

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VITALONE, VALIANTE, MURMURA, MANCINO, MARTINAZZOLI, BUSSETI, CALARCO, STAMMATI, MAZZA, SAPORITO, PASTORINO, FALLUCCHI, NEPI, AVELLONE, AMADEO, GIACOMETTI, FORNI, D'AGOSTINI, COLOMBO Vittorino (V.), ACCILI, JERVOLINO RUSSO, VERNASCHI, PATRIARCA, PAVAN, SALERNO, BORZI, LAI, MEZZAPESA, D'AMELIO, BEVILACQUA, COSTA, GRASSI BERTAZZI, SENESE, RIGGIO, COLOMBO Ambrogio e VINCELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 APRILE 1981

Misure penali, processuali e penitenziarie relative al terrorismo e all'eversione dell'ordine democratico

ONOREVOLI SENATORI. — Da dodici anni almeno sparuti manipoli di eversori, insanguinando con le loro delittuose gesta il Paese, hanno rarefatto e reso contingente per tutti il godimento dei diritti di libertà garantiti dalla Costituzione.

La risposta alla strategia degli agguati e delle violenze, quando non si è dispersa nelle teorizzazioni di oscure equidistanze o nei mesti epicedi delle commemorazioni di Stato, è stata trepidante ed incerta, oscillante tra i poli dell'exasperazione garantista e le tentazioni degli inasprimenti repressivi, tesa a mediare più che a scegliere, dominata dall'emergenza più che ispirata a progettualità autenticamente innovatrici, prigioniera di apodittici rifiuti ad un approccio disincantato ed obiettivo con le indelebili realtà

del fenomeno; complessivamente una risposta inadeguata, che per molti aspetti ha rappresentato niente più che la riesumazione di pregressi modelli normativi o il recupero di spazi legislativi disertati nel tempo o ceduti all'incalzare di arretranti mode permissivistiche.

Nonostante le sferzanti sottolineature sull'impossibilità di tornare, dopo i drammatici avvenimenti della primavera del 1978, ad « una normalità di vecchio tipo » e ad onta della solennità degli impegni di imprimere segno e slanci nuovi alla lotta al terrorismo, il bilancio dell'esperienza legislativa non è stato nè poteva essere, nel difetto di chiari indirizzi generali, lusinghiero e neppure soddisfacente.

Lo Stato, intanto, ha continuato a subire intollerabili insulti per l'arroganza proterva di una criminalità agguerrita e spietata che ha colpito, largamente impunita, vari livelli della vita pubblica.

Dilaceranti polemiche hanno fatto eco alla provocatoria pretesa di costringere lo Stato a patteggiare valori intransigibili, creando smarrimento nel cittadino rispettoso della legge ed arrecando mortificazione ed offesa a quanti pagano ogni giorno, in dignitoso silenzio, con la loro vita per difendere la legalità repubblicana.

Nei dibattiti d'opinione la tutela delle libertà democratiche ha rischiato spesso di divenire subalterna alla tutela dell'ordine, inteso come condizione minima della convivenza civile.

Voci autorevoli, insospettabili di arrendevolezza nella difesa dei valori dello Stato democratico, si son levate ad incoraggiare scelte omologhe alla brutalità dell'offesa.

Il terrorismo, con il suo corteo di ricatti, uccisioni, agguati, con la tragica farsa dei « processi proletari », ha profondamente ferito la coscienza civile del Paese, diffondendo il germe della paura, dell'indifferenza al sistema dei valori organizzato nella Costituzione, paralizzando o comunque gravemente ritardando la vita istituzionale.

La vastissima eco, che una raffinata regia ha assegnato ad ogni attacco terroristico, ha finito per realizzare un effetto moltiplicatore dell'efficacia propagandistica dell'azione, ben al di là della sua rilevanza strategica.

I seducenti messaggi della mistica rivoluzionaria hanno ampiamente contagiato le aree dell' « autonomia », originariamente attestate sullo « spontaneismo » della cosiddetta « illegalità di massa », canalizzandone le inquietudini e la protesta verso obiettivi di violenta contrapposizione ai valori ed ai simboli della società civile, verso le irreversibili scelte della clandestinità e della lotta armata.

Le cattedre universitarie, nei complici silenzi o nella distratta indifferenza di vasta parte della cultura, sono diventate pulpiti della predicazione eversiva, mentre la « dottrina dello Stato » scadeva a didattica sulle

metodologie di « rottura » degli ordinamenti democratici.

Nella scuola per molto tempo si è tollerata la soppressione di ogni autentico spazio dialogico, legittimando la pratica dei pestaggi e delle intimidazioni ed accettando che gli organismi assembleari, governati dal fanatismo caricaturale dei più violenti o dei gruppuscoli più fortemente politicizzati, si trasformassero in diete della contestazione e del rifiuto di ogni disciplina.

* * *

La risposta istituzionale, al cospetto di un fenomeno che tendeva ad endemizzarsi, inserendosi nei molteplici momenti di crisi della società italiana, è mancata di organicità e di vigore.

È mancata, cioè, un'illuminata politica della sicurezza, idonea a tradurre in coraggiose e nitide scelte normative i suggerimenti derivabili da una corretta ed obiettiva ricognizione delle specificità del fenomeno. I dati di similari esperienze maturate da altre democrazie, oggi forse più di noi al riparo dagli insulti del terrorismo, hanno offerto — al più — tema a sterili accademie sulle remote omologie del fenomeno nei suoi diversi atteggiamenti nazionali.

Le dissonanze del dialogo politico hanno interdetto le pur intatte possibilità di disancorare il discorso dalle ipoteche della pregiudiziale ideologica.

L'esigenza di ampliare il consenso democratico per restringere gli spazi dell'inquinamento eversivo ha indotto teorizzazioni erronee od approssimative.

La solidarietà popolare, dato enormemente positivo della realtà italiana, nelle enfasi celebrative ha finito per far dimenticare che la difesa della legalità repubblicana compete, prima che a ciascun cittadino, allo Stato ed alle sue istituzioni.

Per altro verso, sono mancate corrette utilizzazioni del dato sperimentale, il quale conferma che il terrorismo è esploso con più acuta violenza in quegli Stati che hanno conservato il maggiore rispetto per le libertà individuali e cioè nei Paesi di costituzione liberale-democratica. La latitudine dei con-

sensi, infatti, che in questi Paesi assiste di norma l'azione del Governo rende del tutto irrealizzabile la prospettiva delle minoranze violente di conquistare il potere attraverso gli strumenti del confronto politico. D'onde la scelta della lotta armata quale traiettoria obbligata della sfida di una minoranza che non aggrega intorno al suo progetto politico i suffragi necessari a conquistare il potere.

* * *

L'ovvia constatazione che un fenomeno etiologicamente complesso va comunque combattuto con terapie multidisciplinari ha impedito l'individuazione di talune pur urgenti priorità, sciupando l'occasione di iniziative che avrebbero potuto rivelarsi, se non decisive, certamente utili.

Priorità urgenti, richiamate oggi all'attenzione del Parlamento anche dalle pressanti richieste di numerosi operatori del diritto, i quali hanno concordemente sottolineato l'esigenza di incoraggiare con adeguate provvidenze legislative il ritorno dalle disperate scelte della lotta armata. E ciò non soltanto per l'indiscutibile contributo offerto dai cosiddetti « pentiti » nelle indagini tese ad espugnare le fitte tenebre delle organizzazioni terroristiche, ma soprattutto per impedire quelle ricomposizioni che il partito armato è costretto a tentare, una volta fallite le primitive scelte strategiche di coniugare la « terribile bellezza » della guerriglia urbana con la « geometrica potenza » di via Fani.

* * *

Nella considerazione di questa limitata ma ineludibile esigenza si colloca il disegno di legge, il quale, rifiutando l'illuministica illusione della completezza degli ordinamenti giuridici, vuole suggerire ai costruttivi apporti del dibattito parlamentare linee sostanzialmente diverse da quelle ampiamente esplorate nei recenti dibattiti d'opinione a margine del problema dei cosiddetti « pentiti ».

* * *

Non è questa ovviamente la sede per una compiuta analisi dell'etiogenesi del fenomeno, che tuttavia sembra ragionevole ricondurre ad un complesso sinergismo di fattori endogeni ed esogeni: legati gli uni al fallimento del velleitario progetto di saldare in unità strategica la protesta proletaria ai sanguinari bellicismi delle avanguardie combattenti; legati gli altri alla sacrificale e generosa ostinazione con la quale magistrati e forze di polizia, bersagli prediletti degli attacchi terroristici, hanno saputo resistere alla sfida eversiva, vincendo gli iniziali smarrimenti di un conflitto contro un nemico agguerrito ed invisibile. E però si deve obiettivamente riconoscere che senza la collaborazione dei « pentiti » il partito armato sarebbe ancora, in massiccia misura, una tenebrosa anagrafe di ignoti.

* * *

È diffuso il convincimento che i numerosi colpi inferti dalla tenace azione delle forze di polizia alle più importanti organizzazioni terroristiche ne abbiano segnato l'ineluttabile declino. L'idea può avere fondamento, ma sarebbe gravemente irresponsabile connettervi scelte di attesa, rinunciando anche ad una sola delle possibilità che si offrono per saldare al più presto il sanguinoso conto con la lotta armata.

Il discorso sul trattamento punitivo da riservarsi ai « pentiti » va letto in questa chiave, senza messianiche speranze, ma con la motivata consapevolezza che ogni scelta conferente a riconquistare al Paese gli spazi sottratti dalla violenza eversiva al dibattito politico vada tentata, purchè coerente alle armonie del disegno costituzionale.

* * *

Sono chiari i principi e le scelte cui s'informa il disegno di legge.

1) In termini di trattamento punitivo va rifiutata ogni « transazione » che possa si-

gnificare premio alla delazione. La remissione del debito va costruita sulla base di criteri scientificamente ineccepibili ed idonei ad elidere il rischio di « collaborazioni » ispirate all'esclusivo interesse di chi le rende.

2) La remissione sanzionatoria può essere giustificata soltanto dal sopravvenuto recupero sociale del colpevole. In linea con i più moderni orientamenti criminologici, la liberazione del condannato potrà avvenire soltanto quando sia effettivamente accertata la cessazione della sua pericolosità.

L'idea di accordare trattamenti di « eccezionale » favore a chi ha dato « eccezionali » contributi nella lotta al terrorismo, inaccettabile in linea di principio, rischia di premiare coloro che sono stati coinvolti in misura « eccezionale » nelle imprese del partito armato. I benefici differenziati non devono superare i rigorosi limiti dell'articolo 6, capoverso.

3) Lo Stato ha il diritto di pretendere il pentimento degli eversori, non ovviamente quale risultato di una coercizione della libertà morale dell'individuo, bensì quale testimonianza del ravvedimento, che è condizione del recupero sociale e garanzia della sua definitività. Il « pentimento » quale prezzo di una « riduzione punitiva » appartiene ad un sinallagma mercantile, che ripugna alla coscienza civile ed oltraggia la memoria delle vittime della violenza terroristica.

4) La liberazione ritagliata sul favorevole esito del giudizio di pericolosità sociale rende il pentito prigioniero del suo pentimento, ne incoraggia l'approccio alle terapie di risocializzazione, spezza finalmente la tragica spirale violenza-repressione, restituendo la pena alle sue finalità costituzionali.

5) La « reclusione correzionale », misura sostitutiva della pena tradizionale nell'impianto del disegno di legge, è idea già imminente nella riforma penitenziaria approvata con legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni. Tuttavia, nei confronti dei « pentiti », l'esigenza di rendere attuale la differenziazione del trattamento si presenta con caratteri di eccezionale urgenza. Non è soltanto un problema, pur esistente, di garantire in maniera adeguata l'incolumità di

coloro che collaborano con l'autorità contro i prevedibili rischi di rappresaglia. È un problema più articolato e complesso, che affonda le sue radici nella stessa filosofia della propaganda e dell'azione eversiva.

La permanenza del vincolo associativo nei più gravi delitti di terrorismo (banda armata, cospirazione politica, associazione sovversiva, insurrezione armata, guerra civile, ecc.) non è stata quasi mai interrotta dallo stato di detenzione, il quale non ha neppure impedito il concorso dei reclusi nella consumazione dei delitti-fine dell'associazione: attentati, sequestri, omicidi, eccetera.

Tale concorso si è realizzato nella forma dell'istigazione, del rafforzamento dell'altrui determinazione delittuosa, nella minuziosa progettazione dell'impresa criminale o nel suo sfruttamento apologetico, nell'elaborazione delle « direttrici strategiche » lungo le quali doveva svolgersi l'azione dei « gruppi esterni ». Il cosiddetto « fronte delle carceri », la cui esistenza è derivabile da una pur superficiale lettura dei molti documenti sequestrati dall'autorità giudiziaria, è stato sempre intensamente impegnato in una fitta opera di proselitismo per conquistare alla causa eversiva quelle fasce di più disperata emarginazione (condannati a lunghe pene detentive) o di più agevole vulnerabilità (delinquenti primari), per le quali l'idea della « distruzione » dell'istituzione penitenziaria appariva fascinosa alternativa rispetto ai confusi discorsi dell'improbabile recupero sociale.

Di qui l'esigenza, per il partito armato, di difendere i suoi spazi vitali all'interno del carcere, con varie azioni mirate sui responsabili dell'istituzione penitenziaria. In questa chiave vanno letti i tragici messaggi che hanno scandito la consumazione di gravissime imprese criminose, dal sequestro Di Gennaro all'attentato Traversi, dall'omicidio Palma a quelli Paolella, Minervini, Furci, Varisco, Galvaligi ed altri. Senza trascurare la finalizzazione (esclusiva o concorrente) di alcuni delitti (Di Gennaro, Sossi, Moro) all'obiettivo di liberare alcuni « compagni prigionieri dei lager di Stato », onde rafforzare il convincimento tra i partecipi che il loro eventuale arresto non sa-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rebbe valso a risolvere il legame con l'organizzazione, la quale si dava carico di ripristinare con ogni mezzo (scambio di « ostaggi ») lo *status libertatis* dei militanti.

Lo schiudersi sull'orizzonte del « proletariato prigioniero » di prospettive nuove, non più soffocate nella solenne definitività dell'espiazione, ma animate dalla speranza dell'emenda e del riscatto sociale, altera le regole del gioco, sconvolge gli schemi dell'azione proselitista, sottrae l'« acqua » nella quale si aggregano le tensioni destabilizzatrici e gli illusori progetti della lotta armata divengono vie di fuga dalle afflittività del reale.

6) La riattivazione dei « circuiti di ritorno » non è, nè deve essere, interpretata come un segno di cedimento o di rinuncia, ma come scelta per riconquistare nel brevissimo termine la dispersa quiete sociale, risparmiando al Paese ulteriori, inutili spargimenti di sangue. Quanti, tuttavia, ritenessero protervamente di persistere nella scelta della lotta armata dovranno conoscere tutto il rigore delle leggi che presidiano la convivenza democratica. Vanno perciò moltiplicati gli sforzi per rendere ancora più efficace l'azione degli organi di polizia, più razionale ed incisivo l'intervento del magistero punitivo. A tal fine il disegno di legge suggerisce la « concentrazione giudiziaria », sul modello già adottato da altri Stati europei, nonché minimali novità sanzionatorie, la cui utilità peraltro non sembra denegabile.

* * *

L'articolo 1 fissa il principio della conversione condizionale della pena a favore di quanti prestino concreto aiuto per combattere il fenomeno criminale. La formula normativa è quella già sperimentata con l'articolo 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15.

La conversione fa riferimento alla pena determinata con l'uso dei criteri tradizionali.

L'articolo 2 stabilisce i coefficienti di conversione, determinando soltanto i minimi edittali in misura idonea a contemperare le finalità retributive della pena con le terapie

risocializzanti e l'osservazione destinata al giudizio sulla remissione della pericolosità.

Gli articoli 3 e 4 disciplinano la competenza, i modi ed i criteri del giudizio sulla pericolosità sociale.

L'articolo 5 definisce, con espresso richiamo ai principi della riforma penitenziaria, i contenuti della reclusione correzionale. La esclusione di promiscuità negli stabilimenti destinati alla risocializzazione è finalizzata anche a ragioni di tutela dell'incolumità fisica del condannato. Il coinvolgimento delle istituzioni di cultura risponde alla specificità del trattamento, che deve incidere precipuamente sulle motivazioni della spinta criminogena.

L'articolo 6 attenua i divieti normativi in tema di concessione della libertà provvisoria. Si riafferma tuttavia l'esigenza che la concessione del beneficio consegua ad una attenta verifica della sussistenza delle condizioni previste per la conversione disciplinata dall'articolo 1 e non sia di ostacolo né alla ricerca probatoria né al trattamento di recupero.

L'articolo 7 estende i benefici introdotti con la novità normativa a coloro che, pur avendo aiutato l'autorità nei modi dell'articolo 1, siano già stati condannati in via definitiva.

Analogamente, con l'articolo 8, si tenta di rimuovere ogni ostruzione sui circuiti del ritorno, aprendo le prospettive della risocializzazione anche a coloro che sono condannati in via definitiva. Essi, pur se determinati a conseguire il proprio riscatto, rimarrebbero esclusi da qualunque beneficio in ossequio all'autorità formale del giudicato.

Lo schema che il disegno di legge utilizza per operare la correzione sanzionatrice è quello dell'indulto, che attiene esclusivamente al momento dell'esecuzione.

La disposizione acquista poi un suo particolare valore se collegata a quanto già detto sui rapporti tra il « fronte delle carceri » e l'organizzazione terroristica.

Non è forse azzardato affermare che la « testa pensante », il « grande vecchio », la « direzione politica » del partito armato sia tra il « proletariato prigioniero », ovvero tra

quella parte dei reclusi — alcuni dei quali legati ai « nuclei storici » delle « avanguardie combattenti » — che hanno definitivamente perduto ogni speranza di tornare un giorno liberi nel consorzio degli uomini liberi.

Il progetto del recupero sociale — per quanto illusorio possa apparire — deve coinvolgere anche costoro.

L'offensiva istituzionale deve, se può, sottrarre ogni elemento di disperazione alla causa del terrorismo.

La norma dell'articolo 9, al di là della necessaria enfasi dell'enunciazione, vuole ribadire l'inderogabilità e l'indifferibilità della scelta del ritorno per quanti, pur finalmente convinti della disperata illusorietà del progetto eversivo, non siano ancora riusciti a sottrarsi al ricatto della clandestinità e delle pregresse criminali esperienze.

Ferme restando le cause di esenzione disciplinate dall'articolo 309 del codice penale, coloro che ottemperano all'ingiunzione dell'autorità, per ciò solo, beneficiano delle riduzioni sanzionatorie disciplinate dal primo comma dell'articolo 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625.

Si ribadisce in tal guisa il rifiuto a far discendere dalla delazione o da comportamenti talvolta inesigibili il trattamento punitivo differenziato.

Un favore particolare è parso corretto riconoscere a coloro che si costituiscono senza essere mai stati ricercati.

L'idea dell'articolo 10 nasce da un suggerimento del magistrato Alessandrini, il quale, in un convegno dedicato ai problemi del terrorismo, aveva manifestato l'esigenza di rafforzare gli obblighi di solidarietà già scanditi nella norma incriminatrice dell'articolo 364 del codice penale. Si è migliorato, rispetto a tale norma, lo schema della fattispecie, rendendo più nitido il tipo comportamentale incriminato.

Gli articoli 11 e 12 tendono all'eliminazione di due persistenti lacune normative. Allo stato, la trasgressione all'intimazione di alt, impartita dal personale in servizio di polizia, è punita per titolo di reato contravvenzionale, ai sensi delle vigenti leggi sulla circolazione stradale.

È sembrato opportuno, con l'articolo 11, rinvigorire l'osservanza dell'obbligo, stabilendo altresì un'equazione punitiva per chi, sempre per sottrarsi al controllo dell'autorità, forzi un posto di blocco eseguito secondo le prescrizioni dei regolamenti.

La legittimazione all'uso delle armi, già derivabile dal principio generale contenuto nell'articolo 53 del codice penale (modificato dall'articolo 14 della legge 22 maggio 1975, n. 152), è resa esplicita, sul modello della legge 4 marzo 1958, n. 100, onde scoraggiare la violazione del precetto.

Con l'articolo 12 si provvede ad apprestare tutela alla riservatezza delle comunicazioni relative a funzioni o servizi pubblici e, segnatamente, alle attività degli organi di polizia. Tale tutela non è attualmente nel sistema della legge penale.

Numerosi arresti giurisprudenziali, infatti, confermano che i mezzi di comunicazione normalmente usati per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi predetti non sono riconducibili al paradigma dell'articolo 623-bis del codice penale, introdotto con l'articolo 4 della legge 8 aprile 1974, n. 98, nè di altra norma incriminatrice.

La detenzione di materiale proveniente da gruppi terroristici od eversivi o che comunque riveli una diretta finalizzazione alle attività di questi è stata assunta, nelle oscillanti valutazioni della magistratura di merito, a significati contrastanti e diversi.

L'apparente ambiguità del fatto ha spesso suggerito decisioni liberatrici nient'affatto convincenti. Si tratta in realtà di comportamenti gravemente sintomatici di partecipazioni illecite, che non possono scadere nel limbo dell'irrilevanza penale, a pena di rinunciare ad un serio ed efficace strumento per battere sull'iniziativa il progetto eversivo.

L'articolo 13, avanzando gli sbarramenti sanzionatori, rende obbligatoria una trasparenza comportamentale, peraltro sempre suggerita dalla comune prudenza.

La specialità della norma contenuta nell'articolo 66 del vigente testo unico delle norme sulla circolazione stradale altera le simmetrie del sistema punitivo in tema di falsità documentali, assoggettando un reato-mezzo tipi-

co dell'attività terroristica ad una pena assai lieve (arresto fino a tre mesi o semplice sanzione pecuniaria).

L'articolo 14 tende all'eliminazione di siffatta anomalia.

L'articolo 15 ricalca, con diversa escursione sanzionatoria, il modello delle falsità personali previste dall'articolo 498 del codice penale, selezionando tuttavia nella varietà paradigmatica quei comportamenti che più appaiono idonei ad agevolare la consumazione di imprese terroristiche.

Gli articoli da 16 a 28 contengono norme processuali finalizzate ad un migliore coordinamento dell'attività di ricerca probatoria. Sono noti i disagi derivanti dalla frammentazione delle istruttorie tra i diversi uffici giudiziari, i quali spesso, nel difetto di un comune livello di raccordo istituzionale, svolgono, sugli stessi fatti e nei confronti delle stesse persone, indagini ripetitive con rischio di vicendevole intralcio.

L'attribuzione della competenza istruttoria per i reati commessi con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico ad un unico ufficio giudiziario appare bene idonea ad eliminare l'inconveniente, imprimendo un nuovo impulso ed un migliore coordinamento all'azione degli organi di polizia.

La scelta, del resto, non contrasta affatto con il principio costituzionale del giudice naturale, trattandosi pur sempre di precostituzione legale, nè con i criteri fondamentali cui si ispira il vigente sistema processuale. Al contrario, la « concentrazione istruttoria » è informata alle stesse esigenze di giustizia sostanziale, speditezza, ordine, coerenza, continuità ed economia, cui risponde la disciplina del processo penale in generale.

L'individuazione del circondario e del distretto di Firenze deriva precipuamente dalla centralità geografica che il capoluogo toscano assume rispetto alle conosciute localizzazioni del fenomeno criminale.

È noto, infatti, che la Sicilia e le più meridionali regioni della penisola, pur con talune significative eccezioni, sono rimaste sostanzialmente immuni alla penetrazione eversiva.

Gli uffici giudiziari di Firenze, d'altro canto, a differenza di quelli di altre città maggiori (Roma, Milano), non sono particolarmente gravati di istruttorie delicate e complesse (quali quelle per reati contro la pubblica amministrazione o di natura squisitamente economica) e possono strutturarsi più agevolmente secondo le esigenze imposte dalla speciale regola di competenza.

È del tutto ovvio che non deve andare dispersa la preziosa esperienza maturata nel corso degli ultimi anni da tutti i magistrati che si sono occupati, negli altri uffici giudiziari, di terrorismo. A tal fine, nella formazione della nuova pianta organica della procura della Repubblica e dell'ufficio istruzione del tribunale di Firenze, dovranno essere tenuti in particolare considerazione quei magistrati che hanno rivelato speciali attitudini allo svolgimento del delicatissimo incarico. A tali magistrati dovrà accordarsi la dispensa dall'obbligo di risiedere nel capoluogo toscano, ove ciò sia utile ad una migliore organizzazione del lavoro.

L'articolo 29 tende ad affrancare il teste dai ricatti della rappresaglia terroristica, migliorando così la genuinità dell'apporto probatorio, senza nulla sottrarre alle naturali dialogie del processo. Ne risulta anche incoraggiato l'assolvimento dell'obbligo di solidarietà richiamato dall'articolo 10.

L'articolo 30 intende adeguare il sistema di disciplina del vigente ordinamento penitenziario ad una drammatica realtà, sottolineata da recenti episodi di sangue verificatisi in diversi istituti di pena.

Esistono, nella comunità carceraria, soggetti refrattari a qualunque terapia di recupero. Generalmente, si tratta di persone già condannate alla reclusione perpetua o a lunghissime pene detentive, nei confronti delle quali la comminatoria di ulteriori sanzioni è interamente sfornita di efficacia dissuasiva. L'intensa asocialità di cui esse sono portatrici è elemento di grave turbamento per gli equilibri già naturalmente precari della vita penitenziaria. La disponibilità delinquenziale di questi soggetti viene frequentemente utilizzata per garantire il rispetto di gerarchie e privilegi, nient'affatto infre-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quenti nell'ambiente carcerario, ovvero per riaffermare l'inderogabilità di talune regole omertose, essenziali al prosperare di qualunque organizzazione criminale.

I problemi che questa diffusa forma di violenza pone sono molteplici e, all'evidenza, non di solo ordinamento. Non sembra tuttavia differibile un intervento teso a correggere il fenomeno almeno nei suoi aspetti più attuali e pericolosi. Si tratta cioè, con specifico riferimento al problema dei « pentiti », d'interdire con decisione ogni tentativo di soffocare la strategia del recupero sociale nella morsa della rappresaglia terroristica.

Non è del resto denegabile che il discorso ha una sua più generale portata e tocca

l'obbligo dello Stato di garantire l'incolumità dei cittadini anche nei luoghi di detenzione, evitando che l'exasperata e demagogica difesa di principi nominalistici deluda anzitempo le attese della riforma penitenziaria.

La via prescelta dal disegno di legge si muove lungo le linee di tale riforma. Ne è soltanto rafforzato il regime disciplinare, coordinando razionalmente meccanismi sanzionatori già esistenti nel tessuto della legge.

L'articolo 31 si limita ad attualizzare l'obbligo dell'autorità di Governo di provvedere alle ristrutturazioni necessarie alla concreta realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla legge.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, nei confronti di chi ha aiutato concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti o comunque per eliminare o ridurre le conseguenze del reato, il giudice, determinata nelle forme ordinarie la misura della pena, dispone che questa sia condizionalmente convertita nei modi previsti dagli articoli che seguono.

Art. 2.

Nei casi previsti dall'articolo 1, le pene non inferiori ad anni quindici sono convertite nella reclusione correzionale non inferiore ad anni cinque; le pene inferiori ai quindici ma superiori ai sette anni di reclusione sono convertite nella reclusione correzionale non inferiore ad anni tre; per tutte le altre pene per le quali non sia disposta la sospensione condizionale, la reclusione correzionale è non inferiore ad un anno.

Art. 3.

Decorso il periodo minimo di durata delle pene correzionali comminate ai sensi degli articoli che precedono, il giudice che ha pronunciato la sentenza, competente secondo i criteri stabiliti dall'articolo 629 del codice di procedura penale, prende in esame le condizioni del condannato al fine di stabilire se ne sia definitivamente cessata la pericolosità sociale.

Qualora la persona risulti ancora pericolosa il giudice fissa un nuovo termine per un esame ulteriore. Tale termine non può essere inferiore alla metà della pena correzionale che è stata irrogata e non superiore all'intera durata della stessa.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Se anche il secondo esame confermi la persistenza della pericolosità, il giudice dispone senz'altro che si applichi la pena determinata nelle forme ordinarie.

Quando risulti cessata la pericolosità sociale, il giudice ordina l'immediata liberazione del condannato.

Art. 4.

Nell'esame di pericolosità di cui all'articolo 3 il giudice prende in particolare considerazione la sincerità o il grado di spontaneità del ravvedimento, il comportamento durante l'espiazione, nonché le circostanze di cui all'articolo 133 del codice penale ed ogni altra idonea ad orientare il giudizio sulla rieducazione del condannato.

Art. 5.

La reclusione correzionale è eseguita in stabilimenti a ciò esclusivamente destinati. In tali stabilimenti, conformemente ai principi fissati dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, il trattamento deve essere finalizzato al recupero sociale del condannato.

A questo scopo il Ministro di grazia e giustizia, o per sua delega il direttore generale degli istituti di prevenzione e pena, provvede ad organizzare — d'intesa con università o istituzioni pubbliche specializzate — corsi di studio o di lavoro, di informazione, di preparazione culturale e professionale e quant'altro si riveli utile al trattamento, avuto riguardo anche alle esigenze della sua individualizzazione.

Art. 6.

In deroga ai divieti contenuti nell'articolo 1 della legge 22 maggio 1975, n. 152, e nell'articolo 8 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, può essere concessa la libertà provvisoria quando sia sufficientemente provato che l'imputato versi nelle condizioni previste dall'articolo 1 e non ostino ragioni processuali o le esigenze del trattamento previsto dall'articolo 5.

Il giudice, nel concedere il beneficio, dovrà tenere in particolare considerazione l'entità dei risultati conseguiti nella lotta al terrorismo e all'eversione dell'ordine democratico per effetto dell'aiuto prestato dall'imputato.

Art. 7.

Le condanne inflitte antecedentemente all'entrata in vigore della presente legge, quando ricorrono le condizioni previste dall'articolo 1, sono convertite con deliberazione del giudice che ha pronunciato la sentenza, nelle forme previste dall'articolo 630 del codice di procedura penale.

Art. 8.

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere indulto in misura pari alla metà della pena inflitta per le pene detentive e a lire cinque milioni per le pene pecuniarie, sole o congiunte alle pene detentive, e la pena dell'ergastolo è sostituita da quella ad anni venti di reclusione, nei casi di condanna per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico. L'indulto si applica, indipendentemente dai precedenti penali del reo e dall'applicazione di precedenti indulti, a coloro che dopo la sentenza irrevocabile di condanna aiutino l'autorità nei modi ed ai fini previsti dall'articolo 1.

All'applicazione dell'indulto si provvede nelle forme previste dall'articolo 578 del codice di procedura penale.

Art. 9.

Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge il Ministro dell'interno, con pubblici proclami ed altri idonei mezzi di divulgazione, ingiunge lo scioglimento di ogni associazione, banda, organizzazione o gruppo, costituiti per fini terroristici e comunque di eversione dell'ordine democratico e fissa un termine entro il quale chiunque abbia, per qualsiasi titolo e in qualunque ruolo, partecipato a dette associazioni,

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

bande, organizzazioni o gruppi si deve costituire all'autorità di polizia, consegnando le armi eventualmente possedute.

Per i reati commessi da coloro che ottemperano all'ingiunzione si applicano le riduzioni di pena previste dal primo comma dell'articolo 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15.

Nei confronti di coloro che ottemperano all'ingiunzione senza già trovarsi nella condizione prevista dall'articolo 61, n. 6), del codice penale, la pena dell'ergastolo è sostituita con la reclusione da dieci a diciotto anni e le altre pene sono ridotte dalla metà ai due terzi.

È fatta salva la conversione in reclusione correzionale delle pene inflitte ai sensi dei due commi che precedono, qualora ricorrano le condizioni previste dall'articolo 1.

Art. 10.

Dopo l'articolo 364 del codice penale è inserito il seguente:

« Art. 364-bis. - (*Omessa denuncia di reato commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico*). — Il cittadino che avendo elementi di prova o personale notizia di delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico non ne fa immediata denuncia all'autorità indicata nell'articolo 361 è punito con la reclusione fino a tre anni. ».

Art. 11.

È punito con la pena della reclusione fino a due anni chi, alla guida di un autoveicolo o di un motoveicolo, non si arresti all'intimazione di alt della forza pubblica o fugga dopo essersi fermato.

Il forzamento di un posto di blocco segnalato nei modi previsti dall'articolo 64 del regolamento per l'esecuzione del testo unico delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1959, n. 420, ed eseguito con l'impiego di personale in divisa è punito con le pene previste

dall'articolo 337 del codice penale e legittima da parte degli agenti operanti l'uso delle armi.

Art. 12.

Dopo l'articolo 623-*bis* del codice penale, è inserito il seguente:

« Art. 623-*ter.* - (*Divieto di intercettazione di trasmissioni relative a funzioni o servizi pubblici*). — Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque prende abusivamente cognizione delle comunicazioni effettuate per filo o via etere su frequenze assegnate alle Forze armate, ai Corpi di polizia dello Stato e alle pubbliche amministrazioni, è punito con la reclusione da due a cinque anni.

Se il colpevole rivela in tutto o in parte il contenuto della comunicazione, è punito con la reclusione da tre a sei anni. ».

Art. 13.

Chiunque, senza giustificato motivo, detiene stampati, scritti, documenti o altro materiale proveniente da associazioni o gruppi terroristici o eversivi, destinato alla propaganda ovvero utile per l'esecuzione di delitti o per consentire ai partecipi di eludere le investigazioni dell'autorità, è per ciò solo punito con la reclusione da due a sei anni.

La reclusione è da uno a quattro anni se il fatto è commesso al fine di assicurare l'impunità ad un prossimo congiunto.

Art. 14.

Il nono comma dell'articolo 66 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, è sostituito dal seguente:

« Chiunque circola con un veicolo munito di targhe di riconoscimento non proprie o contraffatte è punito con la reclusione fino a tre anni. ».

Art. 15.

Chiunque per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico porta o comunque detiene la divisa o i segni distintivi di un ufficio o impiego pubblico è punito con la reclusione da due a cinque anni.

Art. 16.

All'articolo 39 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Se si tratta di delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico è competente per l'istruzione il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Firenze. ».

Art. 17.

All'articolo 48-*bis* del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« La connessione di procedimenti, uno dei quali riguarda alcuno dei reati indicati nell'ultimo comma dell'articolo 39, non produce effetti nè sulla competenza territoriale, nè ai fini della riunione. In questi casi, e purchè la connessione non riguardi i delitti concernenti le armi da guerra, tipo guerra o le materie esplodenti e gli ordigni esplosivi o incendiari di cui all'articolo 1 della legge 18 aprile 1975, n. 110, per gli altri reati e nei confronti degli altri imputati procede separatamente il giudice competente per materia e territorio. ».

Art. 18.

L'ultimo comma dell'articolo 225 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Al deposito degli atti cui i difensori hanno il diritto di assistere, nonchè dei processi verbali relativi ai sequestri ed alle ispezioni, provvedono, ai sensi dell'articolo 304-*quater*, il pubblico ministero o il pre-

tore, ai quali gli atti stessi sono immediatamente trasmessi ai sensi dell'articolo 227. Se trattasi di sommarie indagini relative ad uno dei delitti previsti nell'ultimo comma dell'articolo 39, il pubblico ministero od il pretore devono trasmettere entro il termine di 48 ore gli stessi atti al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Firenze, che provvede al deposito ai difensori. ».

Art. 19.

All'articolo 226-ter del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Nei casi previsti dall'ultimo comma dell'articolo 39, l'autorizzazione prevista nel precedente articolo è disposta con decreto motivato dal procuratore della Repubblica o dal giudice istruttore presso il tribunale di Firenze nei cui uffici sono annotati, in apposito registro riservato, i decreti e le ordinanze di cui sopra. ».

Art. 20.

All'articolo 226-quater del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Nei casi previsti dall'ultimo comma dell'articolo 39, i processi verbali delle attività previste nei capoversi precedenti, con allegate le registrazioni, devono essere immediatamente trasmessi al procuratore della Repubblica od al giudice istruttore presso il tribunale di Firenze che ha autorizzato le operazioni. ».

Art. 21.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 238 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« Nei casi previsti dall'ultimo comma dell'articolo 39, gli ufficiali possono trattenere il fermato per il tempo necessario per i primi accertamenti, dopo i quali devono far tradurre il fermato stesso nelle carceri giu-

diziarie non oltre, comunque, il settimo giorno dal fermo. La notizia e le indicazioni previste dal secondo comma, nonché i risultati delle sommarie indagini di cui al terzo comma devono essere comunicati al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Firenze, il quale provvede agli adempimenti di cui al quarto comma e, se ne ravvisi l'opportunità, alle indagini di polizia giudiziaria ai sensi degli articoli 231 e 232. ».

Art. 22.

All'articolo 244 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Nei casi previsti dall'ultimo comma dell'articolo 39, gli ufficiali di polizia giudiziaria devono porre immediatamente, e in ogni caso non oltre le ventiquattro ore, l'arrestato a disposizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Firenze, al quale è pure trasmesso il processo verbale di arresto. ».

Art. 23.

All'articolo 295 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Per i delitti di cui all'ultimo comma dell'articolo 39 di competenza della corte di assise e del tribunale, procede ad istruzione formale il giudice istruttore presso il tribunale di Firenze a richiesta del pubblico ministero presso il medesimo tribunale. ».

Art. 24.

All'articolo 374 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Nei casi in cui il giudice istruttore presso il tribunale di Firenze abbia proceduto all'istruttoria ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 295, il rinvio a giudizio dell'imputato è ordinato dinanzi alla corte di assise od al tribunale territorialmente compe-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tente ai sensi dell'articolo 39, primo, secondo, terzo e quarto comma. ».

Art. 25.

All'articolo 386 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Le ordinanze di rinvio a giudizio emesse dal giudice istruttore presso il tribunale di Firenze, competente territorialmente ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 39, sono depositate nella cancelleria del giudice competente ai sensi del primo, secondo, terzo e quarto comma dell'articolo 39 medesimo. ».

Art. 26.

All'articolo 387 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« La sezione istruttoria presso la corte di appello di Firenze decide sull'appello contro la sentenza istruttoria di proscioglimento pronunciata dal giudice istruttore presso il tribunale di Firenze, competente ai sensi dell'ultimo comma degli articoli 39 e 295. ».

Art. 27.

All'articolo 396 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Il procuratore generale od il procuratore della Repubblica presso la corte di appello od il tribunale di Firenze che abbia proceduto ad istruzione sommaria ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 39, se ritiene che si debba procedere al giudizio contro l'imputato, richiede al presidente della corte e del tribunale territorialmente competente ai sensi dell'articolo 39, primo, secondo, terzo e quarto comma, il decreto di citazione. ».

Art. 28.

Entro il termine di tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge sarà provveduto alla modifica delle tabelle *B* e *C* allegate al decreto del Presidente della Repubblica 22 novembre 1972, n. 852, aumentando l'organico dei sostituti procuratori della Repubblica e dei giudici istruttori presso il tribunale di Firenze in misura doppia rispetto all'organico attuale.

Art. 29.

Se nel corso di indagini relative a delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico la persona chiamata a deporre come testimone dichiara che intende conservare l'anonimato, il giudice istruttore compila il processo verbale di deposizione testimoniale in duplice originale.

In un originale il giudice dà atto dell'avvenuta identificazione del testimone senza indicarne le generalità e il verbale non sottoscritto dal testimone è allegato agli atti del processo. L'altro originale, completo delle generalità e della sottoscrizione del testimone, a cura del giudice istruttore, è chiuso in busta sigillata e conservato negli archivi dell'ufficio.

Il giudice deve ricevere con giuramento la deposizione ed evitare ogni domanda che possa permettere l'identificazione del testimone.

Fermo quanto disposto dall'articolo 158 del codice di procedura penale, del processo verbale allegato agli atti del procedimento può essere data lettura al dibattimento.

L'audizione personale del testimone al dibattimento può essere disposta soltanto se ne faccia espressa richiesta il pubblico ministero o il difensore ed il giudice ritenga la testimonianza necessaria ai fini della decisione.

In tal caso sarà richiesta al giudice istruttore la busta sigillata contenente il processo verbale di deposizione con l'indicazione delle generalità del testimone.

Parimenti si procede all'audizione personale qualora contro il testimone venga iniziato procedimento penale per falsa testimonianza o calunnia.

Le disposizioni di questo articolo si applicano anche nell'istruttoria sommaria, sostituito al giudice istruttore il pubblico ministero.

Art. 30.

Dopo l'articolo 40 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

« Art. 40-bis. - (*Sanzioni disciplinari aggravate*). — Salve le sanzioni previste dalla legge penale, al detenuto o all'internato che compia atti di violenza o di minaccia o che comunque attenti alla vita o all'incolumità individuale, le misure previste dai numeri 4) e 5) dell'articolo 39 si applicano congiuntamente e per un periodo non inferiore a mesi due e non superiore ad anni tre. Durante tale periodo è vietato ogni atto di disposizione del peculio, fatta eccezione per le somme che costituiscono remunerazione dell'attività di lavoro, e sono sospesi i colloqui e la corrispondenza epistolare e telefonica, salvo che con il difensore.

Le sanzioni che precedono sono deliberate dal consiglio di disciplina non oltre le 48 ore dal fatto. Avverso la deliberazione del consiglio di disciplina è dato reclamo alla sezione di sorveglianza, la quale decide nelle forme previste dall'articolo 71, modificato dall'articolo 11 della legge 12 gennaio 1977, n. 1 ».

Art. 31.

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministro di grazia e giustizia provvede ad emanare i decreti previsti dall'articolo 66 della legge 26 luglio 1975, n. 354, per la costituzione di istituti o sezioni penitenziarie effettivamente idonei alla esecuzione della pena correzionale e delle misure disciplinari previste dalla presente legge.