

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

64° RESOCONTO

SEDUTE DEL 4 E 5 GENNAIO 1980

INDICE

Commissioni permanenti e Giunte

2^a - Giustizia *Pag.* 3

GIUSTIZIA (2^a)

VENERDÌ 4 GENNAIO 1980

Seduta antimeridiana

Presidenza del Presidente

DE CAROLIS

indi del Vice Presidente

TROPEANO

Intervengono il Ministro di grazia e giustizia Morlino e il Sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Gargani.

La seduta inizia alle ore 10,30.

IN SEDE REFERENTE

« Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica » (600);

« Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata » (601).

(Seguito dell'esame e rinvio).

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Si passa all'articolo 6 del decreto-legge in titolo. Vengono esaminati: un emendamento soppressivo dell'intero articolo, dei senatori del Gruppo comunista; un emendamento, del senatore Gualtieri, diretto a inserire le « finalità terroristiche o di eversione » come requisito preliminare dei delitti per le cui operazioni di prevenzione è prevista l'intera procedura; un emendamento, del senatore Agrimi, diretto a sostituire nel primo comma le parole « di indizi relativi ad atti preparatori » con le parole « del pericolo che venga commesso »; un secondo emendamento del senatore Agrimi diretto a sostituire, nel quarto comma, le parole « immediata comunicazione del fermo e della perquisizione » con le parole « entro quarantotto ore

comunicazione dei provvedimenti provvisori adottati »; un terzo emendamento del senatore Agrimi, soppressivo del quinto comma; un ulteriore emendamento del senatore Gualtieri, diretto ad aggiungere nel quinto comma, dopo la parola « perquisizione » le parole « insieme con i risultati delle sommarie indagini svolte »; un emendamento del senatore Spadaccia, sostitutivo del sesto comma, tendente a stabilire fra l'altro che il procuratore della Repubblica debba procedere immediatamente all'interrogatorio del fermato; un altro emendamento del senatore Spadaccia (proposto in via subordinata al rigetto del precedente), diretto a stabilire garanzie più rigorose per il fermo, per mezzo di precisi obblighi da assegnare al procuratore della Repubblica; un quarto emendamento del senatore Agrimi diretto a sostituire, nel sesto comma, le parole « risultino fondati gli indizi » con le parole « risulti fondato il pericolo ».

Il senatore Benedetti, illustrando l'anzidetto emendamento dei senatori comunisti, soppressivo dell'intero articolo, dichiara anzitutto che il proprio gruppo considera il problema in discussione come estremamente qualificante sul piano politico. Non si rilevano seri motivi per introdurre un fermo di polizia che dovrebbe sopperire alla inefficacia delle disposizioni che consentono già oggi il fermo giudiziario, mentre sarebbe assai opportuno rivedere tali disposizioni in modo da rendere efficace il fermo giudiziario, anzichè renderlo del tutto vano e farne cessare in pratica l'applicazione a favore di una procedura assai preoccupante. Con la procedura in esame, il legislatore farebbe un ulteriore passo avanti nel conferire poteri alla polizia, superando una barriera che deve restare invalicabile. Osserva soprattutto che la giurisdizionalizzazione di tali procedure, sostanzialmente anomale, consentirebbe almeno il formarsi di una giurisprudenza e di un controllo da parte della magistratura: in tal senso era assai preferibi-

le l'indirizzo seguito nell'approvare l'articolo 6 del progetto per la legge « Reale-bis », nel quale era stabilito il requisito della « direzione non equivoca » che devono avere gli atti preparatori. Nell'attuale formulazione inoltre si utilizzano gli « indizi », che di norma devono essere numerosi, e sono sempre considerati per le indagini da svolgere a reato compiuto, non già prima della commissione di un reato e soltanto come indizi di atti preparatori. Tale configurazione dell'istituto non sembra rientrare nelle possibilità consentite al legislatore ordinario dall'articolo 13 della Costituzione. Non si comprende inoltre quale portata possa avere una convalida del fermo e della perquisizione da parte del procuratore della Repubblica (sesto comma) che non può avere uno sbocco giurisdizionale.

Il senatore Benedetti ritiene, conclusivamente, che le stesse forze di polizia non siano eccessivamente desiderose di avere questi poteri, con i quali il legislatore viene a sacrificare valori supremi in materia di libertà personale, senza il compenso di sicuri vantaggi quanto all'efficacia dell'azione di prevenzione delle forze di polizia.

Il senatore Benedetti ribadisce quindi il voto contrario del suo Gruppo sull'articolo 6 del decreto-legge.

Il senatore Gualtieri illustra il primo emendamento da lui presentato, esponendo le ragioni di logicità che inducono a stabilire la finalità di terrorismo come condizione preliminare per l'agibilità dell'intera procedura. Circa il secondo emendamento chiarisce che l'integrazione da lui proposta al quinto comma tende in sostanza ad avvicinare la normativa a quella del fermo giudiziario e a fornire, in particolare, al procuratore della Repubblica gli elementi per la convalida o meno del fermo.

Il senatore Agrimi, a proposito dell'emendamento illustrato dal senatore Benedetti, sottolinea le ragioni di importanza vitale che devono indurre il Parlamento ad una legislazione di estremo rigore nella lotta contro il terrorismo, per venire incontro alle vive attese del Paese. Per tali finalità ritiene che si debbano occupare tutti gli spazi

consentiti al legislatore ordinario dall'articolo 13 della Costituzione, cosa che non avviene nemmeno con l'articolo 6 in esame. In particolare, dall'articolo 13 anzidetto non deriva un obbligo per le forze di polizia di riferire « immediatamente » al procuratore della Repubblica: il margine di quarantotto ore deve essere interamente lasciato a disposizione delle forze di polizia, le quali poi tuttavia risponderanno del loro operato di fronte alla magistratura.

Per le finalità sopra indicate, ritiene che il riferimento al pericolo che venga commesso un reato (di cui alla prima delle sue proposte) consenta maggiori discrezionalità alle forze di pubblica sicurezza e al tempo stesso sia più corretto in ordine all'articolo 13 della Costituzione. La seconda delle sue proposte risponde alla opportunità di consentire, come sopra indicato, piena discrezionalità alle forze di polizia nelle prime quarantotto ore. Nello stesso senso deve essere intesa la sua terza proposta (soppressiva del quinto comma) mentre l'ultimo emendamento da lui presentato è consequenziale al primo.

Il senatore Spadaccia dichiara anzitutto che il ricordo personale di persone amiche e stimato, sottoposte ingiustamente a terribili procedure repressive da parte delle forze di polizia, al di là di ciò che era ad esse consentito dalla legge e senza una successiva sanzione del loro operato, lo induce a considerare con la massima preoccupazione l'articolo 6 del decreto.

Ritiene che le proposte del senatore Agrimi, tendenti a conferire completa libertà di azione alle forze di polizia per le prime quarantotto ore, chiariscano lealmente i veri intendimenti del Governo e della maggioranza. Ciò potrebbe essere accettabile, peraltro, ove realmente si avesse successivamente il controllo giurisdizionale presupposto dallo stesso senatore Agrimi, ma le esperienze dolorose di una terribile prassi attuata dalle forze di polizia per molti anni, senza alcun controllo e alcuna sanzione giurisdizionale, inducono a ritenere che tale controllo sarà sempre irrisorio, fin tanto che, indirettamente, le forze politiche prevalenti nel paese continuino a coprire con il loro peso le atti-

vità della polizia. A tale riguardo ricorda il sostegno e il riconoscimento virtualmente dati al commissario Calabresi dopo che questi aveva compiuto, o comunque consentito, inammissibili procedure poliziesche. Rileva inoltre una contraddizione, negli atteggiamenti della maggioranza, allorché si vuole avere una così piena fiducia nell'operato delle forze di polizia, mentre poi non si ritiene di dover riconoscere loro i normali diritti sindacali. Ritene, conclusivamente, che il fermo di polizia debba essere ricondotto e limitato nell'ambito di quello giudiziario. A suo avviso infatti il fermo di polizia non serve affatto per un'efficace attività di prevenzione dei reati, mentre servirebbe una maggiore preparazione professionale di tutte le forze di polizia.

La senatrice Giglià Tedesco Tatò dichiara di trasformare in emendamento all'articolo 6 l'emendamento, già presentato, istitutivo di un articolo 7-bis, tendente ad ammettere l'applicazione delle norme di cui all'articolo 238 del codice di procedura penale nel caso di reati commessi per fini di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, allorché si renda necessario ed urgente verificare la fondatezza di indizi relativi a tali reati. Dopo avere illustrato tale emendamento, affermando che esso tende a far rientrare l'ipotesi prospettata nel *genus* del fermo giudiziario, ritira l'emendamento soppressivo dell'articolo 6, presentato unitamente ai senatori Benedetti ed altri.

Ad avviso del senatore Riccardelli il legislatore ha già delineato un sistema che — mediante la successiva approssimazione di una serie di fatti penali punibili, che non può essere ulteriormente ampliata, se non ponendo anche l'intenzione — di per sé è idoneo allo svolgimento di una compiuta attività di prevenzione. Non è quindi necessario né opportuno rinunciare, dinanzi ai pericoli che si lamentano, alle esigenze di garanzia che la Costituzione impone.

Ad avviso del senatore Tropeano con norme come quella dell'articolo 6 si rischia di percorrere a ritroso la strada, che era stata lungamente battuta nella nostra storia passata e recente, verso il perseguimento di una matura forma di civiltà giuridica. Dopo aver delineato le origini storiche dell'istitu-

to del fermo di polizia, ricorda come il legislatore costituente ne abbia circondato di rigorosissime cautele l'applicazione: tali cautele, a suo avviso, non trovano un riscontro adeguato nella norma in esame. L'unica strada è dunque quella di una più precisa puntualizzazione dei presupposti richiesti dall'articolo 7 del decreto in esame per l'applicazione del fermo giudiziario e non quella di basarsi su un istituto che, non avendo forse altre finalità se non di carattere propagandistico, non serve certo a ridare quella necessaria fiducia nelle istituzioni della Repubblica che è l'unico strumento perché, mediante un allargamento della presenza democratica in ogni angolo del Paese, si sconfigga il fenomeno del terrorismo. Conclude affermando che la normativa dell'articolo 6 del decreto non è altro che una manifestazione di debolezza dello Stato e che la limitazione della vigenza di essa ad un anno costituisce un fatto inaccettabile, non potendosi assolutamente ammettere una sorta di sperimentazione nel campo penale.

Il ministro Morlino illustra due emendamenti, uno sostitutivo del primo comma ed un altro sostitutivo del sesto, tendenti a meglio precisare tali disposizioni, in adesione alle osservazioni avanzate nel parere della 1^a Commissione.

Prende la parola il senatore Graziani, che osserva come l'articolo 6 può sembrare voler permettere da parte delle forze di polizia degli arbitri che non sono certamente voluti né da queste né dal popolo italiano. Non si deve cedere alla tentazione di accettare qualsiasi rimedio sotto l'onda di una emozione, né di dettare norme solo per sovvenire a situazioni contingenti.

Il senatore Flamigni osserva che la facoltà di disporre il fermo viene data non alla autorità di pubblica sicurezza, bensì alla generalità degli ufficiali e degli agenti di pubblica sicurezza, mentre l'articolo 13 della Costituzione si riferisce solo alla prima. Tali poteri, poi, non sono certo desiderati dagli appartenenti alla pubblica sicurezza, i quali temono invece che essi possano in qualche modo finire per screditare quell'immagine di fiducia che si è venuta faticosamente consolidando negli ultimi anni e al rafforzamento della quale bisogna mirare con determi-

nazione. Il problema della prevenzione va risolto attraverso un adeguamento dei metodi di azione della polizia, una presenza capillare nei quartieri, una adeguata professionalizzazione ed anche mediante un reclutamento straordinario da attuarsi su base provinciale e non secondo gli attuali sistemi, che creano notevoli problemi operativi per gli agenti che vengono calati in una realtà sociale profondamente diversa da quella ove sono vissuti.

Il senatore Valiante osserva che il fermo di polizia può dimostrarsi una misura utile, oltre che efficace, tanto che è adottato in tutti i paesi civili ed ammesso in tutte le convenzioni internazionali. In ogni caso non è opportuna un'ulteriore criminalizzazione degli atti preparatori, che, oltre ad essere assolutamente equivoca, crea una notevole commistione tra le misure di prevenzione e quelle di repressione dell'attività criminosa. Non trovano infine accoglimento le presunte censure di costituzionalità relativamente all'introduzione di normative penali eccezionali.

Si pronunciano sugli emendamenti il relatore e il rappresentante del Governo.

Il relatore Coco si dichiara favorevole agli emendamenti del Governo e contrario a tutti gli altri, riservandosi di presentare in Assemblea un eventuale emendamento tendente a meglio coordinare il momento del fermo di sicurezza con la successiva attività del giudice di irrogazione, oltre alle pene, delle misure di sicurezza.

Il ministro Morlino, a parte le modifiche da lui proposte, si dichiara contrario agli emendamenti presentati, affermando che l'articolo 6 è necessario, poichè si muove in un'ottica che tende a corresponsabilizzare gli organi della pubblica sicurezza: l'aver disciplinato tale tipo di intervento costituisce una forma di garanzia e un invito alla professionalizzazione delle forze di polizia, ed altresì una saldatura con i contenuti del prossimo codice di procedura penale, che tende a sollevare la magistratura da tutta l'attività di carattere inquisitorio.

Si passa alla votazione.

Il Presidente dichiara decaduti per assenza dei presentatori gli emendamenti dei senatori Spadaccia e Gualtieri: quindi l'emen-

damento dei senatori Tedesco ed altri viene respinto.

Su invito del senatore De Giuseppe e del relatore Coco, il senatore Agrimi ed il ministro Morlino non insistono sugli emendamenti presentati, riservandosi di riproporli, eventualmente, in Assemblea.

È quindi accolto senza modifiche l'articolo 6, dopo che la senatrice Giglia Tedesco Tatò ha osservato che l'emendamento del Governo al sesto comma aveva un contenuto estensivo rispetto a quello della norma in esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla seduta pomeridiana.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che è stato posto all'ordine del giorno della seduta di oggi pomeriggio anche il disegno di legge n. 603, relativo alla conversione in legge del decreto-legge n. 630, riguardante la proroga dei termini previsti del secondo e terzo comma dell'articolo 10 della legge 7 febbraio 1979, numero 59, che reca modificazioni ai servizi di cancelleria in materia di spese processuali civili.

La seduta termina alle ore 14,25.

Seduta pomeridiana

*Presidenza del Presidente
DE CAROLIS*

Interviene il Ministro di grazia e giustizia Morlino.

La seduta inizia alle ore 17.

IN SEDE REFERENTE

« Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 630, riguardante la proroga dei termini previsti dal secondo e terzo comma dell'articolo 10 della legge 7 febbraio 1979, n. 59, che reca modificazioni ai servizi di cancelleria in materia di spese processuali civili » (603).
(Esame).

Il senatore Rosi riferisce sul provvedimento, con il quale — tenendo conto delle difficoltà in cui si trovano alcuni uffici giudi-

ziari nel far fronte alle scadenze in questione — si prorogano i termini, stabiliti dall'articolo 10 della legge modificata, per la prescrizione del diritto alla restituzione dei depositi per spese giudiziarie, nonché quelli per la chiusura della contabilità relativa ai depositi e per il versamento susseguente.

Il relatore propone l'approvazione del disegno di legge di conversione, anche se ritiene che, oltre ai fattori obiettivi di aggravamento del lavoro, vi sia stato un certo lassismo negli uffici giudiziari, così come negli uffici statali in genere.

Conviene la Commissione e quindi si dà mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea.

« Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica » (600).

(Seguito e conclusione dell'esame).

« Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata » (601).

(Seguito dell'esame e rinvio).

Riprende l'esame degli articoli del decreto-legge in titolo. Si passa all'articolo 7.

Il ministro Morlino presenta un emendamento diretto ad aggiungere un quarto comma, al fine di chiarire meglio il termine entro il quale il procuratore della Repubblica deve provvedere alla convalida del fermo.

Il senatore Benedetti illustra un emendamento presentato dai senatori del Gruppo comunista, interamente sostitutivo dell'articolo, e diretto, fra l'altro, ad inserire la specificazione « strettamente » prima della parola « necessario » al primo comma, al fine di dare maggiore incisività all'obbligo di cui si fa carico all'ufficiale di polizia giudiziaria. L'emendamento tende anche a precisare che i risultati delle sommarie indagini già svolte devono essere comunicati unitamente ai motivi del fermo, entro il termine di quarantotto ore.

Il senatore Spadaccia illustra un emendamento soppressivo dell'articolo e, subordinatamente, altri emendamenti, in parte analoghi a quello sopraddetto dei senatori comunisti e tendenti inoltre a stabilire che il fer-

mo non possa in nessun caso e per nessuna ragione protrarsi oltre le quarantotto ore.

Il relatore Coco si dichiara contrario agli emendamenti del senatore Spadaccia ed anche, per la maggior parte, a quello dei senatori comunisti, e favorevole all'emendamento del Governo.

Sono quindi respinti gli emendamenti del senatore Spadaccia e l'emendamento, sostitutivo, dei senatori comunisti, è accolto lo emendamento del Governo e quindi l'articolo 7 con tale modifica.

Viene accantonato l'esame degli emendamenti all'articolo 8.

All'articolo 9 il ministro Morlino presenta un emendamento diretto a precisare che le perquisizioni possono essere effettuate quando ricorrano motivi di particolare necessità e urgenza che non consentano di richiedere il decreto di perquisizione al magistrato competente.

Il senatore Spadaccia illustra alcuni emendamenti, di cui il primo, principale, soppressivo dell'articolo; quanto agli altri, subordinati, uno è soppressivo delle parole « al fermo di polizia giudiziaria »; un secondo è soppressivo della parola « indiziata »; un terzo è soppressivo delle parole « o di eversione dell'ordine democratico »; un quarto è soppressivo delle parole « anche per interi edifici o per blocchi di edifici »; e un quinto è soppressivo del periodo finale dell'articolo.

Il senatore Tropeano, a nome del Gruppo comunista, ritira un emendamento interamente sostitutivo e chiede che alla votazione finale sull'articolo si proceda per parti separate.

Il senatore Riccardelli dichiara di ritenere pressochè superflua la normativa in esame, dato che già la legge vigente consente quasi sempre alle forze di polizia di effettuare le operazioni anzidette, che rientrano nelle loro attribuzioni accessorie. Occorre pertanto, a suo avviso, rendere meglio edotte le forze di polizia, mediante circolari, di quanto è in loro spettanza.

Il relatore Coco si dichiara contrario agli emendamenti del senatore Spadaccia e favorevole all'emendamento del Governo. Vengono quindi respinti gli emendamenti del se-

natore Spadaccia ed è accolto l'emendamento del Governo.

Si procede quindi alla votazione dell'articolo 9 per parti separate: viene approvato all'unanimità, tranne che nel periodo finale, sul quale i senatori comunisti si astengono.

Si passa all'esame dell'articolo 8 precedentemente accantonato. Vengono esaminati alcuni emendamenti del Gruppo comunista diretti ad attenuare la portata dell'esclusione della libertà provvisoria e a ricondurre la materia all'interno dei codici penale e di procedura penale.

Il senatore Spadaccia illustra alcuni emendamenti, il primo, principale, soppressivo dell'intero articolo 8, il secondo — subordinato — soppressivo delle parole « e la libertà provvisoria non può essere concessa » (al primo comma); il terzo — ugualmente subordinato — soppressivo del secondo comma. Il senatore Venanzi, illustrando gli emendamenti del Gruppo comunista, afferma che la restrizione apportata con l'articolo 8 alle possibilità di concedere la libertà provvisoria appare eccessivamente drastica, come è stato rilevato anche nel parere della 1ª Commissione: poichè si colpiscono anche i reati di minima rilevanza, sembra inevitabile che il Governo stesso proponga qualche modifica.

Il ministro Morlino presenta un emendamento, diretto ad escludere l'applicazione dell'articolo 8 nei confronti dei detenuti che si trovano in gravi condizioni di salute.

La senatrice Tedesco fa rilevare che, anche tenendo conto dell'emendamento del Governo, la durezza della norma cadrebbe indiscriminatamente su una quantità di reati di minima rilevanza: occorre invece incidere sul meccanismo previsto dall'articolo 8, mediante la previsione di limiti minimi di pena edittale per la sua applicazione, seppure con adeguate cautele per i casi coinvolgenti finalità di terrorismo.

Il senatore Riccardelli ritiene che l'istituto della libertà provvisoria spesso possa risultare preferibile nell'interesse dell'accusa stessa, dato che consente al giudice di evitare la scarcerazione per mancanza di indizi, e di rinviare quindi l'esame ad un mo-

mento ulteriore, per un approfondimento che si rendesse possibile.

Il senatore De Giuseppe dichiara che gli interventi dei senatori Venanzi e Tedesco inducono a ritenere opportuno un momento di riflessione. Il Governo stesso potrebbe quindi ritirare il suo emendamento per ripresentarlo in Assemblea in una forma più completa.

La senatrice Tedesco a nome del suo Gruppo ritira gli emendamenti, nell'intesa che si provveda in Assemblea, secondo gli auspici formulati dal senatore De Giuseppe.

Il ministro Morlino ritira l'emendamento, precisando che esso aveva l'intento di dare una immediata risposta alle osservazioni formulate dalla 1ª Commissione, mentre effettivamente la materia richiede una pausa di riflessione. Il Governo si ripromette quindi di tornare sul problema in Assemblea, restando inteso però che non ritiene opportuno l'inserimento della norma nel codice di procedura penale, previsto negli emendamenti ritirati dal Gruppo comunista.

Il senatore Spadaccia dichiara di condividere alcune delle considerazioni fatte dal senatore Riccardelli e ritira i propri emendamenti.

Accolto l'articolo 8, si passa all'esame dell'articolo 10.

Il senatore Lugnano illustra un emendamento presentato dal Gruppo comunista, interamente sostitutivo, diretto ad attenuare l'aggravamento della durata della carcerazione preventiva così come previsto nel testo del decreto-legge. In particolare il secondo comma dell'emendamento stabilisce che in nessun caso la custodia preventiva possa superare complessivamente la durata di otto anni e comunque una durata pari ai due terzi del massimo della pena previsto per il delitto. Il senatore Lugnano afferma, fra l'altro, che il Parlamento anche nella presente occasione deve inviare al paese un segnale di civiltà e di umanità. Fa presente inoltre che i termini della carcerazione preventiva vengono già aumentati, indirettamente, per effetto della aggravante speciale di cui all'articolo 1 e che l'esperienza dimostra come si potrebbe anche arrivare a carcerazioni preventive di durata intollerabile,

fino al punto di superare addirittura il massimo edittale della pena.

Il senatore Spadaccia, illustrando un emendamento soppressivo, afferma che il contenuto dell'articolo 10 induce a pensare ad una vera e propria « Controriforma » in atto in Italia. Sostiene, in particolare, che quella società italiana, quel tipo di paese che sembrava sepolto da molti anni, tenterebbe ora di prendersi la rivincita. Osserva inoltre che la norma sembra diretta in modo specifico a preparare le condizioni per futuri processi clamorosi di lunga durata, rinnovanti la intollerabile durata del processo di Catanzaro.

Il senatore Riccardelli afferma che i detenuti in attesa di giudizio rappresentano gli elementi potenzialmente più esplosivi nelle carceri italiane, in quanto giustamente esasperati, e suscitatori quindi di generale risentimento in tutti i detenuti. Osserva inoltre che la magistratura non fa un uso adeguato delle possibilità che la legge consente di separare i procedimenti, in modo da poter risolvere rapidamente molti casi individuali. Si dichiara quindi favorevole alla soppressione dell'intero articolo.

Il senatore De Giuseppe dichiara che vi è una piena disponibilità della Democrazia cristiana a tener conto dei punti di vista delle varie parti politiche, dato che non vi è alcuna chiusura, nè insensibilità, di fronte a quei cittadini che attendono invano per anni il processo in stato di detenzione, e agli altri cittadini che, nel paese, deplorano giustamente questi ritardi.

Propone quindi, avendo ascoltato con vivo interesse le osservazioni del senatore Lugnano, di venire ad una pausa di riflessione sulla materia, non essendo la sua parte politica preparata alle modifiche da predisporre al testo dell'articolo 10, che dovrebbero quindi essere esaminate in Assemblea.

Il ministro Morlino dichiara che il Governo stesso aveva le preoccupazioni ora ricordate, e il Ministero di grazia e giustizia aveva preparato quindi un prospetto dei dati sul fenomeno delle carcerazioni in attesa di giudizio. Anche sulla base di tali dati, il Governo ritiene di poter alleggerire la portata dell'articolo 10, tenendo conto però che la solu-

zione del problema deve essere collegata alla disciplina, già approvata dalla Commissione, inerente alla libertà provvisoria, ed inoltre occorre tener conto della successiva norma transitoria contenuta nell'articolo 11, che è diretto ad evitare scarcerazioni preventive in relazione ad alcuni gravi processi in corso. Con le due riserve ora indicate il Ministro ritiene che il problema possa essere riconsiderato in Assemblea.

Il senatore Tropeano a nome del Gruppo comunista ritira l'emendamento sostitutivo. Il relatore Coco, premesso che è forse illusorio ogni tentativo di abbreviare i processi sulla base della legge processuale attuale, aggiunge che ciò nonostante egli condivide il contenuto dell'ultimo comma dell'emendamento comunista, in quanto è esigenza essenziale di civiltà il non superare con la carcerazione preventiva i due terzi del massimo della pena. Si dichiara quindi contrario all'emendamento del senatore Spadaccia.

Tale emendamento viene messo in votazione. Dopo un intervento del senatore Riccardelli, per dichiarazioni di voto (invita i commissari a tener conto soprattutto dei detenuti il cui procedimento si trova ancora nella fase istruttoria: essi meritano un trattamento di maggiore comprensione rispetto a quei detenuti per i quali vi è stata una prima sentenza di condanna) l'emendamento è respinto e l'articolo è accolto.

Si passa all'articolo 11.

È respinto un emendamento del senatore Spadaccia soppressivo dell'intero testo, che quindi risulta accolto senza modificazioni.

Si passa all'articolo 12.

La senatrice Giglia Tedesco Tatò illustra un emendamento soppressivo dell'articolo, che, concretando il rischio di una potenziale lesione del principio di eguaglianza, mira a risolvere un acclarato problema, che potrebbe però tuttavia essere affrontato più opportunamente in via amministrativa. Il senatore Spadaccia illustra altresì un emendamento soppressivo dell'articolo, affermando che tale norma costituisce un espediente per aggirare l'obbligatorietà della legge penale, atteso anche il fatto che la situazione di obiettivo privilegio in cui si pongono gli

agenti giovi anche ai loro superiori, che potrebbero essere in grado di inquinare la prova.

Ad avviso del senatore Tropeano l'articolo 12 costituisce una norma impraticabile, mentre per la senatrice Giglia Tedesco Tatò sarebbe opportuno estendere tale riguardo anche alle guardie carcerarie. Secondo il senatore Agrimi non è quella del decreto-legge la sede opportuna per una norma di tal genere, mentre per il senatore Calarco detta norma offrirebbe il destro alle polemiche che si innestano sul presunto privilegio che verrebbe offerto agli agenti di pubblica sicurezza.

Il relatore Coco si dichiara contrario alla soppressione della norma, pur ritenendo più opportuna una risoluzione del problema in via amministrativa. Altresì contrario agli emendamenti soppressivi si dichiara il ministro Morlino, affermando che in materia una previsione normativa è indispensabile e che non può suscitare alcun dubbio il fatto che l'indiziato sia astretto in un luogo diverso dal carcere, in quanto il giudice resta pur sempre il *dominus* relativamente allo stato personale di costui. È ovvio che la caserma in cui si operino tali misure deve essere idoneamente attrezzata. Alla senatrice Tedesco osserva che tutte le volte che si nominano gli agenti di pubblica sicurezza si ricomprendono in essi automaticamente anche gli agenti di custodia.

La Commissione si pronuncia quindi, con votazione, per il mantenimento dell'articolo.

All'articolo 13 viene dichiarato decaduto, per assenza del presentatore, un emendamento del senatore Gualtieri ed accolto senza modifiche l'articolo.

Il senatore Cioce illustra un emendamento istitutivo di un articolo 13-bis, tendente ad una più rigorosa tutela del segreto istruttorio. Dopo dichiarazioni contrarie all'emendamento dei senatori Spadaccia, Riccardelli e Tropeano, a nome del Gruppo comunista, ed un invito a ritirarlo del senatore Calarco, il senatore Cioce ritira l'emendamento ed anche uno successivo, istitutivo di un articolo 13-ter.

Il ministro Morlino precisa che la preoccupazione sottesa all'emendamento del se-

natore Cioce è sentita vivamente anche dal Governo: tuttavia è opportuno che essa trovi una collocazione, una volta che sia stata fatta oggetto di un adeguato ripensamento, nel disegno di legge n. 601.

Il senatore Spadaccia ritira un emendamento soppressivo dell'articolo 14, che è accolto senza modifiche.

I senatori Benedetti e Lugnano ritirano due emendamenti istitutivi di due articoli aggiuntivi, riservandosi di riproporli in Assemblea, nella sede dell'articolo 8. La senatrice Giglia Tedesco Tatò fa presente che, sempre all'articolo 8, non si dovrà dimenticare il problema di rendere sempre perseguibili d'ufficio i reati aggravati da finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico.

La seduta viene sospesa alle ore 20,30 ed è ripresa alle ore 21,20.

Si passa all'esame dell'articolo 4, precedentemente accantonato: il ministro Morlino propone un emendamento, al primo comma, tendente a graduare la diminuzione di pena a seconda che si sia commesso un reato punibile con l'ergastolo o con pena detentiva. Tale formulazione, che in ogni caso esclude chi è già stato condannato con sentenza passata in giudicato, è, allo stato attuale, la migliore che si è potuto ritrovare, pur essendo perfettibile. Il rappresentante del Governo anticipa altresì la propria adesione all'emendamento presentato dai senatori Venanzi ed altri, all'articolo 5, al quale propone una modifica di carattere formale.

Il senatore Venanzi osserva che sarebbe opportuno rinvenire un qualche meccanismo, in modo da poter concedere la liberazione condizionale ai condannati che cooperino con la giustizia, escludendo contemporaneamente dal computo della pena l'aggravante specifica di cui all'articolo 1.

Il ministro Morlino osserva che a tale esigenza si è sovvenuto in alcuni casi mediante l'istituto della grazia, e in ogni caso, essa attiene principalmente al diritto penitenziario.

Ritirato quindi l'emendamento dei senatori Graziani ed altri, viene accolto, favore-

le il relatore, quello del Governo al primo comma. È quindi accolto l'articolo 4, nel testo modificato.

È poi accolto l'emendamento dei senatori Venanzi ed altri, con la modifica formale proposta dal ministro Morlino, sostitutivo dell'articolo 5.

La Commissione dà infine mandato al relatore di riferire all'Assemblea favorevolmente alla conversione con le modifiche approvate.

Si passa all'esame del disegno di legge n. 601.

Il ministro Morlino presenta alcuni emendamenti agli articoli 1, 2, 5 e 12, che mirano a superare le perplessità prospettate nel parere della 1^a Commissione.

Il senatore Calarco presenta due emendamenti, all'articolo 7, tendente a punire chi diffonde comunicazioni emerse da organizzazioni terroristiche e, di carattere formale, all'articolo 15.

Dopo alcuni interventi dei senatori Maffioletti (ritiene opportuno prevedere un dolo specifico per l'istigazione attuata attraverso i *mass media*), Riccardelli (osserva che tale dolo sarebbe nei fatti difficilmente provabile), Calarco (esprime l'avviso che si debba procedere in ogni caso, allorchè si dia luogo alla pubblicazione di tali notizie), il seguito dell'esame è rinviato alla seduta di domani.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani, sabato 5 gennaio, alle ore 9,30, per il seguito dell'esame del disegno di legge n. 601.

La seduta termina alle ore 22,35.

SABATO 5 GENNAIO 1980

Presidenza del Presidente
DE CAROLIS

Interviene il Ministro di grazia e giustizia Morlino.

La seduta inizia alle ore 10,30.

IN SEDE REFERENTE

« Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata » (601).

(Seguito e conclusione dell'esame).

Si riprende il dibattito, sospeso ieri.

Si passa all'esame degli emendamenti. Viene esaminato un emendamento del senatore Tropeano ed altri all'articolo 1, diretto a sopprimere le parole « o armati » nel primo comma, in correlazione con un secondo emendamento, sempre del senatore Tropeano ed altri, che modifica l'ultimo comma prevedendo un aumento di pena nel caso che l'associazione abbia comunque la disponibilità di armi.

Viene esaminato inoltre un emendamento del Governo, aggiuntivo di un ultimo comma all'articolo 1, con il quale si abroga l'articolo 1 del decreto-legge 14 febbraio 1948, n. 43, trattandosi di materia assai prossima a quella di cui all'articolo in esame, al fine di evitare duplicazione di disciplina per le stesse fattispecie.

Il senatore Tropeano, illustrando i due emendamenti, manifesta la preoccupazione che il possesso di armi possa portare ad incriminare gruppi diretti alla protezione di organismi privati, che sicuramente non hanno carattere militare e non perseguono nemmeno indirettamente scopi politici, avendo carattere prettamente strumentale. Occorre quindi sottrarre alle sanzioni in questione tali gruppi sopprimendo le parole « o armati ». Inoltre sembra necessario sostituire alla precisazione di cui all'ultimo comma (resa inutile dalla soppressione in questione) la previsione di un aumento di pena nel caso di possesso di armi.

Il ministro Morlino, premesso che, ovviamente, il testo del Governo non ha affatto lo scopo di colpire i gruppi di protezione, strettamente strumentali, menzionati dal senatore Tropeano, ritiene che l'esigenza di chiarificazione di cui al primo dei due emendamenti, potrebbe essere meglio soddisfatta sopprimendo invece la parola « gruppi » (al primo comma). Ritiene peraltro che l'alternativa fra le due soluzioni possa essere meglio risolta nell'esame in Assemblea. Su richiesta di chiarimento da parte del senatore

Venanzi, il Ministro precisa che le organizzazioni particolari esistenti in Alto Adige, poichè non perseguono scopi politici, non sono colpite ai sensi dell'articolo 1.

Il senatore Agrimi, intervenendo sull'emendamento del Governo, osserva, richiamandosi al parere della 1ª Commissione, che la legge del 1948, di cui l'emendamento sopprimerebbe l'articolo 1, appare di efficace formulazione: sembra quindi opportuno che il Governo riconsideri attentamente tale normativa, e se del caso proponga in Assemblea un miglioramento alla norma del 1948, anzichè creare una normativa nuova, che non sembra migliore.

Il Ministro fa presente, a tale riguardo, che la soppressione della vecchia norma risponde anche all'indirizzo generale di inserire ogni normativa nei codici; inoltre l'articolo 1 tende a completare la gamma delle associazioni, in modo da distinguere ogni precisa fattispecie, come ricordato nella replica da lui fatta al termine della discussione generale. Occorre infine aver presente che nella legge del 1948 viene ad essere colpito anche il semplice uso di divise, cosa che crea difficoltà in relazione al problema dell'Alto Adige, menzionato dal senatore Venanzi.

Ad una proposta del senatore Riccardelli affinché in Assemblea si formuli una figura associativa che possa costituire la fattispecie di base (con ulteriori specificazioni normative, per le singole sottospecie) il Ministro replica che per tale risistemazione della materia delle associazioni sono state avanzate diverse proposte operative che però non hanno avuto ancora una soluzione definitiva.

Il senatore Tropeano ritira i due emendamenti. Il senatore Maffioletti, premesso che condivide l'opportunità di eliminare dalla fattispecie di reato « l'uso di divise » e ogni altra coreografia superficiale, afferma che, tuttavia, la nuova norma appare meno efficace di quella del 1948, contenendo il presupposto di un numero minimo non inferiore a cinque componenti l'associazione.

I senatori Riccardelli e Tedesco sollevano il problema del coesistere nella legislazione soprattutto a seguito delle normative del de-

creto-legge e del disegno di legge in esame, di molte discipline assai simili in materia di associazioni.

Il presidente De Carolis fa presente che tale problema non può essere discusso nella presente occasione legislativa, dato che non sono stati presentati emendamenti in proposito.

Sono accolti infine l'emendamento del Governo e l'articolo 1, nel testo modificato.

All'articolo 2 viene esaminato un emendamento sostitutivo, del Governo, con il quale al semplice « fine di progettare la commissione di un delitto » si sostituisce il « fine di commettere un delitto » e si configura diversamente la sanzione. È esaminato inoltre un emendamento dei senatori Benedetti ed altri diretto a precisare che le cose detenute per l'attuazione delle finalità di terrorismo devono avere il requisito di essere « obiettivamente rilevanti ed idonee », anzichè soltanto « rilevanti ». Il ministro Morlino dichiara di accogliere l'emendamento Benedetti come subemendamento a quello del Governo, purchè si tolga l'espressione « idonee ». L'emendamento Benedetti viene così modificato, d'intesa col presentatore, e viene quindi accolto. Sono accolti successivamente l'emendamento del Governo e l'articolo 2 nel testo modificato.

L'articolo 3 è accolto poi senza emendamenti.

All'articolo 4 è esaminato un emendamento dei senatori Tropeano ed altri, diretto a diminuire la sanzione di cui all'ultimo comma, riducendola alla misura attualmente stabilita nel codice.

Illustrandolo, il senatore Tropeano fa presente che le turbative in questione, indicate al primo comma dell'articolo 289 del codice penale, possono essere di assai scarsa rilevanza e non giustificano quindi una sanzione pesante come quella proposta nel testo del Governo. La senatrice Tedesco aggiunge che l'estensione della tutela in questione ai corpi giudiziari (punto 3 dell'articolo 4) rende ancor più consigliabile non eccedere nelle previsioni di pena. Il ministro Morlino fa presente che i soggetti che presumibilmente per lo più incorrono nel reato in questione, ben diversamente da quel-

li che rientrano nell'area del terrorismo, sono sensibili alla misura delle pene, la quale può quindi costituire un deterrente efficace. L'emendamento Tropeano, infine, posto ai voti, è respinto, mentre è accolto senza modifiche l'articolo 4.

All'articolo 5 vengono esaminati un emendamento del Governo diretto a riformulare la norma in modo da farne un articolo a sé stante del codice penale; nonché un emendamento del senatore Calarco, diretto sostanzialmente a sopprimere dal testo del Governo il presupposto della « finalità di istigazione o di apologia », che viene a concretare il dolo specifico. Il senatore Calarco illustra la proposta affermando che la sola ripetizione continuata della diffusione del documento dovrebbe costituire elemento di dolo, e che, a parte tale considerazione, il legislatore deve fare tutto quanto è in suo potere per impedire la dannosissima diffusione di tali documenti, al limite, evitando il ricorso al requisito del dolo specifico.

Il ministro Morlino afferma a tale riguardo che la ripetitività delle notizie e documentazioni riguardanti i crimini può essere obiettivamente inevitabile, per le esigenze della informazione, posto che di norma i procedimenti giudiziari sono in se stessi lunghi e ripetitivi: è da escludere che questa ripetitività possa costituire elemento di dolo.

A tale riguardo osserva che i magistrati hanno acquisito ormai la capacità di comprendere anche in questi casi, assai complessi, quando sussista realmente il dolo, un requisito quindi che il Governo ha ritenuto indispensabile nella configurazione della norma.

Il Ministro precisa poi come la norma in questione, che prevede la responsabilità per la diffusione di documenti di istigazione o di apologia del terrorismo, oppure di istruzioni da esso provenienti, sia molto precisa, nel senso che richiede un dolo specifico e circostanziato, una non equivoca volontà di terrorismo, che non si può assolutamente confondere con l'esercizio dei diritti di cronaca e di informazione. Del resto, prosegue il Ministro, a tale distinzione tra finalità di terrorismo e doveri della informazione la stampa italiana nella sua grande

maggioranza si è sempre attenuta, ed ha dato così un contributo positivo alla lotta al terrorismo: questo contributo è precisamente ciò che la norma in esame vuole salvaguardare. Anzi, proprio per questo inequivoco significato della norma proposta dal Governo, si è formata su essa una convergenza quasi unanime delle forze politiche.

Il relatore Coco si dichiara favorevole all'emendamento del Governo e contrario all'emendamento del senatore Calarco.

Il senatore Calarco, parlando per dichiarazione di voto, si dichiara lieto che il suo emendamento abbia provocato un messaggio chiaro, come sopra formulato dal Ministro di grazia e giustizia, sostanzialmente rivolto alla stampa italiana. Dichiarerà quindi di ritirare l'emendamento stesso.

Il senatore Riccardelli, parlando per dichiarazione di voto, si dichiara contrario all'emendamento del Governo all'articolo 5, in quanto ritiene tale normativa priva di efficacia pratica.

È accolto infine l'emendamento del Governo e l'articolo viene approvato nel testo modificato.

Accolto l'articolo 6 senza emendamenti, si passa al 7. Il senatore Calarco illustra un emendamento, aggiuntivo di un comma dopo l'ultimo e tendente a punire chi commette la violenza e minaccia ad un corpo politico o amministrativo al fine di diffondere comunicazioni emesse da organizzazioni terroristiche, atteso che assai di frequente operatori del giornalismo vengono fatti oggetto di gravi intimidazioni onde ottenere la pubblicazione di documenti eversivi.

Il ministro Morlino invita il presentatore a ritirare l'emendamento poichè l'interesse che tale norma mira a tutelare è già protetto dal codice penale.

Il senatore Calarco ritira l'emendamento e viene quindi accolto l'articolo 7 senza modifiche e, successivamente, gli articoli 8, 9, 10 e 11.

Il ministro Morlino presenta un emendamento al quarto comma dell'articolo 12, al fine di considerare armata l'associazione che abbia comunque la disponibilità di armi o materie esplodenti. Accolto l'emendamento, è altresì accolto l'articolo, nel testo modificato.

Dopo l'accoglimento degli articoli 13 e 14, senza emendamenti, la Commissione passa all'esame dell'articolo 15. Il senatore Calarco illustra un emendamento, tendente a rendere obbligatoria la sospensione della disponibilità dei beni personali in occasione dei delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione, affermando che è essenziale una linea unitaria da parte dell'autorità giudiziaria sull'intero territorio nazionale, mentre limitarsi a conferire una mera facoltà, come nella norma in esame, significa non produrre alcun effetto concreto.

Ad avviso del senatore Riccardelli sarebbe opportuno non procedere in alcun caso al sequestro dei beni, che si è dimostrato nei fatti una misura inadeguata. Ad avviso del senatore Lugnano e Venanzi solo la tassatività della norma può essere utile a scoraggiare il compimento di tali reati. Il senatore Mafioletti domanda se tale norma sia indispensabile ovvero se tale facoltà sia desumibile *aliunde* in base all'ordinamento vigente. La senatrice Giglia Tedesco Tatò invita il Governo a trovare una formulazione, per l'Assemblea, in modo da specificare la disposizione del secondo comma dell'articolo, senza ope-

rare un rinvio a norme che, nel caso di specie, sembrano inopportune.

Il ministro Morlino si dichiara contrario all'emendamento del senatore Calarco, dopo aver ricordato che la norma, la cui formulazione è necessaria soprattutto come strumento di garanzia nei confronti dei magistrati, che spesso vengono sottoposti a notevoli pressioni da parte dei parenti dei sequestrati, ed anche perchè mira a salvaguardare la continuazione delle attività di carattere produttivo facenti capo al sequestrato o alla sua famiglia, è stata redatta in termini facoltativi perchè in tal modo è senz'altro più agevole perseguire il fine del ritrovamento dei colpevoli e della liberazione dei sequestrati.

Posto ai voti, l'emendamento del senatore Calarco è respinto; sono quindi accolti senza modifiche l'articolo 15 e gli articoli da 16 a 21.

La Commissione conferisce infine mandato al relatore di riferire favorevolmente in Assemblea, autorizzandolo, eventualmente, a richiedere la relazione orale.

La seduta termina alle ore 12,25.