

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BARTOLOMEI, PASTORINO, MAZZA, PAVAN,
BUSSETI, AGRIMI, COCO e LOMBARDI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 NOVEMBRE 1979

Norme contro la criminalità politica e comune

ONOREVOLI SENATORI. — I recenti efferati episodi di criminalità comune e politica rappresentano, senza dubbio, proprio per le loro manifestazioni di impudenza ed arroganza operative, una dichiarata aggressione allo Stato.

In tale quadro il sistema delle difese penali non sembra più sufficiente a contenere l'ascesa vertiginosa del diagramma della delinquenza, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo ed appare urgente ed indilazionabile procedere alla revisione di alcuni istituti giuridici al fine di ripristinare l'autorità dello Stato e la credibilità dei cittadini nelle istituzioni.

Viene, quindi, in primo piano la funzione ineliminabile di prevenzione generale e speciale del processo penale e, segnatamente, la convinzione sperimentata che le organizzazioni criminali possono essere contrastate solo con l'attribuzione di ampi ed effettivi poteri di intervento agli organi di polizia giudiziaria preposti alle indagini preliminari.

Ci si riferisce alle facoltà in precedenza riconosciute dal codice di procedure penale alla polizia giudiziaria di interrogare direttamente il fermato, l'arrestato e l'indiziato, senza l'angustia di limiti temporali.

Infatti, successivi provvedimenti legislativi, anche se contenenti spunti etici positivi, ma emanati nella fretta di compiacere a movimenti di opinione, esasperatamente garantisti, hanno contrapposto norme non del tutto idonee alle finalità operative della polizia giudiziaria nella fase più delicata della raccolta delle prove di colpevolezza degli inquisiti.

È proprio, nella immediatezza dell'evento criminoso, allorchè è più facile vincere l'atteggiamento resistente dell'arrestato, del fermato e dell'indiziato, che appare necessario consentire che la polizia giudiziaria operi nei limiti consentiti dall'articolo 13 della Costituzione.

Le proposte di modifica di carattere penale, sostanziale e processuale di seguito

indicate, hanno lo scopo di favorire e potenziare il proseguimento della lotta alla criminalità, che va incentrata sulla dura repressione, ma senza ignorare la insostituibile funzione della prevenzione.

Esse tendono allo scopo di riequilibrare il sistema normativo attualmente svantaggioso per le forze impegnate nella lotta alla criminalità, facendovi fronte con una legislazione adeguata.

Gli articoli 576 e 577 del codice penale, con riferimento al reato di omicidio, elencano varie circostanze aggravanti, al verificarsi delle quali il delitto può essere punito con l'ergastolo.

La dinamica, però, del computo delle circostanze ed in particolare l'ampia discrezionalità del giudicante nella valutazione e nell'applicazione delle circostanze attenuanti vanificano nella generalità dei casi la possibilità di comminare la pena dell'ergastolo.

Ciò, purtroppo, si verifica anche in presenza di reati gravissimi — nei quali è insita la « premeditazione » ed è spesso presente l'elemento dell'associazione — e di reati contro appartenenti all'ordine giudiziario ed alle forze di polizia, nell'atto o a causa dell'adempimento delle proprie funzioni.

L'efferatezza di molte recenti azioni criminali contro i predetti soggetti, o di marca eversiva e mafiosa, o comunque riconducibili ad associazioni sovversive e criminali, induce ad apprestare un nuovo mezzo di più severo intervento repressivo e punitivo nei confronti degli autori di tali delitti.

La gravità della sanzione deve, inoltre, avere un credibile effetto deterrente verso coloro che possono essere indotti a delinquere.

In tale ottica, appare opportuno prevedere — con figura giuridica autonoma — la comminazione della pena dell'ergastolo per il reato di omicidio o commesso contro appartenenti dell'ordine giudiziario e delle forze di polizia o motivato da fini terroristici od eversivi.

Parimenti, appare opportuno prevedere l'aggravamento delle pene per i reati di lesioni, se commessi contro i soggetti o con finalità di cui sopra.

La particolare e delicata situazione dell'ordine pubblico ha suggerito, fin dal 1978, di procedere ad un'attenta verifica degli strumenti normativi vigenti e della loro rispondenza ad una efficace azione di prevenzione e di lotta alla criminalità organizzata, comune e politica.

In tale quadro il Governo presentò il disegno di legge n. 1139 — approvato dal Senato nella seduta del 13 aprile 1978 e poi decaduto per fine anticipata della legislatura — mirante alla revisione della cosiddetta legge Reale ed anche con l'intento di togliere alla predetta legge il carattere di specialità, collocando le nuove norme, in relazione alla loro specifica natura, nel contesto del *corpus iuris* già esistente (codice penale, di procedura, ecc.).

Sulla base dell'esperienza fin qui maturata e dei suggerimenti proposti per eliminare dubbi e riserve avanzate su talune disposizioni della cosiddetta legge Reale, appare opportuno riprendere il decaduto disegno di legge per la parte che configura quali vere e proprie fattispecie delittuose:

l'istigazione a commettere particolari reati;

l'istigazione a commettere delitti di grave allarme sociale;

l'associazione per delitti di grave allarme sociale;

gli atti preparatori di delitti di grave allarme sociale,

assoggettandole a sanzioni di natura penale.

L'innovazione è intesa ad assicurare maggiori garanzie sostanziali e processuali ai cittadini, eliminando un sistema di misure di prevenzione che ha suscitato polemiche e riserve, senza assicurare una effettiva tutela della sicurezza pubblica.

Le innovazioni e le modificazioni agli articoli del codice di procedura penale, susseguitesi con ritmo talvolta incalzante negli ultimi anni, hanno in molte occasioni limitato le facoltà una volta concesse alla polizia giudiziaria, specie nel campo degli atti compiuti di propria iniziativa.

Recenti norme (ad esempio l'articolo 5 della legge 18 maggio 1978, n. 191), pur riconoscendo — con molte limitazioni — alla polizia giudiziaria la facoltà di assumere sommarie informazioni dall'indiziato, dall'arrestato in flagranza o dal fermato, sottopongono tale facoltà a rigide limitazioni formali (le informazioni assunte non possono essere riportate in un verbale e non hanno valore di prova) e di tempo (gli ufficiali di polizia giudiziaria debbono dare immediata notizia all'autorità giudiziaria ed al difensore di aver acquisito le sommarie informazioni).

Tali limiti finiscono in pratica per vanificare la facoltà concessa, impedendo alla polizia giudiziaria di acquisire — a caldo — elementi utili ai fini del successivo sviluppo delle indagini.

D'altra parte, la stessa rigida regolamentazione del fermo di polizia giudiziaria (cui molto spesso l'articolo 225-bis è strettamente collegato) contribuisce a rendere poco efficace e scarsamente proficua l'azione della polizia giudiziaria.

Azione che, a prescindere dai contenuti tecnici e di professionalità, assume particolare vigore e significato per il gran numero di ufficiali di polizia giudiziaria che possono operare su tutto il territorio nazionale a fronte della più esigua disponibilità di magistrati inquirenti che — per legge — debbono subito surrogare l'attività della polizia giudiziaria.

La più volte sottolineata situazione di grave emergenza nazionale e la necessità, per le tecniche stesse della criminalità politica e comune, di procedere con tempestività e celerità all'acquisizione di immediati elementi di informazione, impongono di ampliare i limiti di azione della polizia giudiziaria pur nel pieno rispetto della lettera e dello spirito della Carta costituzionale.

Il contenuto dell'articolo 13 della nostra legge fondamentale, infatti, pur garantendo le inviolabilità della libertà personale, prevede esplicitamente la possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza di adottare provvedimenti provvisori che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria.

In tale solco deve essere rivista la rigida impostazione degli articoli 225-bis e 238 del codice di procedura penale, specie sotto il profilo dei tempi di azione concessi agli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria.

A questi, cioè, dovrebbe — si ripete: nei limiti delle quarantotto ore costituzionali — essere lasciata la facoltà di trattenere il fermato nei propri uffici e di procedere — nel rispetto dell'articolo 225-bis — ad assumere durante lo stesso arco di tempo le sommarie informazioni testimoniali.

Ad una tale possibilità si può giungere — senza ledere diritti ormai riconosciuti e senza intaccare sostanzialmente le norme in vigore — con minime modifiche al dettato degli articoli 225-bis e 238 del codice di procedura penale.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Dopo l'articolo 575 del codice penale è aggiunto il seguente:

« Art. 575-*bis*. — Chiunque cagiona la morte di un appartenente all'ordine giudiziario o alle forze di polizia, nell'atto o a causa dell'adempimento delle proprie funzioni, è punito con la pena dell'ergastolo.

La stessa pena si applica se il fatto è commesso contro chiunque per fini di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico ».

Art. 2.

All'articolo 585 del codice penale è aggiunto il seguente comma:

« Le pene stabilite dagli articoli 582, 583 e 584, nelle ipotesi di cui all'articolo 575-*bis* sono raddoppiate ».

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 302 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque istiga taluno a commettere uno dei delitti non colposi, previsti dai capi I, II e III del presente titolo, per i quali la legge stabilisce l'ergastolo o la reclusione, è punito, se l'istigazione non è accolta, ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, con la reclusione da uno ad otto anni ».

Art. 4.

Dopo l'articolo 414 del codice penale è aggiunto il seguente:

« Art. 414-*bis*. - (*Istigazione a commettere delitti di grave allarme sociale*). — Chiunque pubblicamente istiga taluno a commettere

uno dei delitti previsti dagli articoli 294, 306, 422, 423, 426, 428, 432, primo comma, 433, 438, 439, 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, 630 del codice penale, è punito, per il solo fatto dell'istigazione, con la reclusione da due a sei anni.

Se l'istigazione è commessa con il mezzo della stampa o con l'uso di apparecchi o strumenti radiofonici o televisivi, la pena è aumentata.

La pena da applicare nell'ipotesi di cui al presente articolo è inferiore alla metà della pena stabilita per il delitto al quale l'istigazione si riferisce ».

Art. 5.

Dopo l'articolo 416 del codice penale è aggiunto il seguente:

« Art. 416-bis. - (*Associazione per delitti di grave allarme sociale*). — Quando tre o più persone si associano al fine di commettere uno dei delitti indicati nell'articolo 414-bis, coloro che promuovono, costituiscono, dirigono, organizzano o finanziano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da tre a dieci anni.

Per il solo fatto di partecipare all'associazione, la pena è della reclusione da uno a sei anni.

La pena è aumentata se il numero degli associati è di dieci o più ».

Art. 6.

Dopo l'articolo 416-bis del codice penale è aggiunto il seguente:

« Art. 416-ter. - (*Atti preparatori di delitti di grave allarme sociale*). — Fuori dei casi previsti dall'articolo 56, chiunque compie atti preparatori, obiettivamente rilevanti, diretti in modo non equivoco a commettere uno dei delitti indicati nell'articolo 414-bis, è punito con la pena stabilita per il tentativo del delitto cui l'atto preparatorio si riferisce, diminuita fino alla metà.

Si applica la disposizione di cui al terzo comma dell'articolo 56 ».

Art. 7.

Il secondo ed il terzo comma dell'articolo 225-*bis* del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti:

« Le informazioni assunte possono essere verbalizzate e formare oggetto di rapporto.

Gli ufficiali di polizia giudiziaria debbono dare entro quarantotto ore notizia al procuratore della Repubblica o al pretore di avere acquisito le sommarie informazioni ».

Art. 8.

L'articolo 238 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Art. 238. - (*Fermo di indiziato di reato*).
— Anche fuori dei casi di flagranza, quando vi è fondato sospetto di fuga, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria o della forza pubblica possono fermare le persone nei cui confronti ricorrono sufficienti indizi di delitto per il quale la legge stabilisce la pena non inferiore nel massimo a sei anni di reclusione ovvero di delitto concernente le armi da guerra o tipo guerra, i fucili a canna mozza, le munizioni destinate alle predette armi o le materie esplodenti. Gli ufficiali possono trattenere i fermati per il tempo necessario per i primi accertamenti e comunque non oltre le quarantotto ore, dopo i quali debbono far tradurre i fermati nelle carceri giudiziarie o in quelle mandamentali se in queste ultime esiste la cella di isolamento.

L'ufficiale di polizia giudiziaria che ha eseguito il fermo o al quale il fermato è stato presentato deve darne entro quarantotto ore notizia, indicando il giorno, l'ora ed i motivi del fermo al procuratore della Repubblica o, se il fermo avviene fuori del comune sede del tribunale, al pretore del luogo dove esso è stato eseguito.

Lo stesso ufficiale di polizia giudiziaria nelle quarantotto ore successive deve comu-

nicare alla medesima autorità giudiziaria i risultati delle sommarie indagini già svolte.

Il procuratore della Repubblica o il pretore deve provvedere immediatamente all'interrogatorio del fermato e, se riconosce fondato il fermo, lo convalida con decreto motivato, al più tardi nelle quarantotto ore successive al ricevimento della comunicazione. Del decreto di convalida è data comunicazione all'interessato.

In ogni caso il procuratore della Repubblica, o il pretore, dopo aver avuto comunque conoscenza del fermo, provvede in qualsiasi momento, ove se ne ravvisi l'opportunità, alle indagini di polizia giudiziaria ai sensi degli articoli 231 e 232.

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche per i delitti previsti dagli articoli 1, 2 e 4 della legge 20 giugno 1952, n. 645, e successive modificazioni.

Continua ad applicarsi la disposizione dell'articolo 7 della legge 14 ottobre 1974, n. 497, fatta salva l'ipotesi di cui all'articolo 225-*bis* del codice di procedura penale ».