

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1460

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore COSSIGA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 APRILE 2007

Istituzione della Procura superiore della Repubblica.
Disposizioni in materia di ordinamento giudiziario e
di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria

ONOREVOLI SENATORI. - 1. Le disposizioni contenute nel presente disegno di legge sono in gran parte tratte dalla legislazione contro il terrorismo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e degli Stati Uniti d'America, dagli studi fatti e dalle richieste formulate da tempo dalle Forze di polizia, affinché si restituiscano loro compiti ed attribuzioni per lo svolgimento di indagini, limitando la sfera di esclusività delle competenze dei pubblici ministeri operata dal codice di procedura penale e trasformando la «diretta disponibilità» da parte di essi della polizia giudiziaria in «dipendenza». Se non si introdurranno modifiche, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria saranno rapidamente ridotti al rango di «notificatori» o «apparitori di giustizia», e le Forze di polizia perderanno capacità investigative a favore di magistrati senza formazione specifica, cui la conoscenza del diritto romano e dei diritti sostanziali e processuali civile e penale non fornisce certo nozioni di pratica investigativa.

Si è colta l'occasione per introdurre norme sistematrici del nostro apparato di sicurezza

e per disciplinare, anche sotto il profilo delle più volte invocate e proposte garanzie funzionali, le attività dei servizi di informazione e di sicurezza.

Non si è creduto introdurre nella proposta una norma mutuata dall'ordinamento israeliano in conformità alla giurisprudenza della Corte suprema di quel Paese e che sarebbe così suonata: «Al fine di ottenere informazioni necessarie ed utili per prevenire ed evitare attentati terroristici, con l'autorizzazione del pubblico ministero, gli ufficiali di polizia possono esercitare moderate pressioni di carattere fisico e psicologico (*alias* tortura) su chi sia stato fermato anche per altri motivi e si ritenga disponga delle suindicate informazioni.»!

La presentazione del presente disegno di legge ha semplice valore esemplificativo. Infatti, chi lo presenta non crede affatto che sia possibile introdurre alcuna legislazione anti-terrorismo fino a che il Paese non sarà funestato da un devastante attacco terroristico o non cadrà vittima di un attentato singolare qualche importante esponente istituzionale, politico od economico.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Competenza speciale del Tribunale e della Corte d'assise di Roma)

1. Il Tribunale penale e la Corte d'assise di Roma sono competenti in via esclusiva per i reati, ovunque e da chiunque compiuti, militari compresi, e ad essi connessi, contro la personalità dello Stato e di terrorismo.

2. Il Tribunale penale e la Corte d'assise di Roma sono altresì competenti, su richiesta o con l'autorizzazione del Ministro della giustizia, per i reati di cui al comma 1 compiuti all'estero contro cittadini e beni italiani o compiuti nell'occasione o in connessione di essi anche contro altri.

Art. 2.

(Definizione di terrorismo)

1. Ai fini della presente legge, con il termine «terrorismo» si intende il ricorso o la minaccia di ricorrere, ai fine di promuovere una causa politica, religiosa, ideologica o razziale, ad un'azione che:

- a) comporti gravi violenze contro la persona o la proprietà;
- b) metta in pericolo di vita una persona;
- c) crei un grave rischio per la salute o la sicurezza pubblica.

2. Ai fini di quanto previsto al comma 1:

- a) «azione» include anche le azioni al di fuori dell'Italia;
- b) il riferimento a persona o proprietà è il riferimento a qualsiasi persona o proprietà, ovunque si trovino;

c) il riferimento al pubblico include anche il riferimento agli abitanti di un Paese che non sia l'Italia.

3. Ai fini della presente legge, il riferimento ad un'azione compiuta con finalità di terrorismo include anche il riferimento ad un'azione a favore di un'organizzazione proscritta dalle Nazioni Unite o dall'Unione europea.

Art. 3.

(Istituzione della Procura superiore della Repubblica e sua competenza)

1. È istituita in Roma la Procura superiore della Repubblica, competente in via esclusiva a sovrintendere e coordinare le indagini di polizia giudiziaria e a promuovere ed esercitare l'azione penale per i reati di cui all'articolo 1.

2. Nell'applicazione e conformemente all'articolo 107, quarto comma, della Costituzione, il Ministro della giustizia e, suo tramite, il Ministro dell'interno possono dare indicazioni e suggerimenti per ottenere informazioni sulle indagini e sulle attività svolte dalla Procura superiore della Repubblica.

Art. 4.

(Direzione, magistrati ed altro personale della Procura superiore della Repubblica)

1. Alla direzione della Procura superiore della Repubblica è posto almeno un magistrato di Cassazione idoneo alle funzioni direttive superiori, che abbia esercitato da almeno cinque anni rispettivamente le funzioni di pubblico ministero o di giudice per le indagini preliminari e che debba rimanere in servizio per almeno tre anni.

2. Il magistrato di cui al comma 1 è coadiuvato da tre procuratori aggiunti, di cui uno da lui delegato alle funzioni vicarie. Le funzioni di procuratore aggiunto possono

essere attribuite ad un magistrato di Cassazione che abbia esercitato da non più di tre anni e continuativamente almeno per cinque anni rispettivamente le funzioni di pubblico ministero o di giudice per le indagini preliminari e che inoltre debba rimanere in servizio per almeno otto anni.

3. Il magistrato di cui al comma 1 è coadiuvato inoltre da quindici sostituti procuratori nominati tra i magistrati dell'ordine giudiziario cui siano attribuite le funzioni di giudice e che abbiano esercitato continuativamente almeno per cinque anni le funzioni di pubblico ministero o di giudice per le indagini preliminari.

Art. 5.

(Compiti e funzioni del Procuratore superiore della Repubblica)

1. Il Procuratore superiore della Repubblica sovrintende e coordina le indagini e promuove ed esercita l'azione penale nei casi di cui all'articolo 1.

2. Il Procuratore superiore della Repubblica può delegare uno dei procuratori aggiunti ad esercitare, per casi determinati od anche per categorie di reati o per zone territoriali e nei modi determinati dalla delega, le funzioni di cui all'articolo 3 e a sovrintendere all'esercizio delle deleghe previste dal comma 3 del presente articolo.

3. Il Procuratore superiore della Repubblica e, con il suo consenso, i procuratori aggiunti, possono delegare altresì ad uno od anche ad un *pool* di più sostituti procuratori l'esercizio delle funzioni di cui al comma 2, per casi determinati e nei modi determinati dalla delega.

4. Il Procuratore superiore della Repubblica organizza e dirige gli uffici ed il lavoro della Procura.

Art. 6.

(Assegnazione dei magistrati alla Procura superiore della Repubblica)

1. I magistrati di cui all'articolo 4 sono assegnati alla Procura superiore della Repubblica secondo quanto stabilito dalla Costituzione e dalla normativa vigente. Il Ministro della giustizia esprime il proprio consenso alla nomina dei procuratori aggiunti e dei sostituti procuratori, sentito il Procuratore superiore della Repubblica.

Art. 7.

(Tabelle del personale della Procura superiore della Repubblica)

1. Il Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, stabilisce con proprio decreto le tabelle del personale di magistratura, del personale di cancelleria e di segreteria giudiziaria e del personale esecutivo necessario per la istituzione degli uffici di cui agli articoli 1 e 3.

Art. 8.

(Istituzione, competenze, direzione, personale ed attività della Direzione centrale della sicurezza dello Stato e del Servizio operativo per la sicurezza dello Stato)

1. Nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, è istituita la Direzione centrale della sicurezza dello Stato, competente in materia di prevenzione e repressione dei reati contro la personalità dello Stato e per i reati di terrorismo. Alla direzione dell'ufficio di cui al primo periodo è posto un prefetto o un dirigente generale della Polizia di Stato o un generale di divisione dell'Arma dei carabinieri o del Corpo della guardia di finanza.

2. Nell'ambito del Dipartimento di cui al comma 1 è istituito, alle dirette dipendenze della Direzione centrale di cui al medesimo comma, quale servizio interforze, il Servizio operativo per la sicurezza dello Stato, di seguito denominato «Servizio operativo», con il compito di esercitare funzioni di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria in materia di prevenzione e repressione di reati contro la personalità dello Stato e di reati di terrorismo e di reati ad essi connessi, di competenza del tribunale penale e della Corte d'assise di Roma ai sensi dell'articolo 1.

3. Al Servizio operativo sono trasferiti, nelle indicate materie, i compiti e le funzioni fino ad ora attribuiti al Servizio centrale operativo della Polizia di Stato, ai Reparti operativi speciali dell'Arma dei carabinieri ed al Gruppo investigativo criminalità organizzata del Corpo della guardia di finanza.

4. Alla direzione del Servizio operativo è posto un prefetto o un dirigente generale della Polizia di Stato o un generale di brigata dell'Arma dei carabinieri o del Corpo della guardia di finanza.

5. Il Servizio operativo espleta direttamente le indagini, ovvero coadiuva, dirigendole, quelle svolte dalle altre Forze di polizia nelle materie di cui al comma 1 in tutto il territorio dello Stato ed anche fuori di esso, assistendo ed integrando le attività degli uffici e dei comandi territoriali.

6. Il Servizio operativo può anche avocare a sé le indagini quando lo reputi necessario o sia richiesto dalla Procura superiore della Repubblica.

7. Il Servizio operativo collabora direttamente con il Servizio di informazione per la sicurezza esterna e con il Servizio di informazione per la sicurezza interna. Esso svolge il servizio di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria per l'esecuzione dell'attività dei predetti Servizi.

8. Il Servizio operativo è il servizio speciale di polizia giudiziaria della Procura superiore della Repubblica.

9. Nel Servizio operativo presta servizio personale della carriera civile del Ministero dell'interno, della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo delle capitanerie di porto.

10. Per quanto compatibili, si applicano al personale del Servizio operativo le disposizioni previste per il personale della Direzione nazionale antimafia.

11. L'organizzazione del Servizio operativo è stabilita con apposito regolamento governativo.

Art. 9.

(Compiti e funzioni della polizia giudiziaria)

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 55, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Svolge ogni indagine ed attività opportuna e necessaria per l'assolvimento dei compiti di cui al comma 1, di sua iniziativa e riferendone all'autorità giudiziaria, o quando sia disposta o delegata dalla autorità giudiziaria stessa»;

b) all'articolo 56, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Le funzioni di polizia giudiziaria sono svolte dagli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria sotto il controllo dell'autorità giudiziaria»;

c) all'articolo 59:

1) il comma 1 è abrogato;

2) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria sono tenuti ad eseguire in conformità alla legge i compiti loro affidati dall'autorità giudiziaria competente, salvo che non siano illeciti o palesemente illegittimi. Gli appartenenti alle sezioni di polizia giudiziaria non possono essere distolti dall'attività di polizia

giudiziaria se non per disposizioni della procura della Repubblica presso la quale le predette sezioni sono costituite»;

d) all'articolo 348, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. La polizia giudiziaria raccoglie ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e all'individuazione del colpevole, informandone quanto prima il pubblico ministero».

2. L'autorità giudiziaria dispone direttamente delle sezioni di polizia giudiziaria istituite presso la procura della Repubblica territorialmente competente e, fuori del circondario, tramite le procure della Repubblica competenti.

3. L'autorità giudiziaria dispone degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria di qualunque forza di polizia tramite le procure generali della Repubblica territorialmente competenti.

4. L'autorità giudiziaria dispone altresì degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria dei servizi operativi centrali delle forze di polizia tramite la procura generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Roma.

Art. 10.

(Attività ed iniziative della polizia giudiziaria)

1. Nel titolo IV del libro V della parte II del codice di procedura penale, dopo l'articolo 357 è inserito il seguente:

«Art. 357-bis. - (*Polizia giudiziaria*). - 1. Nel caso si tratti di reati contro la personalità dello Stato o di reati di terrorismo la polizia giudiziaria può prendere direttamente le iniziative e compiere le attività previste dagli articoli da 347 a 357.

2. Per la polizia giudiziaria è obbligatorio l'arresto in flagranza quando si abbiano fondati sospetti di compimento di reati contro la personalità dello Stato o di terrorismo ovvero

ad essi connessi. All'arresto possono procedere anche gli agenti dei Servizi di informazione e di sicurezza, cui incombe l'obbligo, dopo un eventuale sommario interrogatorio a fini informativi, di consegnare i soggetti arrestati alla polizia giudiziaria».

Art. 11.

(Estensione dei poteri della polizia giudiziaria)

1. Nel codice di procedura penale, le disposizioni che subordinano le iniziative e le attività della polizia giudiziaria all'intervento del pubblico ministero non si applicano nei casi di reati contro la personalità dello Stato o di reati di terrorismo, o di reati ad essi connessi.

Art. 12.

(Accompagnamento)

1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia possono accompagnare nei propri uffici chiunque, richiestone, rifiuta di dichiarare le proprie generalità ed ivi trattenerlo per il tempo strettamente necessario al solo fine dell'identificazione e comunque non oltre le ventiquattro ore.

2. La disposizione prevista dal comma 1 si applica anche quando ricorrano sufficienti indizi per ritenere la falsità delle dichiarazioni della persona richiesta sulla propria identità personale o dei documenti di identità da essa esibiti.

3. Dell'accompagnamento e dell'ora in cui è stato compiuto è data immediata notizia al procuratore della Repubblica, il quale, se riconosce che non ricorrono le condizioni di cui ai commi 1 e 2, ordina il rilascio della persona accompagnata.

4. Al procuratore della Repubblica è data altresì immediata notizia del rilascio della persona accompagnata e dell'ora in cui è avvenuto.

Art. 13.

(Fermo di pubblica sicurezza)

1. Quando, nel corso di operazioni di polizia di sicurezza volte alla prevenzione di delitti, si presenti l'assoluta necessità e urgenza, gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza possono procedere al fermo di persone nei cui confronti, per il loro atteggiamento ed in relazione alle circostanze di tempo e di luogo, si imponga la verifica della sussistenza di comportamenti ed atti che, pur non integrando gli estremi del delitto tentato, possono essere tuttavia rivolti alla commissione dei delitti previsti negli articoli 305 e 416 del codice penale.

2. Gli ufficiali di pubblica sicurezza possono sottoporre il fermato a perquisizione personale ed assumere sommarie informazioni dal medesimo.

3. Gli ufficiali di pubblica sicurezza possono trattenere il fermato per il tempo strettamente necessario in relazione alle esigenze che hanno determinato il fermo e comunque non oltre le quarantotto ore. Ove gli indizi risultino infondati, il fermato è immediatamente liberato; altrimenti è tradotto in carcere a disposizione del procuratore della Repubblica. In ogni caso gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza danno immediata comunicazione del fermo e della perquisizione al procuratore della Repubblica.

4. Entro quarantotto ore dal fermo, devono essere comunicati al procuratore della Repubblica i motivi che hanno determinato il fermo stesso e la perquisizione.

5. Il procuratore della Repubblica, ricevuta la comunicazione di cui al comma 4, nel caso in cui risultino fondati gli indizi di cui

al comma 1, convalida il fermo e la perquisizione.

6. Il Presidente del Consiglio dei ministri presenta ogni sei mesi al Parlamento una relazione sui fermi operati ai sensi del presente articolo.

Art. 14.

(Perquisizioni per blocchi di edifici)

1. Nel caso di indagini per reati contro la personalità dello Stato e per reati di terrorismo la perquisizione domiciliare può essere disposta anche per blocchi di edifici.

Art. 15.

(Richiesta di procedimento per particolari reati)

1. Dopo l'articolo 343 del codice di procedura penale sono inseriti i seguenti:

«Art. 343-bis. - *(Autorizzazione a procedere per talune fattispecie di reato)* - 1. Senza la richiesta del Ministro della giustizia non si può procedere per reati contro la personalità dello Stato o per reati di terrorismo compiuti da appartenenti ad organizzazioni estere di carattere religioso od ideologico.

Art. 343-ter. - *(Procedura)*. - 1. La richiesta prevista dall'articolo 343-bis è inoltrata dal Ministro della giustizia, d'intesa con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri competenti e con l'approvazione del Presidente del Consiglio dei ministri».

2. La richiesta a procedere di cui all'articolo 343-bis del codice di procedura penale, introdotto dal comma 1 del presente articolo, può essere revocata con la stessa procedura in ogni momento anteriore all'emanazione della sentenza definitiva. La revoca della richiesta comporta l'estinzione del procedimento.

Art. 16.

(Benefici ai collaboratori di giustizia nei procedimenti per reati di terrorismo)

1. Ai soggetti che hanno commesso reati di terrorismo per motivi religiosi o ideologici, si applicano le disposizioni in materia di collaboratori di giustizia di cui al decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, al decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, alla legge 13 febbraio 2001, n. 45, e al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 23 aprile 2004, n. 161.

2. Gli immigrati, anche irregolari, che forniscano alla polizia o all'autorità giudiziaria competente informazioni utili a prevenire o reprimere reati di terrorismo di ispirazione religiosa o ideologica, non sono punibili per i reati di terrorismo o connessi ad essi, fatta eccezione per chi svolge funzioni religiose o direttive nella comunità cui essi appartengono, sempre che non si tratti di reati di strage, di omicidio, di lesioni gravi, di sequestro di persona o compiuti con l'uso di materiali esplosivi.

3. Agli immigrati illegali che forniscano alla polizia o all'autorità giudiziaria competente informazioni utili a prevenire o reprimere reati di terrorismo di ispirazione religiosa o ideologica, il Ministero dell'interno concede, per loro e per i propri familiari, il permesso di residenza ed il rilascio del passaporto italiano. Essi non sono punibili, altresì, per i reati commessi entrando illegalmente nel territorio italiano. Ad essi e ai propri familiari può essere concesso il cambio di identità.

4. Agli immigrati, anche irregolari, che forniscano alla polizia o all'autorità giudiziaria competente informazioni utili a prevenire o reprimere reati di terrorismo di ispirazione religiosa o ideologica, il Ministro dell'interno può concedere un premio in denaro,

anche in valuta diversa dall'euro, ed in misura maggiore per chi ricopra cariche religiose od organizzative nell'ambito della comunità, nazionale o religiosa alle cui ideologie si ispirino i terroristi.

5. Il Ministro dell'interno può disporre che i Servizi di informazione e sicurezza operino per espatriare dal loro paese di origine o residenza i parenti ed affini degli immigrati di cui al presente articolo, o per trasferire in altri paesi, a loro richiesta anche non conformemente alla legge del paese stesso, gli immigrati e le loro famiglie, fornendo loro se necessario documenti anche non autentici.

Art. 17.

*(Applicazione delle disposizioni
anche a cittadini italiani)*

1. Le disposizioni dell'articolo 16 si applicano anche ai cittadini italiani che professano la stessa religione od ideologia o appartengono alla stessa comunità religiosa dei terroristi o sospettati tali.

Art. 18.

*(Attribuzioni degli ufficiali
di pubblica sicurezza)*

1. Gli ufficiali di pubblica sicurezza hanno la facoltà di eseguire direttamente e di loro iniziativa perquisizioni e sequestri, intercettazioni, anche tra presenti, o interruzioni di comunicazioni postali, telefoniche, o via radio o informatiche, nonché di operare fermi, quando vi sia fondato sospetto che si stia progettando o si stia per compiere, ed al fine di prevenirlo, un reato contro la personalità dello Stato o un reato di terrorismo, con l'osservanza degli obblighi propri della polizia giudiziaria e riferendone all'autorità giudiziaria appena possibile e al massimo entro quarantotto ore.

Art. 19.

(Informative al Ministro dell'interno)

1. Dopo l'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, è inserito il seguente:

«Art. 12-bis. - 1. Anche in deroga al segreto previsto dall'articolo 329 del codice di procedura penale, qualunque giudice o pubblico ministero, o ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria ha l'obbligo di trasmettere sollecitamente al Ministro dell'interno ogni notizia, informazione o documento relativi a reati contro le personalità dello Stato o a reati di terrorismo».

Art. 20.

(Limitazioni del segreto di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale)

1. In deroga al segreto previsto dall'articolo 329 del codice di procedura penale, gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria possono trasmettere ai loro superiori gerarchici informazioni o copia di documenti relativi a reati nei cui confronti svolgono indagini, salvo che a motivo del carattere particolare di esse il pubblico ministero non ne vieti espressamente con atto motivato la trasmissione.

Art. 21.

(Espulsione di immigrati)

1. Il Ministro dell'interno può espellere con proprio decreto gli immigrati, quando vi sia il sospetto che siano simpatizzanti per il terrorismo o per movimenti che praticano terrorismo o che siano contigui ad ambienti sospettati di essere simpatizzanti per il terrorismo o per movimenti che praticano terrorismo.

2. Contro il decreto di espulsione di cui al comma 1 è ammesso entro tre giorni ricorso al Consiglio di Stato, che giudica entro sette giorni in via esclusiva ed anche nel merito.

Art. 22.

(Attribuzione della qualifica di ufficiale di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria)

1. Agli ufficiali ed agli appartenenti del ruolo degli ispettori del Corpo della guardia di finanza è attribuita la qualifica di ufficiali di pubblica sicurezza.

2. Agli ufficiali generali dell'Arma dei carabinieri preposti ad un comando regionale è attribuita la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria.

Art. 23.

(Limitazioni in caso di attentati terroristici)

1. In caso di attentati terroristici, al fine di non intralciare i soccorsi e le indagini e non concorrere a diffondere situazioni di allarme panico tra la popolazione, l'autorità di pubblica sicurezza o gli ufficiali di pubblica sicurezza allo scopo delegati possono disporre l'isolamento della zona in cui è avvenuto l'attentato e anche delle zone contigue, vietandone l'accesso a coloro che non ne sono autorizzati.

Art. 24.

(Norme finanziarie)

1. Alle spese per l'attuazione della presente legge si provvede con il trasferimento delle somme necessarie dallo stato di previsione del Ministero della difesa, esclusi i capitoli di spesa riguardanti l'Arma dei carabinieri, agli stati di previsione del Ministero dell'interno e del Ministero della giustizia.

Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 25.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

