

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 135-A)  
*Urgenza*

## RELAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE

1<sup>a</sup> (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno)

e

2<sup>a</sup> (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

(RELATORE TESSITORI)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro dell'Interno

NELLA SEDUTA DEL 19 SETTEMBRE 1963

---

Comunicata alla Presidenza il 9 aprile 1964

---

Prevenzione e repressione di particolari forme di reati  
della delinquenza organizzata

---

ONOREVOLI SENATORI. — Dietro suggerimento della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia, il Governo presentava il disegno di legge n. 135, recante il titolo: « Prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata ». Il provvedimento venne passato all'esame, in sede referente, delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno e Giustizia e autorizzazioni a procedere) disponendosi che le due Commissioni procedessero riunite. Le quali alla fine conclusero con l'approvare un nuovo testo del provvedimento, che ora viene sottoposto al Senato, accompagnato da questa breve relazione. Nella quale non si è creduto di affrontare il problema relativo alle origini, alle cause, ai modi di presentarsi e di agire della mafia, essendo in corso un'inchiesta parlamentare al riguardo. D'altro canto, una simile dissertazione sarebbe stata giudicata come un prologo ambizioso e sproporzionato a un disegno di legge di modesta portata, come il presente. Esso infatti non ha la pretesa di contenere tutte le misure, che potrebbero essere ritenute necessarie, o soltanto utili a combattere e a debellare la mafia; ma quelle soltanto, e nemmeno tutte, che furono indicate urgenti e indilazionabili da alti magistrati e funzionari, che operano nei territori maggiormente colpiti dal triste fenomeno e che la Commissione parlamentare d'inchiesta fece suoi. Bisognerà attendere, perciò, che questa termini la sua fatica per avere indicazioni, suggerimenti, proposte, che consentano l'elaborazione di un testo legislativo completo, sistematico, organico, nel quale, in qualche modo, potranno essere riconsiderate e rinfuse anche le clausole del presente disegno di legge.

Fermo dunque lo scopo del provvedimento, cioè rendere più efficace la lotta contro la mafia, la prima difficoltà presentatasi riguardò la locuzione da adottarsi per indicare i soggetti passivi del provvedimento. Il disegno di legge governativo si riferiva alle persone *indiziate di appartenere ad associazioni criminali*; durante le discussioni in sede di Commissione ci fu chi propose si di-

cesse: coloro che *comunque svolgono attività illecite quali appartenenti ad organizzazioni antiggiuridiche*; altri ritenne migliore questa dizione: *indiziati di partecipare ad un'organizzazione avente notoriamente scopo illecito*. Queste ed altre formule consimili nascevano dalla volontà di rispettare due esigenze, giuridica la prima, politica la seconda. È principio fondamentale in diritto, soprattutto, direi, in diritto penale, che la norma sia generale e astratta; ora, a codesto principio contrasterebbe una formula che avesse comunque riferimento specifico al fenomeno mafioso, e sarà compito dell'interprete decidere se e quando, in concreto, questo fenomeno sia contemplato da quella formula. L'esigenza politica poi veniva fatta consistere nella necessità di evitare che popolazioni nobilissime fossero segnate come da un marchio d'infamia, effetto che si sarebbe avuto per una parte notevole di popolazione siciliana qualora in una legge dello Stato si fosse dato ingresso alla parola *mafia*, o come sostantivo, o come base per attributo.

Alla schiera dei sostenitori della formula generica si oppose che nessuna di quelle proposte soddisfaceva la chiarezza di dettato, necessaria perchè la legge sia operante. Che voleva dire *associazione criminosa*? Se significava associazione per delinquere (articolo 416 Codice penale) ovvero si riferiva ad una delle attività concorsuali (art. 110 Codice penale) si palesava quanto meno superflua; se aveva un diverso significato, e non poteva non averlo, finiva col dar vita a una nuova figura di reato, senza però indicarne gli elementi costitutivi, ciò che pareva aberrante. All'argomento politico si osservò che la preoccupazione di nuocere al buon nome siciliano era ingenua e inconsistente, essendo noto a tutti che il disegno di legge traeva origine dalla conclamata necessità di meglio combattere la mafia; si osservò inoltre che questa triste parola era già stata accolta nella nostra legislazione con la legge istitutiva della Commissione parlamentare d'inchiesta, e che il pericolo di un'estensione denigratoria all'intera popolazione non poteva provenire se non da ignoranza, o malignità, che non sarebbero state purtroppo disarmate dall'eliminazione di una parola.

La maggioranza delle Commissioni riunite, aderendo a queste ed altre considerazioni, ritenne di non accogliere nessuna delle dizioni generiche e di aderire alla tesi favorevole acchè nel testo vi fosse l'esplicito richiamo al fenomeno della mafia. Fermato questo concetto, vi fu chi pensò potesse trovare concretezza legislativa in una norma che assoggettasse colui che fa parte della mafia, a qualsiasi titolo e per il solo fatto di appartenervi, alle disposizioni dell'articolo 416 del Codice penale. La proposta non fu accettata in considerazione che essa creava un delitto nuovo, senza indicarne gli elementi subiettivi ed obiettivi che lo differenziavano dall'associazione per delinquere, e in considerazione che si allontanava troppo dagli scopi che col provvedimento in esame si volevano raggiungere. Allo scopo di superare o di conciliare il contrasto fra astrattisti e concretisti sorse taluno a proporre che nella formula si parlasse non solo della mafia, ma anche della *fibbia*, della *camorra* e di altre *consimili associazioni*. La proposta non ebbe fortuna, essendosi ritenuto, a parte ogni osservazione giuridica, che le suindicate associazioni non presentavano carattere così vistoso e preoccupante da potersi allineare insieme alla mafia e che l'estensione delle norme ad altre forme associative esorbitava dalle finalità del provvedimento proposto. Si concluse pertanto approvando la norma dell'articolo 1 e modificando il titolo della legge.

Passando ora agli altri articoli, sembra al relatore che essi non abbiano bisogno di molta illustrazione. Con l'articolo 2 viene attribuita anche ai Procuratori della Repubblica l'iniziativa per l'applicazione delle misure di prevenzione della sorveglianza speciale e del divieto o dell'obbligo di soggiorno, anche se non vi sia stata diffida (istituto che è, e rimane, di competenza del questore). Non è infrequente infatti il caso di istruttorie penali che, pur concludendosi con declaratoria

di non luogo a procedere, o con l'assoluzione, raccolgono tuttavia elementi sufficienti per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423.

Per l'articolo 6 di questa legge, il presidente del Tribunale, nella pendenza del procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione, può disporre che la persona sottoposta a detto procedimento sia tenuta sotto custodia in un carcere giudiziario, sino a quando non sia divenuto esecutivo il provvedimento di irrogazione della misura di prevenzione. È parso equo offrire al magistrato un'alternativa, consentendogli che, anziché la detenzione in un carcere, possa disporre l'obbligo di soggiorno in un comune diverso da quello di residenza (art. 3). L'esperienza poi ha dimostrato esser necessario introdurre due modificazioni all'articolo 238 del Codice di procedura penale che regola il fermo di polizia giudiziaria, consentendo cioè la applicazione di esso anche fuori dei casi di obbligatorietà del mandato di cattura e il raddoppio della durata di sette giorni: tali modificazioni trovano luogo nell'articolo 4. Non raramente si verifica che l'assegnato a soggiorno obbligato vi si allontani abusivamente, ritornando nel luogo di origine, o rifugiandosi altrove. E poichè la legge attualmente in vigore non consente l'arresto, si è provveduto con l'articolo 5. I successivi articoli, dal 6 al 9, non hanno bisogno di chiarimenti; trovano giustificazione in una realtà nota a tutti.

Il vostro relatore, ritenendo d'aver compiutamente illustrato le fasi salienti del dibattito, che ha portato alla formulazione del nuovo testo, ora sottoposto alle deliberazioni dell'Assemblea, fa voti che il disegno di legge, frutto di meditato ed approfondito esame da parte delle Commissioni riunite, sia favorevolmente accolto dal Senato.

TESSITORI, *relatore*

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO DEL GOVERNO

**Prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata****Art. 1.**

Il fermo di indiziati di reato regolato dall'articolo 238 del codice di procedura penale è applicabile, nei confronti delle persone indiziate di appartenere ad associazioni criminose, anche fuori dei casi di mandato di cattura obbligatorio, quando si tratti dei reati preveduti dagli articoli 416, 612 capoverso in relazione all'articolo 339, 625 n. 8, 628, 629 del codice penale, dall'articolo 635 dello stesso codice, allorchè il fatto è commesso con impiego di armi o di materie esplodenti ovvero si tratta di contrabbando di tabacco di rilevante entità.

Nei casi predetti, nonchè in quelli di omicidio, di sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione e di commercio abusivo di sostanze stupefacenti ai sensi dell'articolo 6 della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, il termine di sette giorni per la proroga del fermo, preveduto dal terzo capoverso dell'articolo 238 del codice di procedura penale, può essere raddoppiato nei confronti delle persone indiziate di appartenere ad associazioni criminose.

**Art. 2.**

L'ultimo comma dell'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 è sostituito dal seguente:

« Nei casi di particolare pericolosità, può essere imposto l'obbligo del soggiorno in un determinato comune, anche su iniziativa del procuratore della Repubblica ».

**Art. 3.**

Nel caso preveduto dall'articolo 6 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, il presidente del tribunale può altresì disporre che alla

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO PROPOSTO DALLE COMMISSIONI RIUNITE

**Disposizioni contro la mafia****Art. 1.**

La presente legge si applica agli indiziati di appartenere ad associazioni mafiose.

**Art. 2.**

Le misure di prevenzione della sorveglianza speciale e del divieto o dell'obbligo di soggiorno, ai sensi degli articoli 3 e 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, possono altresì venir proposte dai procuratori della Repubblica, anche se non vi sia stata diffida, ferma restando la competenza a decidere stabilita nell'articolo 4, primo comma, della legge precitata.

**Art. 3.**

Nel caso preveduto dall'articolo 6 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, il presidente del Tribunale può altresì disporre che alla persona denunciata sia in via provvisoria imposto l'obbligo di soggiorno in un determinato Comune diverso da quello di residenza.

**Art. 4.**

Il fermo regolato dall'articolo 238 del Codice di procedura penale è consentito anche quando non vi sia l'obbligo del mandato di cattura.

Il termine di sette giorni per la proroga del fermo può essere raddoppiato.

**Art. 5.**

L'allontanamento abusivo dal Comune di soggiorno obbligato è punito con l'arresto da sei mesi a due anni; è consentito l'arresto, anche fuori dei casi di flagranza.

persona denunciata sia in via provvisoria imposto l'obbligo di soggiorno in un determinato comune diverso da quello di residenza.

#### Art. 4.

Il primo comma dell'articolo 12 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 è sostituito dal seguente:

« La persona sottoposta all'obbligo di soggiorno in un determinato comune che contravviene alle relative prescrizioni è punita con l'arresto da sei mesi a due anni ».

#### Art. 5.

Chiunque guida un autoveicolo o motoveicolo dopo che la patente gli sia stata negata, sospesa o revocata ai sensi degli articoli 82 e 91, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, è punito con l'arresto da uno a tre anni.

#### Art. 6.

Le pene stabilite per i reati preveduti dagli articoli 378, 379, 435, 695, 697, 698 e 699 del codice penale sono aumentate se il fatto è commesso da persona sottoposta ad una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423.

#### Art. 7.

Oltre a quanto preveduto dagli articoli 11 e 43 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, le licenze di detenzione e porto d'armi e le licenze di fabbricazione, detenzione, deposito, vendita e trasporto di materie esplodenti debbono essere ruscate e, se concesse, revocate, alle persone indiziate di far parte di associazioni criminose.

#### Art. 6.

Nel caso di guida di un autoveicolo o motoveicolo, senza patente, o dopo che la patente sia stata negata, sospesa o revocata, ai sensi dell'articolo 82 e dell'articolo 91, secondo e terz'ultimo comma, n. 2) del decreto presidenziale 15 giugno 1959, n. 393, la pena è dell'arresto da sei mesi a tre anni.

#### Art. 7.

Per i reati previsti dagli articoli 695, primo comma, 696, 697, 698 e 699 del Codice penale si applica sempre la pena dell'arresto e la pena stessa è raddoppiata.

Nel caso dell'articolo 697, secondo comma, del Codice penale, la pena è dell'arresto fino a tre mesi.

È consentito l'arresto anche fuori dei casi di flagranza.

#### Art. 8.

Non possono essere concesse licenze per detenzione e porto d'armi, nè per fabbricazione, deposito, vendita e trasporto di materie esplodenti; se già furono concesse devono essere revocate.

#### Art. 9.

Divenuti definitivi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, i provvedimenti di cui all'articolo 3 della legge stessa, decadono di diritto le licenze di polizia, di commercio, di commissionario astatore presso i mercati annonari all'ingrosso, le concessioni di acque pubbliche o di diritti ad esse inerenti, nonchè le iscrizioni agli albi di appaltatori di opere o di forniture pubbliche di cui fossero titolari le persone soggette ai detti provvedimenti.