

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 15,30.

MARIA BURANI PROCACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 21 febbraio 2000.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Angelini, Bindi, Bordon, Calzolaio, Cananzi, Cimadoro, D'Alema, D'Amico, De Franciscis, Di Capua, Di Nardo, Dini, Fabris, Fassino, Gambale, Ladu, Maccanico, Maggi, Mangiacavallo, Morgando, Pozza Tasca, Ranieri, Risari, Scoca, Schmid, Serafini, Sica, Turci, Turco e Armando Veneto sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trenta, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, con lettera in data 25 febbraio 2000, il seguente disegno di legge che è stato assegnato, ai sensi

dell'articolo 96-*bis*, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla VIII Commissione permanente (Ambiente):

« Conversione in legge del decreto-legge 25 febbraio 2000, n. 32, recante disposizioni urgenti in materia di locazioni per fronteggiare il disagio abitativo » (6810), con il parere delle Commissioni I, II (*ex articolo 73, comma 1, del regolamento*), V e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-*bis*, è stato altresì assegnato al Comitato per la legislazione di cui all'articolo 16-*bis* del regolamento.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

Pasquale Giudice, da Santa Marina (Salerno), chiede la modifica dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, in materia di accesso ai documenti amministrativi (*n. 1410 - alla I Commissione*);

Salvatore Fresta, da Palermo, chiede che gli oneri per la prevenzione della violenza nelle manifestazioni sportive siano posti a carico delle società sportive (*n. 1411 - alla II Commissione*);

Michele Pascale, da Padula Scalo (Salerno), chiede nuove norme sull'arresto in flagranza di reato (*n. 1412 - alla II Commissione*);

Licia Donati, da Roma, e numerosissimi altri cittadini, chiedono che la lingua italiana sia dichiarata con legge costituzionale lingua ufficiale della Repubblica (n. 1413 — alla I Commissione);

Vito Pietro Loporcaro e Michele Ladisa, da Bari, chiedono che le regioni meridionali siano unificate in una macro regione dotata di autonomia speciale (n. 1414 — alla I Commissione);

Salvatore Bellomo ed altri cittadini, da Novara, chiedono un provvedimento legislativo per la disciplina delle associazioni e delle organizzazioni di volontariato (n. 1415 — alla XII Commissione);

Calogero Gangarossa da Venezia, chiede provvedimenti perequativi in materia di pensioni del personale delle forze di polizia (n. 1416 — alla XI Commissione);

Sandro Renzaglia, da Roma, chiede: norme più rigorose in materia di affissioni abusive (n. 1417 — alla II Commissione);

Ugo Quinzi, da Roma, chiede:

provvedimenti a tutela dei diritti della persona nei confronti delle pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento alle modalità di notifica degli atti e all'obbligo di fornire risposta motivata alle istanze (n. 1418 — alla I Commissione);

provvedimenti per evitare che la rilevazione delle infrazioni stradali tramite « autovelox » dia luogo a disparità di trattamento tra i cittadini (n. 1419 — alla IX Commissione);

Catello Pandolfi, da Sorrento (Napoli), chiede:

nuove norme in materia di carburanti per autotrazione (n. 1420 — alla X Commissione);

misure per incentivare il trasporto marittimo (n. 1421 — alla IX Commissione);

provvedimenti per il restauro di Villa Torlonia a Roma e delle catacombe ebraiche sottostanti (n. 1422 — alla VII Commissione);

l'introduzione di incentivi fiscali per le donazioni ad associazioni e istituzioni (n. 1423 — alla VI Commissione);

l'istituzione del salario minimo garantito per i disoccupati (n. 1424 — alla XI Commissione);

l'adozione di iniziative per commemorare le persecuzioni contro i cristiani pentecostali (n. 1425 — alla I Commissione).

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Simeone; Pisapia; Siniscalchi ed altri; Foti ed altri; Soda ed altri; Neri ed altri; d'iniziativa del Governo; Fratta Pasini; Veltri; Gambale ed altri; Saraceni: Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini (465-2925-3410-5417-5666-5840-5925-5929-6321-6336-6381).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato dei progetti di legge d'iniziativa dei deputati: Simeone; Pisapia; Siniscalchi ed altri; Foti ed altri; Soda ed altri; Neri ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati Fratta Pasini; Veltri; Gambale ed altri; Saraceni: Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 465)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;
interventi a titolo personale: 1 ora e 15 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 34 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 14 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 7 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

Lega nord Padania: 49 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti;

UDEUR: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora e 10 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 14 minuti; CCD: 12 minuti; Rifondazione comunista: 12 minuti; Socialisti democratici italiani: 7 minuti; Rinascimento italiano: 6 minuti; CDU: 6 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 5 minuti; Minoranze linguistiche: 5 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 4 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 465)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Meloni, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIOVANNI MELONI, *Relatore*. Signor Presidente, innanzitutto le chiedo l'autorizzazione, se possibile, a pubblicare il testo integrale della relazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna, perché, dato l'argomento, il tempo assegnato, a mio parere, è insufficiente per tentare, non dico di esaurire, ma almeno di affrontare l'insieme di problemi che il provvedimento pone.

I colleghi mi perdoneranno, quindi, se tratterò soltanto alcuni punti, scegliendoli fra quelli che a me sembrano i più importanti e rimandando per il resto al seguito della discussione sul provvedimento.

Una prima considerazione che vorrei fare è che in qualche modo dobbiamo spiegarci la ragione per la quale oggi ci troviamo a dover affrontare un problema in relazione a quella che fino a ieri veniva definita microcriminalità e che oggi, più giustamente, viene definita criminalità diffusa o anche, per indicare che essa ha come oggetto la persona o i suoi beni, criminalità predatoria.

Credo che, sotto questo profilo, la storia della criminalità nel nostro paese ci illumini, nel senso che, avendo il nostro paese la caratteristica di avere tre grandi filoni di criminalità, quello della criminalità organizzata, quello della criminalità cosiddetta « dei colletti bianchi » e quello della criminalità diffusa, in qualche modo vicina alla grande criminalità non organizzata o limitatamente organizzata, esso ha prodotto sforzi importanti per combattere il fenomeno certamente più pericoloso, quello della mafia. Contemporaneamente, il genere di devianza della quale oggi ci occupiamo è stato in qualche modo trascurato.

Credo, tuttavia, che tale circostanza non basti a spiegare la situazione nella quale ci troviamo, perché ritengo che, come è stato rilevato da molti studiosi nel corso degli anni, l'Italia abbia la caratteristica di essere un paese in cui è presente non solo una criminalità, ma anche, in

generale, un'illegalità diffusa. Alcuni studiosi hanno calcolato che, includendo vari aspetti di illegalità — quindi non solo di illiceità, ma di illegalità in generale —, non meno di 25 milioni di soggetti sono interessati da atti non legittimi, comprendendovi naturalmente evasori fiscali, coloro che commettono reati finanziari ed altri soggetti di questo genere.

Certamente, se da un lato è mancato un orientamento o un intervento politico per cercare di stimolare una cultura della legalità nel nostro paese, dall'altro vi sono state vere e proprie sottovalutazioni. Se oggi dobbiamo prendere atto che il contrabbando è diventato una forma pericolosa di criminalità organizzata, dobbiamo farlo anche perché nei confronti di tale reato e degli interessi enormi che vi sono attorno, vi è stata una qualche sottovalutazione. Non so se il Parlamento possa, al riguardo, dare una risposta in tempi brevissimi, ma certamente la avverto come necessaria.

La ragione per la quale è necessario affrontare il problema della criminalità diffusa consiste nel fatto che il pericolo da essa rappresentato è andato fortemente crescendo nel corso degli anni. Ciò è dovuto a diverse ragioni, alcune delle quali sono assolutamente intuitive. Intanto, occorre sottolineare che la crescita della criminalità diffusa non riguarda soltanto il nostro paese, ma è simile nei paesi europei che possono essere paragonati all'Italia. La ragione per la quale tale andamento si registra in Italia come in altri paesi è sicuramente da mettersi in relazione con la disponibilità e la circolazione dei beni, come è stato posto in evidenza da parte di molti studiosi. Vi è, in particolare, uno studioso assai competente in questa materia; mi riferisco a Marzio Barbagli, che ha rilevato che, se dovessimo assumere come parametro di misura proprio la disponibilità e la circolazione dei beni, non sarebbero questi gli anni in cui la criminalità diffusa ha inciso maggiormente, bensì la seconda metà degli anni settanta. Si tratta di una importante considerazione, perché introduce un altro argomento che vorrei sot-

tolinare in questa occasione: dobbiamo sfuggire alla tentazione di affrontare il problema della criminalità — che pure è gravissimo ed assilla i cittadini — in termini emergenziali, ovvero, pensando di trovarci in una situazione di emergenza.

Non molti giorni fa sono stati pubblicati alcuni dati che paragonano il nostro ad altri paesi, dai quali risulta che l'Italia non è il paese con il maggior tasso di criminalità. Si è parlato del sedicesimo posto, ma, se facessimo raffronti per specifiche figure di reato — quali, ad esempio, il furto e la rapina —, scopriremmo che l'Italia, rispetto ad altri paesi che nell'immaginario collettivo sembrano essere più rigorosi del nostro, viene dopo la Svezia, la Gran Bretagna, la Francia e l'Austria. Pertanto, affrontare il problema in termini di emergenza sarebbe un errore.

Insieme alla necessità di non puntare l'attenzione sull'emergenza, vi è anche quella di tentare di evitare — cosa che non sempre si è fatta nella storia della politica criminale di questo paese — di usare la norma penale in termini propagandistici e come mezzo per la conquista del consenso. Credo si tratti di un errore grave che deprime l'efficacia stessa della norma penale e insieme non consente di ottenere alcun particolare risultato.

Fatte queste osservazioni, vorrei esaminare alcuni aspetti del provvedimento.

Un punto certamente importante è quello contenuto nell'articolo 1, che si occupa della sospensione condizionale della pena. Sono note le ragioni per cui è parso opportuno trattare l'argomento, non solo perché di esso già si occupava — sia pure in modo differente — il testo proposto dal Governo, ma anche perché sulla sospensione condizionale già da tempo si è sviluppata, ad opera di una parte della dottrina, una discussione orientata non già a modificare l'impianto dell'istituto (di cui, a parte qualche marginale eccezione, tutti riconoscono la validità nella forma attualmente vigente), ma piuttosto a mettere in evidenza che si sarebbero instaurati nella prassi alcuni ingiustificati automatismi che eluderebbero l'esigenza di

valutare attentamente i limiti posti dalla legge per l'ammissione a tale istituto. In particolare, si è osservato che, mentre le motivazioni dei provvedimenti che non concedono il beneficio sono in generale assai dettagliate — e se ne comprendono le ragioni —, non può dirsi altrettanto per le motivazioni dei provvedimenti che invece dispongono l'ammissione a tale beneficio. Si è perfino potuto rinvenire qualche autorevole parere della Suprema Corte che ha ipotizzato non esservi bisogno di una motivazione nel caso in cui l'imputato non ne abbia fatto esplicita richiesta. Insomma, in questi casi, talvolta assai limitati, sarebbe invalso, per quanto attiene alla motivazione, l'uso di clausole di stile che non consentono di cogliere l'iter logico percorso dal giudice.

Sulla base di tali considerazioni, si sarebbero potute imboccare due strade. La prima avrebbe condotto a limitare i casi di concessione della sospensione, per esempio nell'ipotesi di recidiva — e lo stesso relatore aveva avanzato una proposta in tal senso —; tuttavia, è sembrato che le limitazioni potessero incidere in maniera penetrante su un istituto che, anche dal punto di vista di una corretta politica criminale, mantiene intatta la sua validità. Si è quindi scelta un'altra strada e precisamente quella che rimette in primo piano la questione della motivazione. Si propone pertanto di modificare il primo comma dell'articolo 164 del codice penale, introducendo il principio secondo cui il giudice deve avere elementi specifici nel momento in cui formula la « prognosi » per la quale il colpevole si asterrà dal commettere ulteriori reati. È stato obiettato che la nuova formulazione non modifica la vecchia se non nelle parole, ma tale rilievo mi pare infondato: se gli elementi su cui il giudice deve basarsi devono essere specifici, non sarà più sufficiente richiamarsi genericamente alle circostanze indicate dall'articolo 133 del codice penale, ma sarà necessario indicare quali fra esse consentano di formulare una prognosi favorevole. Pertanto, se la critica sollevata da una parte

della dottrina circa l'eccessiva ritualità delle motivazioni coglie nel segno, il problema potrebbe risolversi.

Come i colleghi sanno, discussioni pressoché interminabili ha suscitato la proposta contenuta nell'articolo 2. A dire il vero, tali discussioni non sono state così appassionate riguardo al primo comma di questo articolo, con il quale si prevede di elevare a sei mesi di reclusione la pena minima per il furto semplice. La *ratio* di tale proposta deriva dalla considerazione, accennata anche in precedenza, secondo cui il moltiplicarsi di questo reato (si pensi che per il 1997 i casi di furto per i quali l'autorità giudiziaria aveva avviato l'azione penale superavano il milione 500 mila) dipende dall'aumentata disponibilità e dall'aumentata circolazione dei beni.

Ciò significa che un numero crescente di persone, soprattutto quelle che hanno minori capacità di difesa, restano vittime di questo reato, mentre la pena attuale non appare più adeguata alla gravità, alla diffusione e all'allarme sociale che esso suscita. Naturalmente è stato obiettato che la norma non sortirà effetto alcuno dato che, è stato detto, il furto semplice, nella pratica, non esiste. Tuttavia, ciò non indebolisce i motivi della proposta, senza dire che una pena più elevata nel minimo favorisce l'applicazione di una pena più adeguata anche nel caso di furto aggravato, quando le aggravanti contestate siano state dichiarate equivalenti alle attenuanti.

Ben più controversa è stata la discussione in relazione al comma 2 dell'articolo 2, che introduce nel codice penale il nuovo articolo 624-*bis*, concernente il furto in abitazione e il furto con strappo. In questa sede mi limiterò semplicemente a svolgere alcune osservazioni.

Il disegno di legge presentato a suo tempo dal Governo aveva ritenuto insufficienti, per queste due ipotesi, le attuali previsioni aggravate di cui all'articolo 625. Le soluzioni prospettate allora — violazione di domicilio a scopo di furto e trasformazione dello scippo in rapina — sono apparse di difficile percorribilità tecnica e pratica, nonché eccessivamente

sbilanciate nel senso di un vistoso aumento delle pene. La soluzione adottata consiste nella trasformazione delle due fattispecie aggravate di furto in figure autonome del reato, senza un aggravio della pena edittale rispetto alla previsione vigente, ma con l'effetto di escludere il meccanismo della comparazione tra aggravanti ed attenuanti per il reato base. Tale soluzione suggerisce il fatto che, tra i reati della criminalità diffusa, il furto in abitazione e lo scippo sono certamente quelli che producono sulla persona un impatto anche psicologico assai pesante. Infatti, entrambi colpiscono per lo più persone che non possono difendersi, perché non possono difendere la propria abitazione o si trovano, a causa dell'età o di altre condizioni, in uno stato di minore capacità reattiva.

Delle molte obiezioni sollevate mi pare si debba dar conto soprattutto di una. Si è sostenuto che la formulazione con la quale si introducono le nuove figure autonome di reato non sarebbe sufficiente ad ottenere lo scopo e che, quindi, il furto in abitazione ed il furto con strappo si atteggierebbero ancora una volta come aggravanti. Tale tesi è sostenuta in forza della considerazione che il furto sarebbe definito, nei suoi elementi essenziali, dall'articolo 624 e che, dunque, ogni altro elemento servirebbe esclusivamente a circostanziarlo. Mi sembra che tale tesi non abbia fondamento. In linea generale si deve notare che non è certo la prima volta che nuovi orientamenti di politica criminale si sono attuati con la creazione di nuove figure di reato o con la trasformazione di quelle esistenti. Nel caso particolare non può esservi dubbio che il legislatore possa, a partire dagli elementi essenziali di un reato, costruirne un altro aggiungendovi altri elementi, come ha già fatto proprio nel caso del furto.

A me pare che non abbia più solido fondamento la tesi secondo la quale il reato che si vorrebbe introdurre come figura autonoma resterebbe il furto aggravato per la medesimezza che vi sarebbe in relazione all'interesse tutelato. A ben guardare, infatti, nelle ipotesi di cui al

proposto articolo 624-*bis*, l'interesse tutelato sarebbe quello di cui all'articolo 624, ma esteso ed integrato da ulteriori elementi specifici.

Il comma 3 dell'articolo 2 prevede, infine, il coordinamento che deve essere necessariamente operato all'articolo 625 del codice penale in conseguenza delle modifiche introdotte con i precedenti commi, mentre il comma 4 del medesimo articolo introduce nel codice penale l'articolo 625-*bis*, con cui si stabilisce uno sconto di pena da un terzo alla metà qualora il colpevole, prima del giudizio, abbia consentito l'individuazione dei correi e dei ricettatori. Non credo debbano essere spese molte parole per illustrare la portata di tale norma. Voglio solo far notare, per inciso, che, per un refuso, il testo non risulta integrato, malgrado si fosse deciso in tal senso, con la più precisa formulazione di cui all'articolo 648 del codice penale, proposta dal collega Neri ed altri.

Gli articoli dal 3 al 14 intervengono sul codice di procedura penale. In particolare l'articolo 3, modificando il comma 2 dell'articolo 148, limita i casi in cui il giudice può servirsi della polizia giudiziaria per le notifiche, al fine evidente di concentrare l'attività di quest'ultima nelle attività di istituto.

L'articolo 4 modifica l'articolo 278 del codice di procedura penale e stabilisce che, ai fini della determinazione della pena, agli effetti dell'applicazione delle misure cautelari si deve tener conto delle circostanze aggravanti di cui all'articolo 61 del codice penale; aggravanti che si riferiscono alla minorata capacità di difesa della persona e al danno di rilevante gravità arrecato alla persona offesa dai delitti contro il patrimonio. La modifica proposta tende a rendere più estesa la possibilità di applicazione delle misure cautelari quando colui che ha commesso il fatto abbia dimostrato in questo senso una particolare pericolosità approfittando di persone deboli e cagionando danni patrimoniali assai gravi.

PRESIDENTE. Onorevole Meloni, nel pregarla di concludere, la Presidenza consente, come d'altronde lei stesso aveva chiesto fin dall'inizio, la pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo integrale del suo intervento.

GIOVANNI MELONI, *Relatore*. Signor Presidente, mi avvio senz'altro alla conclusione.

Procederò quindi in maniera abbastanza sintetica nell'esame dei rimanenti articoli.

L'articolo 5 solleva un problema assai delicato perché riguarda i ricorsi presso la Corte di cassazione; con esso si propone una serie di soluzioni tra cui quella, che certamente farà assai discutere, della riduzione, nelle sezioni, da 5 a 3 componenti.

Gli articoli 6, 7 e 8 affrontano il problema del rapporto tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, nella convinzione che debba essere in qualche modo concessa alla polizia giudiziaria una maggiore autonomia affinché possa condurre indagini, ove lo ritenga, anche di propria iniziativa.

Passo direttamente all'articolo 11 per sottolineare come con esso si prevede un ampliamento dei casi di giudizio direttissimo. L'articolo 13, come tutti sanno, rappresenta uno dei punti sui quali si è sviluppata un'accesa discussione e su cui più marcate sono emerse le divisioni.

La proposta avanzata è che una pena effettivamente da espiare superiore a quattro anni, inflitta dal giudice di appello per il medesimo reato per il quale l'imputato è stato condannato anche in primo grado, diviene il presupposto per l'applicazione di una misura cautelare (quella che il giudice riterrà più opportuna) quando non si possa escludere che vi sia l'esigenza di una tale misura. Si tratta di una norma che definirei severa, perché deve rispondere all'esigenza di tutelare la società da soggetti pericolosi. Una norma però quanto più è severa tanto più deve essere circondata da cautela e prudenza, e ciò mi pare che avvenga in questo caso.

L'adozione della misura deve essere proposta dal pubblico ministero in dibattimento e la difesa, in contraddittorio, potrà replicare alla richiesta e far valere le ragioni dell'imputato.

Mi pare che, così congegnata, la norma possa essere efficace per i fini per cui è predisposta, non leda alcun principio costituzionale, realizzi nell'ambito stesso dell'adozione di misure cautelari uno degli obiettivi per i quali è stato modificato l'articolo 111 della Costituzione. Mi auguro che su questa proposta possa svolgersi una discussione che sappia prendere le distanze dalla pur legittima polemica politica; dato che si tratta di un provvedimento che ha bisogno di essere valutato solo alla luce delle ragioni per cui viene proposto.

Prima di concludere, mi soffermerò sull'articolo 17, signor Presidente, con il quale entriamo in un'ottica diversa, quella del controllo del territorio e della sinergia tra le forze di polizia. Il testo in esame tende ad attribuire ai comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica un nuovo ruolo nella predisposizione di piani e di programmi che siano concordati tra tutte le forze dell'ordine e che siano da esse realizzati sotto la responsabilità del prefetto. Su questo punto vorrei soffermarmi brevemente: capisco bene che una norma di questo genere possa suscitare reazioni e resistenze. Sono convinto che, se tali reazioni e resistenze tendono a migliorare un testo imperfetto, ciò può essere fatto; ma se le reazioni e le resistenze dovessero condurre a far scomparire o, in qualche modo, pretermettere l'ispirazione che l'argomento contiene — cioè un superiore coordinamento tra le forze di polizia — credo si tratterebbe di un errore.

Si devono rispettare la storia e le vocazioni di tutti ma, in primo luogo, deve venire l'esigenza di controllare il territorio e di difendere i cittadini, di garantirne la sicurezza attraverso l'uso di tutte le risorse possibili. Ciò può essere fatto soltanto a condizione che si effettui un

superiore coordinamento che qui si propone di iniziare a realizzare almeno in periferia.

L'articolo 18 propone direttive del Ministero dell'interno per la realizzazione di piani provinciali per il controllo del territorio; gli articoli 19, 20 e 21 prevedono l'utilizzazione dell'esercito solo per il controllo di obiettivi fissi, sulla base di programmi predisposti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sui quali il Parlamento abbia espresso il proprio assenso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, il testo del provvedimento relativo alle misure da adottare a tutela della sicurezza dei cittadini, così come risulta dall'ultima formulazione e dall'illustrazione del relatore, rappresenta un punto di equilibrio tra le diverse posizioni che si sono registrate all'interno della stessa maggioranza e tra la maggioranza e l'opposizione.

Queste misure, nell'esclusivo interesse dei cittadini che hanno diritto a vedere meglio tutelata, per quanto è possibile, la loro sicurezza, devono essere rapidamente approvate. In tal senso, il Governo è di avviso unanime, come ha autorevolmente dichiarato il Presidente del Consiglio, onorevole D'Alema.

Il Governo ha accompagnato tutto l'iter del provvedimento con grande apertura rispetto al confronto che si è sviluppato in Commissione ed anche tra gli operatori del diritto nell'opinione pubblica.

La sicurezza dei cittadini è un tema che non si presta ad artificiose distinzioni e per questo il Governo ritiene che su di esso occorra richiamare l'apporto costruttivo di tutte le parti, allargando i consensi non solo all'interno della maggioranza, ma anche oltre il confine della maggioranza stessa.

A tali fini, il Governo dichiara la propria disponibilità a valutare con grande attenzione il contenuto degli

emendamenti della maggioranza e dell'opposizione che saranno presentati all'esame dell'Assemblea sui singoli temi, nello spirito costruttivo di realizzare insieme la migliore formulazione possibile del testo al nostro esame, nel rispetto delle finalità che vogliamo raggiungere. Il provvedimento in esame è la risposta ai cittadini in materia di sicurezza ma, incidendo per sua natura sulle garanzie personali, richiama certamente la responsabile partecipazione di tutti.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Leoni. Ne ha facoltà.

CARLO LEONI. Ringrazio i colleghi che mi hanno consentito di intervenire ora.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, capita spesso che su temi che riguardano la giustizia e la sicurezza si sviluppino polemiche tra le diverse forze politiche, tra la maggioranza e l'opposizione. Mi auguro che questa parte finale del nostro lavoro possa essere svolta in un clima disteso e con maggiore concentrazione sui temi attorno ai quali dobbiamo decidere. Per il modo con il quale abbiamo concluso i lavori della Commissione, gran parte dell'onere di risolvere questioni rimaste aperte è affidato al Comitato dei nove. Stiamo affrontando un dibattito in Assemblea che diventerà via via più importante, ed è del tutto evidente agli occhi dei cittadini, che si sono informati sui giornali e attraverso i mass media, che vi sono differenze chiare tra la maggioranza e l'opposizione, nonché all'interno delle rispettive coalizioni. Questo, d'altronde, non dovrebbe essere sorprendente, in quanto stiamo affrontando temi delicati che chiamano in causa visioni politiche e sensibilità culturali.

Abbiamo di fronte una campagna elettorale tesa, comunque importante, e può esservi la tentazione di usare la preoccupazione dei cittadini per ottenere consensi facili. Penso, tuttavia, che sia invece il momento di far prevalere in noi, come rappresentanti delle istituzioni, un senso di responsabilità nei confronti di un paese

scosso ed anche preoccupato di fronte agli ultimi eventi; un paese scosso e preoccupato che si chiede cosa facciano il Parlamento ed il mondo politico. Di fronte al diffondersi della criminalità non possiamo rispondere: « Il Parlamento litiga; il Parlamento rinvia », ma è il momento in cui, come ricordava poco fa il rappresentante del Governo, il Parlamento deve decidere. Questa decisione può rappresentare un messaggio di serenità ai cittadini e di fermezza alle bande criminali.

È anche importante il giudizio che diamo sulla situazione che vive il nostro paese. « L'Italia è in mano alle bande criminali; lo Stato è inerte »: non credo affatto che sia così. C'è un'azione di contrasto e gli stessi giovani finanziari che sono stati uccisi l'altro giorno stavano compiendo un'azione di contrasto. Poche ore dopo i responsabili sono stati assicurati alla giustizia e la stessa cosa è accaduta di fronte alla strage orrenda avvenuta in Calabria: poche ore dopo cinque persone erano già state fermate.

La stessa vicenda del contrabbando ci dice questo: tonnellate di sigarette sequestrate, latitanti arrestati anche in Montenegro, decine di arresti. Viene da pensare — qualcuno la interpreta così — che certa ferocia è tipica di chi viene colpito, di chi si sente assediato. Molto, però, c'è ancora da fare.

C'è un contrasto, non uno Stato alla resa. Servono più uomini e mezzi più adeguati (ed il Governo, attraverso il ministro Bianco, ha annunciato e predisposto queste decisioni); servono — ce lo dicono tutti, le forze dell'ordine, i cittadini, i magistrati — pene più certe. Credo, ad esempio, che sia giusto trovare, nel rispetto delle condizioni regolamentari, la strada per dare con urgenza una risposta alle proposte — che considero positive — di prevedere anche per le organizzazioni del contrabbando l'applicazione dell'articolo 416-bis.

Ci confrontiamo e ci confronteremo tra posizioni diverse per poi decidere, ricordando però che le nostre parole sono ascoltate e lette anche sia dai cittadini preoccupati sia dagli stessi criminali. È

bene venga dal Parlamento un discorso di razionalità, un contributo alla razionalità. Ci sono state in passato critiche secondo le quali non serve modificare le leggi e quelle attuali, se ben applicate, possono funzionare. Credo però si tratti di critiche superate, giacché tutti i gruppi parlamentari, nessuno escluso, hanno alla fine presentato proposte di modifica legislativa le quali in sé — è del tutto evidente — non possono essere considerate da nessuno come risolutive, perché serve anche un forte lavoro di prevenzione sociale nel territorio così come serve mettere in campo da parte del Governo tutto ciò che è possibile con i poteri e le leggi attuali, strumenti per il controllo del territorio. Prevenzione e lavoro nel territorio: qualche mese fa sono state dette diverse sciocchezze in ordine all'idea di importare in Italia il modello del sindaco-sceriffo. Non è questa la cosa importante che un sindaco o un'amministrazione comunale possono fare affinché la loro città sia più sicura; la cosa più importante che un'amministrazione locale può fare per far sì che la sua città sia percepita come più sicura è renderla più vivibile, un luogo frequentabile in ogni ora del giorno e della notte da tutte le persone.

Nelle città serve un lavoro di coinvolgimento di associazioni e forze sociali, serve una maggiore attenzione verso le vittime dei reati; è necessario che il Governo, con i suoi poteri, metta in campo un ventaglio di iniziative. Due settimane fa, il ministro Bianco ne ha annunciate di importanti, oltre a quelle già poste in essere dal Governo: sale interconnesse (sono già presenti in alcune città importanti), l'ingresso dei sindaci e dei presidenti delle province capoluogo nei comitati per l'ordine e la sicurezza pubblica, un numero maggiore di agenti nelle zone a rischio (fin dall'inizio del 1999 sono stati inviati a Milano molti più agenti di polizia) e le restanti iniziative che sono state annunciate, compreso l'utilizzo di tecnologie avanzate, gli osservatori sugli appalti presso le prefetture, il completamento del sistema satellitare per il controllo delle aree a rischio e dei tratti

autostradali, apparati per il controllo dei *container*, il prolungamento dell'orario di apertura delle stazioni dell'Arma dei carabinieri, la ricezione a domicilio delle denunce presentate da anziani e disabili, la sperimentazione del braccialetto elettronico per chi è agli arresti domiciliari, centinaia di nuovi automezzi stradali e di elicotteri, nuove sale operative nelle stazioni ferroviarie, radar mobili per l'individuazione notturna dei contrabbandieri e di chi traffica esseri umani, nuovi fuoristrada blindati, soprattutto in Puglia.

Queste misure annunciate dal Governo ed in via di attuazione sono molto importanti perché è chiaro che, prima ancora di pensare alla modifica delle leggi, bisogna fare in modo che con gli strumenti che ha lo Stato assicurati un controllo del territorio ed una prevenzione efficaci.

In questo quadro, però, ritengo e riteniamo indispensabili anche le modifiche legislative di cui stiamo discutendo e che, poco fa, il relatore ha richiamato per sommi capi. Al riguardo, vorrei sottolineare le seguenti motivazioni più stringenti; nessun automatismo per la concessione della sospensione condizionale della pena; la previsione come reati autonomi, con relativo adeguamento della pena, di furti in appartamento e scippi, che l'opinione pubblica non considera più fatti di microcriminalità, prevedendo per tali reati (è importante che ciò venga reinserito) l'arresto in flagranza in ogni caso; maggiore autonomia nelle indagini della polizia giudiziaria; misure cautelari più stringenti dopo una doppia sentenza di condanna per lo stesso reato; la riduzione delle possibilità di ricorso in Cassazione, con filtri più stringenti anche per assicurare maggiore tempestività ai processi ed alla giustizia; infine, disposizioni sulla funzionalità delle forze dell'ordine per il controllo del territorio e per una maggiore sinergia tra loro.

Noi condividiamo il testo in esame e lavoreremo in seno al Comitato dei nove per superare incomprensioni e difetti.

Nelle aule parlamentari, in Commissione, ma soprattutto sui giornali e nel

dibattito politico, si è parlato del tema dei benefici penitenziari; nel « pacchetto sicurezza » di cui stiamo discutendo questo tema non è presente, perché la legge Simeone è stata già modificata dal Senato (esamineremo quel provvedimento quando giungerà all'esame delle nostre Commissioni) e perché gli emendamenti modificativi della legge Gozzini sono stati ritenuti inammissibili. La Camera discuterà di questi temi. Noi, come Democratici di sinistra, abbiamo inteso assumere una posizione di difesa dell'impianto e della sostanza della legge Gozzini, perché si tratta di un provvedimento fedele ai principi costituzionali, secondo i quali la pena deve servire al recupero del condannato, e ad elementari principi di dignità ed umanità, e perché è una legge utile anche dal punto di vista della sicurezza dei cittadini. Se la pena fosse soltanto afflittiva e non in grado di determinare il recupero del condannato, alla fine dell'espiazione della pena avremmo un criminale in più e non un criminale in meno! In secondo luogo, perché un colpo a queste leggi getterebbe di nuovo nel caos e nella ingovernabilità le carceri italiane. Quindi, anche dal punto di vista della sicurezza pubblica, tutto si può auspicare tranne che venga inferto un colpo a queste leggi che concedono benefici penitenziari. L'unico intervento possibile sul quale si potrebbe ragionare e da sottoporre a studio è la possibilità che, nel momento in cui da parte del giudice di sorveglianza si valuta se concedere o meno tali benefici, si tenga conto non solo del comportamento, ma anche di altri elementi che possono determinare un giudizio sulla eventuale pericolosità della persona.

Serve anche che ci impegniamo tutti per diffondere di più nel nostro paese la cultura della legalità.

Il relatore Meloni ha giustamente parlato di una illegalità diffusa: questo è il mare nel quale poi « nuotano » più agevolmente anche il danaro sporco e l'attività di bande violente.

Serve, inoltre, non abbassare la guardia nella lotta alla mafia e alla criminalità organizzata: ce lo dicono sia l'episodio

verificatosi in Calabria e ciò che è avvenuto e sta accadendo in Puglia, sia il fatto che non si può operare una separazione così netta — che nella realtà non si trova con questa nettezza — tra la cosiddetta macrocriminalità e la cosiddetta microcriminalità. I legami sono molto stretti: basti pensare al circuito del traffico illegale di droga o alla presenza nel nostro territorio di mafie straniere.

Serve quindi una risposta forte da parte dello Stato; serve una risposta a partire da ciò che il Parlamento, mi auguro, nei tempi più rapidi possibili, sarà in grado di decidere attorno a linee di un progetto di modifica legislativa che il nostro gruppo condivide.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Borrometi. Ne ha facoltà.

ANTONIO BORROMETI. Discutiamo di un provvedimento molto atteso dall'opinione pubblica per via del dibattito che lo ha accompagnato e in qualche modo anche enfatizzato e perché si pone l'obiettivo di corrispondere ad una esigenza molto avvertita dai cittadini, la cui domanda di sicurezza — specie nelle aree urbane — è sempre più forte.

In Commissione abbiamo lungamente discusso di tali questioni; ciò conferma l'obiettivo delicatezza delle questioni al nostro esame, ma anche lo sforzo di evitare un testo che coniugasse misure di maggior rigore nel diritto penale sostanziale e processuale con il rispetto di garanzie, che noi riteniamo assolutamente irrinunciabili.

È stato sostanzialmente riscritto il testo iniziale della legge ed il risultato è dai Popolari sostanzialmente condiviso, anche se confidano in un miglioramento, in un affinamento delle misure previste a seguito dell'esame ulteriore nel Comitato dei nove e della discussione in Assemblea.

Certo, con i problemi della sicurezza e della criminalità diffusa si intrecciano questioni, anche di carattere sociale, che non è pensabile possano essere risolte con l'intervento sul processo penale. A monte vi sono problemi irrisolti che riguardano

la disoccupazione del Mezzogiorno; è di oggi la protesta di trenta disoccupati di Brindisi, che hanno inviato un documento al ministro Bianco per evidenziare la loro condizione, in ragione della quale, per tirare avanti, erano costretti a vendere sigarette di contrabbando agli angoli delle strade. Vi sono anche forme di disagio sociale, specie nelle grandi aree urbane. Vi è anche l'incapacità di assorbimento occupazionale dell'emigrazione extracomunitaria. Sono tutti grandi problemi, sui quali bisogna incidere in modo sostanziale per eliminare alla radice certe cause della criminalità cosiddetta diffusa.

Ciò detto, credo però sia indubbia se non la risolutività certamente l'utilità di misure sostanziali e processuali volte a contrastare in modo più rigoroso la criminalità comune, insieme ad un impegno repressivo meglio organizzato da parte degli apparati dello Stato a ciò preposti.

Anche un qualche correttivo dell'ordinamento penitenziario a me personalmente non apparirebbe fuor di luogo per meglio contrastare queste forme di criminalità. La legge Gozzini è stata ed è una legge di grande civiltà, che ha avuto ed ha effetti estremamente positivi. Però, non dobbiamo commettere l'errore di mitizzarla, come qualche volta si tende a fare, non foss'altro perché sono passati parecchi anni dalla sua approvazione e talune correzioni sono suggerite dall'esperienza dell'applicazione che se ne è fatta in questi anni. Proclamarne l'assoluta intangibilità significa in qualche modo non volerla migliorare ed alla fine significa non consentire che abbia un'esplicazione ottimale. Anche sulla legge Simeone non si può non intervenire per evitare alcune distorsioni nella sua attuazione, che di fatto — non perché così è stabilito dai tribunali di sorveglianza, ma proprio per un avvistamento interno alla legge — non permettono l'esecuzione delle pene fino a tre anni. Quindi, questa distorsione ha finito per alterare gli effetti della legge Simeone, che pure è stata un legge da noi assolutamente condivisa perché evitava odiose discriminazioni tra detenuti; in questo modo, si finisce con il ridurre

l'obiettivo portata positiva, il dato innovativo di quella legge. È stato deciso che non è questa la sede per affrontare tali questioni. Noi siamo assolutamente rispettosi di tale decisione; ribadiamo però che si tratta di questioni che non possono essere eluse e che andranno riprese. L'occasione può essere costituita dalla proposta di modifica della legge Simeone, già trasmessa dal Senato.

Passando al testo in esame, licenziato dalla competente Commissione, esso contiene norme che consideriamo importanti per l'obiettivo che ci si è posti di un maggior rigore nella lotta alla criminalità. Pur non attribuendo particolare valore alla modifica dell'articolo 164 del codice di procedura penale, credo però non sia inutile la riscrittura di tale norma, in relazione alla necessità dell'indicazione degli elementi specifici per la concessione della sospensione condizionale. Viene così sottolineata la necessità di una motivazione più rigorosa per la concessione di tale beneficio, spesso considerato quasi un atto dovuto; pertanto, non è inopportuno ricordare all'interprete che deve applicare la legge tenendo conto che l'indicazione del legislatore è nel senso di escludere qualsiasi ipotesi di automaticità nell'ambito di tale applicazione. E l'irrigidimento che riteniamo non potrà che conseguirne è, a nostro avviso, estremamente positivo.

Viene inoltre individuata un'autonoma figura di reato per il furto in abitazione e per il furto con strappo, come ipotesi di particolare gravità: ciò corrisponde al forte allarme sociale che tali reati finiscono per provocare nell'opinione pubblica. Non si tratta di dare un messaggio ai cittadini, comunque opportuno, ma di costruire una risposta adeguata rispetto all'offensività di queste fattispecie. Quanto alla sottolineatura dell'autonomia della polizia giudiziaria dal pubblico ministero, che viene resa più cogente dall'articolo 8, ritengo essa sia imposta dalla prassi, a tutti nota e più volte ricordata in Commissione, che ha finito con il ridurre la polizia giudiziaria a mero organo esecu-

tivo delle deleghe del pubblico ministero, come se non disponesse di poteri autonomi.

Non è pertanto senza rilievo rendere ancora più esplicito il principio dell'autonomia dell'iniziativa della polizia giudiziaria, come peraltro chiesto anche dai vertici delle forze dell'ordine. Quanto poi alla *vexata quaestio* dell'articolo 13, di cui abbiamo tanto discusso, a me, francamente, sembrano eccessivi i toni usati per contrastare la soluzione cui si è pervenuti: è una soluzione che può legittimamente non essere condivisa, ma che non credo meriti il contrasto che ha avuto, perché non è così grave, come qualcuno ha ipotizzato, e certamente non incide sulla Costituzione. È una scelta certamente opinabile, ma che di per sé non determina alcuna anticipazione dell'esecutività della pena e comporta solo il ripristino della custodia cautelare, peraltro già prevista dall'articolo 307 del codice di procedura penale, che non mi pare sia stato dichiarato incostituzionale.

Viene evidenziata la necessità, in presenza di una doppia sentenza di condanna per reati superiori a quattro anni, di una valutazione rigorosa della sussistenza delle esigenze cautelari, il che esclude qualsiasi ipotesi di automatismo.

D'altra parte, in altri paesi europei, di civiltà giuridica certamente non inferiore alla nostra, la sentenza di primo grado è ordinariamente esecutiva, giacché l'appello attiene alla regolarità dell'acquisizione delle prove e, addirittura, il ricorso in Cassazione, ammissibile solo per violazione dei diritti, è consentito esclusivamente dopo che il reo si sia costituito in carcere. Fra l'altro, ciò induce l'imputato a considerare maggiormente la possibilità dei riti alternativi che da noi non potranno mai avere fortuna, fino a quando vi sarà la ragionevole aspettativa che, alla fine di tutti i gradi di giudizio, nella peggiore delle ipotesi, saranno la prescrizione o l'amnistia a risolvere tutti i problemi. D'altra parte, proprio sull'incapacità del dibattimento di reggere l'urto della gran mole dei processi, conseguente al fallimento dei riti alternativi, si è

arenato il codice di procedura penale del 1989 con le conseguenze che sono sotto gli occhi di tutti, specie per quanto concerne la durata dei processi. Non è ipotizzabile che tale durata possa ridursi se non si riesce a fare in modo che i riti alternativi funzionino, così come era nell'originario disegno del codice. Se deve essere il dibattimento a fronteggiare tutti i processi, è inevitabile che le conseguenze siano quelle che abbiamo di fronte.

La previsione dell'articolo 13 si collega opportunamente all'articolo 15, che restringe la possibilità di accesso alla Corte di cassazione, così come dovrebbe essere, alle sole ragioni di legittimità; si tratta di una norma assolutamente necessaria nell'attuale situazione, che ha trasformato il giudizio avanti alla suprema Corte in un terzo grado di merito. Il testo, oltre tutto, è stato corretto opportunamente dal relatore con la previsione della presenza delle parti anche in sede di pronuncia preliminare sull'inammissibilità del ricorso.

Anche questa norma, comunque, è difficilmente contestabile, giacché un numero non indifferente di ricorsi vengono presentati solo per dilatare i tempi, con il risultato di intasare oltremodo i ruoli della suprema Corte. Probabilmente sarebbe opportuno un ripensamento sul modo di congegnare questa udienza preliminare in ordine alle inammissibilità, anche se il relatore ha fatto una proposta, peraltro non discussa, che presenta già una serie di ipotesi d'intervento che affidano al presidente un'iniziale delibazione, da verificare successivamente con la presenza delle parti. In ogni caso, credo che sia opportuno regolamentare al meglio questa fase.

Ritengo opportune, inoltre, altre previsioni contenute nel testo in esame, quale quella della rivisitazione del fermo, con l'introduzione della mancata identificazione dell'imputato ai fini del pericolo di fuga.

Avevamo espresso perplessità in ordine alla precedente configurazione nel comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di cui all'articolo 20, in quanto

superava la fondamentale funzione di coordinamento che veniva sottratta al prefetto. Ci pare che l'ultima modifica contenuta nell'emendamento del relatore recepisca, in qualche modo, un emendamento che noi avevamo presentato e risolva il problema. Pertanto, l'ultima formulazione è da noi condivisa.

Allo stesso modo ci pare preferibile il nuovo testo dell'articolo 21, volto a stabilire una qualificazione ed una pianificazione più efficace del controllo del territorio; anche in questo caso, ciò risulta dall'ultimo emendamento proposto dal relatore, preceduto, ancora una volta, da una nostra proposta.

Mi pare dunque che il testo, così come giunge al nostro esame, sia accettabile, anche se ad esso non possono essere collegate attese miracolistiche per la soluzione dei problemi della sicurezza dei cittadini, che, come è stato detto, hanno cause di altra natura e investono innanzitutto problemi di carattere sociale.

Ciò nondimeno, il presente provvedimento ha il pregio di rappresentare la forte determinazione dello Stato a contrastare il grave fenomeno della criminalità diffusa e costituisce un importante passo in avanti nell'azione di contrasto della criminalità, assicurando una risposta non trascurabile alle esigenze di sicurezza dei cittadini.

Per queste ragioni esso ha il nostro apprezzamento, con l'impegno a migliorarlo ulteriormente nel seguito della discussione in Assemblea e all'interno del Comitato dei nove. Credo, infatti, che un affinamento ulteriore ed un miglioramento siano possibili e, in qualche modo, necessari all'interno di un testo che tuttavia condividiamo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Marotta. Ne ha facoltà.

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, egregi colleghi, viene all'esame dell'Assemblea il provvedimento avente il seguente titolo: «Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini», me-

glio noto come « pacchetto sicurezza », che il Governo ha presentato alla Camera con un disegno di legge il 20 aprile 1999. Di tale pacchetto sicurezza il Governo mena vanto, qualificandolo quasi come un toccasana che, se tempestivamente approvato, avrebbe risolto tutti i problemi della sicurezza dei cittadini ed avrebbe evitato — sempre secondo quanto si dice — gravi fatti, specialmente quelli degli ultimi giorni.

Il Governo dice: « Ho presentato questo pacchetto: *functus sum munere meo* ». È il Parlamento che purtroppo va avanti stentatamente, non approva e discute cose che in altri paesi si sarebbero decise in un giorno. La dichiarazione è del Presidente D'Alema ed è di pochi giorni fa.

La colpa è del Parlamento, e segnatamente dell'opposizione, secondo le dichiarazioni di alcuni illustri colleghi, che per la verità in quest'aula si sono comportati in maniera diversa. Il collega Leoni in un'intervista sul *Corriere della Sera* ha affermato che la colpa è dell'opposizione; lo dice anche Carotti, per la verità, che però non è presente. Dicono le cose tanto per apparire, per l'immagine, perché non vi è altra spiegazione.

Tutti sappiamo, infatti, che il provvedimento predisposto dal Governo è stato fatto a pezzi e non da me, ma dal relatore di maggioranza, appartenente al partito del ministro della giustizia. È stato demolito: leggete gli atti e poi parlate. L'illustre relatore, onorevole professore Giovanni Meloni, ha chiesto una rielaborazione del provvedimento, non condividendolo in alcun punto: leggete gli atti. La colpa, secondo loro, è dell'opposizione, ma non è affatto vero. Il relatore ha chiesto la costituzione di un Comitato ristretto — che si è costituito — per la rielaborazione del testo; il testo, dunque, è stato rielaborato dal Comitato in questione ed ora ne stiamo discutendo. Giovedì scorso l'iniziativa di chiudere subito è venuta proprio dall'onorevole Marino del gruppo di Alleanza nazionale ed è stata condivisa da tutti la sua proposta di approvare, senza discutere, per poi dibattere in Comitato dei nove. Questo, dunque, è stato l'atteg-

giamento dell'opposizione. Comprendo le ragioni politiche, ma bisogna pur essere aderenti alla verità.

Detto ciò, non voglio soffermarmi sul fatto che per gli emendamenti discussi — mi riferisco agli emendamenti proposti agli articoli da 1 a 13 — l'illustre relatore è stato costretto, a mio avviso, a presentare la rielaborazione degli stessi emendamenti per ben due o tre volte, a causa delle difficoltà nelle quali si dibatte la maggioranza, tant'è vero che non sapevamo che cosa stessimo votando; infatti, nel testo dell'articolo 2, al primo comma, vi è un errore. Non è vero, onorevole relatore?

GIOVANNI MELONI, *Relatore*. Sì, è vero.

RAFFAELE MAROTTA. Ebbene, ad un certo punto ho avvertito la stessa impressione che ebbi con la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali: all'epoca, l'onorevole Boato dovette presentare tre o quattro bozze di proposta, ma non per sua colpa, in quanto sappiamo tutti che egli è un illustre costituzionalista: la confusione è nella maggioranza! Vi è contrasto tra il ministro dell'interno e il ministro della giustizia, è inutile discutere. Invece, si dice che la colpa è dell'opposizione; ebbene, se vogliamo far ridere, diciamo pure così.

Aveva ragione il relatore quando fece a pezzi e demolì il provvedimento del Governo. Esso era assolutamente inadeguato a dare le risposte che pretendeva di dare. Di che cosa stiamo discutendo, dunque? Stiamo discutendo della cosiddetta microcriminalità, forse meglio detta criminalità diffusa, che desta un notevole allarme nel paese. I reati cui ci riferiamo sono gli scippi, i furti negli appartamenti e le rapine, grandi e piccole. Vi sono città, piccole e grandi, del nord e del sud, dove vi sono strade e zone nelle quali non si può entrare senza correre rischi. Se non fosse vero, non vi sarebbe bisogno di preoccuparsi. Purtroppo, solo nel 5 per cento dei casi — si tratta di un dato statistico incontestabile ed incontestato —

si riesce a trovare l'autore del crimine; il 95 per cento dei reati rimane opera di ignoti. Questa statistica si basa sulle denunce.

Il cittadino, dunque, ha l'impressione netta e precisa di essere in balia della delinquenza e tale sensazione è aumentata dal fatto che, in quei pochi casi nei quali si accerta qualche responsabilità, il più delle volte — per una ragione o per l'altra — il condannato non espia la pena e non entra neppure nelle carceri.

LUIGI SARACENI. Meno male!

RAFFAELE MAROTTA. Caro collega Saraceni, ti pregherei di intervenire dopo, perché fai sempre l'oppositore: sposi una tesi o l'altra a seconda dei casi (*Commenti del deputato Saraceni*). Quante volte hai detto con me che questo provvedimento è quasi inutile? Hai detto che è inutile, ma non dannoso. Questa è la verità.

LUIGI SARACENI. Dico in pubblico ed in privato le stesse cose.

RAFFAELE MAROTTA. Devi dire la verità, collega Saraceni.

LUIGI SARACENI. La dico, non ho bisogno dei tuoi richiami.

RAFFAELE MAROTTA. Sto parlando non già da politico, perché non sono un politico, ma da modesto cittadino che si trova qui per caso e che ha a cuore le sorti della sicurezza dei cittadini. Questa è la verità. Sono un modestissimo tecnico, un umile tecnico, che però qualche cosa la sa e la dice.

Il problema, ripeto, non è politico. Che dobbiamo fare, allora, per fronteggiare la situazione? Le vie da percorrere sono due, ma debbono essere percorse entrambe. Il contenimento del crimine non si ottiene con il processo penale, ma con un'azione preventiva delle forze dell'ordine, con il controllo del territorio. In quella zona in cui io non posso entrare senza rischiare è necessario che vi sia la polizia, altrimenti tutto è perfettamente

inutile! È quindi necessario un vigile di quartiere, che stia sul posto in pianta stabile, non già un drappello mobile che oggi sta qui e domani là. Purtroppo, questa è la verità: prima di tutto ci vogliono i vigili di quartiere. Non è certo inasprendo le pene che si può risolvere il problema: ecco il vizio del provvedimento. D'altra parte, per poter infliggere una pena dobbiamo pur trovare il responsabile, altrimenti a chi la infliggiamo? Possiamo anche prevedere l'ergastolo o tutte le pene che volete voi, ma se l'autore rimane ignoto, come avviene nel 95 per cento dei casi, la pena non possiamo infliggerla a nessuno. Su questo non c'è dubbio.

Viene spesso obiettato che la nostra polizia è, per numero di addetti, superiore a quelle degli altri paesi. Sarà anche così, io non lo so, ma una cosa è certa: se in Italia soltanto il 5 per cento degli autori dei delitti di criminalità diffusa viene scoperto, c'è qualcosa che non va nell'organizzazione dei servizi delle forze di polizia, distolte da chi sa quanti altri compiti. Non so se dobbiamo augurarci che non vengano scoperti gli autori dei furti perché altrimenti la giustizia, già al collasso, forse non potrebbe proprio più andare avanti: non lo so, ripeto, ma sta di fatto che la situazione è quella che ho descritto.

Dicevo, poi, che c'è un'altra strada che deve essere egualmente seguita: si possono avere tutte le concezioni che volete della pena, sta di fatto però che la pena ha comunque anche una funzione deterrente, altrimenti possiamo proprio decidere di chiudere con il diritto penale. Quanto meno, dovrà esistere un diritto penale minimo! Ritengo che qui vi sia una certa contraddizione. Voi parlate di una criminalità diffusa di cui forse vi accorgete solo ora, perché io ricordo che in passato si parlava di espropri proletari. Queste cose devo dirle: se oggi vi preoccupate è perché, evidentemente, la situazione è effettivamente preoccupante. Altrimenti perché dovremmo accapigliarci, perché il Governo dovrebbe sollecitare il Parlamento a provvedere? Se è così, se la

situazione è preoccupante, allora la pena deve intervenire, altrimenti chiudiamo tutto, senza stare qui a perdere tempo. Allora, se la pena deve essere comminata, è necessario che, in quei pochi casi in cui questa viene inflitta, il colpevole (dichiarato tale a seguito di un procedimento e con tutte le garanzie del caso) effettivamente la sconti. Purtroppo, oggi non è così. Mi permetto di osservare che con molta facilità vengono concessi i benefici della legge Gozzini e questo non lo dico solo io, lo hanno detto tutti, anche esponenti della maggioranza, quando si sono verificati determinati fatti. Sui giornali cosiddetti orientati a sinistra ci si chiedeva come fosse possibile tutto ciò e chi avesse concesso certi benefici. Articoli di questo tenore sono apparsi non solo su *il Giornale* o su *Il Foglio*, ma anche su *la Repubblica* e su tutti i quotidiani che certamente non sono orientati verso il centrodestra. Questi benefici vengono concessi con molta facilità.

È intervenuta inoltre la legge Simeone che presenta evidenti anomalie. Infatti, non è vero che essa si riferisce a piccoli reati per i quali sono previste pene fino a tre anni: si riferisce anche a pene fino a tre anni anche se costituiscono parte residua di una pena maggiore, perché lo sbarramento di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 riguarda ben altri reati — ad esempio, quelli di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale — e, anche in questo caso, se vi è collaborazione, sono previsti benefici. La legge Simeone fa riferimento a questo sbarramento e a quello relativo alla custodia cautelare. La legge Simeone prevede che si possa concedere il beneficio della sospensione dell'ordine di carcerazione anche al recidivo ultraquinquennale, ma per una sola volta.

La sentenza di primo grado che viene impugnata viene notificata secondo le regole più comuni e, se non viene proposto appello, passa in giudicato e diviene definitiva. In materia di esecuzione, dopo un processo durato anche a lungo, in caso di condanna definitiva l'ordine di carcerazione deve essere consegnato personalmente al condannato.

La legge Simeone amplia i benefici previsti dalla legge Gozzini relativamente alla detenzione domiciliare che la legge Gozzini prevedeva in casi bene determinati: donna in stato interessante o con prole molto giovane, padre di figli in tenera età con la madre che non può provvedervi, perché impossibilitata o defunta, o giovane che deve continuare i propri studi. Le ipotesi in cui si può accordare la detenzione domiciliare sono precise: ebbene, la legge Simeone aggiunge un comma all'articolo 47-*ter* della legge Gozzini con il quale si stabilisce che si può concedere tale beneficio in caso di pene fino a due anni, anche se costituiscono residuo di maggiore pena e indipendentemente dalle condizioni in cui si trova il detenuto. Come si può pensare che la pena, scontata nella propria abitazione, pur con tutte le restrizioni del caso, possa assolvere alla funzione rieducatrice? Negli istituti di pena vengono praticati corsi di formazione e di rieducazione (o, meglio, dovrebbero essere organizzati).

Pertanto, si può concludere che i benefici vengono concessi con troppa facilità ed alcune anomalie della legge Simeone devono essere corrette. Questa non è solo una mia affermazione, perché in un articolo del *Corriere della Sera* di oggi, Vittorio Grevi afferma che vi sono evidenti anomalie nella legge Simeone e che il provvedimento in esame, purtroppo, non provvede ad eliminarle. Così, lo stesso Grevi afferma che si tratta della classica montagna che partorisce il topolino, nonostante si sia discusso per molto tempo.

I benefici si sommano al punto che, per esempio, un soggetto che dovrebbe scontare 10 anni di carcere se ne sconta 3 o 4 è pure tanto! Queste cose ce le dobbiamo dire, a meno che non si voglia affermare che il diritto penale è perfettamente inutile e che si può provvedere in altro modo. Ma questo non lo dite nemmeno voi della maggioranza, se è vero, come è vero, che vi preoccupate di contrastare questa delinquenza cosiddetta diffusa!