

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 3271</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SPAGNOLI, NAPOLITANO, PAJETTA, RODOTÀ, BASSANINI,  
PETRUCCIOLI, FERRARA, RUBBI, RIZZO, ONORATO**

*Presentata l'8 novembre 1985*

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta  
sul sequestro della motonave *Achille Lauro* e sui fatti  
successivi e connessi svoltisi sino al 12 ottobre 1985

ONOREVOLI COLLEGHI! — La grave e complessa vicenda che ha preso le mosse dal sequestro da parte di un *commando* di palestinesi della motonave *Achille Lauro* nella giornata del 7 ottobre nelle acque antistanti Porto Said ed è terminata con la partenza dell'esponente del Fronte di liberazione palestinese Abu Abbas dall'aeroporto di Fiumicino su un aereo di linea della compagnia di bandiera jugoslava, ha profondamente turbato il nostro Paese, ha avuto forti ripercussioni internazionali, anche per effetto della uccisione di un cittadino americano e ha determinato una grave crisi politica su problemi che riguardano interessi fondamentali del Paese, crisi che continua ad esercitare i suoi effetti nonostante il voto di fiducia recentemente ottenuto dal Governo.

Ognuna delle sequenze che ha caratterizzato questa drammatica vicenda ha assunto un rilievo straordinario ed eccezionale.

Le preoccupazioni angosciose sulla sorte delle persone sequestrate si sono incrociate con quelle derivanti dal rischio di interventi militari, con l'atteggiamento assunto dai diversi Paesi interessati, con l'ansia per l'esito di una trattativa complessa e febbrile. Il dirottamento dell'aereo egiziano da parte di un gruppo di aerei statunitensi, l'atterraggio nell'aeroporto di Sigonella, le gravi tensioni che ne sono seguite, e che hanno accompagnato il viaggio dell'aereo egiziano da Sigonella all'aeroporto di Ciampino, hanno inciso profondamente su norme di diritto internazionale, sui principi di sovranità e

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

di sicurezza del nostro territorio e del nostro spazio aereo.

Infine la vicenda legata all'atteggiamento del nostro Governo nei confronti di Abu Abbas, in relazione al suo *status*, ha determinato aspri confronti con i vertici politici statunitensi e un grave conflitto all'interno della nostra compagine di Governo e tra le forze che costituiscono la maggioranza che la esprime.

In modo più o meno aperto e clamoroso si sono scontrati all'interno del Governo e nel Parlamento diversi indirizzi di politica estera, diverse concezioni sui rapporti all'interno delle alleanze politiche e militari del nostro paese.

La descrizione dei fatti che è stata resa al Parlamento dal Presidente del Consiglio onorevole Craxi, il 17 ottobre, ha profondamente turbato il paese e l'opinione pubblica e ha determinato, per la gravità dei fatti e per la profondità degli effetti politici che ne sono derivati, una fortissima esigenza nelle forze politiche e nell'opinione pubblica, di conoscere in modo assai più approfondito e diffuso tutti gli aspetti della vicenda: e ciò anche perché non è stato consentito al Parlamento di poter effettuare, sulla comunicazione del Presidente del Consiglio, una approfondita discussione. L'informazione data, per quanto ampia, non consente infatti di conoscere, di fare chiarezza su molti e importanti fatti, su momenti di particolare rilievo su cui si è discusso e si discute a livello interno ed internazionale. Soprattutto occorre far luce completa sull'operato della nostra autorità di Governo, delle nostre amministrazioni civili e militari, dei servizi di sicurezza, di fronte a fatti che hanno messo in pericolo la vita di molte centinaia di cittadini italiani e stranieri, e che hanno determinato ripetute violazioni della sovranità nazionale.

Occorre conoscere non solo per meglio valutare, ma anche per fissare principi, criteri e metodi di comportamento di fronte al rischio di analoghe emergenze.

Le istruttorie giudiziarie in corso non possono, per la loro finalità di accertamento di reati, rispondere in modo adeguato e sufficiente a questa esigenza che

invece, per i risvolti politici di cui è profondamente intrisa, investe direttamente i poteri di inchiesta del Parlamento. Ci troviamo infatti dinanzi a questioni e situazioni che costituiscono tipica materia di indagine parlamentare, essendo indiscutibilmente di « pubblico interesse ».

Tanto ciò è vero che lo stesso Presidente del Consiglio, sia nella sua comunicazione alla Camera, sia nella sua replica, sia precisando l'atteggiamento del Governo di fronte al contenuto di una risoluzione del gruppo comunista, ha affermato il pieno diritto del Parlamento di attivare quegli strumenti di indagine che i gruppi parlamentari riterranno opportuni.

L'inchiesta parlamentare sull'affare « *Achille Lauro* » e sulle vicende ad esso connesse, è necessaria e urgente. Essa non può essere sostituita da altri istituti di controllo parlamentare, perché è necessario che il Parlamento possa avere a disposizione strumenti incisivi per l'accertamento della verità. Essa è urgente perché forze politiche e opinione pubblica vogliono conoscere i fatti rapidamente e non a distanza di molti mesi, anche per consentire con altrettanta rapidità di verificare giudizi e valutazioni e di individuare eventuali responsabilità sul terreno politico. E pertanto è auspicabile che tutti i gruppi parlamentari varino con grande rapidità la legge istitutiva di una Commissione d'inchiesta, e che la legge, una volta varata, abbia immediata esecuzione, evitando che i tempi si allunghino prima dell'inizio dell'inchiesta.

I gruppi parlamentari del PCI e della Sinistra indipendente intendono, con questa proposta di legge, offrire immediatamente alle Camere uno strumento per avviare con celerità la procedura parlamentare per dare vita alla Commissione d'inchiesta, e per chiamare le altre forze politiche ad un rapido confronto e ad una altrettanto rapida decisione.

Il progetto presentato prevede la istituzione di una Commissione bicamerale di inchiesta sul complesso dei fatti che riguardano il sequestro della nave *Achille Lauro*, il dirottamento dell'aereo egiziano

che trasportava gli autori del sequestro in Tunisia, l'atterraggio nell'aeroporto di Sigonella e il trasferimento dell'aereo egiziano da questo aeroporto a quelli di Ciampino prima e di Fiumicino successivamente, la partenza da quest'ultimo aeroporto e dall'Italia, di Abu Abbas; nonché i comportamenti tenuti in relazione all'intera vicenda dalle autorità di Governo e amministrative, civili e militari italiane.

In questo quadro così delimitato, il progetto propone che in particolare l'accertamento della costituenda Commissione riguardi aspetti specifici della vicenda, contenuti e descritti in nove punti, che ai proponenti appaiono di rilevante interesse generale.

La scelta della Commissione bicamerale rispetto a quella monocamerale ha la sua ragione nella gravità dei fatti e nel diffuso e profondo interesse alla loro compiuta conoscenza. Ma essa non deve in alcun modo andare contro le esigenze di rapidità, di efficienza e incisività dell'indagine, elementi essenziali per un esito positivo dell'iniziativa. Per questo si propone innanzitutto che la Commissione sia composta da un numero più ristretto di membri rispetto alle precedenti Commissioni bicamerali. La composizione proposta è quella di dieci senatori e di dieci deputati, oltre il presidente, designato di comune accordo dai Presidenti delle Camere: la Commissione deve innanzitutto ricomprendere almeno un esponente di tutti i gruppi parlamentari presenti anche in una sola delle Camere, potendosi bene conciliare questa necessaria esigenza di rappresentanza con quella di una presenza proporzionale, anche se non perfetta, delle formazioni politiche.

Ciò che si ritiene indispensabile per potere esaurire i lavori nel termine previsto di quattro mesi, evitando di ricorrere a proroghe, è che i membri della Commissione siano addetti in modo esclusivo, per tale periodo, all'attività della Commissione d'inchiesta e la svolgano a tempo pieno.

Si tratterà di trovare forme e modi atti a conseguire questo obiettivo, magari assimilando la loro attività a quella dei parlamentari in missione, per quanto riguarda alcuni effetti giuridici e regolamentari che conseguono a tale condizione.

Per quanto riguarda i poteri della Commissione, essi sono innanzitutto quelli propri dell'autorità giudiziaria. Si è prevista inoltre la inopponibilità del segreto d'ufficio, di quello bancario e di quello istruttorio. Ancora si è ritenuto di modificare — in relazione al particolare rilievo e interesse dello specifico accertamento — la disciplina sulla opponibilità del segreto di Stato quale previsto dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801. Si è infatti previsto che la decisione del Presidente del Consiglio sulla opposizione del segreto di Stato (o sulla sua conferma) sia preceduta — e non seguita — dal parere del Comitato parlamentare di cui alla predetta legge; che essa avvenga nei soli casi in cui il mantenimento del segreto sia effettivamente ritenuto insuperabile, con una motivazione, che compatibilmente alla materia, sia motivata. Il parere del Comitato non è vincolante, ma ove esso — reso anche a maggioranza semplice — sia stato disatteso dalla decisione del Presidente del Consiglio, il Comitato ne riferisce non solo alle singole Camere, ma anche alla Commissione d'inchiesta. Si tratta di una disciplina che, pur non incidendo nella sostanza delle prerogative del Presidente del Consiglio in tema di tutela del segreto, rende più incisivo il ruolo e il controllo del Comitato parlamentare, al fine di un ricorso al segreto solo in casi realmente insuperabili e comprovati.

Questi i punti principali della proposta di cui si raccomanda un sollecito esame ed una rapida approvazione, dando dimostrazione concreta della sensibilità del Parlamento nei confronti di una esigenza di conoscenza e di chiarezza, che è profondamente avvertita nel Paese.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

È istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle vicende del sequestro della nave *Achille Lauro*, del dirottamento dell'aereo egiziano che trasportava gli autori del sequestro in Tunisia, dell'atterraggio all'aeroporto di Sigonella, del trasferimento dell'aereo egiziano dall'aeroporto di Sigonella a quelli di Ciampino e di Fiumicino, della partenza dall'Italia di Abu Abbas, nonché sul comportamento delle autorità di Governo ed amministrative civili e militari italiane in relazione all'intera vicenda.

In particolare la Commissione deve accertare:

1) quali controlli di sicurezza siano stati svolti sui passeggeri della nave, anche in relazione all'itinerario della crociera;

2) quali comunicazioni, relazioni e intese siano intercorse durante tutta la vicenda tra le autorità di Governo e amministrative, civili e militari italiane e tra tali autorità e quelle di altri paesi;

3) quali misure militari e di sicurezza siano state prese in esame nel corso della crisi dalle autorità italiane e di altri paesi;

4) quali ordini siano stati impartiti ai reparti militari italiani di stanza a Sigonella, a Ciampino e a Fiumicino nella fase dell'atterraggio, della sosta e della partenza dell'aereo egiziano in ciascuno dei tre aeroporti; come questi ordini siano stati eseguiti, quali ostacoli abbia incontrato la loro esecuzione e quali misure siano state decise e assunte per garantirla;

5) se vi sia stata in qualcuna delle fasi della crisi violazione della sovranità dello Stato italiano e come le autorità di Governo abbiano reagito e quale esito abbiano avuto le iniziative assunte;

6) se gli accordi che disciplinano l'aeroporto di Sigonella consentivano l'utilizzazione che ne fu effettuata dalle forze armate degli Stati Uniti nel corso del dirottamento;

7) quale fosse lo *status* di Abu Abbas, quali richieste nei suoi confronti siano state avanzate dalle autorità degli Stati Uniti, quale risposta a tali richieste abbiano fornito le autorità italiane;

8) quali richieste nei confronti di Abu Abbas abbia avanzato l'autorità giudiziaria italiana e quale risposta vi abbiano dato le autorità di Governo e quelle amministrative;

9) se le decisioni del Presidente del Consiglio, del Ministro degli affari esteri, del Ministro della difesa siano state oggetto di reciproca comunicazione in tutta la fase della crisi.

#### ART. 2.

La Commissione è composta da dieci senatori e dieci deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in modo che vi sia rappresentato almeno un componente dei gruppi parlamentari presenti in entrambi i rami del Parlamento o in uno di essi, tenendo altresì presente il criterio della proporzionalità tra i gruppi medesimi.

Il Presidente della Commissione è scelto di comune accordo dai Presidenti delle Assemblee al di fuori dei predetti componenti della Commissione, tra i membri dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento.

La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari.

#### ART. 3.

La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria.

Alla Commissione non sono opponibili il segreto d'ufficio, il segreto bancario, il segreto professionale salvo per quanto ri-

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

guarda il rapporto tra difensore e parti processuali.

Non può essere opposto segreto di Stato salvo che il Presidente del Consiglio, sentito il Comitato parlamentare di cui alla legge 24 ottobre 1977, n. 801, affermi, con decisione motivata, che esistono insuperabili e comprovate esigenze di tutela del segreto. Se il Comitato parlamentare ha espresso parere diverso rispetto alla decisione del Presidente del Consiglio, ne riferisce, oltreché alle singole Camere, alla Commissione d'inchiesta.

## ART. 4.

La Commissione può richiedere copia di atti e documenti relativi ad istruttorie o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti. La Commissione stabilisce di quali atti e documenti non si deve fare menzione nella relazione in ordine alle esigenze istruttorie attinenti ad altre inchieste in corso.

La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria, di esperti e di ogni altra collaborazione che ritiene necessaria.

## ART. 5.

La Commissione delibera di volta in volta quali sedute o parti di esse possono essere rese pubbliche e se e quali documenti acquisiti possono essere pubblicati nel corso dei lavori, a cura della Commissione, fermo quanto previsto dall'articolo 4.

Al di fuori delle ipotesi di cui al precedente comma i componenti la Commissione parlamentare d'inchiesta, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le disposizioni, le notizie,

gli atti e i documenti acquisiti al procedimento di inchiesta.

Salvo che il fatto costituisca un più grave reato, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

Le stesse pene si applicano a chiunque diffonde in tutto o in parte, anche per riassunto od informazione, notizie, disposizioni, atti o documenti del procedimento d'inchiesta, salvo che per il fatto siano previste pene più gravi.

#### ART. 6.

La Commissione deve ultimare i suoi lavori entro quattro mesi dal suo insediamento, presentando entro tale termine una relazione sulle risultanze delle indagini.

#### ART. 7.

Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per l'altra metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

#### ART. 8.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.