

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3863

## DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore DIANA Lorenzo e UCCHIELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 MARZO 1999

—————

Modifiche al codice penale e alla legislazione in materia  
di furti e sfruttamento della prostituzione

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Negli ultimi tempi, sul finire dello scorso anno, e nei primi giorni del 1999, la questione «criminale» è diventata il tema dominante sulla stampa, sulle reti televisive, nei discorsi fra le genti. La sequenza ravvicinata degli omicidi a Milano, la tragica morte a Udine degli agenti di Polizia dilaniati da un ordigno mentre generosamente rispondevano ad una domanda di soccorso di cittadini vessati e intimiditi da una oscura delinquenza, l'esplosione a Reggio Emilia di una bomba lanciata in un pubblico esercizio a scopo di intimidazione violenta, la ripresa dei delitti di mafia in Sicilia, l'intensificarsi degli omicidi in Sardegna e in Campania, gli intrecci inquietanti fra criminalità e alcuni apparati di polizia nella Puglia, hanno sollevato un sentimento di rabbia impotente e di vigorosa indignazione nel nostro popolo.

L'Italia è apparsa, a ragione o a torto, un Paese travolto da una ondata criminale senza precedenti. E poi, ovunque, sono denunciati furti con destrezza, in pieno giorno nelle strade, scippi con violenza sulle persone, rapine a mano armata in banche ed edifici postali, estorsioni sui commercianti e sugli operatori economici, spaccio diffuso di droga, insidiosi furti in abitazioni, vendite e regolamenti di conti fra bande di extracomunitari, violenze e sfruttamento di prostituzione anche minorile.

Molti hanno descritto il nostro sistema di prevenzione criminale come del tutto scomparso. Inesistente ed inefficace è apparso il controllo statale del territorio.

Sono giunte poi le relazioni dei procuratori generali sullo stato della giustizia. Le loro analisi hanno conclamato il collasso dei servizi di giustizia, penale e civile. Sono ulteriormente aumentati i procedimenti per delitti contro ignoti, per gran parte dei

quali non vi sarà mai accertamento di responsabilità e repressione. Il numero oscuro della criminalità, ovvero il numero dei reati neppure più denunciati per totale sfiducia negli apparati di Polizia e nella magistratura e quindi nello Stato, cresce progressivamente. I tempi di definizione dei processi si sono ulteriormente allungati. L'incertezza della condanna, e quindi la probabilità dell'impunità per malfattori grandi e piccoli, appare totale. L'inefficacia della pena, nella sua funzione intimidatoria e rieducativa, nell'inflizione e nell'esecuzione, sembra la fisiologia di funzionamento di un sistema repressivo, percepito come inesistente.

Come è noto, il Governo è intervenuto immediatamente con fermezza. Ha emanato provvedimenti per rafforzare, quantitativamente e qualitativamente, i Corpi di polizia; ha disposto un più efficace coordinamento delle azioni di prevenzione e di contrasto; ha deliberato la partecipazione di diritto dei sindaci nei comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica; ha disposto l'uso dell'Esercito per il controllo degli edifici pubblici in Sicilia; ha intensificato il controllo alle frontiere; ha sollevato nell'Unione europea il tema dell'immigrazione e della vigilanza delle frontiere comuni per la piena attuazione dei Trattati di Schengen e di Amsterdam.

Ora l'emergenza criminale sembra superata, ma restano alcuni problemi di fondo, di ordinamento e organizzativi, che la nostra società, come quella di tutti i Paesi europei e avanzati, deve affrontare e risolvere. Non dobbiamo dimenticare infatti che, in questa stessa fase storica, anche Paesi come la Germania e la Francia sono alle prese con l'aumento della criminalità organizzata e diffusa.

In Francia si sviluppano iniziative coordinate fra Ministero dell'interno, Ministero di giustizia, enti locali, istituzioni scolastiche, strutture sanitarie e sociali, associazioni civili per la realizzazione, nei distretti e nelle città, di convenzioni locali di sicurezza, che prevedono una molteplicità di azioni positive, di prevenzione e di repressione, destinate a ridurre l'insicurezza e il suo corollario, il sentimento di insicurezza, nel quadro però del rifiuto da parte del governo della cosiddetta *municipalisation de la sûreté*.

In Germania è in corso l'accentuazione dei meccanismi di prevenzione e di repressione annunciati dal cancelliere Schroeder di fronte all'aumento dei furti e dei delitti connessi alla prostituzione e allo spaccio di droga.

Senza ulteriori allarmismi, nella consapevolezza della gravità della questione sicurezza, che deve essere affrontata e risolta con una politica di lungo respiro di coinvolgimento di tutte le energie del Paese, al Parlamento spetta il compito di dare alcune immediate risposte legislative, per mettere in condizione Polizia e magistratura di compiere, con efficacia e prontezza, la loro funzione, rispettivamente, di contrasto della diffusa criminalità e di accertamento della personale responsabilità penale.

La garanzia dell'ordine e del rispetto delle regole, l'affermazione del potere e della forza della legge sul territorio, la prontezza nella repressione del crimine, l'offerta di percorsi di reinserimento sociale solo in un quadro di assoluta certezza della pena, sono infatti gli strumenti prioritari per restituire sicurezza e tranquillità ai cittadini e ripristinare la loro fiducia nello Stato e nelle sue istituzioni.

Occorre dunque, mentre si intensifica la lotta alla criminalità organizzata, affrontare la diffusa criminalità, per troppo tempo assunta nella concezione riduttiva della microcriminalità, per la quale non appariva urgente e necessaria la creazione di un fronte di contrasto forte ed efficace. È emerso, in-

fatti, che il profondo sentimento di insicurezza delle nostre comunità trova causa ed alimento proprio nelle incertezze e nelle debolezze - normative e organizzative - delle azioni di contrasto dei reati comuni, fra i quali gli scippi e i furti in abitazione, di cui sono vittime un numero sempre più crescente di cittadini. Questo giudizio è indubbiamente generato da una realtà che tutti possono constatare:

1) i servizi di pronto intervento, costituiti dalle tre centrali operative di Polizia, spesso sono tardivi o carenti, per scarso coordinamento fra i vari corpi (Polizia, Carabinieri, Guardia di finanza);

2) le indagini investigative per la scoperta dei responsabili spesso non sono neppure avviate;

3) per la quasi totalità di questi reati le indagini preliminari si risolvono in archiviazione della denuncia per essere rimasti ignoti gli autori del fatto;

4) i pochi procedimenti penali a carico di «noti» si celebrano a distanza di quattro, cinque anni dal fatto, con le inevitabili difficoltà probatorie che il decorso del tempo comporta;

5) le poche sentenze di condanna si concludono con l'applicazione di pene irrisorie e non eseguite, a prescindere dalla pericolosità del reo.

A configurare un sistema più organico ed efficace di lotta alla criminalità diffusa è diretta il presente disegno di legge in materia di diritto penale sostanziale, da collegare con altri disegni di legge che incidono sul terreno processuale e ordinamentale.

Le proposte avanzate non si pongono certo come esaustive e definitive per risolvere la questione criminale, ma vogliono essere un contributo ad una lotta più efficace e urgente.

Le disposizioni di diritto penale sostanziale che si propongono sono dirette a fronteggiare i più diffusi e impuniti reati che si registrano quotidianamente ed in numero sempre crescente in tutto il territorio del Paese. L'inserimento del reato di furto in

privata dimora nell'ambito della sistematica dei reati contro la persona - e non già nell'ambito di quelli contro il patrimonio - e la sua configurazione come autonoma fattispecie criminosa - e non già come circostanza aggravante del reato base che dà luogo, nei rari casi in cui ne sono accertati gli autori, all'applicazione di pene irrisorie - rispondono ad una visione più moderna e attuale di questa particolare forma di aggressione patrimoniale. Il furto nel proprio appartamento è vissuto dalle vittime prima ancora che come danno patrimoniale come una devastante intrusione e violazione della propria sfera di riservatezza e dei propri affetti. Il domicilio, infatti, non è solo il centro degli interessi del soggetto, ma, anzitutto, il luogo ove si svolge e realizza la sua personalità. Questo elemento ha dunque un valore che si ricollega al complesso della personalità ed assurge, di conseguenza, ad elemento discretivo per la individuazione del bene giuridico prevalente da tutelare con la norma penale.

Il legislatore deve prendere atto di questo mutato sentire e sovvertire una sistematica giuridica risalente a categorie e visioni del mondo e delle relazioni umane predominanti in altre epoche, più attente alla tutela della proprietà che a quella della persona.

Riteniamo quindi che la configurazione autonoma del furto in privata dimora, prevista all'articolo 1 del presente disegno di legge, consenta, anche in virtù di un inasprimento delle pene previste, non solo una migliore difesa di carattere legislativo a beni giuridici di rilievo primario, ma dia anche il segnale di una diversa e maggiore valutazione del legislatore per fenomeni criminali che incidono violentemente e profondamente nella vita di tutti i giorni di tanti nostri concittadini.

Allo stesso scopo rispondono le previsioni dell'articolo 2 che rende figura autonoma di reato una fattispecie anch'essa oggi prevista come semplice aggravante del furto. Si tratta del furto con destrezza o con violenza, comunemente detto «scippo». Anche in questo caso le pene previste sono ina-

sprite ed anche in questo caso la configurazione autonoma della figura di reato è suscettibile di incidere sul giudizio di comparazione delle circostanze, al fine di una migliore lotta al fenomeno criminoso.

L'articolo 3 provvede al necessario coordinamento legislativo con le disposizioni recate dagli articoli 1 e 2.

L'articolo 4 detta una disposizione di natura processuale, sempre diretta ad assicurare effettività all'azione delle Forze dell'ordine e degli organi giurisdizionali e a garantire che i loro sforzi non siano vanificati dal trascorrere del tempo o frustrati dalla necessità di restituire alla pienezza dell'attività criminosa, senza neppure la garanzia di un immediato processo, delinquenti faticosamente assicurati alla giustizia dopo complesse attività investigative. L'articolo 4 prevede, dunque, che gli imputati per i delitti di furto in luogo di privata dimora, di scippo e di rapina siano sempre giudicati con il rito direttissimo e non seguano nella determinazione del giorno di celebrazione del processo i criteri discrezionali dell'autorità giudiziaria e i tempi lunghi del rito ordinario. Come è noto, analoga, sebbene non identica, disposizione era già prevista dal comma 2 dell'articolo 233 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di rito, dichiarato peraltro incostituzionale dalla Consulta con la sentenza n. 68 dell'8 febbraio 1991. Tale censura di incostituzionalità, tuttavia, colpiva un eccesso di delega - con riferimento agli articoli 2 e 6 della legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, legge 16 febbraio 1987, n. 81 - e non la sostanza della norma. Deve pertanto ritenersi che nulla vieti al legislatore ordinario di introdurre, ora, con autonomo e distinto provvedimento legislativo, la previsione del giudizio direttissimo per i reati di così grave allarme sociale, restituendo così al legislatore anche un concreto potere di dettare le linee di strategia di politica criminale, altrimenti delegate *in toto* alla magistratura.

Si tratta in sostanza di una esigenza di prevenzione sociale indispensabile se si

vuole garantire una soglia minima di protezione ai cittadini al fine di evitare anche troppo facili prescrizioni di reati.

Gli articoli da 5 a 7 riguardano la lotta allo sfruttamento della prostituzione, un fenomeno che negli ultimi tempi ha assunto una dimensione di grave allarme sociale per quantità, efferatezza, brutalità e violenza nell'assoggettamento e nello sfruttamento anche di minori. L'intreccio, in particolare, fra criminalità e sfruttamento di clandestini, privi di permesso di soggiorno o con permessi temporanei non utilizzabili per lavoro o turismo, è già affrontato nella legislazione sull'immigrazione e con l'intensificazione del controllo alle frontiere. Occorre però anche predisporre misure più specifiche di disarticolazione e di contrasto della criminalità organizzata che gestisce imponenti settori della prostituzione nella forma di una nuova e insidiosa tratta delle donne. È indispensabile introdurre strumenti normativi che favoriscano la rottura del collegamento fra prostituzione e criminalità e nel contempo sollecitino le dissociazioni attive all'interno delle associazioni per delinquere finalizzate allo sfruttamento.

Le misure di contrasto della criminalità - di organizzazione, di controllo e di sfruttamento della prostituzione - sono dettate negli articoli 5 (relativo all'associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione), 6 (concernente la confisca obbligatoria dei beni derivanti da questa attività delittuosa), 7 (causa speciale di attenuazione della pena).

I primi due articoli inaspriscono le pene e disciplinano la misura di sicurezza patrimoniale per le associazioni criminose costituite per il reclutamento, l'induzione, il favoreggiamento e lo sfruttamento della pro-

stituzione. L'articolo 7 introduce una causa speciale di attenuazione della pena per chi, dissociandosi dall'organizzazione, collabora attivamente con l'autorità di Polizia e con la magistratura.

Il meccanismo premiale è modellato sullo schema legislativo che tanti risultati positivi ha già consentito di conseguire nella lotta alla criminalità mafiosa, con l'unica differenza che i requisiti (collaborazione per la ricostruzione dei fatti e collaborazione per l'individuazione o la cattura degli autori) necessari per il consistente sconto di pena non sono previsti congiuntamente ma alternativamente. Questa scelta è dettata dalla necessità di ulteriormente sollecitare la dissociazione anche quando la stessa non sia spinta fino alla chiamata in correità e la collaborazione si limiti alle utili indicazioni per acquisire le prove del reato e per impedire ulteriori delitti di sfruttamento o di reclutamento (indicazione delle persone reclutate e avviate alla prostituzione, ricostruzione dei fatti delittuosi, individuazione delle strutture operative dell'associazione).

Onorevoli senatori, l'iniziativa legislativa proposta, ancora più efficace se coordinata con riforme processuali e ordinamentali che consentano un reale e unitario intervento preventivo e repressivo delle Forze di polizia (istituzione della centrale operativa unica), una immediata celebrazione dei processi di criminalità diffusa (celebrazione con il rito direttissimo), un più ampio e autonomo potere investigativo della Polizia (nuova disciplina del rapporto di Polizia), può arrestare la crescente criminalità e, unitamente alla strategia più complessiva di lotta al crimine, può contribuire a restituire ai cittadini fiducia nello Stato e nelle sue istituzioni.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

1. Dopo l'articolo 613 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 613-bis. (*Furto in luogo di privata dimora*). Chiunque, al fine di impossessarsi della cosa mobile altrui, sottraendola a chi la detiene, si introduce o si intrattiene in un luogo destinato a privata dimora, è punito con la reclusione da tre a otto anni e con la multa da tre a otto milioni di lire. Se il colpevole usa violenza sulle cose o si vale di un qualsiasi mezzo fraudolento, la pena è della reclusione da cinque a dieci anni e della multa da cinque a dieci milioni di lire».

**Art. 2.**

1. Dopo l'articolo 613-bis del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 613-ter. (*Furto con destrezza o violenza*). Chiunque, al fine di impossessarsi della cosa mobile altrui, la sottrae con destrezza ovvero strappando la cosa di mano o di dosso alla persona che la detiene, è punito con la reclusione da tre a sei anni e con la multa da tre a sei milioni di lire».

**Art. 3.**

1. Al primo comma dell'articolo 625 del codice penale, al numero 1), le parole: «o in un altro luogo destinato ad abitazione» sono soppresse, ed il numero 4) è abrogato.

## Art. 4.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 233 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito seguente:

«1-*bis*. Il pubblico ministero procede comunque al giudizio direttissimo anche al di fuori dei casi previsti dagli articoli 449 e 566 del codice, per i reati di cui agli articoli 613-*bis*, 613-*ter* e 628 del codice medesimo».

## Art. 5.

1. Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti di reclutamento, di induzione, di agevolazione, di favoreggiamento e di sfruttamento della prostituzione, le pene previste dall'articolo 416 del codice penale sono aumentate fino a due terzi per coloro che promuovono, costituiscono od organizzano l'associazione, e da un terzo alla metà per i semplici partecipanti.

## Art. 6.

1. Nei confronti del condannato per il delitto di cui all'articolo 5 è sempre disposta la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato o delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego.

## Art. 7.

1. Per il delitto di cui all'articolo 5, nei confronti dell'imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori anche aiutando l'autorità di Polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi per la ricostruzione dei fatti o per

l'individuazione o la cattura degli autori dei reati, la pena è diminuita fino alla metà per i promotori, i fondatori e gli organizzatori dell'associazione per delinquere, e fino ai due terzi per i semplici partecipanti.

2. Quando l'attenuante prevista dal comma 1 è stata applicata per effetto di false o reticenti dichiarazioni, si procede alla revisione della sentenza su richiesta del procuratore generale della corte d'appello nel cui distretto la sentenza medesima è stata pronunciata.

3. Nel giudizio di revisione si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni del titolo IV del libro IX del codice di procedura penale. In caso di accoglimento della richiesta di revisione il giudice riforma la sentenza di condanna e determina la nuova misura della pena.

4. Nel corso del giudizio di revisione il giudice, su richiesta del pubblico ministero, può disporre la sospensione delle misure alternative alla detenzione e l'applicazione delle misure cautelari previste dalla legge.

5. Le pene previste per il reato di calunnia sono aumentate fino ad un terzo quando risulta che il colpevole ha commesso il fatto allo scopo di usufruire del beneficio di cui al comma 1. L'aumento è fino alla metà se il beneficio è conseguito.