro aspetto è quello che riguarda il recupero del tecnicismo giuridico attraverso la competenza; qui dobbiamo registrare un'altra ragione che ci induce all'astensione. Il nostro disegno di legge prevedeva, a titolo di sperimentazione, una cauta anticipazione di competenze penali. Appunto per non compromettere questa prospettiva rilevante, a nostro giudizio, abbiamo preferito in Commissione fare ricorso alla procedura dello stralcio che ci consentirà di continuare ancora l'esame, ma che non ci consente oggi, oltre agli argomenti ai quali mi sono già rifatto, di andare oltre una meditata astensione.

Debbo dire che a noi è parsa veramente ingiustificata se non assurda, questa sorta di demonizzazione del consiglio comunale. Io so che forse faccio una piccola forzatura: prendete l'espressione col garbo con cui — se mi è consentito dirlo — cerco di introdurla. Si è detto, non so con quanta coerenza con le passate acquisizioni alle quali i colleghi della maggioranza avevano pur finito per accedere, che il solo parere del consiglio comunale avrebbe rappresentato una fonte di possibile inquinamento nell'amministrazione della giustizia. Questa, dicevo all'inizio e confermo adesso, è la ragione anche di un'arezza politica che ci portiamo dietro: aver contribuito con tanta passione alla elaborazione di questo testo e vederne, se non decapitata, certo grandemente me-

nomata la parte migliore. Ecco perchè il Gruppo comunista si asterrà dal voto. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

D I L E M B O . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

D I L E M B O . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, era a tutti noto che il giudice conciliatore come figura fosse in crisi. È stato ricordato quale scarsa incidenza egli avesse nella decisione dei procedimenti. I motivi sono molti: è stato detto che la figura del conciliatore si giustificava in una società preindustriale e non in una società come la nostra soggetta a rapidi mutamenti. È stato anche detto che le ragioni della crisi del conciliatore vanno ricercate anche altrove. Non vi è dubbio infatti che, oltre alla svalutazione della moneta, ha inciso negativamente, anche in termini di costi e di durata dei processi, la sottoposizione del processo del conciliatore a norme ispirate al procedimento di cognizione del tribunale.

Era necessario dunque prevedere un giudice che riuscisse a mediare tra gli interessi in conflitto nelle singole comunità e che si muovesse nelle linee, definite da sociologi, da antropologi e politici, di deformalizzazione e di delegalizzazione delle controversie; un giudice non tecnico cioè che, mentre da un lato alleggerisse il carico di lavoro dei giudici ordinari, giudicando delle controversie di minor valore e di minore difficoltà sotto il profilo giuridico, dall'altro riuscisse a rendere giustizia rapidamente e fosse attento ai problemi dei cittadini senza essere eccessivamente vincolato dalle strette della norma giuridica. Si è cercato cioè di porre a base della composizione conciliativa delle liti la mediazione tra le parti.

Anche la legge sul giudice di pace, quindi, risponde all'esigenza di avviata razionalizzazione dell'apparato della giustizia, che passa per la logica di togliere alla Magistratura ordinaria la competenza delle liti minori che i gruppi sociali stessi potrebbero comporre.

Abbiamo avuto alcune preoccupazioni in sede di discussione in Commissione, tra le quali quella che i giudici di pace venissero sottratti ai condizionamenti politici che una designazione dei consigli comunali poteva determinare. Perchè le parti abbiano fiducia nel giudice non togato è infatti necessario che egli sia accettato per la sua imparzialità, oltre che per la sua capacità. La sua scelta deve essere perciò oculata e svincolata comunque dal potere dei partiti politici per evitare lottizzazioni. Questa è stata la preoccupazione che ha animato il nostro Gruppo. Altra scelta da noi proposta per evitare condizionamenti politici è stata quella che non consente una nuova nomina, in nessun'altra sede, dei giudici di pace nel quinquennio successivo a quello in cui hanno esercitato la loro funzione. Questa scelta (deprecata da qualche parte) era già stata fatta dalla Corte costituzionale per la Corte di giustizia della regione Sicilia. Questa è stata un'altra preoccupazione che abbiamo avuto e che come l'altra risente del fatto che ci troviamo di fronte ad una società frammentata nella sua composizione, che sconta non solo tradizioni e culture diverse, ma anche un diverso sviluppo, per cui è necessario considerare con estrema cautela la possibilità di ricorrere a un numero rilevante di giudici laici di designazione, anche se solo parzialmente politica, perchè non possano non riflettere la stessa frammentazione della società civile, con una perdita evidente di credibilità e con la conseguente difficoltà di acquisire il consenso necessario al buon funzionamento di un giudice laico. Per quanto riguarda la competenza penale, abbiamo ritenuto che andasse stralciata da questo disegno di legge, perchè ci è sembrato che dovesse essere esaminata con calma una eventuale competenza penale affidata a giudici non professionisti in una società e in un sistema che richiede sempre il certificato penale. Abbiamo perciò manifestato la nostra perplessità e la nostra opposizione, che tra l'altro coincide con le posizioni assunte a più riprese dal Consiglio superiore della magistratura.

Signor Presidente, mi rendo conto che, data l'ora e la stanchezza, io non debba ag-

giungere altro. Mi si consenta solo di aggiungere che questa è una buona legge, che costituisce un'altra tappa significativa nella strategia della riforma della giustizia e che perciò il Gruppo della democrazia cristiana esprimerà voto favorevole. Per concludere, voglio anch'io ricordare che l'articolo 102 della Costituzione prevede la partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia, ma consentitemi di ripetere, perchè da me condiviso, quanto ebbe a dire l'onorevole Leone alla Costituente: se giudice onorario vi deve essere, preferisco che sia elettivo, a garanzia della sua imparzialità e per il controllo che la società direttamente può esercitare. *(Vivi applausi dal centro)*.

**C I O C E .** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**C I O C E .** Signor Presidente, onorevoli colleghi, se dovessi fare un lungo discorso per una dichiarazione di voto, non sarei nemmeno meritevole dell'amnistia o del condono recentemente applicato, per cui per evitare che questa seduta vada avanti nella stanchezza generale, dichiaro, a nome del mio Gruppo, di votare favorevolmente alla legge. *(Applausi dal centro-sinistra, dal centro e dalla sinistra)*.

**P R E S I D E N T E .** Avverto che occorre rettificare un errore materiale all'articolo 2. Alla lettera f), dopo le parole: « esercitate le funzioni di », vanno inserite le seguenti: « giudice di pace o ».

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso, con l'avvertenza che il titolo, nel testo proposto dalla Commissione, è il seguente: « Istituzione del giudice di pace ». Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**E approvato.**

#### Interrogazioni, annunzio

**P R E S I D E N T E .** Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni, con richiesta di risposta scritta, pervenute alla Presidenza.

VIGNOLA, segretario:

JANNELLI, BARSACCHI, DA ROIT, SCVAROLLI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se non ritenga ormai improrogabile la presentazione del disegno di legge per la riforma del Corpo forestale, già da tempo in fase di elaborazione presso il Ministero, in quanto la mancata riforma o la sua ritardata soluzione provocano situazioni di incertezza e di insicurezza e determinano carenze e contrasti nella categoria interessata.

(4 - 02387)

MANCINO. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere se non ritenga di intervenire, a difesa peraltro della sovranità del Parlamento, per evitare che venga inapplicato l'articolo 68 della legge 14 maggio 1981, n. 219, sulla ricostruzione dei comuni terremotati della Campania e della Basilicata, che consente la trasformazione del servizio di leva in servizio civile.

Si fa osservare che, a distanza di più di sei mesi dall'approvazione della legge, gli uffici competenti non hanno ancora reso attuale la disposizione, con conseguente danno nei confronti della popolazione, che avrebbe ricavato vantaggi dalla presenza di giovani presso i comuni, e nei confronti degli stessi giovani, i quali, se hanno prodotto la richiesta domanda, hanno solo ottenuto di rinviare la chiamata.

(4 - 02388)

MARIOTTI. — *Al Ministro dei beni culturali e ambientali.* — Premesso che la Rocca dell'Albornoz in Narni (Terni) costituisce uno dei monumenti principali dal punto di vista storico, artistico e culturale, il cui interesse supera il ristretto ambito locale;

rilevato che tale importante edificio del 14° secolo, nonostante i guasti del tempo, può essere recuperato ed acquisito alla proprietà pubblica e che, a tale scopo, nel corso di questi ultimi anni, anche per l'aggravarsi delle lesioni e per lo stato di abbandono, è stata più volte richiamata l'attenzione delle autorità per sollecitare adeguati interventi;

considerato che recentemente, nell'estate 1980, nel corso di un incontro tra il Ministro dei beni culturali, onorevole Biasini, e gli amministratori del comune di Narni, furono espresse la gravità della situazione e la necessità di un immediato intervento pubblico, poichè sembra accertato che la proprietà attuale non sia in grado di provvedere alle indifferibili opere di consolidamento, e che il Ministro dichiarò la disponibilità del Governo ad acquisire l'immobile;

considerate la stasi subentrata a tale impegno, dovuta forse anche a diversità di valutazione da parte degli organi periferici del Ministero, e la minaccia incombente di ulteriori, irreparabili danni e di possibili manomissioni alle strutture originali dell'edificio;

ritenuto necessario mettere in atto con sollecitudine rimedi adeguati,

l'interrogante chiede di conoscere:

1) se il Ministero non intende dare seguito alla riferita dichiarazione di disponibilità all'acquisizione della Rocca dell'Albornoz di Narni;

2) in via subordinata, quali altri interventi ritiene utili allo scopo;

3) lo stato attuale della pratica.

(4 - 02389)

LUCCHI, CONTERNO DEGLI ABBATI, FLAMIGNI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se è a conoscenza dell'intollerabile situazione che si è creata negli istituti medi superiori in seguito alla emanazione della circolare n. 189 del 25 luglio 1979 che, al punto 6, autorizza la nomina dell'insegnante di lingua straniera solo nel caso in cui il numero degli allievi non sia inferiore a otto unità.

Tale disposizione viene applicata non solo nei confronti degli alunni iscritti alla 1ª classe, ignorando il fatto che nella scuola media dell'obbligo l'assegnazione della lingua straniera avviene per sorteggio o per imposizione dell'autorità scolastica e non per scelta dell'interessato, ma — cosa più grave — viene applicata anche alle classi successive alla prima, interrompendo l'insegnamento già avviato e costringendo gli alunni a proseguire privatamente, a spese



della famiglia, lo studio della lingua, ciò che è causa di malessere nella scuola all'inizio di ogni anno scolastico.

Di fronte alle giuste proteste degli alunni e delle famiglie che si vedono private, da un anno all'altro, di un servizio pubblico per il quale pagano le tasse e di fronte al disagio delle famiglie meno abbienti che non possono permettersi di pagare le lezioni private, i Provveditorati agli studi e le Direzioni generali del Ministero si trincerano dietro la circolare, per cui ad affrontare la situazione restano soli — come sempre — i presidi e i consigli di istituto.

Gli interroganti chiedono, pertanto, di conoscere se il Ministro non ritenga opportuno riesaminare il problema della lingua straniera nella sua globalità e, per l'anno scolastico in corso, intervenire tempestivamente presso i Provveditorati agli studi affinché venga assegnato comunque l'insegnante di lingua straniera agli alunni che frequentano classi successive alla prima.

(4 - 02390)

#### Interrogazioni, da svolgere in Commissione

P R E S I D E N T E . A norma dell'articolo 147 del Regolamento, l'interrogazione n. 3-01650, del senatore Gualtieri, sull'utilizzazione delle ambulanze nelle Unità sani-

tarie locali della Campania, sarà svolta presso la 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità).

#### Ordine del giorno

#### per le sedute di martedì 17 novembre 1981

P R E S I D E N T E . Essendo stati esauriti tutti gli argomenti previsti per la corrente settimana dal calendario dei lavori dell'Assemblea, la seduta pomeridiana di oggi e quella antimeridiana di domani, 14 novembre, non avranno più luogo.

Il Senato tornerà a riunirsi martedì 17 novembre in due sedute pubbliche, la prima alle ore 17 e la seconda alle ore 21, con il seguente ordine del giorno:

#### Discussione del disegno di legge:

Assestamento del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1981 (1617) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

La seduta è tolta (ore 17,20).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA  
Consigliere preposto alla direzione del  
Servizio dei resoconti parlamentari