

RESOCONTO STENOGRAFICO

562.

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 NOVEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ODDO BIASINI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **GIUSEPPE AZZARO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Missione	49499	49517, 49520, 49522, 49525, 49529, 49536, 49541, 49544, 49549, 49553, 49556, 49561	
Disegni di legge:		AGOSTINACCHIO PAOLO (MSI-DN)	49553
(Aprovazione in Commissione)	49566	BANDINELLI ANGILO (PR)	49544
(Proposta di assegnazione a Commis- sione in sede legislativa)	49535	BIONDI AFREDO (PLI)	49529
(Trasmissione dal Senato)	49535	CASINI CARLO (DC)	49561
Disegno di legge di conversione:		CIFARELLI MICHELE (PRI)	49520
(Cancellazione dall'ordine del giorno per decadenza del relativo decreto- legge)	49536	CORLEONE FRANCESCO (PR)	49525
Disegno di legge (Seguito della discus- sione):		FRACCHIA BRUNO (PCI)	49513
S. 1859. — Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (<i>approvato dal Senato</i>) (4061).		MACERATINI GIULIO (MSI-DN)	49500
PRESIDENTE 49500, 49505, 49510, 49513.		MANNUZZU SALVATORE (Sin. Ind.)	49510
		NICOTRA BENEDETTO VINCENZO (DC)	49517
		PONTELLO CLAUDIO (DC)	49549
		REGGIANI ALESSANDRO (PSDI)	49541
		RIZZO ALDO (Sin. Ind.)	49556
		RUSSO FRANCO (DP)	49505
		TESTA ANTONIO (PSI)	49536
		Proposte di legge:	
		(Annunzio)	49499, 49535

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

	PAG.		PAG.
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	49535	Parlamento europeo:	
(Trasmissione dal Senato)	49535	(Trasmissione di risoluzioni)	49499
Interrogazioni e interpellanze:		Per lo svolgimento di interrogazioni:	
(Annunzio)	49566	PRESIDENTE	49566
Nomine ministeriali:		MACALUSO ANTONINO (MSI-DN)	49566
(Comunicazione ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978) 49535, 49566		NICOTRA BENEDETTO VINCENZO (DC)	49566
Nomina di un sottosegretario di Stato:		Ordine del giorno della seduta di domani	49567
(Annunzio)	49499		

La seduta comincia alle 9,30.

ANTONIO GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 21 novembre 1986.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Franco Franchi è in missione per incarico del suo ufficio.

**Annunzio
di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. In data 24 novembre 1986 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

PATUELLI ed altri: «Abrogazione dell'ultimo comma dell'articolo 226-ter del codice di procedura penale concernente l'autorizzazione in forma orale all'impedimento, interruzione o intercettazione di comunicazioni o conversazioni telefoniche» (4203).

Sarà stampata e distribuita.

**Annunzio della nomina
di un sottosegretario di Stato.**

PRESIDENTE. Informo che il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato al Presidente della Camera, in data 24 novembre 1986, la seguente lettera:

«Ho l'onore di informarla che il Presidente della Repubblica, con proprio decreto in data odierna, su mia proposta e sentito il Consiglio dei ministri, ha nominato sottosegretario di Stato per l'interno l'onorevole professore Valdo Spini, deputato al Parlamento.

«Firmato: BETTINO CRAXI».

**Trasmissione di risoluzioni
dal Parlamento europeo.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Parlamento europeo ha trasmesso il testo di sei risoluzioni:

«sul mercato interno» (doc. XII, n. 165);

«sul mercato interno» (doc. XII, n. 166);

«recante chiusura della procedura di consultazione del Parlamento europeo sulle proposte della Commissione delle CE al Consiglio concernenti

I) un regolamento recante modifica del regolamento (CEE) n. 857/84 che fissa le

norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'articolo 5-*quater* del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari e

II) un regolamento recante modifica del regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari» (doc. XII, n. 167);

«sulle procedure di ratifica dell'Atto unico europeo nei parlamenti nazionali e sulla realizzazione dell'Unione europea» (doc. XII, n. 168);

«sull'aggravamento della situazione della siderurgia europea e sulla liberalizzazione del settore siderurgico proposta dalla Commissione» (doc. XII, n. 169);

«sull'affondamento del sommergibile atomico della marina sovietica davanti alle coste degli Stati Uniti e sul rischio di contaminazione radioattiva dei mari» (doc. XII, n. 170);

approvate da quel Consesso il 23 ottobre 1986.

Questi documenti saranno stampati, distribuiti e, a norma dell'articolo 125 del regolamento, deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti: alla I Commissione (doc. XII, n. 168); alla VI Commissione (doc. XII, n. 166); alla XI Commissione (doc. XII, n. 167); alla XII Commissione (doc. XII, n. 165, n. 169 e n. 170); nonché, per il prescritto parere, alla III Commissione.

Seguito della discussione del disegno di legge: S. 1859. — Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (approvato dal Senato) (4061).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto.

Ricordo che la discussione sulle linee

generali è cominciata giovedì 20 novembre: il relatore si è rimesso alla relazione scritta e il rappresentante del Governo ha dichiarato che il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

GIULIO MACERATINI. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, si apre stamane in questo ramo del Parlamento, la discussione sulle linee generali del disegno di legge che dovrebbe portare alla emanazione del decreto del Presidente della Repubblica per il provvedimento di clemenza di cui nel nostro paese, si sta parlando ormai da diversi mesi.

Se non ho calcolato male, nel vasto pelago dei provvedimenti di clemenza che si sono succeduti dal 1945 ad oggi, all'indomani della seconda guerra mondiale, è questa la ventitreesima volta che lo Stato repubblicano ritiene di dover intervenire nel mondo delle trasgressioni alla legge penale con misure di clemenza in applicazione dell'articolo 79 della Costituzione che prevede la facoltà del Capo dello Stato di adottare queste misure di clemenza su legge di delegazione del Parlamento.

Possiamo allora cominciare a dire che in quarantuno anni di questo dopoguerra che sembra non dover finire mai, almeno per certi aspetti della società italiana, e anche per norme che sono presenti pure nel provvedimento in esame ventitré provvedimenti di clemenza sono indubbiamente troppi.

Evidentemente all'origine di questi provvedimenti non vi è soltanto ciò che storicamente era all'origine di queste misure di clemenza del principe, trasferite nella nuova realtà costituzionale dell'odierna Italia, ma piuttosto esigenze storiche occasionali, legate alla struttura della nostra società, alla struttura ed al funzionamento delle nostre istituzioni. È stato già rilevato, e credo che possiamo opportunamente ribadirlo in questa occasione, che i provvedimenti di amnistia e di indulto sui vari versanti delle trasgres-

sioni al precetto penale hanno avuto, in questo dopoguerra italiano, almeno due distinte motivazioni. Nella prima fase — e mi riferisco agli anni dell'immediato dopoguerra — le motivazioni erano tutte riconducibili alla giusta ansia di pacificazione, in un periodo particolarmente drammatico della storia nazionale, che aveva registrato una guerra mondiale, una guerra civile, un dopoguerra spesso altrettanto drammatico e sanguinoso.

Se allora il legislatore ritenne di dover emanare quei provvedimenti di clemenza, era evidente che all'origine di essi vi era questo desiderio di voltare pagina, di intervenire su violazioni della legge che certamente erano riconducibili allo scatenarsi di passioni, allo scontro di ideologie, a motivazioni che quindi non erano certamente classificabili fra quelle della normale criminalità comune, quella cioè che rappresenta un fatto fisiologico, direi, in qualsiasi società, perché accompagna l'evolversi della società medesima. No, in quel caso si trattava di rimuovere gli effetti di una pagina sconvolgente della storia nazionale; e ciò fu fatto appunto con quei provvedimenti.

È interessante, da questo punto di vista, notare che questi provvedimenti si concentrarono in un arco di tempo sufficientemente limitato, praticamente dal 1946 al 1950, e intesero (e in gran parte riuscirono nello scopo) rimuovere gli effetti perversi di quelle pagine sconvolte e sconvolgenti della storia nazionale che erano alle loro spalle.

A partire dal 1959, invece, è iniziata una nuova fase, nella quale ci troviamo tuttora; ed è quella dei provvedimenti di clemenza che hanno tutt'altra origine e tutt'altra motivazione. Sono provvedimenti di clemenza che nascono a fronte di una crisi dell'apparato giudiziario e diventano, come è stato scritto, elementi di deflazione dell'intasamento giudiziario e dell'affollamento perverso delle carceri italiane.

È cioè diventato uno strumento attraverso il quale la nostra società — ma più esatto è dire lo Stato italiano —, non potendo attraverso gli strumenti di cui di-

spone, sia normativi sia amministrativi, rispondere alla domanda di giustizia secondo cadenze ordinarie, interviene dall'esterno svuotando il serbatoio delle cause o delle carceri con queste misure.

È stato anche detto che è un'operazione che somiglia tanto al salasso, che per certi malati deve essere fatto ad intervalli frequenti, altrimenti l'impeto del sangue che corre nell'organismo travalica con effetti deleteri.

Credo — e ne abbiamo la conferma leggendo il testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento e quello che è emerso, per altro dopo un lavoro egregio, nella Commissione giustizia di questo ramo del Parlamento — che anche questa volta siamo in presenza di un provvedimento che ha queste caratteristiche e queste motivazioni. Pertanto, nessuno si deve esaltare per questo adempimento al quale è chiamato il Parlamento italiano.

In effetti, si tratta di rispondere, in un modo forse anche abborracciato, ad un dato di fatto che è indubbiamente deplorabile: l'amministrazione della giustizia non funziona come dovrebbe e allora, in luogo del rapporto ordinario che lega la sanzione alla commissione di un'infrazione alla norma penale, si interviene dall'esterno con una misura che evidentemente riduce l'effetto dissuasivo del precetto penale, poco rende credibile tutto l'apparato dell'amministrazione della giustizia e di fatto — anche se la Corte costituzionale non ha condiviso questa tesi — vulnera il principio della parità fra i cittadini, perché non sfugge a nessuno che è il momento della commissione del reato che diventa una sorta di scommessa, vincente o meno a seconda della sua coincidenza o meno con la volontà dello Stato di fare quella operazione «salasso» cui prima ho fatto riferimento.

È chiaro allora che il trattamento del cittadino si differenzia rispetto al momento in cui la violazione della norma penale si è verificata, senza che a tale disparità di trattamento si riconduca nessun particolare merito, se non appunto la fortuna o la sfortuna che lega il reato a dati di mera natura cronologica.

Da un siffatto punto di vista si perde forse — e senza forse, almeno per quanto riguarda la mia parte politica — l'occasione di dare al provvedimento in esame un significato più nobile, storicamente più aderente a ciò che è avvenuto nel nostro paese negli anni dal 1968 al 1982, quelli che comunemente sono definiti «anni di piombo».

In effetti, se vogliamo affrontare il problema della trasgressione politica, che in misura cospicua vi è stata in Italia in quegli anni, sui due versanti estremi dello scenario politico italiano, allora dobbiamo tenere conto che, al di là delle buone intenzioni espresse da varie parti politiche, ha preso la luce in Italia soltanto un provvedimento (il cui *iter*, per altro, non si è ancora concluso), che viene definito «legge sui dissociati». A nostro avviso sarebbe stato più corretto utilizzare questo strumento per compiere un passo nei confronti di quelle generazioni — e si trattò di migliaia di giovani — che furono coinvolte nelle pagine sanguinose degli anni di piombo, piuttosto che ricorrere allo strumento del provvedimento sui dissociati, che, stando al testo che ci è stato consegnato dall'altro ramo del Parlamento, è l'ennesimo inganno, perché è l'ennesimo omaggio sull'altare della pratica del pentitismo.

Quel provvedimento, se dovesse — e ci auguriamo che così non sia — diventare legge, richiederebbe, per assicurare un certo sconto di pena a quei giovani che furono coinvolti nel terrorismo, nella lotta armata, nella trasgressione violenta delle leggi dello Stato, la collaborazione come requisito indispensabile. E sappiamo che la collaborazione è non la parente prossima ma la stessa identificazione del pentito. Del resto, il termine «collaborare» è usato anche dalle norme che in passato hanno introdotto nel nostro ordinamento giuridico la figura del cosiddetto pentito, che tecnicamente, però, è un collaboratore, colui che riferisce ciò che sa su fatti collegati alla lotta armata. E infatti si è detto in giro che con questa legge si introduce una sorta di «pentitismo di ritorno»: ciò che non era

stato ottenuto con il pentitismo del primo momento lo si ottiene adesso, per avere il quadro completo, per fare luce totale sui fatti oscuri di quegli anni.

Tutto questo però produce una conseguenza veramente aberrante: chi si è sempre proclamato innocente rispetto ad un determinato episodio, chi ha sempre affermato di essere la vittima di una serie di cause particolarmente legate a quel tipo di indagini ma di non essere in alcun modo colpevole degli episodi che gli vengono attribuiti; ebbene, questo cittadino non ha diritto allo sconto di pena perché non rientra tra coloro i quali collaborano riferendo fatti relativi agli episodi in cui sono stati coinvolti.

Ciò lascia ancora più perplessi di fronte ad uno strumento come quello della legge sui dissociati, mentre a nostro giudizio questa sarebbe stata l'occasione giusta per intervenire con misure appropriate in favore di chi aveva violato la legge penale sul versante dei reati cosiddetti politici o associativi (risparmio all'Assemblea tutto ciò che si è detto in passato sulla natura di questi reati per andare avanti nella esposizione della mia tesi), dando un segnale concreto (ma, allo stato dei lavori di questa Camera, l'occasione non è stata colta) di volontà conciliativa rispetto ad una pagina della storia italiana che era stata invece contrassegnata dallo scontro duro, spesso sanguinoso, tra le parti in campo.

Questa considerazione mi offre il destro per parlare dell'articolo 8, di questo indulto che ha fatto scrivere che ci troviamo in presenza di una legge di indulto (non occupiamoci per ora della amnistia) che potrebbe definirsi «indulto delle esclusioni», perché l'elencazione contenuta nell'articolo apre tutta una serie di problemi che hanno fatto sì che, al termine di una riflessione sofferta — non lo nego — e difficile, il gruppo del MSI-destra nazionale ha presentato un emendamento interamente soppressivo dell'articolo 8. E devo dire che anche l'illustre relatore onorevole Felisetti, nella relazione che accompagna il provvedimento in esame, ha fatto comprendere (ciò gli

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

torna ad onore), che nemmeno la sua coscienza è interamente soddisfatta da questo testo dell'articolo 8 della legge, da questa lunga esclusione oggettiva, rispetto all'indulto.

L'onorevole Felisetti ha fatto la giusta considerazione che è difficile mettersi a discriminare fra delitto e delitto; l'opera di differenziazione è già stata fatta dal legislatore a monte, nel momento in cui, per ogni violazione della legge penale, è stata indicata una pena edittale di maggiore o minore gravità e durata; quello è il momento in cui lo Stato riassume per intero la sua sovranità, individuando, rispetto ad una certa infrazione penale, la misura della sanzione che lo Stato appunto ritiene equo irrogare.

Ma poi, proseguire su questa linea nel momento in cui si fanno provvedimenti di carattere generale (e sottolineo la generalità del provvedimento, per notare che in questo caso proprio la generalità viene sostanzialmente negata e pretermessa), proseguire anche nel momento di applicazione di una misura di carattere generale nella esclusione di determinati reati perché ritenuti più gravi, senza tener conto del fatto che la gravità è già stata considerata nel momento in cui si è individuato, in una certa pena edittale particolarmente grave, il limite in cui la potestà punitiva dello Stato si poteva manifestare; a noi sembra che col provvedimento sull'esclusione dell'indulto avvenga un surrettizio aumento di quelle pene edittali che sono state in origine identificate nel codice. Vi sono quindi problemi che non è agevole risolvere con le elencazioni che poi, a ben vedere (l'esperienza dei prossimi tempi lo dimostrerà senza dubbio), si riveleranno cervelotiche ed assolutamente immotivate. È un punto sul quale credo la Camera sarà costretta a soffermarsi ed interrogarsi, al di là dagli schieramenti politici, se sia il caso cioè di mantenere queste distinzioni spesso immotivate e talora cervelotiche, fra reati che possono essere perdonati con l'indulto, in qualche misura, ed altri reati che di questo perdono non possono beneficiare.

Pensate che nel testo che ci apprestiamo ad esaminare e votare, è consentito (sia pure nella misura ridotta dell'anno), l'indulto per l'omicida, mentre non è consentito l'indulto per il colpevole di atti di libidine violenta. Non voglio certo essere il difensore di un reato come la libidine violenta, ma credo che nessuno qui possa ritenere che il bene della libertà sessuale sia più importante di quello della vita: non v'è dubbio che il bene della vita prevale sul valore della libertà sessuale, proprio per le conseguenze, in quel caso veramente non più riparabili, che il delitto di omicidio produce, rispetto all'altro cui ho fatto cenno; e ciò vale a sottolineare l'incongruità di questa esclusione.

Si potrebbe al limite pensare: stabiliamo un indulto più basso o più alto, ma per tutti i delitti, senza atteggiarci ad arbitri, in una sede che ha quelle motivazioni cui prima ho accennato e rifiuta quelle più nobili che pure nell'occasione potrebbero essere utilizzate. Riflettiamo molto bene perché non siamo assolutamente convinti che si possa fare opera di legislazione saggia, equanime e valida per la generalità dei cittadini, come quelle chirurgie di secondo livello, di cui l'articolo 8 del provvedimento in esame è sicura testimonianza.

C'è, poi, in questo articolo 8, un passo che, stando alle considerazioni che facevo poco fa, non mi meraviglia affatto che sia contenuto. Dicevo che non si è voluta cogliere in questa occasione l'opportunità di lanciare un messaggio di autentica pacificazione verso le giovani generazioni che furono coinvolte nei drammatici fatti degli anni di piombo. Si è detto, con motivazione che non mi convince, che questo compito verrà assolto in occasione della prossima legge sui dissociati.

Questo spirito settario, però, questo spirito contrario ad una sostanziale pacificazione politica tra gli italiani è presente, direi icasticamente e plasticamente, sempre in questo articolo 8 di cui mi sto occupando, con l'incredibile norma (incredibile perché introdotta nel 1986, non perché io voglia essere così ingenuo, ipocritamente ingenuo, da non pensare che

essa potesse avere una qualche sia pure aberrante giustificazione 30 anni o 20 anni fa, ma perché introdotta nel 1986, cioè dopo 41 anni dalla fine di certi eventi riguardanti la storia patria), mi riferisco al delitto di ricostituzione del partito fascista.

Ebbene, che dopo quarantuno anni ci si preoccupi ancora di ciò che è avvenuto e di ciò che potrebbe avvenire per effetto di un lontano ventennio, senza tener conto che, nel frattempo, ben altri due ventenni sono stati vissuti da questa Italia, sono stati sopportati — taluno potrebbe dire — da questa Italia, mi pare veramente debba far pensare che si voglia introdurre una norma che intende contrassegnare la volontà di un sistema di vietare, nonostante la proclamata sua democraticità, il dissenso politico che non sia manifestato nell'ambito di un gioco preconstituito al suo interno.

Qui nessuno chiede l'impunità o clemenza per reati che possono essere eventualmente commessi; qui si chiede il rispetto per la pluralità delle ideologie, punto a basta. Ciò a prescindere da come esse si manifestano. sappiamo che nei secoli — e qui fra poco parleremo di secoli con riferimento al ventennio fascista — tutto è stato sostenuto ed è stato sostenuto anche il contrario di tutto, ma lo Stato, quello che non ha confini temporali, perché cronologicamente rappresenta la continuità giuridica di un popolo, di questi fatti reati si deve preoccupare, nel rispetto, se vuole tollerante, di opinioni politiche anche diverse.

No, in questo articolo 8, con un'operazione, a mio avviso, ignobile dal punto di vista della moralità politica, si è voluto indicare come delitto non coperto dall'indulto un delitto che in Italia nessuno commette, perché non esistono procedimenti penali in atto al riguardo ed alcuni procedimenti che sono stati avviati sono naufragati nel nulla per l'inconsistenza anche dottrinale e scientifica di un'impostazione di questo genere con riferimento alla costruzione dell'illecito penale, della fattispecie di ricostituzione del partito nazionale fascista. Abbiamo anche qui, co-

munque, l'esempio di come queste occasioni, che potrebbero nobilitarsi con diverse ispirazioni di fondo riconducibili all'ansia di autentica pacificazione, di sicura normalizzazione dei rapporti tra gli italiani, non vengono colte, rimanendo tutti fermi a quel desiderio di abbassare il livello di intasamento degli uffici giudiziari e di affollamento abnorme delle nostre carceri.

Quando i processi penali al 31 marzo sono circa 3 milioni 200 mila, divisi tra i vari livelli giudiziari, e quando circa 2 milioni sono a livello pretorile, si spera che una buona parte di essi vada a finire nei polverosi archivi. Probabilmente ci si riuscirà e per un certo numero di anni il livello di guardia non sarà raggiunto, poi sarà pronto un nuovo provvedimento di amnistia e di indulto per liberare questi uffici giudiziari che non funzionano. Se questo è lo scopo (lo dicevo prima, mi pare opportuno ripeterlo) del provvedimento al nostro esame, nessuno ne può andare orgoglioso e forse queste sarebbero le occasioni per far accompagnare questo scopo meno nobile da scopi più nobili, come quelli prima accennati, che si riducono alla esigenza...

PRESIDENTE. Onorevole Maceratini, le rammento che ha ancora a disposizione un minuto.

GIULIO MACERATINI. Signor Presidente, ho iniziato il mio intervento alle 9.40 per cui ritengo di avere altri cinque minuti a disposizione; probabilmente è colpa del mio orologio, comunque concludo rapidamente.

Dicevo che si è persa una buona occasione. Non voglio però essere così pessimista nel momento in cui ci apprestiamo, dopo la discussione sulle linee generali, a votare l'articolato. Si possono ancora cogliere talune opportunità e vi sono emendamenti, presentati dal mio gruppo, che meritano approfondimento.

Vorrei manifestare l'auspicio che in questa occasione non ci si faccia prendere da una deplorabile fretta che anche

in altre occasioni ci ha fatto far male il nostro lavoro di legislatori. Il mito di toccare possibilmente nulla, e se proprio necessario pochissimo, di alcune leggi che devono essere varate a certe scadenze fisse, non mi ha mai convinto. Finché vi è il bilacamerismo, finché esiste il dovere di elaborare leggi secondo quanto la nostra coscienza e le nostre modeste cognizioni ci suggeriscono, la fretta non può mai prevaricare rispetto alle esigenze di approfondimento serio del testo che è portato al nostro esame. In sede di discussione sulle linee generali vorrei soffermarmi solo su un emendamento del quale prego il relatore di volersi far carico, perché rifletta se non sia il caso di inserirlo in questa legge. Mi riferisco all'emendamento riguardante i portatori di *handicap*.

Questa legge, in materia di condono e se non erro anche di amnistia, consente agli altri ultra sessantacinquenni di beneficiare di un trattamento di favore e ciò, evidentemente, lo si fa in quanto si ritiene che il carcere, per persone di una certa età, sia particolarmente afflittivo. Non credo che lo si faccia perché tenere negli stabilimenti carcerari persone ultra sessantacinquenni sia particolarmente difficile. È la particolare afflittività che consente a queste persone di beneficiare di un trattamento meno rigoroso. Ebbene, a noi sembra che i portatori di *handicap*, evidentemente a livelli di particolare gravità dell'*handicap*, come specificato nell'emendamento, siano meritevoli di ottenere lo stesso trattamento.

Ho voluto sintetizzare solo questo argomento, in relazione ai molti emendamenti che abbiamo presentato, la necessità di un esame approfondito da parte dell'Assemblea, al termine del quale l'orientamento del nostro gruppo su questo provvedimento potrà concretizzarsi in una scelta finale che potrebbe forse anche modificarsi rispetto al forte scetticismo di cui ho diffusamente parlato.

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

FRANCO RUSSO. Signor Presindete, onorevoli deputati, il carcere sta vivendo una fase di intensa trasformazione e di grande attenzione da parte delle istituzioni, da parte delle forze politiche, da parte degli operatori penitenziari e soprattutto da parte del movimento dei detenuti che in questi ultimi tempi in maniera pacifica ha posto sul tappeto alcune questioni di rilevante interesse, che si possono condensare in un unico interrogativo: serve ancora la pena detentiva, serve ancora il carcere come strumento di controllo sociale della devianza?

A me pare che l'amnistia, il provvedimento che ci accingiamo a discutere e a votare cada in un momento particolare, se non altro per le considerazioni che prima facevo. A me pare che coloro che si ostinano ad essere in via di principio contrari al provvedimento di amnistia dovrebbero riflettere sul fatto che nel 1986 è possibile utilizzare il provvedimento di amnistia e indulto non come è successo negli anni passati, per decongestionare le carceri o i fascicoli processuali che giacciono nei tribunali, ma per una svolta radicale all'interno del nostro paese, nei confronti del «pianeta carcere», affrontando la grande questione se serva la pena detentiva e cosa bisogna fare in sostituzione della pena detentiva.

Intendo dire, per essere esplicito, che a me pare che l'amnistia e l'indulto nel 1986 potrebbero utilizzare una congiuntura non dico favorevole, ma sicuramente caratterizzata da processi profondi di modificazione del carcere e dell'intero sistema penale. Ci troviamo infatti, onorevoli colleghi, a discutere del progetto di amnistia e indulto a ridosso di una modifica della legge sulle competenze del pretore del 1984; ci troviamo a discutere dell'amnistia e dell'indulto a ridosso di una modifica sostanziale, anche se il gruppo di democrazia proletaria ha sollevato riserve, della legge penitenziaria del 1975; ci troviamo a discutere alla vigilia della approvazione definitiva della delega al Governo per il varo del nuovo codice di procedura penale.

Avremmo quindi bisogno di una amni-

stia molto incisiva, molto significativa e non di ridotte proporzioni come quella che i colleghi del Senato e lo stesso progetto originario del Governo ci hanno sottoposto. Signor Presidente, a me pare diffusa la consapevolezza che la pena carceraria non solo non risponde alle finalità costituzionali (il recupero, il reinserimento, la «rieducazione» del detenuto), ma rappresenta un circuito perverso in cui molto spesso la criminalità organizzata riesce ad egemonizzare e a reclutare manovalanza per le sue finalità. Il carcere non è uno strumento di ravvedimento, per usare una parola ottocentesca, ma uno strumento di separatezza, di esclusione e di ulteriore marginalizzazione.

Se non ci lasciamo prendere dai fatti di cronaca, come quello avvenuto l'altro giorno a Rebibbia, possiamo constatare che la popolazione carceraria, nella sua maggioranza, non è composta da esponenti della grande criminalità, ma da giovani emarginati, da tossicodipendenti, da elementi della piccola delinquenza.

Al carcere ormai competono una serie di funzioni che non possono assolutamente essere assolte. Il carcere, infatti, è divenuto ormai un contenitore di molteplici figure sociali che non trovano, nelle altre istituzioni, la risposta ai loro problemi di emarginazione e di disoccupazione. L'unico strumento con cui lo Stato e la comunità organizzata rispondono a queste domande è, appunto, il carcere. Ecco perché all'inizio del mio intervento chiedevo se ancora serva il carcere, come strumento di controllo sociale (voglio usare un termine forte). Il carcere, per la verità, non serve più a questo scopo e non ha più gli strumenti per farlo. Il carcere è semplicemente un contenitore, divenuto, però, anche inservibile.

Non dimentichiamo i suicidi di tossicodipendenti e di soggetti deboli, che si sono verificati, purtroppo, a ripetizione, e non solo per colpa delle strutture carenti del sistema carcerario, ma anche perché al carcere vengono affidati soggetti che dovrebbero essere in contatto con altre istituzioni, che invece mancano.

Per questo ritengo che negli ultimi anni sia cresciuta la consapevolezza della necessità di sostituire al carcere altri strumenti. Non a caso nell'ultima novella, relativa alla legge del 1975, sono state approfondite varie tematiche e si sono creati strumenti per attuare le cosiddette pene alternative, per impedire, cioè, che le persone continuino a rimanere in carcere, quando questo non può soddisfare la loro domanda di socializzazione, di cultura e di superamento dell'emarginazione.

Ed allora l'imperativo «meno carcere» è un primo motivo che spinge democrazia proletaria a ritenere opportuno, oggi, un provvedimento di amnistia e di indulto. Sappiamo che certamente i problemi della giustizia non si risolvono in questo modo, però crediamo che l'esigenza di tenere meno persone all'interno delle carceri sia essenziale.

Ritengo inoltre che proprio perché oggi possiamo disporre di una serie di strumenti, messi a nostra disposizione dalla legge di riforma penitenziaria, si potrà evitare nel giro di pochi mesi un ritorno della popolazione carceraria agli attuali livelli quantitativi. Ritengo, infatti, che in tal modo possa essere superata la critica che sempre è stata rivolta all'istituto dell'amnistia, secondo cui cioè dopo pochi mesi le carceri tornano ad affollarsi. Abbiamo oggi a disposizione strumenti che potrebbero impedire, se ben utilizzati, di tornare, dopo sei, sette mesi, ad una popolazione carceraria di 46-47 mila detenuti. Lo sfoltoimento che si avrà con l'amnistia, potrebbe essere, non dico definitivo, ma un primo passo per contenere il livello della popolazione carceraria, se verrà utilizzata la nuova legge di riforma penitenziaria.

Questo è un primo motivo che ci induce a dire che se questo provvedimento di amnistia e di indulto sarà incisivo, potrà operare una svolta nella vita delle carceri.

Il secondo motivo per il quale noi siamo favorevoli ad un ampio provvedimento di amnistia e di indulto è che noi non crediamo che il giudice sia l'unica espressione della giustizia.

Non crediamo affatto (e mi rivolgo anche ai colleghi radicali, che sono molto polemici a livello di principio sul provvedimento di amnistia) che l'applicazione automatica delle leggi alle fattispecie porti giustizia ed equità. Anzi, ritengo che una serie di strumenti antichi, se volete, come la grazia, come l'amnistia e l'indulto, siano strumenti straordinari, ma connaturati al sistema giudiziario, appunto perché c'è la necessità di alcune valvole di sfogo per le situazioni di ingiustizia e di iniquità che il sistema giudiziario di per sé comporta. E non mi riferisco soltanto agli errori che i giudici possono commettere nell'emanare le sentenze. Intendo dire che molto spesso la pena si trasforma in una condanna ingiusta, diventa afflittiva e non corrisponde più all'evoluzione della personalità. È per questo, allora, che c'è la necessità di ricorrere a strumenti straordinari, come l'amnistia, come l'indulto o anche — ripeto — come la grazia, per portare equità e giustizia.

Questo è il secondo motivo per cui noi non solo non ci scandalizziamo dei provvedimenti di amnistia e di indulto, ma anzi li riteniamo a volte necessari.

Certo, in questa legge-delega per l'emanazione di un provvedimento di amnistia e di indulto noi rileviamo molte lacune, che ci portano a dare un giudizio negativo. La prima considerazione critica è la seguente: come ricordavo all'inizio, ci troviamo a ridosso della nuova legge sulla competenza pretoriale, che è del 1984, che stabilisce all'articolo 1 che appartiene al pretore la cognizione dei reati di falsità previsti dall'articolo 491, di maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli, quando però non ricorre l'aggravante prevista dall'articolo 571 del codice penale, di rissa aggravata, di violazione di domicilio aggravata e, soprattutto, di furto aggravato e di ricettazione.

Evidentemente, questo ampliamento della competenza del pretore ci porta a dire che il legislatore ha individuato in questo tipo di reati (soprattutto nel furto aggravato e nella ricettazione) un tipo di reati non così grave da essere di compe-

tenza del tribunale, come accadeva precedentemente, ed ha conseguentemente posto tali reati tra quelli di competenza del pretore, collocandoli quindi in una sede che ha un rito più veloce ed una diversa struttura dibattimentale.

Secondo me, nel momento in cui è stata ampliata la competenza pretoriale, il legislatore ha voluto segnare un abbassamento della soglia del disvalore che si attribuiva a questi reati.

Allora, il gruppo di democrazia proletaria pone un primo problema: perché il Governo non ha proposto un'amnistia per i reati di competenza del pretore, così come è sempre accaduto in occasione di tutte le passate amnistie? Nei provvedimenti precedenti, c'era un riferimento ai reati di competenza del pretore, mentre nell'articolo 1 del disegno di legge-delega in esame, è stabilito che i reati da sottoporre ad amnistia sono soltanto quelli che comportano fino a tre anni di pena editale.

Su questo punto vorrei richiamare ancora una volta l'attenzione dell'Assemblea. Noi abbiamo presentato degli emendamenti in questo senso, che a me sembrano molto ragionevoli e degni di essere valutati. Certo, se vogliamo dar luogo ad un'amnistia soltanto per avere il risultato simbolico di far trascorrere più serenamente il prossimo Natale ai detenuti ed ai loro familiari, faremo in modo che i reati che più ricorrono nella piccola delinquenza, come ad esempio il furto aggravato, non siano compresi tra quelli da sottoporre ad amnistia; quindi, non faremo in modo che ci siano meno carcerati nei penitenziari.

Questa è la prima critica che muoviamo al disegno di legge.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
GIUSEPPE AZZARO

FRANCO RUSSO. Ma c'è una seconda critica, altrettanto forte. Il Parlamento si trova a discutere dell'amnistia e dell'indulto alla fine degli anni cosiddetti di piombo, si trova cioè di fronte ad una

possibilità storicamente ricca che lo Stato chiuda veramente con un atto di saggezza, prima ancora che di clemenza, la pagina buia degli anni di piombo. Ho detto di saggezza e non di clemenza perché negli anni bui del terrorismo ci siamo trovati dinanzi a fenomeni degenerativi del sistema penale. Uno di questi è dato dalla personalizzazione del diritto e cioè dal fatto che la legge non ha più colpito singoli comportamenti o eventi ma ha colpito in base alla personalità del reo, da cui veniva desunta la condotta criminosa. Ricordiamo le fattispecie introdotte negli anni della legislazione speciale: l'articolo 270-bis (associazione con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico), l'articolo 289-bis (sequestro di persona a scopo di terrorismo e di eversione). Sono solo degli esempi per dimostrare che lo Stato ha voluto personalizzare il diritto, ha inteso colpire indiscriminatamente.

Ricordiamo l'uso dei reati associativi, che ha fatto sì che la responsabilità non fosse più personale ma collettiva. Sono stati colpiti certi tipi di autori di reati e certe modalità di elaborazione di fattispecie penali sono state estese ad altri comparti dello stesso sistema penale, con le nuove emergenze che lo Stato, via via, ha individuato. Oggi la criminalità mafiosa, ad esempio, ha preso il posto di quella terroristica.

Dunque democrazia proletaria quando dice che oggi si richiede un atto di saggezza da parte dello Stato, che deve concedere l'amnistia anche per i reati politici, vuole significare che lo Stato veramente riconosce, in questo modo, di aver vissuto un momento eccezionale, di aver trasgredito le regole dello Stato di diritto, ma intende voltare pagina. Non si tratta di fare ammenda: si tratta di fare giustizia, si tratta di fare in modo che chi è stato colpito attraverso i reati associativi o con le nuove fattispecie penali, che duplicavano quelle già esistenti nel codice, possa usufruire dell'amnistia.

Lo Stato non fa ammenda perché vuol superare il processo inquisitorio sulla base della negativissima esperienza dei

processi politici. Lo Stato non deve riconoscere di aver sbagliato: deve apportare innovazioni al codice di procedura penale. Ecco un altro motivo per il quale è importante questo disegno di legge -delega. Si tratta dunque di raccordarsi ad alcune riforme che abbiamo a monte (riforma della competenza pretoriale, riforma della legge penitenziaria), aspettando, a valle, il nuovo codice di procedura penale.

Ecco quindi il momento storicamente felice in cui potrebbe cadere questa amnistia, se tuttavia essa venisse allargata.

Noi di democrazia proletaria sosteniamo pubblicamente che debbono essere amnistiati i reati politici, i reati commessi durante i processi che molto spesso, onorevoli colleghi, signor Presidente, sono stati gli strumenti per irrogare pene pesantissime, di decine e decine di anni, anche a persone che non avevano commesso reati di sangue.

Noi, signor Presidente, dobbiamo compiere questo atto nei confronti di chi ha commesso reati politici, perché dobbiamo utilizzare un provvedimento di natura generale, indiscriminata. Quindi dobbiamo superare le procedure «speciali» del diritto, superare il momento, triste, della elaborazione delle fattispecie penali che si ispiravano, appunto, alla specializzazione del diritto; fattispecie che, però, continuano ad esistere sia all'interno del nostro codice penale che della legge penitenziaria (si pensi alla sorveglianza particolare).

Crediamo, dunque, che questa amnistia debba rispondere a finalità generali e non escludere, come è accaduto nel 1979 e nel 1981, coloro che hanno commesso reati per finalità politiche. Si tratterebbe di un atto significativo che potrebbe veramente far fare un salto di qualità alla legislazione del settore ed alle scelte politiche che questo Stato compie nei confronti di una generazione che ha sicuramente sbagliato ma che ha sbagliato per fini politici.

Fino a prova contraria, anche nel nostro codice penale (articolo 8) è prevista la possibilità di reati politici; non mi pare

che si possa dimenticarlo in questa sede.

Vi è un'altra considerazione da fare a favore dell'amnistia e dell'indulto. In questi anni abbiamo avuto un tasso di sovrappenalizzazione, nel senso che sono state irrogate pene molto pesanti, molto dure, molto aspre, a partire dai processi politici per giungere, per un meccanismo di simbiosi, a tutti gli altri, compresi i processi per reati comuni. Dobbiamo rispondere, a questo punto, con un provvedimento che abbassi questo tasso di sovrappenalizzazione. Penso, soprattutto, al traffico ed allo spaccio di droga.

Non immaginiamo che tutti gli spacciatori siano come la grande organizzazione dei pugliesi, che traffica in chili e chili di eroina. Noi ci troviamo molto spesso con una popolazione carceraria di giovani che hanno spacciato piccole dosi di droga e che si trovano in galera perché gli è stato contestato il reato associativo; giovani che sono stati presi nel circuito della droga, nel circuito della malavita, che vive e prospera nello spaccio degli stupefacenti.

Riteniamo, dunque, che legislazione speciale, sovrappenalizzazione, interminabili tempi processuali, debbano trovare una risposta nel provvedimento di amnistia e indulto. Occorre, infatti, ribadire che la scelta che il legislatore effettua è quella della socializzazione dei detenuti. E non ci si socializza, colleghi, rimanendo all'interno delle carceri, non ci si socializza rimanendo nel circuito penitenziario! Dobbiamo fare scelte coraggiose ed univoche. Molto spesso il legislatore oscilla, infatti, come un pendolo: abbrevia i termini di carcerazione preventiva e li riallunga subito dopo, propone delle misure alternative e contemporaneamente introduce il regime di sorveglianza particolare, vuole andare verso il nuovo codice di procedura penale, ma si scandalizza quando gli avvocati chiedono la lettura in aula delle carte processuali...

Dobbiamo compiere scelte coraggiose, come in parte questa Camera ha fatto, che abbiano, soprattutto, un'unica direzione: quella di un processo penale garantista, quella del superamento della pena

detentiva del carcere e, per quanto riguarda i reati politici, quella del riconoscimento della necessità di un provvedimento generale che non discrimini tra chi si è dissociato e chi non lo ha fatto, che non faccia pesare ancora una volta le scelte individuali ma che tenga conto dei comportamenti oggettivi. Per questo, quando proponiamo che l'amnistia sia estesa ai politici, non vogliamo assolutamente «sposare» o condividere o cancellare le tragedie che si sono verificate negli «anni di piombo».

Vogliamo però affermare che quell'epoca è finita e che oggi di lotta armata non si parla più, grazie anche all'atteggiamento politico di chi si è dissociato. Quanto a coloro che vengono definiti «irriducibili», non si capisce bene quale sia il significato di una simile definizione, considerato che per fortuna il paese non vive più fasi così drammatiche.

La considerazione conclusiva riguarda l'indulto. Premetto che interverremo ulteriormente, soprattutto per motivare da un punto di vista tecnico i nostri emendamenti al disegno di legge. Ma vorrei ora richiamare l'attenzione sull'articolo 8, che riguarda appunto la concessione dell'indulto. Occorre dare atto al relatore Felisetti di aver impostato la questione in modo problematico. Dalla sua relazione scritta emerge, anzi, un disappunto ed una contrarietà nei confronti di un indulto che conosce per altro numerose cause di esclusione oggettiva. Ora, a noi di democrazia proletaria sembrano ingiuste e tali da provocare disparità di trattamento le esclusioni soggettive ed oggettive dall'amnistia.

Se però ammettiamo che il legislatore compia una valutazione sui valori e sui disvalori connessi a determinati reati — fermo restando che in realtà il legislatore stesso si è sempre più appropriato, nell'approvazione di quella che dovrebbe essere una legge-delega, di poteri che forse spetterebbero piuttosto al Capo dello Stato —, dalla quale possono conseguire esclusioni oggettive dal beneficio dell'amnistia, non possiamo in alcun

modo ammettere che vi siano esclusioni soggettive, e soprattutto oggettive, per quanto riguarda l'indulto, il quale non cancella il reato ma rappresenta soltanto un modo per diminuire le pene e pertanto prescinde da qualsiasi giudizio di valore. Grazie all'indulto, infatti, colui al quale sia stata inflitta una pena beneficia di una riduzione di pena, che nel caso specifico è di due anni. Per di più, l'indulto è revocabile, dunque non c'è motivo di temere che colui che ne usufruisce, e magari riacquista la libertà, torni a commettere reati: anzi, la possibilità di revoca del beneficio potrebbe funzionare da stimolo a non commettere altri reati.

Ci sembra dunque che sia frutto di un atteggiamento inutilmente punitivo la discriminazione nella concessione dell'indulto. Il nostro gruppo presenterà un emendamento soppressivo dell'articolo 8, nonché un emendamento sostitutivo, che si rifà al precedente modello di amnistia ed all'indulto concessi nel 1953. Noi proporremo infatti un meccanismo proporzionale, per la concessione dell'indulto. Se è vero, come noi crediamo, che negli ultimi anni siamo in presenza di un tasso di sovrappenalizzazione, è necessario che ad un simile inasprimento di pene si risponda con un indulto proporzionato alla gravità delle pene stesse. A nostro giudizio, dunque, chi è stato condannato ad una pena superiore ai venti anni gode di una riduzione di cinque anni, e così via, fino ad una riduzione minima di due anni e sei mesi.

Mentre apprezziamo la scelta di dar luogo ad un provvedimento di amnistia ed indulto, pertanto, criticiamo le scelte operative ed i contenuti concreti del provvedimento. Proporranno all'attenzione dei colleghi i nostri emendamenti, nella consapevolezza che lo stesso relatore Felisetti, per quanto riguarda il tema specifico dell'indulto, ed altre forze politiche sono sensibili, come è stato dimostrato dal dibattito svoltosi in sede di Commissione giustizia, ai nostri argomenti.

L'amnistia e l'indulto possono essere un ulteriore passo che dimostra la volontà del legislatore di superare il periodo

buio della legislazione di emergenza e degli anni di piombo, un provvedimento che si muove, in direzione della scelta strategica del superamento del carcere, facendo oggi scontare, appunto, meno carcere ai cittadini detenuti (*Applausi dei deputati del gruppo di democrazia proletaria*).

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

SALVATORE MANNUZZU. Signor Presidente, credo che dobbiamo domandarci il senso di una amnistia e di un indulto oggi, in questo quadro istituzionale, politico e sociale; e non attribuirci solo il compito di procedere rassegnati ad una razionalizzazione del disegno di legge governativo.

Qual è, dunque, il significato di un provvedimento di clemenza, qui ed ora? Insisto nei riferimenti al contesto. Si tratta di istituti previsti dalla Costituzione, la quale però non ne stabilisce le condizioni. Per esse rinvia alla discrezionalità politica.

Quali sono, allora, le condizioni concrete per questa amnistia e questo indulto? Dobbiamo avere il coraggio, tutti, di dirlo: altrimenti, senza l'amnistia e senza l'indulto, i palazzi di giustizia crollano sotto il peso dei fascicoli dei processi non fatti e le carceri scoppiano per il numero dei detenuti — la maggioranza dei quali ancora in attesa di giudizio — che vi sono ristretti.

È stagione di bilancio dello Stato e di bilancio della giustizia. Ecco, signor rappresentante del Governo, le dirò, come quando si sono aumentati i termini della custodia cautelare, che questo è il vero bilancio della giustizia. La regola dei ritardi insopportabili (a Roma le cause si rinviavano al 1990); il sistema delle mancate risposte giurisdizionali; la logica di rimedi come questi, irrazionali come questi. Se i tempi dei processi non diminuiscono, aumentano quelli del carcere preventivo; e l'indulgenza plenaria dell'amnistia e dell'indulto viene adoperata come ordinario mezzo di Governo, come essenziale strumento della politica penale.

Un mezzo di Governo che non governa, uno strumento politico che non funziona, capace di narcotizzare solo i sintomi, per un momento, di produrre soltanto una breve detumescenza; lasciandoci subito una domanda: a quando la prossima puntata di questa storia? A quando un ulteriore provvedimento di clemenza? I problemi, infatti, rimangono tutti irrisolti.

Vorrei essere ottimista come il collega Franco Russo, che pure apprezzo, ma non ve ne è proprio materia. Non si può fare affidamento su questo esecutivo e su questa maggioranza, su questa gestione complessiva. Allora, dopo questa amnistia e questo indulto i problemi resteranno irrisolti, anzi aggravati: con un po' più di ingiustizia e un po' più di scandalo.

L'amnistia e l'indulto sono previsti nella Costituzione: però qualche spiegazione bisognerà pur dargliela alla gente. 8 giugno 1986: che significa questa data? Perché sino all'8 giugno 1986 diamo un colpo di spugna e da quel giorno in poi invece si continua a procedere con l'identica ottusità oggettiva e secondo l'identica disfunzione? Bisognerà spiegargliela alla gente l'eguaglianza iniqua di questo colpo di spugna — trattamento uguale di casi disuguali, dunque ingiusto: senza scelte, senza attenzione per la concretezza dei soggetti autori dei reati, della loro pericolosità, del peso oggettivo delle fattispecie.

Bisognerà spiegarglielo, e non ci riusciremo, agli utenti dei servizi giudiziari, alle persone offese, agli stessi imputati, agli operatori del diritto, all'opinione pubblica e alla massa dei cittadini. E sarà ancora positivo se ce ne chiederanno ragione: giacché assai peggiore dei loro rimproveri, delle loro accuse, è la loro rassegnazione, la loro disattenzione sfiduciata, il loro non attendersi che questo; cioè, questa incapacità del Governo, che non riguarda soltanto il ministero in carica, ma lega questo ministero a quelli che lo hanno preceduto con i vincoli della continuità politica.

Ed allora, signor rappresentante del Governo, ci consenta — l'ho detto anche in Commissione — consenta ad un pic-

colo gruppo parlamentare come il nostro di chiamarsene fuori, di rifiutare qualsiasi ipotesi di cogestione di questo sistema di giustizia: per questo, principalmente, ho preso la parola.

Di chiamarcene fuori in genere e anche specificamente, perché questo provvedimento ha una particolarità, ha una complicazione di specie nemmeno piccola: la data dell'8 giugno 1986. Come ci si è arrivati e da quanto tempo prima duravano gli effetti del lunghissimo annuncio? Per quali fini — ho l'impressione che si tratti di fini non nobili — si è costruito questo teatro di pesanti aspettative e pressioni di massa, dando poi un colpo, neanche lieve, alla norma del capoverso dell'articolo 79 della Costituzione?

Ma ciò asserito e sottolineato, per parte mia non dirò mai di no ad un provvedimento di clemenza, a meno che non contenga disposizioni specifiche intrinsecamente non accettabili. Non dirò mai di no ad un provvedimento di clemenza in questo sistema penale — insisto — in questo sistema di previsioni penali sostanziali, caratterizzato da un eccesso di delega al carcere — e che carcere! —, caratterizzato da quella che un tempo si chiamava illusione repressiva; e dato questo vigente sistema penitenziario, con le sue regole materiali, con la realtà delle condizioni della detenzione (non mi dilungo: se ne parla assai più di quanto si faccia per cambiarlo davvero). Non dirò mai di no ad un provvedimento di clemenza: e il bilanciamento difficile di tutte queste ragioni sarà poi rispecchiato dal mio voto sul provvedimento.

Intendo però fare adesso qualche osservazione più particolare, affrontando innanzitutto il tema delle esclusioni oggettive.

L'amnistia e l'indulto — il dibattito l'ha già posto in luce — sono istituti che hanno un rilievo diverso. In un caso — l'indulto — si è davanti ad un giudice che infligge una pena determinata; e non invece nell'altro caso, quello dell'amnistia.

Ma la politica delle esclusioni oggettive mi sembra che abbia questa ragione: il sistema delle previsioni penali si avverte

inadeguato; e vi è l'esigenza di una ristrutturazione profonda e di nuove scelte di valore. Però questa ristrutturazione non ha luogo, e allora si procede invece per compensazioni, si procede in suppletiva: si introducono valutazioni diverse, meno severe o più severe, solo in un provvedimento di clemenza. Si manifestano così due serie di contraddizioni, nei ritardi delle riforme ordinamentali relative al diritto penale sostanziale, e nella logica stessa dei provvedimenti di clemenza, nella definitiva irrazionalità di questi tentativi di razionalizzazione: e il risultato è afflitto da un eccesso di estemporaneità, nel quale si sostengono a vicenda veti reciproci.

Si propone così la questione — che è di grosso rilievo politico — dei reati di terrorismo, per cui si vuole escludere l'indulto, rinviando, si dice, alla legge sulla dissociazione. Ora, io convengo sul fatto che questa legge è urgente farla, e si tarda fin troppo; ma questa legge sulla dissociazione e l'indulto comportano interventi diversi. La legge sulla dissociazione, infatti, vuole configurare una retribuzione penale più equa; mentre l'indulto comporta un provvedimento di clemenza. In concreto, la legge sulla dissociazione intende eliminare una aggravante, intende riportare le sanzioni ai livelli comuni. Un recente convegno ha posto in luce che la media delle condanne per reati politici supera quella delle condanne inflitte per consimili reati, senza l'aggravante del terrorismo, secondo una percentuale che va dal 209 al 37 per cento.

Escludere allora la clemenza, concessa per altre specie, sarebbe ingiusto, in una situazione generale di grave rigore delle sanzioni e di estrema afflittività del carcere.

Altra considerazione. In questo imponente apparato di esclusioni, è singolare l'intenzione di «ripescare» i delitti contro la pubblica amministrazione per l'indulto, o addirittura, come il relatore propone, per l'amnistia. O forse non è tanto singolare, in una situazione in cui l'uso del potere per fini illeciti non è un'eccezione; e comunque c'è un contrasto tra la

severità manifestata verso molte, troppe ipotesi di reato con le esclusioni, e questo tentativo di indulgenza. Io diffido del termine «Palazzo»; ma questa sarebbe un'indulgenza che il «Palazzo» verrebbe a dimostrare verso se stesso.

In proposito aggiungo un altro appunto. Il relatore propone addirittura l'amnistia per il peculato per distrazione. Tutti sappiamo che al riguardo è in corso una elaborazione legislativa, che produrrà una depenalizzazione parziale. I reati che verranno depenalizzati non sono evidentemente materia per un provvedimento di clemenza; vi sono però reati che non saranno depenalizzati, tra cui alcune ipotesi di peculato per distrazione; e riguardo ad essi — l'ho già detto — non condivido scelte di indulgenza, e forse molta altra gente nel paese è d'accordo con me.

Ma sembra anche discutibile lo strumento tecnico proposto per realizzare tale indulgenza. Secondo il relatore dovrebbe concedersi amnistia al peculato per distrazione compiuto mediante un atto formale, una deliberazione (cito testualmente) «non estranea o non contraria alle finalità della pubblica amministrazione». La corrispondenza in concreto alle finalità della pubblica amministrazione dovrebbe essere allora valutata dal giudice: e ciò comporterebbe l'ingerenza del giudice nella discrezionalità amministrativa, in senso contrario alle tendenze di riforma dei reati contro la pubblica amministrazione, che vanno emergendo con largo consenso.

Per l'amnistia, poi, si vogliono considerare aggravanti e attenuanti solo patrimoniali. Forse non usa più rilevarlo, ma questa mi sembra una sorta di spia freudiana dei reali interessi di un sistema, delle sue opzioni culturali fondamentali. È troppo volgare dire «la roba»? Gratta gratta a questo si arriva. Non mi piace il termine «filosofia» per indicare le intenzioni di una legge, ma qui forse è il caso: gratta gratta, è questa filosofia che affiora, questa metafisica della «roba».

Ci sono invece altre non meno significative ragioni di aggravamento e di atte-

nuazione dei reati: per esempio, i motivi abietti e futili, oppure le sevizie e le crudeltà verso le persone, o, per converso, i motivi di particolare valore morale e sociale. Ecco, considerare aggravanti e attenuanti come queste renderebbe più «mirato», cioè meno arbitrario e meno fautore di disuguaglianze il provvedimento di clemenza.

Un'ultima notazione, relativa ai reati di inquinamento ambientale. Il provvedimento al nostro esame propone l'amnistia per gli scarichi non autorizzati e la esclude soltanto per i casi in cui l'inquinamento proveniente dagli scarichi sia accertato. Tale accertamento è molto difficile, e la prescrizione formale relativa alla necessità della autorizzazione è lo strumento più efficace di tutela. Non bisogna allora eludere tale strumento, in un provvedimento che si caratterizza per l'ampia casistica delle esclusioni. Tanto più che in genere gli autori degli inquinamenti, i titolari delle discariche abusive, hanno i mezzi per «inseguire», con le moratorie giudiziarie, una amnistia dopo l'altra.

Già, un'amnistia dopo l'altra. Salutiamo ogni amnistia come se fosse l'ultima, come se la gestione, che insieme con il dissesto giudiziario e penitenziario produce ciclicamente questi che chiamiamo provvedimenti di clemenza, fosse conclusa e domani spuntasse chissà quale altro giorno. Da quanto tempo è così: questo linguaggio, questi esiti, questa inconcludenza?

C'era una poesiola, che si insegnava con i primi rudimenti della lingua francese, che iniziava così: «*Demain, demain je serai sage*». Già, domani, sempre domani: ci si consenta almeno di essere pesimisti.

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

BRUNO FRACCHIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, dico subito che, confermando quanto abbiamo già avuto occasione di prospettare nel corso del dibattito in Commissione, il

nostro gruppo è favorevole senza riserve alle modifiche apportate in quella sede al testo del Senato, modifiche che consideriamo abbastanza significative e anche importanti, pur contenute nel quadro generale propostoci dal Senato, che noi riconosciamo.

Si tratta di modifiche significative riguardanti sia l'amnistia sia l'indulto sia alcuni meccanismi procedurali che consentono una applicazione più sbrigativa, con minore dispendio di energie da parte degli uffici giudiziari, considerando che le amnistie vengono concesse anche in relazione ai carichi di lavoro di questi ultimi.

Ho detto che ci riconosciamo in queste modifiche intanto perché in buona parte le relative proposte sono venute dal gruppo comunista e poi perché — lo ripeto — rispettano il quadro generale di riferimento, l'ispirazione unitaria del provvedimento.

Per quanto riguarda l'amnistia, riteniamo di notevole peso la novità costituita dalla sostituzione di una causa di estinzione del reato quale l'amnistia (che è certamente la più favorevole all'imputato) con altre due cause di estinzione, la comminazione di misure alternative alla sanzione penale e il perdono giudiziale.

Proprio a proposito del perdono giudiziale vorrei ricordare che si tratta di una novità in senso assoluto, che costringe l'amnistia a fare i conti non solo con la pena edittale considerata in astratto dal sistema sanzionatorio in vigore ma anche con la pena in concreto comminata o comminanda: il vantaggio che ne deriva è notevole e penso sia profondamente ingiusto far risultare il perdono giudiziale nel casellario penale per il minore, visto che la pena di fatto non si sconta e che il reato è perdonato. Se è perdonato, deve esserlo fino in fondo e penso di poter dire che molti giovani che beneficerebbero di questo provvedimento potranno avere o poter pretendere (e noi faremo tutto il possibile perché ciò si verifichi) una pari opportunità di lavoro, sia per quanto riguarda il concorso pubblico sia per quanto riguarda l'avviamento al lavoro

alle dipendenze di imprenditore privato.

Ricordo poi la modifica relativa alla aggravante prevista dall'articolo 112 per i reati di violenza privata commessi in occasione di manifestazioni sindacali o conseguenti a disagi nei pubblici servizi.

Per quanto riguarda l'indulto, sottolineo una grossa novità, anche se non di facile applicazione: non abbiamo mai pensato di poter offrire all'esame della Commissione e poi dell'Assemblea un provvedimento estremamente semplice e di scorrevole applicazione. No, l'accertamento se il drogato sia uscito dal tunnel della droga, si sia disintossicato (con prova che compete al condannato) è un dato importante, che può essere affidato al giudice dell'esecuzione con onere della prova a carico, come ho detto, dell'imputato.

È infine prevista l'elevazione a tre anni del limite di indulto per gli ultrasessantacinquenni e a questo proposito aggiungo che siamo disposti a concertare tutti insieme, possibilmente anche con il Governo, purché si individuino quelle certezze che sono indispensabili per un provvedimento di clemenza, una norma dello stesso tipo che comporti lo stesso vantaggio anche per gli handicappati, ma sempre nella certezza che questo diritto compete.

Vi è infine l'ultima questione che riguarda la modifica di carattere procedurale e che estende anche al giudice, nella fase degli atti preliminari al dibattimento, la possibilità di concedere il provvedimento di clemenza, di applicare il provvedimento di amnistia, tenuto conto che per la prima volta nella storia della stessa amnistia, si inaugura, si intraprende un nuovo cammino nell'accertamento delle attenuanti e delle aggravanti, per il computo della pena: non più il giudizio di comparazione ai sensi dell'articolo 69 del codice penale, ma l'accertamento della semplice circostanza aggravante o attenuante.

Penso che si potranno risolvere anche i problemi riguardanti la gestione dell'istituto della rinuncia dell'amnistia, aspetto questo molto importante. Mi rendo conto

che le osservazioni fatte dal Governo e dal relatore nel corso dell'esame in Commissione avevano un loro valore, e mi auguro che si possa provare che la stessa discussione serve per il magistrato che applica l'amnistia, nel senso che tenga conto del fatto che alcune perplessità sono legittime, e non si abbia timore che questa amnistia possa essere applicata anche quando si vorrebbe esercitare un diritto di rinuncia, sì da evitare conseguenti impugnazioni che finirebbero altresì per aggravare il diritto del cittadino e per aumentare nel contempo il carico di lavoro degli uffici giudiziari.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, confermo che il gruppo comunista voterà a favore di questo provvedimento, alla condizione esplicita che il provvedimento conservi questo disegno unitario e rispetti nelle sue linee essenziali il testo trasmesso dal Senato. Se così non fosse, evidentemente saremmo costretti a rivedere la nostra posizione sul provvedimento di clemenza. Lo dico perché alcuni discorsi fatti in Commissione e già riecheggianti stamani in Assemblea, possono destare qualche perplessità: ma sono discorsi che devono ricevere una ben precisa risposta da parte delle forze politiche di questo ramo del Parlamento.

È quanto afferma anche il relatore, nel divertentissimo testo della sua relazione introduttiva al provvedimento: le amnistie dovrebbero essere uguali per tutti, e parimenti il condono. In altri termini, specialmente per quanto riguarda il condono (devo darne atto al relatore Felisetti), c'è questo richiamo alla sanzione penale, alla pena edittale, alla scelta già fatta dal sistema sanzionatorio e contenuta nell'ordinamento; ma l'amnistia è una cosa diversa, non solo rispetto a questo o quel reato, ma soprattutto in ordine a categorie di reati.

Credo di poter affermare che questa valutazione sia ancora più valida rispetto alla piccola devianza penale, o a quella che sarebbe una piccola devianza penale se questo giudizio di qualità lo desumesimo dal sistema sanzionatorio, ma non è così, per quanto riguarda certi disvalori

che oggi sono avvertiti dal corpo sociale e si distaccano dalle scelte che l'ordinamento aveva fatto a suo tempo.

Quando in Commissione ho sentito discutere dell'emendamento radicale che si riferiva ai sofisticatori, agli inquinatori, ai devastatori dell'ambiente, che avrebbero potuto beneficiare di un provvedimento di clemenza, credo d'essermi reso conto ancora che il discorso era sbagliato. Che senso avrebbe concedere un'amnistia e sollecitare dalla Presidenza della Repubblica l'emanazione di un decreto di amnistia, che salvasse gli inquinatori, i devastatori dell'ambiente? Mi riferisco a tutti gli episodi degli ultimi tempi, in particolare nella mia provincia: acquedotti danneggiati ed impossibilitati ad erogare acqua potabile per mesi; attività truffaldine, attività criminali sul territorio. Questi reati, che pure hanno una previsione di pena edittale contenuta entro certi limiti, non possono essere compresi in un provvedimento di clemenza, sia esso di amnistia o di indulto.

Diverso il caso dei reati da terrorismo, con l'aggravante, cioè, del terrorismo. Intanto, devo dire che per la prima volta, da quando questo fenomeno si è manifestato nel nostro paese, noi non prevediamo l'esclusione dall'indulto e dall'amnistia dei reati aggravati dal terrorismo; questo mi pare un dato significativo, un dato importante, un dato di novità, che peraltro non deve indurre al discorso secondo il quale questa sarebbe l'occasione per tornare ad una pacificazione sociale (discorso intrapreso molto spesso, anche al Senato). Noi non siamo di questo avviso e riteniamo che i provvedimenti già adottati dai due rami del Parlamento (mi riferisco alla riforma del sistema carcerario ed a quello che andremo ad esaminare sulla dissociazione, trasmessoci dal Senato) consentiranno di esaminare il fenomeno del terrorismo e del rientro dal terrorismo nel modo migliore, quello politicamente più adeguato e più significativo e, nello stesso tempo, anche più rigoroso.

La stessa cosa devo dire per i reati contro la pubblica amministrazione dei

pubblici amministratori, anche se qui devo invocare un principio di ordine penale che non deve essere sottovalutato. In Commissione giustizia stiamo elaborando un testo per l'individuazione di fattispecie nuove e vecchie del codice penale. Si tratta di un lavoro arduo, difficile, specialmente con riferimento al reato di peculato per interesse privato in atti d'ufficio.

Aveva ragione il relatore, onorevole Felisetti, al momento dell'esordio di questa discussione in Commissione, nel dire che, se gli amministratori li dobbiamo considerare onesti, dobbiamo, evidentemente, venire loro incontro, ma che, se onesti non sono e se hanno veramente sbagliato, commettendo reati gravi nei confronti della pubblica amministrazione, il perdono, l'amnistia, l'indulto non devono esservi. Ma se di questo si tratta, io penso che noi dobbiamo portare avanti la riforma, perché quella è la sede nella quale noi ci rivolgiamo agli amministratori onesti, applicando la norma del codice penale e della successione della legge nel tempo (articolo 2), che permetterebbe di arrivare non più all'estinzione del reato, ma di qualificare il fatto come non più costituente reato. Quindi, ne deriverebbe un grosso beneficio per questa categoria di cittadini.

Complessivamente, il nostro giudizio è questo. Diciamo che in linea di principio, proprio perché abbiamo affermato queste cose, non possiamo più essere d'accordo sulle amnistie. Concluderò dicendo che non c'è entusiasmo, anzi c'è imbarazzo nel discutere di queste misure. L'imbarazzo è dovuto al fatto che ormai tutta la politica criminale, tutta la politica penale oggi puntano in una direzione diversa, alla riaffermazione del principio di legalità, che contrasta con l'amnistia, all'individualizzazione della pena, alla differenziazione dei trattamenti, non all'accatastamento di tutti gli imputati e di tutti i condannati in categorie onnicomprensive. Siamo proprio, direi, in una condizione contraria a quell'indirizzo che sentiamo essere valido, che vogliamo tutti perseguire e che è necessario perseguire;

un indirizzo che fa a pugni con un provvedimento generalizzato. Ritorniamo indietro di anni, cancelliamo gli sforzi che abbiamo prodotto in questi ultimi tempi e che credo vadano nella giusta direzione.

Ma, allora, perché questo provvedimento è stato adottato? Perché è venuto fuori? Intanto, vorrei muovere un appunto qui in aula che ho già mosso in Commissione: il modo stesso in cui si è presentato alla ribalta dell'opinione pubblica questo provvedimento suscita molte perplessità. Ci sono gli articoli 71 e 79 della Costituzione che dovrebbero essere ben osservati dal Governo, quando intraprende questo tipo di legislazione.

Siamo tutti a conoscenza del fatto che prima che il Governo presentasse questo disegno di legge (che viene imputato alla sua responsabilità collegiale come previsto dall'articolo 71 della Costituzione) l'8 giugno 1986 (ecco perché l'amnistia ha questa decorrenza) vi sono stati autorevolissimi ministri che hanno anticipato questo provvedimento. L'hanno anticipato tra l'altro immotivatamente e addirittura in contrasto con la stessa opinione del guardasigilli. Quando l'articolo 79 della Costituzione impone al legislatore di non concedere amnistie o indulti per reati consumati oltre un certo tempo (che corrisponde alla presentazione del disegno di legge governativo), noi ci rendiamo conto che nella fattispecie tale norma non è stata correttamente rispettata.

Si è voluta questa amnistia e poi si è dovuta dare una giustificazione. La giustificazione del lavoro ponderoso che la nostra struttura giudiziaria non sarebbe più in condizione di sopportare, di gestire. Credo che le esperienze di tutti questi anni abbiano dimostrato che non è in questo modo che si esce dall'emergenza giudiziaria. Se è vero che sono 800 mila (lo afferma il relatore) i processi che attendono di essere amnistiati, è altrettanto vero che l'esperienza insegna che nel breve volgere di pochi mesi questi processi si riproducono. Tralascio il carico del lavoro civile che con i provvedimenti di clemenza non ha nulla a che fare, ma che anzi ha delle conseguenze negative.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, sappiamo tutti che quando un'amnistia viene annunciata, soprattutto nel modo in cui questa lo è stata, essa deve essere concessa. Devo riconoscere che il Governo, mosso da questa necessità, ha definito questo provvedimento entro limiti che mi sembrano accettabili e che il Senato ha sostanzialmente confermato tale visione, anzi per taluni aspetti è stato più rigoroso.

Ci rendiamo conto dei motivi per cui il dibattito sull'amnistia, come è accaduto per altro anche al Senato, pone in rilievo queste perplessità, questi dubbi, questo imbarazzo, questo distacco che accompagna questo ennesimo provvedimento di clemenza. Noi comunisti confidiamo che oggi si interrompa questa lunga serie di provvedimenti che dura da molti anni e che si sussegue ogni due anni e mezzo circa. Per tale motivo in linea astratta si può dire che nessuna condanna, contenuta entro certi limiti di pena è, da quarant'anni a questa parte, sfuggita all'amnistia. È una considerazione estremamente amara, ma vera. Auspichiamo che si possa veramente mettere mano ai problemi della giustizia. Ancora prima delle grandi o piccole riforme è indispensabile una grande e vera politica riformatrice che non siamo ancora riusciti a scoprire in questo Governo.

Se è vero che sono 18 milioni gli utenti della giustizia, i veri beneficiari dell'amnistia sono pochi, molto pochi. Per tutti gli altri l'amnistia aggraverà la loro condizione, non la migliorerà di certo. La verità è che le amnistie sono la conseguenza del degrado della giustizia, dell'incapacità dell'amministrazione giudiziaria di rispondere alle richieste dei cittadini. Ma questo degrado, questa giustizia costretta alla paralisi, sono congeniali ad un ceto politico dirigente, ad un ceto politico che non vuol lasciare il potere. Serve agli interessi dei grandi potentati economici e finanziari per i quali una giustizia scaduta agli occhi dei cittadini significa più potere, meno controlli, più possibilità di far credere che a certe pretese non è conveniente opporsi e che quindi è meglio la-

sciare andare, rinunciare al proprio diritto della giustizia.

Infatti sono i cittadini più onesti, i più deboli, quelli maggiormente interessati ad una giustizia che funzioni; sono gli altri e soprattutto i grandi poteri criminali (la mafia, la camorra, la delinquenza organizzata, ed anche i sofisticatori, gli inquinatori) che hanno interesse che la giustizia si arresti, non faccia il suo corso e in questo modo finisca per garantire l'impunità.

La giustizia oggi è la sede nella quale si dibattono i problemi più importanti che travagliano la gente (il lavoro, la casa, la salute, l'ambiente, la stessa libertà, la stessa condizione del cittadino nella famiglia, le sue libertà, i suoi diritti soggettivi), ed è per questo che noi oggi indichiamo nel diritto alla giustizia un'aspirazione profonda dell'individuo, un'esigenza fondamentale della vita del cittadino nella società e nello Stato. Perché questo diritto sia realizzato e garantito non sono sufficienti queste piccole riforme. Occorre altro, occorre una grande volontà riformatrice ed occorre un piano di attuazione, tutta una serie di misure di sostegno legislativo e amministrativo perché le riforme siano gestite ed applicate.

Tutto questo invece non va avanti ed il Governo, anche in occasione del dibattito sulla legge finanziaria, ha dimostrato con quante resistenze, con quante difficoltà e dopo quante sollecitazioni (che sono venute in gran parte da noi) ha accettato di aprire un discorso che ha una sua validità sul piano della spesa. Noi comunisti ci sentiamo impegnati in questa grande battaglia di civiltà e di democrazia, ma proprio per questo avvertiamo il dovere di dire che provvedimenti come quello in discussione sono un'altra cosa, non significano altro che un espediente per gestire ritardi, inadempienze e disfunzioni del sistema.

Ecco perché, onorevole Presidente, il nostro voto positivo su questo provvedimento di clemenza, con le espresse riserve cui ho già fatto cenno, non può in alcun modo assumere il significato di approvazione e di avallo alla politica della

giustizia finora applicata da questo Governo (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

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

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, la cronaca parlamentare e la cronaca giornalistica indicano come, di solito, tutti i provvedimenti legislativi di delega al Capo dello Stato per la concessione di amnistia e indulto siano accompagnati da critiche, perplessità, speranze. Le critiche vengono da coloro i quali sostengono che uno Stato forte non deve mai ricorrere a questi strumenti previsti dalla Costituzione, e quindi vi è una riluttanza a provvedimenti di clemenza. Le perplessità sono in coloro che oscillano tra una posizione che vorrebbe uno Stato forte e un'altra che vorrebbe un'indulgenza data di volta in volta, caso per caso. Poi vi è la speranza di coloro i quali si sentono legittimi destinatari della norma, e nel caso nostro la speranza è in circa 45 mila detenuti che appunto aspettano come panacea o come indulgenza per il loro *status* questo provvedimento.

Da che cosa nasce il disegno di legge? Nasce da una previsione costituzionale. E quindi va sgombrato il terreno delle tesi di coloro che spesso assumono posizione di rigore nei confronti di un istituto previsto dalla Costituzione, dicendo loro che se vogliono rimuovere tale istituto possono promuovere gli appositi atti di revisione costituzionale per cancellarlo dalla nostra Carta costituzionale. Ma, sin quando esiste, è legittimo che il parlamento, il Parlamento, il Governo, il Capo dello Stato ne invocino una salutaria applicazione nei momenti e nei tempi opportuni.

Il provvedimento in esame è nato da una indicazione del nostro Presidente della Repubblica in una particolare circostanza, che coincideva con l'annuncio del quarantennale della nostra Costituzione. Il Presidente Cossiga partiva dalla constatazione che lo Stato ha raggiunto nella

lotta alla criminalità una giusta e legittima posizione di soddisfazione, perché ha sconfitto il terrorismo e parte della delinquenza associativa. Giustamente, quindi, il Presidente della Repubblica ha voluto preannunciare, affidandolo al Governo ed al Parlamento, l'opportunità di un messaggio di pacificazione.

Il disegno di legge al nostro esame trae origine da una proposta governativa, emendata al Senato ed ulteriormente dalla Commissione giustizia della Camera. Il testo, onorevoli colleghi, apparirebbe di *routine*, quasi una fotocopia di provvedimenti analoghi già varati nei trascorsi anni.

Qual è l'obiettivo del provvedimento? Quello di sfoltire i processi dai tavoli dei nostri magistrati e di liberare dalle carceri quei detenuti che possono rientrare nella sua fattispecie.

Il testo al nostro esame ci consente di raggiungere parzialmente questi obiettivi; dico parzialmente perché la lunga serie di discriminazioni contenute nel provvedimento, sia per l'amnistia sia per l'indulto, affievolisce di molto la portata del provvedimento medesimo. L'amnistia, quindi, non comporterà alcuna scarcerazione, perché coloro i quali sono incolpati di reati amnistiati, nel 99,9 per cento dei casi sono già in stato di libertà. L'indulto, invece, essendo un abbuono di pena di due anni, provocherà una serie di scarcerazioni, che il nostro relatore, l'ottimo collega Felisetti, ha individuato in circa 5-6 mila. Si avrà, quindi, uno sfoltimento ridotto delle carceri, inferiore a quello che era stato preannunciato.

Lo sfoltimento dei processi può, invece, costituire un fatto notevole, che alleggerirà il lavoro dei magistrati. Sotto questo profilo si tratta di un provvedimento giusto, tempestivo, perché consente a numerosi magistrati, nel passaggio alla riforma sulle competenze pretorili, di accelerare la definizione di «scartoffie», in questa fase di dualismo di vecchio e nuovo.

In Commissione abbiamo più volte dibattuto sull'esigenza — che il relatore ha fatto propria nella relazione scritta — di vedere in questo provvedimento un in-

dulto generalizzato. Non è un mistero che anche la nostra parte politica ha rivendicato, in libertà, questa estensione. Abbiamo sostenuto che se è vero che per l'amnistia le esclusioni oggettive trovano una *ratio* nel fatto stesso che il provvedimento di amnistia estingue il reato, è anche vero che l'indulto, estinguendo la pena o parte di essa, più obiettivamente avrebbe raggiunto il proprio scopo e la propria finalità non prevedendo esclusioni oggettive. Un indulto generalizzato, dunque, avrebbe portato quella pacificazione nella popolazione carceraria che questo provvedimento intendeva conseguire, ma che non raggiunge.

Non parlo qui della casistica delle esclusioni oggettive, sia per l'amnistia che per l'indulto. Tuttavia, sorge spontaneo un interrogativo sul modo in cui siano state stabilite le esclusioni. Esse sono il frutto di un dibattito preventivo che ha avuto luogo nell'opinione pubblica e tra le forze politiche e di cui il Governo non può non tenere conto.

Il Parlamento, nella sua sovranità, dovrebbe sublimare alcune posizioni. Dico sublimare, intendendo che tali posizioni dovrebbero essere portate al di fuori dei contrasti politici, per realizzare obiettivi di maggiore giustizia e di maggiore equità. Diversamente, secondo me — amo ripeterlo — i provvedimenti di amnistia rischiano di divenire provvedimenti di regime. Ed ho già detto che il regime non è soltanto quello della maggioranza. Anzi, nei provvedimenti di amnistia appare spesso, nei fatti, che il regime è quello imposto dalle minoranze.

Non per nulla, a ragion veduta, il collega Fracchia si è dichiarato soddisfatto degli emendamenti apportati al testo dalla Commissione giustizia della Camera, e di tali emendamenti ha rivendicato la paternità alla propria parte politica. Secondo me, quando qualcuno rivendica un emendamento alla propria parte politica, il provvedimento gli appare unitario, mentre lo stesso provvedimento gli sembra tutt'altro che unitario quando è un'altra parte politica a rivendicare l'inserimento di un emendamento. Questo è

un circolo vizioso, che purtroppo è sempre presente nel nostro Parlamento, in cui l'incidenza delle opposizioni riesce spesso ad avere i suoi frutti.

Anche noi abbiamo voluto quegli stessi emendamenti rivendicati dal collega Fracchia, tanto che abbiamo votato a favore di essi, mentre, ligi al rispetto della linea governativa, abbiamo ritirato altri emendamenti di cui pure rilevavamo e rileviamo l'opportunità politica e giuridica. Ma ci siamo comportati in questo modo perché la nostra posizione è essenzialmente ispirata ad una impostazione tale da non determinare ostacoli, che potrebbero venire proprio da chi vorrebbe sottolineare la rigidità della nostra gabbia politica.

Alcune posizioni, quale quella annunciata dal relatore, relativa alla possibilità di riformare alcune parti del testo pervenuti dal Senato, hanno subito una pausa di arresto, proprio per non urtare contro l'intesa raggiunta sul provvedimento.

Certamente vi sono delle lacune sul piano giuridico. Riteniamo, ad esempio, che non si possa perpetuare l'esclusione di alcuni reati soltanto per questioni di facciata e di etichetta. Comunque, riteniamo che il provvedimento nel suo complesso costituisca un atto dovuto e, quindi, il gruppo della democrazia cristiana conferma la sua piena disponibilità ad approvarlo.

Sono stati esclusi i reati della pubblica amministrazione. Guai, infatti, a parlare di reati della pubblica amministrazione in provvedimenti di questi genere! Si coinvolgerebbero responsabilità di copertura di regime, affrontando reati che riguardano la generalità degli amministratori, a prescindere dal loro colore politico. Ritengo, ad esempio, che il reato di peculato per distrazione e quello di interesse privato, che sono reati così frequenti e spesso attribuiti con etichette superficiali dai magistrati a tanti pubblici amministratori, avrebbero potuto trovare legittimo inserimento nel contesto del provvedimento sull'amnistia.

Ma è stato osservato giustamente che è

in corso presso questa Camera la revisione dei delitti contro la pubblica amministrazione. Di conseguenza, cancellandosi il reato di interesse privato, come previsto attualmente, e quello di peculato per distrazione, che sarà assimilato a quello di peculato per appropriazione, i reati contestati a determinati pubblici amministratori non sarebbero più tali. Ci dovrebbe allora essere un'intesa affinché i due provvedimenti camminino di pari passo. Ci auguriamo perciò che si rispetti tale impegno e che si proceda rapidamente all'approvazione di entrambi i progetti di legge.

Da parte della democrazia cristiana ci si attesta sulla necessità di rivedere rapidamente alcune impostazioni dell'organizzazione della giustizia. E questo provvedimento, che cade alla vigilia della conferenza organizzativa di Bologna, che si aprirà venerdì prossimo, costituisce l'occasione per dichiarare che non bastano progetti di legge di riforma o di clemenza per avere una giustizia più rapida (quella che attendono i cittadini) od una più limitata popolazione carceraria (quella che tutti auspichiamo). Occorre che lo Stato prenda maggiormente coscienza dell'esigenza di un più ampio equilibrio sociale, prenda atto che una incalzante disoccupazione comporta sacche di delinquenza. L'impegno ad un riequilibrio economico e sociale è dunque, di per sé, una lotta alla delinquenza.

La nostra parte politica fa del perdono il cuore del proprio credo, in quanto il cristianesimo si fonda sul perdono; la nostra parte politica ritiene che questo provvedimento, anche se incompleto e lacunoso, meriti approvazione, in quanto perviene ad obiettivi di pacificazione.

Pertanto, onorevoli colleghi, considerato che il provvedimento in esame può rappresentare, subito dopo l'approvazione del nuovo ordinamento penitenziario (che costituisce un traguardo molto importante per una pacificazione all'interno delle carceri), un premio ai comportamenti corretti dei detenuti, noi riteniamo che questa sia una seconda risposta per lanciare un segnale di pacifi-

cazione alle popolazioni carcerarie e per dire a tutti i cittadini (quelli che vengono toccati dal provvedimento e quelli che lo osservano con una certa obiettività), con il perdono, che, in fondo in fondo, la nostra posizione, la posizione della democrazia cristiana, è ancora una volta coerente, nel senso che vuole dare la concreta rappresentanza di un apporto serio ad una legislazione che deve avere come obiettivo quello di dare più grandi risultati di giustizia. E la giustizia, ripeto, non è solo quella che si attua dai banchi dei tribunali, ma è quella che opera, giorno per giorno, nel comportamento di ognuno di noi (*Applausi al centro*).

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

MICHELE CIFARELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, io faccio forza a me stesso nel prendere la parola, perché, dopo quanto si è detto in proposito, non vorrei essere uno stanco ripetitore né autosuggestionarmi sulla efficacia di questo dibattito. È un dibattito del quale tutti conosciamo la presumibile conclusione e del quale possiamo anche anticipare il voto. Ma vorrei ricordare che noi, gruppo repubblicano della Camera, ci comporteremo come il gruppo repubblicano del Senato.

I colleghi del Senato hanno posto in rilievo le ragioni critiche, di perplessità, direi di avversione, nei confronti di una ennesima amnistia ed hanno esplicitamente detto che avrebbero votato quest'ultima solo perché, appartenenti ad una maggioranza, avvertivano un dovere di lealtà verso il Governo proponente l'amnistia. È stato detto al Senato — e noi alla Camera lo ripetiamo *in apicibus*, per chiarezza — che non si sarebbe votato ove vi fossero stati degli «slargamenti» dei provvedimenti di amnistia e di indulto, soprattutto verso due categorie di delitti, quelli di terrorismo e quelli contro la pubblica amministrazione.

Detto questo, potrei aver espletato il mio compito. Però, per rispetto alla Ca-

mera e, se permettete, anche per rispetto verso me stesso, vorrei argomentare un momento, senza lungaggini, sui problemi posti al nostro esame.

Sono ben contento di aver preso la parola dopo il valoroso collega Nicotra, al quale mi ricollegherò per talune argomentazioni. Ha affermato il collega Nicotra — e giustamente — che coloro che protestano contro l'amnistia o l'indulto debbono rendersi conto che si tratta di un istituto previsto dalla Costituzione, di una facoltà che può essere dal Parlamento riconosciuta, mediante delega, al Capo dello Stato. Quindi, ove per una diversa concezione si volesse abolire siffatta possibilità, si dovrebbe modificare la Costituzione.

È giusto il ragionamento del collega Nicotra, ma quel che noi criticiamo non è il ricorso all'amnistia o all'indulto ma la frequenza di tali provvedimenti nella storia, poco più che quarantennale, della Repubblica.

Ricordo, Presidente — l'ho forse detto altre volte ed in questo caso chiedo scusa —, quando facevamo, intensamente, nel Mezzogiorno d'Italia la campagna per la Repubblica; mi capitò di trovarmi in una zona molto monarchica, a nord di Napoli, i cosiddetti «Mazzoni», zona di delinquenza diffusa. Nella zona in questione l'argomento dei monarchici era il seguente: con la monarchia vi sono speranze... Nasce il figlio del re, non è detto che sia uno solo; la famiglia del re ha un altro avvenimento... In genere, a queste cose è collegata l'amnistia. Ma quando si tratti di un Presidente della Repubblica... Molto facilmente, sarà anziano (e del resto con la elezione di De Nicola e di Einaudi non smentimmo questa previsione), non avrà più figli. In ogni caso il fratello del Presidente, la sorella del Presidente, non sono considerati occasioni di amnistia come i principi reali. Quindi, restate collegati alla monarchia e vi saranno speranze per i delinquenti che aspettano una liberazione non eccezionale...

Ho raccontato tutto questo come nota di colore ed anche perché, effettiva-

mente, molte delle propensioni all'amnistia sono il frutto degli avvenimenti del passato.

Giustamente il collega Felisetti, nella sua splendida relazione tra l'altro scritta, come dicevamo noi al Consiglio di Stato, «in punta di penna», spiritosa, colorita, dice: questa parte, che si connette al passato, allo *ius principis*, lasciamola da parte e guardiamo alla realtà.

Ho voluto riflettere sulle precedenti amnistie, delle quali non mi permetto certamente di fare la storia: ora, tranne la prima, che fece seguito al grande scontro tra italiani che fu la guerra di liberazione — e si trattò di una vera e propria guerra civile: noi eravamo dalla parte della Resistenza, ma non è detto che non fossero italiani quelli che avevamo di fronte! —, le amnistie furono tutte, per una lunga fase, originate da particolari situazioni o fattori di turbamento: le lotte contadine, l'occupazione delle terre, le lotte sindacali, nel primo slancio contro l'assetto preesistente, i contrasti verificatisi nell'Alto Adige con una minoranza alloglotta. Poi, man mano, nella fase più recente, si è tenuto in maggiore considerazione il riferimento alla violenza che si veniva organizzando ed all'evoluzione della realtà sociale, molto deludente, sino ad essere molto preoccupante.

Nel ricordare tutto ciò, voglio confermare che noi abbiamo accolto senza entusiasmo il ragionamento sull'opportunità di disporre un'amnistia in occasione dei 40 anni della Repubblica: con la massima riverenza non dico alle somme chiavi, ma alla suprema dignità della Repubblica, debbo dire che noi repubblicani non abbiamo considerato un grande ragionamento quello secondo cui il quarantennale della Repubblica debba essere opportunamente sottolineato da una amnistia. Ribadiamo quindi le nostre perplessità, manifestando tuttavia la nostra sensibilità alla solidarietà della maggioranza e quindi alla lealtà nel voto, verso il Governo.

ALFREDO BIONDI. Su questo punto, però, non c'è stato, né durante la fase

delle trattative, né in quella delle riunioni cosiddette di vertice, un accordo di maggioranza. Ognuno ha scelto le posizioni che preferiva. Voglio precisarlo perché ho ritrovato questa tua valutazione anche nell'intervento che hai svolto in Commissione.

MICHELE CIFARELLI. Ringrazio il collega Biondi. Vorrei dire questo: io non appartengo all'*ordo collegii*, ma alla *plebs collegii*. L'*ordo collegii* riguarda coloro che partecipano alle trattative; la *plebs collegii* coloro che non partecipano alle trattative.

ALFREDO BIONDI. Hanno ristabilito l'equilibrio molto presto!

MICHELE CIFARELLI. Così, caro Biondi, abbiamo il piacere di averti con noi! Del resto, gli animatori delle rivoluzioni sono stati sempre i duchi d'Orléans, il principe di Condé, quelli che non erano più al centro del potere regio. Ma, fuori da questa battuta, tengo a sottolineare che non mi rifaccio al programma di Governo; però, il presentatore del disegno di legge sull'amnistia è il ministro guardasigilli: ora, è vero che i voti negativi espressi dal Parlamento sembra che debbano ormai essere interpretati in modo diverso, specialmente in materia di quella che non esito a definire, anche in questa sede, la legge scellerata, cioè la legge finanziaria e di bilancio, che mette tutto a soqquadro, a cominciare dalla logica, nell'ordinamento del paese; ma nel caso specifico, mi sembrerebbe uno smacco per lo stesso guardasigilli se il provvedimento sull'amnistia non venisse onorato.

FRANCESCO MACIS. Su questo provvedimento, i liberali si sono dissociati. Del resto, non è la prima volta che lo fanno.

ALFREDO BIONDI. Dissociati in senso politico, non mentale!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, questa forma di dialogo è molto utile in

Commissione, in Assemblea meno! Vi prego di non abusarne.

MICHELE CIFARELLI. Se vi sono dei colleghi non solo garbati, ma desiderosi di fornire un apporto al dibattito, per me non c'è alcun problema.

PRESIDENTE. Onorevole Cifarelli, io intervengo non soltanto per rendere più agevole il suo intervento, ma per dare un ordine alla discussione in Assemblea, quindi nell'interesse generale.

ALFREDO BIONDI. Le chiediamo scusa, Presidente.

MICHELE CIFARELLI. Vorrei allora richiamare qui un mio ricordo: in occasione di un congresso del partito repubblicano, venni interrotto durante il mio intervento. Intervenne allora Visentini per avvertire che «con Cifarelli, voi potete interrompere il pensiero, ma non certamente il discorso!»! Chiedo scusa della battuta e proseguo nella mia esposizione.

Vorrei ora occuparmi di alcuni aspetti che sono emersi sia nella relazione del collega Felisetti, sia nel successivo dibattito. La considerazione del collega Felisetti, secondo cui sono forse troppo numerose le esclusioni oggettive, non è da noi condivisa. Noi riteniamo che il lavoro compiuto dal Senato, nel precisare la normativa, debba trovare conferma in Assemblea, qui alla Camera, come l'ha avuta in Commissione.

S'intende che la Commissione ha svolto un lavoro di precisazione ed affinamento che ha prodotto le modifiche all'articolo 1 e all'articolo 2, in relazione alle quali, come abbiamo espresso voto favorevole in Commissione, così faremo in Assemblea, nella considerazione che tali modifiche si giustificano sia con il *favor aetatis* (sono infatti esclusi i minori fino ai 18 anni e gli ultrasessantacinquenni) sia, possiamo dire, con il *favor morbi*, in quanto vi è una norma specifica per i tossicodipendenti che si ispira ad una grande ragione di umanità nei confronti di quanti, sciaguratamente, sono rimasti

invischiati in tale flagello, ma hanno dimostrato di poterne emergere.

Per quanto riguarda le osservazioni del relatore, collega Felisetti, vorrei prenderne in considerazione due. La prima riguarda l'amnistia e l'indulto condizionati. L'amnistia condizionata riguarda i reati colposi. In proposito, il relatore, rifacendosi anche al buon senso popolare espresso dal personaggio di cui ci ha parlato, ha ricordato che in definitiva la previsione originaria in base alla quale la concessione dell'amnistia poteva essere condizionata al risarcimento del danno, al ristoro nei confronti della parte lesa, avrebbe prodotto due vantaggi: il soddisfacimento delle legittime esigenze della parte lesa e la semplificazione del lavoro giudiziario, perseguendo anche in questo settore lo sfoltimento dei processi che il collega Nicotra, acutamente argomentando, ricordava essere l'obiettivo che rimane in piedi di tutta la previsione amnistiale.

Come ho già fatto in Commissione, sottolineo che non saremmo contrari a che il condizionamento fosse raccolto nella amnistia, ma, a questo punto, aggiungiamo che introdurre al riguardo ulteriori modifiche rispetto a quanto elaborato dalla Commissione, ci sembra un fuor d'opera.

La seconda osservazione del relatore, che desidero qui riprendere, riguarda la questione, sollevata ampiamente anche in Assemblea, delle esclusioni oggettive dall'indulto. In proposito — ne sono dolente — la nostra parte non condivide il ragionamento secondo cui l'indulto deve essere generalizzato. La previsione è che possa essere articolato, cioè anche di minore entità. La esclusione oggettiva dall'indulto ha una sua ragion d'essere nel giudizio sociale e, quindi, politico, riguardo alle fattispecie criminose in riferimento.

Non sta scritto da nessuna parte che l'indulto debba essere generalizzato. Poteva esserlo al tempo del principe, che si affacciava al verone del castello e di là pronunciava una assolutoria o un perdono. In quel caso, ripeto, poteva essere

generalizzato, ma dal punto di vista di chi persegue, in termini di governo, una politica criminale, è chiaro che, come la legge prevede pene più gravi per reati, così può prevedere che l'indulto sia minore o addirittura non sia concesso per i reati più gravi. Noi che ci poniamo dal punto di vista del cittadino, che spesso volte soffre per l'amnistia, sappiamo che di fronte al reato amnistiato vi è anche un danneggiato dal reato — ne parlavamo un momento fa — che non vede soddisfatta non una pretesa di punizione, ma un ristoro negli equilibri delle norme e, quindi, della giustizia in concreto. Anche questo va tenuto presente.

Chiunque tratti con agenti dell'ordine o comunque con cittadini che hanno responsabilità in questo campo nella nostra Repubblica, sa quanto essi si sentono frustrati allorché vedono sopravvenire provvedimenti generalizzati di cancellazione del reato, provvedimenti di amnistia o di perdono generalizzato. Per questa ragione, riteniamo che obiettivamente possa essere esclusa dall'indulto una determinata specie criminosa e che, quindi, il perdono non debba essere generalizzato.

Condividiamo le determinazioni assunte dal Senato. In Commissione abbiamo contribuito ad escludere che possano essere modificate od ampliate e rimaniamo su tale linea. Si tratta di modifiche che, se intervenissero, indurrebbero noi ad esprimere un voto negativo.

Signor Presidente, su tali questioni (quelle particolari le esamineremo in relazione agli emendamenti) vorrei far mie le argomentazioni conclusive del relatore, il quale ha posto in rilievo che tutto quello che diciamo sull'amnistia e sull'indulto in fondo può avere un significato valido se lo inquadrano nella politica per la giustizia perseguita dal Governo e che è venuta più volte all'esame approfondito di quest'aula.

Chi vi parla, ad esempio, ha condiviso lo sforzo per rinnovare la legge elettorale del Consiglio superiore della magistratura e si duole che questo sia stato uno sforzo che non è andato a buon fine o

almeno che non ha raggiunto gli obiettivi di fondo che venivano perseguiti. Chi vi parla è convinto che non è con i referendum che si risolvono siffatti problemi.

Non vedo più in aula il collega Biondi, al quale vorrei dire che proprio gli orientamenti con cui alcune parti politiche si sono collegate alle iniziative referendarie dei radicali secondo me dimostrano uno strano comportamento alquanto masochistico; cioè, in definitiva è una parte dell'aula che sferza l'altra, è una parte dei parlamentari che incalza gli altri, creando una situazione nella quale poi il cittadino dovrebbe essere chiamato a votare, spesso inconsapevole e comunque in relazione ad obiettivi che se per noi sono difficili, per il singolo cittadino, che ha scrupolosa coscienza, sono molto ma molto più difficili.

Per quanto riguarda il pacchetto-giustizia, dopo molte elaborazioni di commissioni e di uffici studi, ne parleremo (anch'io sarò presente) a Bologna alla fine di questa settimana. Anche in questa occasione, secondo il mio punto di vista, vale il consiglio che altre volte ho dato e cioè che quando approviamo una legge dobbiamo domandare a coloro che la devono applicare che cosa verrà fuori dalla legge medesima. Invece noi spesso seguiamo la tradizione galileiana andando da un eccesso all'eccesso opposto (non per niente Galileo, gloria italiana, ideò la famosa teoria sulle oscillazioni del pendolo), oppure seguiamo la tradizione per cui ci infatuiamo dell'ultima moda. Ad esempio, adesso c'è la moda del calcolatore. Sarei l'ultimo degli incivili se sottovalutassi l'importanza di tutta quella che può essere l'attrezzatura elettronica, la più avanzata, degli uffici; ma il problema non è questo.

Quando discuteremo ancora una volta in quest'aula della legge delega per la riforma del codice di procedura penale ripeterò quello che ho sempre detto, cioè che il problema non si risolverà fino a quando la mentalità degli avvocati e dei giudici non sarà modificata. Le minoranze possono essere messe anche a ta-

cere, ma le ragioni di preoccupazione e scetticismo sono grandissime.

Chi viene dall'essere stato, come il sottoscritto, magistrato penale, magistrato civile, avvocato, consigliere di Stato, non verrà ritenuto una persona avventata e priva di riferimenti nella concretezza quando dice che avremo molte sceneggiate sul tipo dei processi che vediamo in televisione (i processi americani) e molto poche ragioni di costrutto.

Ciò non significava che ci rassegniamo ai maxiprocessi, anch'essi frutto di questa mentalità sbagliata, o che siamo inermi di fronte allo sciopero della giustizia, anch'esso frutto di una mentalità sbagliata, specie tra gli avvocati; quello che ci interessa è che se una riforma si deve fare, questa deve essere posta sul terreno della concretezza.

I cambiamenti di competenza per quanto riguarda determinate categorie di delitti spesso mi appaiono come la saggezza di quel canonico che avvicinandosi la festa di San Cosma prendeva i candelabri per spostarli su un altare e poi avvicinandosi la festa dell'altro santo prendeva gli stessi candelabri per spostarli su un altro altare. Spesso noi svestiamo un altare per vestirne un altro e chi vive la vita ordinaria dei palazzi di giustizia sa che abbiamo alleggerito i tribunali ma oberato di lavoro le preture e che continua ad esserci una situazione molto grave.

Ho ricevuto una lettera con la quale mi si dice che mentre in alcuni tribunali vi è carenza di personale, in altri ve ne è in soprannumero grazie al clientelismo, al regionalismo, al fascino particolare di un deputato o di un senatore e grazie a tanti elementi tipici della natura umana, ma non della migliore.

Ecco perché quando leggo la parte conclusiva della relazione Felisetti do atto al collega relatore di aver nobilmente raccolto questi elementi, che sono l'attualità legislativa e che sono un po' il sottofondo dei gravi problemi della giustizia, che noi andiamo cercando di risolvere; condivido però lo scetticismo sottile che si può cogliere in

quel documento (anche se non voglio qui farne un'analisi psicologica).

Anch'io nutro scetticismo, e non è sottile. La mia preoccupazione è che molto parleremo, ma poi anche questa legislatura finirà, e ben poco sarà quel che avremo realizzato. Quel che vorrei rilevare, ad ogni modo, concludendo il mio dire, è che questa amnistia, che porterà a sfoltire i processi, che metterà in libertà prima dell'espiazione completa della pena molti che hanno violato la legge penale, che contribuirà a portare tranquillità nelle carceri, o almeno eviterà delusioni che possono portare a conseguenze protestatarie, questa amnistia è semplicemente un boccone amarognolo che dobbiamo, che vogliamo mandar giù, ma che non deve farci dimenticare affatto l'urgenza grave dei problemi della giustizia.

Mi sia consentito dire, in conclusione, onorevole Presidente, che quando parliamo di giustizia siamo portati a intendere «giustizia penale», ed abbiamo anche ragione; giustizia penale, criminalità politica, criminalità organizzata, mafia, eccetera. Tutto è colorito, tutto è drammatico, fino alla violazione delle carceri di suprema sicurezza, e così via. Non dimentichiamo però che c'è una fame di giustizia civile che è completamente disattesa.

Al tribunale di Roma, il rinvio minimo per una causa è di un anno. Quanto alla giustizia amministrativa, l'esperienza dei TAR è stata in parte positiva; il Consiglio di Stato regge con la sua antica tradizione. Io ho abbastanza anni da poter ricordare l'entrata in vigore, nel 1942, un libro dopo l'altro, dei nuovi codici, quelli che recano la firma dell'allora guardasigilli Grandi. Ebbene, avevamo allora la preoccupazione di essere puntuali: alla prima udienza già la precisazione delle conclusioni (parlo di materia civile); non più di un rinvio; sentire immediatamente le parti per fare il tentativo di conciliazione. Fummo scrupolosi (ero un giovane magistrato, allora); e la realtà ci ha molto deluso.

Adesso però non c'è più questa delusione: temo che vi sia ormai l'assuefa-

zione alla negata giustizia civile. Se così fosse, questo sarebbe molto grave, non meno della negata giustizia penale, o forse più grave. Per la giustizia penale, infatti, c'è un certo clangor di trombe, e l'atmosfera è drammatica; per la giustizia civile non c'è che negarla, e quindi consentire il vilipendio sostanziale dello Stato.

Con questo stato d'animo, ma d'altra parte senza ritirarci di fronte al dovere della solidarietà di maggioranza, siamo disposti ad approvare il disegno di legge di delega al Presidente della Repubblica per l'amnistia e l'indulto, nel testo che è stato licenziato dalla Commissione giustizia di questo ramo del Parlamento (*Applausi — Congratulazioni*).

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

FRANCESCO CORLEONE. Signor Presidente, colleghi, è un provvedimento, questo dell'amnistia, di cui difficilmente si identifica la paternità, ma di cui tutti si affrettano a giudicare inevitabile l'approvazione, assumendone quindi, in qualche modo, una paternità putativa.

Noi riteniamo che in questa occasione si debbano ricordare alcuni punti fermi. Il collega Russo ha riaffermato la contrarietà di principio dei radicali verso l'istituto dell'amnistia, perché noi lo consideriamo uno strumento che, per il modo in cui è stato utilizzato in questa circostanza e nelle decine di precedenti occasioni, com'è stato ricordato nel dibattito di questa mattina, negli anni della Repubblica, è veramente inaccettabile. Esso rappresenta infatti un colpo ulteriore alla certezza del diritto; va a colpire l'uguaglianza dei cittadini; estingue il reato, ma solo fino ad una certa data, mentre dal giorno dopo quel fatto torna ad essere reato. Ciò aumenta tra i cittadini una sfiducia nella giustizia che è già forte, per tutti i mali che fino ad ora sono stati prodotti.

Altro ci vuole: il nuovo codice di procedura penale, la rapidità dei processi, strutture che agevolino la vita nelle car-

ceri, l'abbattimento di quella forma paradossale di giustizia rappresentata dai maxiprocessi, quella giustizia fondata su logiche di emergenza, sul pentitismo, sulle delegazioni, sulle omonimie, quella giustizia cui abbiamo detto di no in molti modi, mettendo la luce su quel processo vergognoso di Napoli e poi promuovendo i referendum sulla giustizia.

Che cosa rappresenta questo provvedimento? È un ennesimo atto di clemenza, che attribuisce vantaggi effimeri per la decongestione delle carceri; rappresenta un incentivo alla recidiva (sono le statistiche che ce lo dicono); non è richiesto dalla popolazione carceraria, che chiedeva invece processi giusti, rapidi, condizioni di vita accettabili nelle carceri.

Come è nato questo provvedimento di amnistia? Se rileggiamo i ritagli dei giornali da febbraio ad oggi, scopriamo che il provvedimento in discussione è nato con profondi dissensi nel Governo, per cui è abbastanza curioso richiamare ad obblighi di maggioranza nel momento in cui fin dall'inizio vi erano ministri che a tale strumento si dichiaravano contrari. In sostanza, il provvedimento prevedeva di intervenire nel concreto del nostro tempo, e la rassegna stampa che abbiamo a disposizione ci fa cogliere questo carattere.

Proprio in febbraio, ad esempio, l'onorevole Felisetti, relatore sul provvedimento, parlando dell'amnistia e qualificandola come una saggia scelta politica, sosteneva che il disegno di legge in discussione poteva rappresentare il segnale di una positiva rottura con la legislazione di emergenza, assumendo un significato molto più netto di quello che ha la travagliata proposta di legge in favore dei dissociati, la quale, oltre ad essere piuttosto improbabile, è pur sempre figlia della cultura dell'emergenza e del discrezionalismo giudiziale.

Su tale linea si è svolto il dibattito a febbraio e a marzo, cioè sul fatto che questo provvedimento rappresentasse una risposta anche ai reati di terrorismo, una risposta agli anni dell'emergenza, agli «anni di piombo». L'amnistia si è poi, però, ridotta ad un provvedimento assai

limitato, perché si è cominciato a temere che dalla previsione dei reati di terrorismo si passasse a quella dei reati dei cosiddetti ladri di Stato. Quest'ultima previsione non c'è e questo causa l'inesistente interesse di questa Camera: alcuni sarebbero stati, in caso contrario, molto interessati!

Esclusi dunque i reati di terrorismo, esclusi i reati contro la pubblica amministrazione, escluse fattispecie nuove come quella di un'amnistia condizionata in relazione al potere di risarcimento, rimane un provvedimento del tutto mediocre.

Certo, la *mediocritas* può essere aurea, ma in questo caso non è così, perché questo è solo un provvedimento con poco senso.

Noi ribadiamo la nostra contrarietà di principio alla amnistia come strumento ordinario, soprattutto in un momento come questo, in cui ben altro bisogna fare per la giustizia che non provvedimenti che mettono a repentaglio quel po' di fiducia che ancora viene riposta in essa. I cittadini hanno veramente poco fiducia nella giustizia e il collega Cifarelli ci ricordava che questo è vero soprattutto per la giustizia civile, cui si ricorre sempre meno, preferendo ricorrere a momenti privati di giustizia, siano momenti di criminalità o di associazionismo privato o privatistico.

Pur ribadendo questa nostra contrarietà, noi affermiamo che se si sceglie la via dell'amnistia, questa dovrebbe avere un minimo di senso della storia, del tempo storico in cui viviamo, dovrebbe insomma fare i conti con la cultura, la politica, gli avvenimenti del nostro tempo.

Per entrare nel merito, vogliamo ricordare che come radicali abbiamo proposto negli anni passati un referendum abrogativo dei reati di opinione, di associazione previsti dal codice Rocco. E prima di noi Magistratura democratica aveva tentato di indire un referendum sui vilipendi. Dunque, inserire nell'amnistia questi tipi di reati avrebbe il senso della anticipazione di una abrogazione di norme che rappresentano veri e propri elementi di imbarbarimento e di

tristi intrecci con altre e diverse concezioni dello Stato.

E anche i reati associativi, signor sottosegretario, richiederebbero un intervento diverso, affinché non ci si limiti ad un provvedimento che, per quanto riguarda l'amnistia, sarebbe in definitiva limitato a poche persone, che per di più non sono in galera salvo pochissime eccezioni; a persone cui in sostanza si vuol ridare una fedina penale pulita. Niente però che abbia respiro di dignità politica.

Eppure, certi articoli del codice penale cui mi riferisco rappresentano i cardini delle strutture dell'emergenza, proprio nel momento in cui si parla, cominciando dal Presidente della Repubblica, della esigenza di un ritorno dalla emergenza.

Vogliamo ricordare, per esempio, che nella sesta legislatura il gruppo comunista presentò una proposta per l'abrogazione, insieme ad altri, di questo articolo 270. Si vuole dire che simili articoli del codice Rocco si possono abrogare soltanto nei tempi tranquilli? È una logica dei due tempi, del pendolarismo, di quelle politiche del passo avanti e due indietro che noi non ci stanchiamo di denunciare; lo facciamo nel momento in cui si cambia la legge sulla carcerazione preventiva per un'emergenza, per una situazione improvvisa, lo facciamo in ogni occasione. Non si può pensare che certe fattispecie di reato si possono abrogare quando tutto va bene mentre, quando c'è l'emergenza, si rimettono in vigore e si aggravano, appunto, come in questo caso con l'articolo 270-bis!

Non siamo i soli a pensare (era una proposta dell'onorevole Violante quella d'inserire l'articolo 284 relativo all'insurrezione armata contro i poteri dello Stato), che questo sarebbe un segno di revisione critica, da parte di quelle forze politiche che hanno prodotto la legislazione d'emergenza ed hanno invitato i magistrati ad andare oltre, a creare una politica giudiziaria di emergenza.

In questo dibattito, sottoponiamo questi argomenti a voi che volete l'amnistia, perché non si capisce altrimenti che cosa fate, quale provvedimento prendete; fate

un provvedimento dicendo che non si sa da chi è voluto, di chi è figlio; dite che è un boccone amaro ma, allora, perché lo volete mangiare?

Noi diciamo invece che oggi ha senso una misura di indulto, ampio e generalizzato, perché rappresenterebbe una risposta ad una pratica (che c'è stata) di aggravamento delle pene e di delega al carcere per la soluzione delle contraddizioni della società.

È inaccettabile la previsione delle esclusioni di cui all'articolo 8 in tema di indulto: riteniamo che questo dibattito può rappresentare un punto importante; l'onorevole relatore Felisetti ha posto la questione apertamente alla Camera e già il collega Nicotra ed altri hanno colto questa apertura; e allora il dibattito è aperto. Non c'è alcun boccone amaro di cui si è obbligati a cibarsi! Il relatore Felisetti ha svolto una bella, simpatica ed intelligente relazione, ma non vorrei che da parte di alcuni colleghi, con questo tipo di apprezzamento già espresso, si sfuggisse alla questione anche politica che il relatore ha posto: affrontare cioè in questa Camera, il problema della misura dell'indulto, del senso dell'indulto. Su questo, presentiamo e presenteremo emendamenti: è infatti la misura necessaria oggi, questo è l'intervento che occorre fare; ci troveremmo altrimenti nella situazione paradossale in cui tutti, in linea di principio, sono contrari a questi interventi, ma — convinti dell'inevitabilità — approvano a scatola chiusa, come se si dovesse approvare per forza qualcosa che non si condivide.

Qui c'è lo spazio, invece, per affrontare le questioni; e devo dire che è una strana situazione quella in cui ci si trova a discutere questi provvedimenti, perché, esaminando il dibattito svoltosi al Senato e, innanzitutto la relazione del relatore Vitalone, noi troviamo ragionamenti condivisibili che non hanno, però, poi relazione con il testo, quando si dice, ad esempio, che l'amnistia deve avere una funzione di strumento integrativo e correttivo di una moderna politica criminale. Dove, dove succede, poi, questo?

Siamo d'accordo con il relatore del provvedimento al Senato, Vitalone, anche quando dice che i provvedimenti di clemenza sono stati assunti nel tempo, ricorrentemente, non soltanto per decogestionare il carico di lavoro giudiziario, ma soprattutto per alleviare, almeno temporaneamente, la grave situazione dell'affollamento penitenziario, che ha reso l'espiazione penale, in non trascurabili casi, fonte di inutili, inaccettabili offese alla dignità umana, ai diritti del custodito. Siamo d'accordo, ma questa è una confessione, che viene fatta in un ramo del Parlamento, di una situazione intollerabile, grave, che va rimossa non con questi strumenti, dell'amnistia e dell'indulto, ma con una diversa politica della giustizia.

Certamente, mi si potrà dire che in questo momento i provvedimenti sulla giustizia si stanno approvando celermente e sono numerosi. Noi radicali diciamo che, se questo sta accadendo, è perché ci sono state forze politiche, radicali, socialisti e liberali, che con l'iniziativa dei referendum hanno posto al centro del dibattito politico e dell'agenda politica la questione giustizia, della giustizia negata, della giustizia ingiusta.

Certo, oggi ci si muove su questo terreno: nuovo codice di procedura penale, riforma dell'ordinamento penitenziario, riparazione dell'ingiusta detenzione, gratuito patrocinio ed altri provvedimenti. Certo, forse può essere un momento importante, se approveremo la riforma del corpo degli agenti di custodia; allora, forse, sarà un momento magico per la giustizia, che continua ad essere una Cenerentola nel bilancio dello Stato, con il suo 1 per cento.

Certo, tutto questo può accadere, ma questo provvedimento come si inserisce in questo quadro?

Noi abbiamo l'impressione che si inserisca in maniera surrettizia, in una maniera in realtà non comprensibile, perché rischia di essere un provvedimento contraddistinto dalla logica vecchia, dalla logica di quella giustizia malata che conosciamo.

Ed ancora, colleghi, nel dibattito al Se-

nato, è stato detto da parte del relatore Vitalone, lo voglio ricordare, che le misure legate all'emergenza, giustificate da situazioni auspicabilmente non più ripetibili, appaiono ormai per molti aspetti eccessive ed inutili; il recupero di nuove normalità nel sistema è esigenza ampiamente diffusa, cui è possibile corrispondere mitigando le asprezze del sistema sanzionatorio con misure non remissive, ma armoniche ed equilibrate; affiora la consapevolezza dei limiti della logica repressiva, dura ed inflessibile.

Siamo d'accordo nella denuncia, ma come si risponde a tutto questo? Forse con il provvedimento in esame? È questa una misura idonea, oppure ancora una volta è parziale, discriminatoria, crea disuguaglianze, non invoglia i cittadini ad avere fiducia nella giustizia? Questi ultimi si rendono conto di essere fortunati se hanno commesso un reato prima di una certa data, oppure sperano di commetterlo fra un po' di tempo nella previsione di una ennesima amnistia.

Si dice: speriamo che questa sia l'ultima amnistia. Ma la casistica che abbiamo davanti dimostra che non vi è mai termine a provvedimenti di tale genere. Probabilmente tra due anni vi sarà una nuova amnistia e magari fra pochi mesi si parlerà di condono finanziario: questa è la politica dei condoni edilizi, dei rattoppi, del rompere la pulizia dello Stato di diritto, della certezza del diritto. Questa amnistia non è neppure coraggiosa, in quanto la nostra classe politica è ricattabile sotto ogni aspetto.

Quindi anche delle previsioni giuste su alcuni reati non possono essere fatte perchè vi sarebbe un'accusa da parte degli organi di informazione, da parte dell'opinione pubblica. Eventuali misure, anche giustificate e teoricamente, come avvenuto durante il dibattito al Senato ove il presidente della Commissione giustizia Vassalli, ha affermato che alcune fattispecie di reato potevano essere previste nel provvedimento, non possono collocarsi nel disegno di legge governativo perchè la nostra classe politica è sul banco degli accusati ed è continuamente

ricattata per le malefatte commesse. Essa perciò non può prevedere neppure una amnistia giusta, anzi prevede talune esclusioni anche sapendo che non ci dovrebbero essere. Questa condizione segna un tempo politico che deve essere superato con le riforme istituzionali, con quella politica, con una riforma del ceto politico e non con piccole riforme. Se tutto ciò non avverrà, il peso della situazione, sarà insostenibile e ciò lo si verifica anche dagli episodi che ho ricordato.

Vi è inoltre un vizio culturale nel pensare che la lotta alla criminalità si compia escludendo alcuni reati dal provvedimento relativo alla amnistia e all'indulto. Non si riesce a combattere le grandi organizzazioni criminali, però si fanno le gride. Allora mafia, P2, terrorismo, tutto questo viene escluso perchè così si ha la coscienza a posto, e si dice al cittadino: creiamo una barriera al crimine. Ma il problema è che non si crea una barriera all'elicottero che scende nel carcere di Rebibbia per portare via due detenuti. In questo caso si alzano le barriere perchè non vi è nessuno in carcere accusato di reati connessi alle associazioni segrete. Il Parlamento deve quindi dire no alla P2 e alle associazioni segrete. Poi però l'Opus Dei, anche se è più segreta, va bene lo stesso, non importa!

Nei fatti, nell'organizzazione delle strutture, ci sono le evasioni dalle carceri, per cui noi emaniamo gride mentre in realtà si assiste ad una grave impotenza dello Stato, uno Stato, che così come è rappresentato da questo Governo, non ha il coraggio di prevedere misure su cui aprire anche un confronto con l'opinione pubblica, e cioè perchè esso è debole, non ha credibilità. Questo è il vero problema, il provvedimento in esame, pur mediocre, ci consente di fare anche questo tipo di riflessione. Una classe politica consapevole potrebbe infatti adottare misure coraggiose avendo la forza di difenderle; invece deve ricorrere ad un provvedimento di amnistia che non è un provvedimento e che non è neanche provvisto del senso della storia per prevenire qualcosa di significativo, per non fare un provvedi-

mento magari ancora sulla linea delle leggi eccezionali.

Qui bisogna uscire dall'emergenza con leggi uguali per tutti, non con una nuova categoria di soggetti dopo quella dei pentiti! Dobbiamo pensare di uscire dall'emergenza di quegli anni per tutti, per quelli che nel carcere parlano ma anche per quelli che stanno zitti perchè aspettano che altri parlino e si muovano. Invece una riflessione politica sulle condizioni specifiche, nelle quali si sono diffusi negli anni scorsi questi episodi (lotta armata ed anche economia della corruzione), non si porta avanti: questo discorso non viene, infatti, affrontato.

Giorgio Galli, sull'argomento, diceva che se non si interviene su questo, vuol dire che verrà approvato un provvedimento senza senso, senza un minimo di dignità.

Certo, esistono collegamenti con il quarantennale della Repubblica, ma l'amnistia, come del resto ha stabilito la Corte costituzionale, non può solo assolvere a compiti celebrativi.

PRESIDENTE. Onorevole Corleone, la prego di concludere perché è già trascorso il tempo a sua disposizione.

FRANCESCO CORLEONE. Concludo immediatamente dicendo che se vogliamo dare al provvedimento in esame un minimo di dignità perché sia adeguato ai nostri tempi, per uscire dall'emergenza e per lasciarci indietro ingiustizie, condanne di innocenti, sproporzioni di pene, dobbiamo cogliere questa occasione in modo diverso. I radicali si augurano che la Camera sia disponibile a questo lavoro.

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

ALFREDO BIONDI. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevole relatore — credo di aver nominato quasi tutti —, stiamo affrontando sul piano generale un problema molto importante, quello di questo frammento di giustizia nell'ambito

più vasto delle questioni che la riguardano e che sono all'ordine del giorno del paese ormai.

Il tema, questo è molto significativo, non è più da addetti ai lavori, non è più da sottilissimi dottori che discettano sui massimi o minimi sistemi (sistemi massimi nelle enunciazioni, minimi nelle realizzazioni), ma è diventato un problema di tutti i giorni. Il «chiunque», che nel codice penale è indicato come destinatario, soggetto ed oggetto delle leggi, sembra volersi riappropriare di questo valore, attivo e passivo al tempo stesso, e farne un elemento della propria vita quotidiana, di fronte al «rischio giustizia» presente nel nostro paese, un rischio grande, profondo, difficile da cogliere.

In definitiva i grandi processi del passato — basta ricordare quelli celebrati dalle cronache — ponevano il tema della libertà, della dignità dell'uomo, dei suoi averi e dei suoi diritti, sotto le luci di riflettori in cui la sensibilità pubblica veniva attirata dalle vicende più sconcerzanti e sconvolgenti, in una società così diversa dall'attuale, con reati che facevano notizia di per se stessi e con soggetti che attiravano l'attenzione delle persone. Oggi siamo di fronte a situazioni che hanno anche, spesso, queste caratteristiche, ma dentro le quali vi sono realtà umane, problemi particolari, personali e sociali; siamo di fronte a sviluppi che legano la politica alla criminalità, come avviene in molti luoghi, in presenza del fenomeno associazionista mafioso, camorrista e «ndranghetoso», o anche come è stato in passato, a quella scorciatoia della politica che fu il terrorismo, l'aggressione allo Stato attraverso la interpretazione e la visione di una società che doveva trovare la sua palingenesi nell'uso della violenza come acceleratore, anticipatore e detonatore della storia e delle sue possibilità di evoluzione.

Ebbene, credo che in questo contesto, in cui il problema di chi giudica e di chi è giudicato, di chi accusa e di chi difende, è così importante e rilevante, approvare un provvedimento di amnistia come questo, significa veramente trarre dalla mon-

tagna un ridicolo topo. Credo che si debba dire questo con amarezza, perché si possono perdere grandi occasioni. Ma come, prima andiamo a Bologna per una conferenza nazionale importante sulla giustizia, nella quale il ministro dice che si tratta non più di sottolineare valori e limiti del potere, ma valore, efficacia e produttività del servizio, e poi ci troviamo a partorire, in questa fase, un provvedimento che è uguale ai precedenti 27 o 28 (non ricordo più quanti siano stati)!

Il senatore Ricci, che è liguremente contabile, ha detto che vi è stato un provvedimento di amnistia ogni trenta mesi; ciò significa che l'amnistia è peggio della recidiva: è reiterata, specifica ed infraquinquennale! Ma la recidiva, nella struttura del reato, non è che la ripetizione di un comportamento penalmente apprezzabile e quindi denota anche una situazione soggettiva. Corleone ha parlato della classe politica, ma dov'è la classe politica? Se dovessimo fare un processo, dovremmo assolvere la politica per difetto di classe o per insufficienza! Dov'è questa visione ampia? Siamo al crocicchio della nostra storia: quarant'anni di Repubblica si celebrano così, se ci fosse bisogno di celebrarli?

Ho interrotto prima l'amico Cifarelli, sempre così preciso, così «ammennicolato» — come direbbe Francesco Carrara, giacché è stato citato dottamente dal senatore Vitalone — perché ha posto il problema sul piano politico e della politica di Governo. Io ho avuto qualche responsabilità, e di Governo e di direzione politica, e posso dire che, per quello che riguarda i liberali, non vi è stato un problema del genere; ma del resto sarebbe anche mostruoso che un Governo ponesse nel suo programma anche un provvedimento di amnistia.

Può emergere, però, una simile necessità: nelle grandi malattie, specialmente secondo la vecchia medicina, ci voleva anche il salasso, la misura correttiva di situazioni di pressione, per esigenze di migliore circolazione. Può darsi, ma allora questo sarebbe dovuto avvenire al termine di un ciclo di attività e di realiz-

zazioni, in cui, per esempio, il nuovo codice di procedura penale avrebbe dovuto costituire il segno dell'inversione di tendenza, di un nuovo modo in cui, diversamente dal passato, ci si regolava tra chi accusa e chi difende, tra chi giudica e chi è giudicato; la centralità dell'uomo, imputato e danneggiato nel procedimento penale, doveva essere vista come l'elemento che potesse determinare, mutate le regole del gioco, anche un cambiamento delle condizioni determinate dal gioco precedente.

Credo che questo sarebbe potuto essere davvero un discorso celebrativo, non nel senso criticato dalla Corte costituzionale, ma nel senso di modificare una realtà precedente e di crearne una nuova che abbia la caratteristica anche di elemento di interruzione, di soluzione di continuità di un modo che sarebbe sbagliato mantenere, anche dal punto di vista afflittivo della pena, anche dal punto di vista del modo in cui la pena viene scontata nelle carceri italiane, eccetera.

Io faccio l'avvocato e me ne vanto. Viviamo un momento difficile dell'avvocatura e sono lieto che, nelle vicende politiche, ogni tanto si debba riaffrontare il problema relativo al ruolo dell'avvocato oggi. Anche quando svolgiamo il nostro lavoro di politici e di legislatori, talvolta torniamo ad esaminare il modo in cui lavorano i nostri colleghi avvocati, che sono persone con le quali abbiamo avuto ed abbiamo relazioni, anche se spesso siamo costretti a «commissariare» tali relazioni perché chiamati a diversi incarichi.

Ma, a parte il mio ruolo di avvocato, io avverto anche come uomo — se i colleghi mi consentono di dirlo — il dramma di chi è in carcere, il dramma delle attese che si sono create, e starei per dire anche la superficialità (mi dispiace usare questo termine) con cui si preannunciano le cose con tanto anticipo, creando nelle carceri situazioni di attesa. Non sarei l'uomo sensibile che reputo di essere se non capissi che, anche mentre parlo, penso alle situazioni umane che io conosco e che meriterebbero veramente di far aprire le porte

del carcere. Non ci sono soltanto persone ingiustamente detenute per errore o per una di quelle disgrazie che possono verificarsi anche legittimamente nell'ammnistrazione di una realtà così difficile, che comporta la conoscenza del proprio prossimo, perché in definitiva di questo si tratta.

Dobbiamo fare forza, però, sui nostri sentimenti e pensare al concreto. Creare una aspettativa, legittima o illegittima che sia, per poi determinare, anche dal punto di vista delle misure adottate, una realtà così modesta non mi sembra coerente. Paradossalmente, se io fossi tra quelli che credono nell'amnistia e nella sua funzione, nella sua utilità, nella sua opportunità, se fossi tra quelli che credono nell'indulto per la parte relativa alla riduzione della pena, non voglio dire che sarei più generoso, ma sarei almeno più coerente e conseguente.

Il relatore Felisetti lo ha scritto nella sua relazione, perché è un uomo che dice quello che pensa. Ma il problema non è soltanto quello di dire ciò che si pensa, è anche quello di fare ciò che si dice e si pensa.

Io non sono favorevole né agli ampliamenti né alle modifiche né a soluzioni che possano raddrizzare le storture più evidenti. In questi ultimi tempi c'è stato un periodo più fecondo di altri nell'azione del legislatore ed anche nelle indicazioni del Governo, nella capacità dei partiti di uscire dalla morta gora del conformismo, sfidando la pubblica opinione sul problema della «giustizia giusta», non nel senso di voler criminalizzare una parte o l'altra in funzione di una certa vocazione popolare, che Calamandrei definiva «istinto venatorio», per attivare una specie di caccia all'errore. Non si tratta di questo. Ciò che conta è soltanto il principio generale dell'uguaglianza del cittadino di fronte alla legge, con le conseguenti responsabilità stabilite in caso di dolo o di colpa a livello disciplinare, quando è il caso. È importante stabilire che non vi siano aree di immunità, secche o sacche corporative in cui non si arriva ad essere giudicati quando si giudicano gli altri.

Ho trovato sempre abbastanza freudiano che molti magistrati (per fortuna non tutti, ma molti) abbiano una visione così sacrale del loro ruolo e così difensiva di ciò che tale ruolo comporta, da farmi ritenere che proprio loro, che giudicano gli altri, dovrebbero temere di essere giudicati da loro stessi. Questi magistrati hanno una visione così riduttiva della propria capacità di ergersi al di sopra del contingente che c'è da chiedersi per quale motivo dovremmo fidarci così tanto di loro, quando loro hanno così poca fiducia in se stessi da non fidarsi di se stessi. Mi chiedo perché ci sia questa angoscia esistenziale.

Credo invece che si debba dire che il problema, anche giuridico, molto sottile e molto grave, sia quello di individuare i confini della esile linea grigia che separa il dolo dalla colpa. In latino la colpa lata è equiparata al dolo. Qual è la «quidità», l'entità che stabilisce la gravità rispetto alla non gravità? Sono problemi molto importanti e delicati.

Il problema che mi pongo io, come modesto operatore periferico del diritto (che Genova è una periferia d'Italia), è il seguente. Perché, se sbaglio a scrivere o a sottoscrivere motivi d'appello, se sbaglio ad indicare uno strumento giuridico piuttosto che un altro, se per negligenza o disattenzione mi sottraggo a uno dei compiti che mi vengono affidati dalla fiducia del cliente (e la giustizia ha come cliente la collettività), per quale motivo, mi chiedo, debbo essere sottoposto, giustamente, alla responsabilità conseguente, al pari di qualunque altro operatore, anche a livelli elevatissimi (ad esempio in chirurgia)? E perché un carabiniere, una guardia di finanza, un agente di polizia, un agente di custodia deve correre il rischio di poter o meno usare legittimamente le armi, difendersi, compiere questo atto di giudizio che è veramente basato sul momento non magico ma tragico — che non è mai bello — in cui deve assumere in proprio la difesa della collettività e, così facendo, commettere un errore ed essere punito, nella decisione così immediata, così drammatica di opporsi

con la forza o con la violenza all'illecito o al presunto illecito (se si tratta, ad esempio, di legittima difesa putativa) nonché alla colpa conseguente? Mi chiedo allora per quale motivo altri, che hanno il tempo, la meditazione, il *frigidus pacatoque animo*, che si protrae per notti e notti (ma ora non è più richiesto), possano adottare decisioni dalle quali, se profondamente sbagliate e radicalmente contrarie all'esercizio legittimo delle armi giuridiche di cui hanno la titolarità, non traggono le conseguenze.

Mi chiedo questo quando si arriva a discutere di tali cose e poi si pone come giusto il problema della riforma del codice penale (ma anche degli altri codici) come riabilitazione del soggetto di fronte alla realtà di oggi. Questa, come dicevo all'inizio, è così diversa da quella di ieri, per cui il baricentro dell'iniziativa della procedura giudiziaria, e quindi dell'interesse pubblico e privato alla medesima, si è spostato radicalmente dalla parte dibattimentale a quella istruttoria, dove il pericolo è il nostro mestiere, nostro e dei giudici, dove il cittadino è solo, prima con la comunicazione giudiziaria, che può arrivare come una pugnalata alla sua reputazione, al suo diritto, alla sua credibilità di uomo, e poi con l'istruttoria occulta, segreta, nella quale l'avvocato rischia davvero di essere un favoreggiatore, ma non dell'imputato, bensì delle comodità inquisitorie, e quindi dell'adattamento, che può essere o complice o supplice. Per non parlare poi dell'assenza di fatto dell'avvocato: il cittadino, non assistito da mezzi finanziari, si rivolge all'avvocato d'ufficio, il quale dice: «Mi rimetto...», per non dire: «Ci rimetto».

I problemi, dunque, andavano visti in questa dimensione. Allora sì, risolti tali problemi, la realtà grave di quanto è avvenuto in precedenza avrebbe potuto essere vista in termini ablativi, magari assoluti: una cimoso sulla lavagna della storia degli errori di questo periodo avrebbe potuto anche essere legittima. Ma questa che cos'è? È la rateizzazione dell'impotenza giudiziaria, è la crisi non della giustizia ma dell'ingiustizia, che non arriva

nemmeno più a regolare legittimamente i rapporti nell'ambito dell'ingiusto, cioè di coloro che, avendo commesso un reato, possono avere la fortuna di imboccare la porta giusta nello slalom gigante e speciale, temporale e spaziale, anche di qualificazione giuridica, tra i propri comportamenti, il momento in cui vengono posti in essere ed il momento in cui lo Stato — bontà sua! — ritiene che tali comportamenti, solo quelli e non altri, possono avere il beneficio del perdono del principe. Che poi il principe di oggi sia diverso da quello di ieri forse è ancora più grave... Quello di ieri poteva accattivarsi la benevolenza dei peggiori sudditi con una manciata di indulgenza, ma quello di oggi dovrebbe accattivarsi la credibilità, la fiducia di tutti quegli onesti, che sono i più, i quali, danneggiati dal reato, vedono passare la spugna dell'amnesia... Amnesia e amnistia hanno la stessa radice...

Dice Vitalone, che coglie sempre una nota — come dire? — romantica nelle cose, l'oblio... L'oblio? ma non si fa neppure in tempo ad averlo l'oblio, perché ogni trenta mesi viene approvato un provvedimento di amnistia! Come si fa a dimenticare? Siete indimenticabili perché in tutti i momenti presenti nella reiterazione di un errore che non è mai servito ad alcuno! questa specie di fisarmonica — entro ed esco — non vale neppure, diciamolo francamente, a sfoltire le carceri. Non ho fatto i calcoli, non sono in grado di farli, ma ho letto quel che hanno detto i colleghi ed anche certe analisi compiute su riviste più o meno addottrinate in ordine al numero delle persone che uscirebbero, a quanti l'amnistia individua...

Se si vuol dire che di processi in pretera se ne faranno di meno, che vi sarà un mare di persone, specialmente per taluni reati contro il patrimonio, commessi mediante frode o con furto, che vi sarà una determinata situazione... Ma quelli sono reati che riguardano — voglio usare un termine che non è offensivo — il popolo minuto, la gente che ha subito il danno, la gente che ha subito l'imbroglio, la gente che è stata gabellata. Ed il truffatore, il

gabellatore in carcere non c'è, non ci andrà, la farà franca! E tutto questo credo che sia molto grave. Può darsi che il carico giudiziario sia alleggerito ma ciò costituisce una dichiarazione di impotenza, non un atto di giustizia! È una rinuncia alla pretesa punitiva dello Stato ma anche, e prima ancora, alla legittima aspettativa del cittadino danneggiato di vedere almeno condannato l'imputato.

Di qui nasce il problema dell'amnistia condizionata o meno, per i reati corporali, di maggior rilievo. Culturalmente, a prima vista, sembra che sia meglio che, almeno questo, la parte lesa possa ottenerlo, come una sorta di vantaggio, di condizione di favore: nella fase in cui si applica l'amnistia, che almeno le sia risarcito il danno! Badate, però, che esiste anche l'altra faccia della medaglia: si stabilisce, cioè, uno squilibrio tra coloro che possono pagare, o le assicurazioni che possono prendere per il collo, nell'interesse di far presto e di far subito, e gli altri. «Pochi, maledetti e subito», possono anche essere strumenti di coazione rispetto a chi dice: c'è l'amnistia, attendiamo questo e andiamo a casa... Forse è meglio stabilire un criterio in base al quale iniziare l'azione civile, con la tranquillità che ne deriva di avere tutto il tempo utile...

Pongo questo problema per rilevare come sia ingiusto, in sé, lo strumento. Ma perché il cittadino che è stato danneggiato deve essere costretto non solo a vedere il ladro, o il truffatore, o l'investitore, che la fa franca, ma anche a dover stabilire che cosa gli conviene o meno, a doversi porre il problema di come assicurare il proprio diritto. E tutto questo vedendo che lo Stato recede dalle sue funzioni, dai suoi doveri; questo Stato così corrusco, così burbanzoso, così pieno di sé... e vuoto di tutto quando si tratti, poi, di corrispondere alle angosce del cittadino!

Ebbene, di fronte a tutto questo, il rendersi conto che venga ancora una volta attuata, per la ventisettesima volta mi pare (l'ultima era la ventiseiesima), un'amnistia, significa veramente iniziare

male, il discorso che dovrà essere affrontato prossimamente sui problemi generali della giustizia! Significa porci dalla parte di quelli che, intanto, hanno approvato lo scontro, come in certe vendite di prodotti («giuro che ci rimetto...»). Ed in realtà questo scontro non servirà nemmeno, per le modalità tecniche di applicazione dell'amnistia, a rendere più agevole e facile il compito dei giudici. Ci troveremo di fronte a manifestazioni, anche qui, meramente potestative, soggettive, in fase di esecuzione, di grande difficoltà: di grandi difficoltà di conteggio e di selezione, tra beneficiari e non beneficiari, a parte la questione relativa alle oggettive e soggettive esclusioni dal provvedimento di indulto.

È un problema molto importante. Diceva bene Corleone: non si cresce di credibilità quando si afferma: abbiamo eliminato... Ho sentito un esponente molto elevato e importante di un partito di Governo proclamare la ferma volontà di escludere i reati di terrorismo, i reati contro la pubblica amministrazione, e così via. Benissimo; ma si pensa di riacquistare in tal modo la fiducia della pubblica opinione? La verità è che, per paura che la pubblica opinione ci giudichi ancora peggio, diamo indicazioni che possono anche essere ingiuste. Questo può valere per certi pubblici amministratori: conosco casi in cui la sanzione penale è giunta al termine di processi nati all'insegna di una volontà, se non persecutoria, certo di particolare rigore nella valutazione sull'esercizio di taluni poteri discrezionali della pubblica amministrazione.

Mi chiedo, talvolta, come certi sindaci o assessori, a prescindere dalla disonestà diffusa, trovino il coraggio di assumere responsabilità molto gravi. Lo dico con franchezza. Non credo che gli esponenti liberali abbiano mai costretto al lavoro straordinario gli operatori delle procure. Forse sarà pure un fatto quantitativo, più che qualitativo; ma voglio dire che non ho problemi di questo tipo. Ma se qualcuno avesse problemi di questo tipo e dovendo approvare un provvedimento di amnistia e di indulto pensasse di eliminare dal no-

vero dei beneficiari coloro che nel commettere un reato hanno «sbagliato» il titolo del reato, dato che anche in questo vi può essere una diversità di correlazione dello Stato ai cittadini, in una specie di «roulette italiana», in cui bisogna pure avere la fortuna di individuare il reato «giusto», emergerebbe chiaramente un altro degli aspetti aberranti evidenziati da una realtà che, diciamo chiaramente, era funzionale ad altri periodi.

La Costituzione ha previsto, certamente, gli istituti dell'amnistia e dell'indulto, ma lo ha fatto, secondo me, in termini di straordinarietà e di eccezionalità, ed anche come retaggio di situazioni del passato che, nella fase storica in cui il costituente operò, determinarono esigenze di interpretazione quasi a futura memoria, per stabilire una cesura rispetto alla realtà del passato. Ma nella vita di oggi, questo è un pezzo di antiquariato, tarlato e scricchiolante, che ogni tanto viene tirato fuori, ma non ha neppure il pregio di essere «d'autore».

E del resto, nei dibattiti parlamentari sull'amnistia, ciascuno cerca di allontanare l'amaro calice, che poi berrà in quanto costretto. Ma allora, se vi è questa giusta differenza nei riguardi dell'istituto, se conveniamo che esso non risolve i problemi, se riteniamo che si tratti di una pezza a colore su un vestito logoro, che merita di essere del tutto cambiato, ma perché non aspettare il tempo giusto per prendere una decisione del genere? *Tempus regit actum*: decidiamo nel momento in cui la legittimità di un intervento a sanatoria abbia la caratteristica di inserirsi in un quadro generale, nell'ambito del quale la sanatoria stessa modifichi una condizione non più accettabile ed abbia la caratteristica innovativa, da questo punto di vista, di cancellare il passato e creare una realtà obiettiva in cui porre le strutture nuove di una società che dia alla giustizia più mezzi.

Questo è, infatti, il nostro problema. Abbiamo approvato la legge finanziaria e constatiamo che qualcosa in più è stato fatto. Ho letto con piacere sui giornali che il ministro di grazia e giustizia ha dichia-

rato che 600 miliardi sono stati stanziati per l'approvazione del nuovo codice di procedura penale. Ma gli investimenti per la giustizia debbono essere più rilevanti. Quando si afferma che la difesa della patria è sacro dovere del cittadino, si fa riferimento alla difesa militare. Ma io credo che debba considerarsi anche la difesa civile, la difesa della libertà del cittadino, della sua sicurezza, la legittimità della sanzione nei confronti dell'aggressore, di colui che viola i principi di libertà: e tale difesa si basa sulla capacità di intervento che dobbiamo attribuire alle nostre strutture difensive, che tutelano le nostre famiglie, le nostre case e noi stessi dall'aggressione criminale, individuale e collettiva.

Se per questo ci battiamo, le strutture della giustizia devono avere caratteristiche di efficienza, modernità, indipendenza da parte del magistrato, di garanzia di tutela della funzione difensiva, di strumento per evitare che l'accertamento della verità subisca la pressione di forze che obiettivamente, come oggi quelle dell'accusa, hanno una capacità non solo di intimidazione ma di intervento sul diritto del cittadino di vedersi assistito quando più ne ha bisogno.

Allora tutto questo può legittimare una visione di superamento delle condizioni, ma allo stato attuale, quando il Presidente predispose una legge delega così specifica e minuziosa, in cui non si capisce che cosa si delega e si comprende, invece, tutto ciò che si include ed anche ciò che si esclude, compie un atto ripetitivo e, secondo me, dannoso, dichiarando di sperare poco nel futuro se tira fuori dal cassetto della soffitta — dove, però, la frequenza sulla scaletta del «vai e vieni» è stata fin troppo intensa — pezzi del passato che, a mio giudizio non sono più attuali e neanche, aggiungo, attuabili.

Ecco perché credo sia stato giusto che una forza politica numericamente non rilevante, ma storicamente, moralmente, civilmente, politicamente all'altezza delle proprie funzioni e della propria realtà nella storia del nostro paese,

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

abbia anche questa volta sentito il dovere di dire di no in un paese in cui è comodo e facile dire troppo spesso di sì (*Applausi*).

Comunicazione di una nomina ministeriale ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978.

PRESIDENTE. Il ministro del turismo e dello spettacolo, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della nomina del dottor Giuseppe Sebasti a consigliere di amministrazione dell'Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT).

Tale comunicazione è stata trasmessa alla II Commissione permanente (Interni).

Sospendo la seduta fino alle 16.

**La seduta, sospesa alle 13,
è ripresa alle 16.**

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

PATUELLI: «Istituzioni di nuovi corsi di laurea presso l'Università degli studi di Bologna con decentramento in Romagna» (4205).

Sarà stampata e distribuita.

Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti progetti di legge:

S. 1717. — Senatori CAROLLO ed altri: «Modifiche ed integrazioni alla legge 28 marzo 1968, n. 416, concernente l'istituzione delle indennità di rischio da radiazioni per i tecnici di radiologia medica» (*approvata da quel Consesso*) (4204);

S. 1983. — DISEGNO DI LEGGE DI INIZIATIVA DEL GOVERNO; BOTTA ed altri; MELEGA:

«Disposizioni per l'acquisto da parte dei lavoratori dipendenti della prima casa di abitazione nelle aree ad alta tensione abitativa» (*già approvato, in un testo unificato, dalle Commissioni riunite VI e IX della Camera dei deputati e modificato da quel Consesso*) (2947 - 2453 - 2553-B).

Saranno stampati e distribuiti.

Proposta di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, che propongo alla Camera a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento:

alla I Commissione (Affari costituzionali):

S. 1326: «Adeguamento dei compensi ai componenti delle commissioni, consigli, comitati e collegi operanti nelle amministrazioni statali, anche con ordinamento autonomo, e delle commissioni giudicatrici dei concorsi di ammissione e di promozione nelle carriere statali» (*Approvato dalla I Commissione del Senato*) (4120) (*con parere della V Commissione*);

«Disposizioni transitorie ed urgenti per il funzionamento del Ministero dell'ambiente» (4175) (*con parere della II, della V, della VI e della IX Commissione*);

alla II Commissione (Interni):

SCAIOLA ed altri: «Modifica dell'articolo 1 della legge 20 maggio 1965, n. 507, concernente l'inasprimento delle sanzioni per i giochi automatici e semiautomatici» (*già approvato dalla II Commissione della Camera e modificato dal Senato*) (953/B) (*con parere della I, della IV e della XII Commissione*);

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

«Adeguamento alle direttive CEE 83/181 e 83/183 concernenti franchigie fiscali applicabili a talune importazioni definite di beni (3989) (con parere della I, della III, della V e della XII Commissione);

alla IX Commissione (Lavori pubblici):

«Norme per assicurare la tempestiva esecuzione delle opere pubbliche» (4184) (con parere della I, della II, della IV e della V Commissione);

alla XII Commissione (Industria):

S. 2000 «Finanziamento degli oneri per l'organizzazione della Conferenza nazionale sull'energia» (Approvato dalla X Commissione del Senato) (4178) (con parere della I, della V, della VI e della IX Commissione).

Cancellazione dall'ordine del giorno di un disegno di legge di conversione per decadenza del relativo decreto-legge.

PRESIDENTE. Comunico che, essendo trascorsi i termini di cui all'articolo 77 della Costituzione per la conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 1986, n. 579, il relativo disegno di conversione è stato cancellato dall'ordine del giorno:

«Conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 1986, n. 579, recante misure urgenti in materia di contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione» (4011).

Si riprende la discussione.

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

ANTONIO TESTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, essendo per chi vi parla l'im-

pegno per i problemi della giustizia una nota costante della sua vita non potevo non esprimere alcune valutazioni su una scelta così importante quale è quella della legge che stiamo esaminando sulla delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto.

Confesso che la domanda che più volte mi sono posto è perché facciamo l'amnistia, perché il Parlamento, il Governo, lo Stato fanno l'amnistia, perché nell'autunno del 1986 si ritiene che la società italiana abbia bisogno di un provvedimento di amnistia e d'indulto. Questa domanda evidentemente ne presuppone un'altra: a che cosa serve l'amnistia; cioè, qual è lo scopo che si vuole raggiungere, qual è il bisogno che si vuole soddisfare, qual è l'esigenza popolare, visto che si tratta di una legge generale, del paese che in qualche misura si cerca di risolvere.

A questo riguardo non può non colpire un dato storico, cioè che al di là della grande amnistia per la quantità e gravità dei reati del 1946 e di una serie di provvedimenti minori che successivamente sono stati adottati, dal 1953 in poi abbiamo una scadenza quinquennale dei provvedimenti di amnistia, anzi qualche volta anche infraquinquennale. Esiste cioè una specie di ricorso storico-giudiziaro, e quindi una specie di bisogno che si ripete nel tempo; per cui allora la risposta potrebbe cominciare ad essere che questo bisogno, essendo passato il quinquennio, si è ripresentato. È una specie di drago, che sta sott'acqua per cinque anni, e poi viene fuori, e deve trovare chi lo colpisce, chi lo abbatte. È così? Siamo sicuri che sia così?

Non possiamo continuare a varare provvedimenti legislativi che comportano una *abolitio criminis*, o una *reductio poenae* per una serie di fatti che costituiscono reato nel nostro paese senza interrogarci profondamente sulle conseguenze, su quelle di legittimità costituzionale e su quelle di giustizia sostanziale, che poi trovano riverbero nella tutela dei valori e delle norme della Costituzione.

Cerco di spiegarmi nel dettaglio; ma non vi è dubbio che quando interviene un

provvedimento di *abolitio criminis* abbiamo, almeno in parte, una mancanza di resa giustizia; e che si crea una situazione in cui il principio di uguaglianza non viene rispettato. Si pensi al caso di un cittadino giudicato da un giudice sollecito, che ha già definito il procedimento, mentre un altro, sempre per lo stesso reato, sia giudicato da uno non sollecito: causa ancora pendente, oggi estinta per amnistia. Abbiamo così il caso di due cittadini che commettono, magari lo stesso giorno, lo stesso reato, punito dalla stessa norma, e ricevono due trattamenti tutt'afatto diversi.

Abbiamo pensato, valutato, meditato sufficientemente su tutto ciò? Ecco la domanda che mi sono posto, che pongo a voi, che sottolineo. Né i testi possono esserci di conforto, perché se andiamo a vedere tutte le argomentazioni portate da scrittori autorevoli, dalla Costituente in poi, troviamo una stessa connotazione, e cioè che un provvedimento di amnistia è giustificato solo dal fatto che si sono create nel paese circostanze eccezionali; ad un bisogno eccezionale, allora, si risponde con uno strumento eccezionale.

Questo, in verità, è accaduto qualche volta anche nella nostra storia recente. Alcuni provvedimenti di amnistia, i minori, sono stati fatti proprio a seguito di alcune grandi vicende, soprattutto di origine sindacale, di protesta, che non sempre possono andare d'accordo con il codice penale, o lo travalicano in limiti — come dire? — previsti normativamente, ma non valutati gravemente sotto il profilo dell'opportunità politica.

Vi sono dunque stati, in tali occasioni, provvedimenti di questo genere; ma non è la norma, non è ciò che si è verificato, in grande sostanza, nel dopoguerra. Queste ragioni eccezionali hanno riscontro nell'articolo 79 della Costituzione, che prevede una legge di delegazione al Presidente della Repubblica. Ciò significa che, secondo l'intendimento del costituente, proprio perché si trattava di provvedimenti che si rendevano improvvisamente urgenti, era necessario intervenire con un provvedimento urgente, che non

poteva percorrere la strada della legge formale.

In sostanza, il Parlamento avrebbe dovuto, a' sensi dell'articolo 79 della Costituzione, fissare solo i criteri direttivi e rimettere al Presidente della Repubblica la specificazione, l'adattabilità ai vari casi generali ma concreti e soprattutto arrivare in tempi così celeri da non creare quelle disuguaglianze, quegli intasamenti e quelle controindicazioni che nascono nel lungo lasso di tempo che intercorre tra l'inizio del dibattito sul provvedimento di abolizione della qualità di un reato per alcuni fatti e la sua approvazione. In realtà, tutto ciò non è avvenuto nella prassi ed anche questa volta ci accingiamo a varare una legge che è sì di delegazione ma che è specificata anche nelle virgole, senza lasciare alcun margine al Presidente della Repubblica.

Credo che queste cose non si debbano dimenticare, perché, altrimenti, si perde il senso di quanto andiamo facendo. Quali sono allora le ragioni che ci inducono ad assumere questo provvedimento? La necessità di usare una scappatoia ancora una volta dopo un quinquennio; il che significa che dovremo prevederlo per il prossimo e per il successivo ancora, tanto da poter scrivere che ha cadenza quinquennale. Cerchiamo di giustificare questa situazione con ragioni di urgenza.

Con l'approvazione della legge 31 luglio 1984, n. 400 sono state aumentate le competenze pretorili da 3 a 4 anni e di conseguenza tutti i procedimenti pretorili in secondo grado vengono esaminati non dai tribunali ma dalla corte d'appello. Possiamo, quindi, pensare che vi è un intasamento di queste ultime essendo stata loro attribuita una competenza aggiuntiva ed un aggravio del carico di lavoro per i pretori a causa, per l'appunto, dell'aumento di competenza. L'articolo 3 della legge 27 luglio 1974, n. 397, prevedendo il giudizio direttissimo dinanzi al pretore ha sostanzialmente reso necessari provvedimenti più veloci. Inoltre, le nuove norme sulla custodia cautelare hanno imposto un'efficienza maggiore del sistema.

Diciamoci la verità: siamo proprio convinti che siano state queste leggi ad intasare il sistema? Senza di esse avremmo potuto fare a meno dell'amnistia nonostante si sia arrivati alla scadenza quinquennale, cioè «storica»? Non sono state queste leggi ad intasare il sistema. Non abbiamo notizie di intasamenti insopportabili come conseguenza della loro approvazione. Indubbiamente hanno creato una diversa divisione del lavoro giudiziario, del resto come si voleva; si sono liberati i tribunali affinché potessero prendere più celermente cognizione degli affari di loro competenza.

Dobbiamo, quindi, ammettere la nostra sconfitta. Il sistema giudiziario italiano è intasato e siccome non siamo riusciti a trovare elementi atti a costruire ipotesi nuove e a diversificare strutture tali da consentire un suo funzionamento normale, dobbiamo ricorrere a questo provvedimento. Questa è la verità, non dico al cento ma almeno all'ottanta per cento. Sono note le cifre che girano: 800-900 mila processi in meno, qualche migliaio di detenuti che escono; si sa che le carceri sono popolate da un numero di detenuti doppio di quello che potrebbero sopportare, che i magistrati sono oberati da montagne di fascicoli.

Occorre allora decongestionare il sistema, ma nel contempo ci avviamo a preparare la nuova fase di intasamento. La verità sacrosanta è che in questo paese non c'è più nessun cittadino, neanche quello reo confesso, che accetti una sentenza, ma per costume, per prassi si ricorre. Chi di noi frequenta le aule di giustizia sa che il giorno successivo all'emanazione di un provvedimento di amnistia gli imputati o chiunque ha a che fare con la giustizia pensano già al prossimo; e con buona ragione, visto che i provvedimenti di clemenza ricorrono a intervalli frequenti.

In tal modo, ogni causa diventa duplice, anzi triplice; quindi, la fase dell'intasamento si moltiplica. Di ciò bisogna che ci rendiamo conto, perché verrà pure il giorno in cui dovremo mettere fine a tale situazione.

Non nego la necessità attuale del provvedimento, così come non nego l'attuale fase di intasamento; dico soltanto che dobbiamo fare in modo che le cose cambino, anche con le strutture ed i mezzi attualmente a disposizione. Altrimenti restiamo in attesa delle messianiche riforme (che saranno sempre le benvenute il giorno che verranno), rinviando continuamente la soluzione di tutti i problemi.

Qual è, insomma, la strada intermedia tra le grandi riforme e lo stato attuale di avvistamento in una situazione di asfissia, che non sarà certo superata dalla boccata di ossigeno offerta da questa amnistia? Ho la convinzione che dobbiamo avere il coraggio di dire e di fare alcune cose. Insieme con la crescita del paese è cresciuta la domanda di giustizia, che però è sempre più difficile soddisfare; intendo dire che, sia nella giustizia civile sia in quella penale, almeno per i fatti minori dobbiamo ricorrere ad una giustizia che sia quanto più possibile sollecita, quindi quanto più possibile semplice nelle forme.

Per quanto riguarda la parte penale, quella che viene toccata dal provvedimento oggi in discussione, dobbiamo scrollarci di dosso l'ossessione di una penalizzazione diffusa e andare ad una vigorosa depenalizzazione; in tal modo possiamo trovare la strada per evitare che interessi di modesto o medio rilievo finiscano obbligatoriamente sul tavolo del giudice, e invece possano non arrivarci o comunque essere mediati e composti diversamente.

Questa a me pare sia la strada che dobbiamo percorrere, la strada di una serie di iniziative sul merito e sulle procedure, avendo già chiare delle linee che ci dicono dove alla fine vogliamo arrivare (le grandi riforme), superando una fase abbastanza nervosa, per non dire nevrotica, nella quale spesso facciamo delle cose, poi torniamo sui nostri passi, poi magari vogliamo rifarle ancora (come è successo per la custodia cautelare), perché ogni tanto viene evidenziata un'esigenza, magari specifica, e perché è chiaro che ogni

volta che si fa una riforma qualcosa non torna, qualcosa non è disciplinato nel concreto.

Dobbiamo dunque procedere con progetti-stralcio, anche nel campo della procedura penale e della procedura civile, anche nel campo del codice penale. Viviamo ancora un codice (non sto qui a raccontare la storia del «vecchio», del «Rocco»: tutte cose che ci siamo detti migliaia di volte) nel quale alcuni valori moderni sono mal recepiti e così abbiamo da un lato norme troppo severe per fatti che oggi non valutiamo più severamente nella nostra coscienza morale; e dall'altro norme troppo leggere per fatti che valutiamo severamente.

Questo sembra a me il vero problema, non è che ci manchi la conoscenza o la coscienza dell'insieme delle questioni. Ecco perché confesso che — lo dico al Governo — guardo con grande diffidenza a questa conferenza di Bologna: non è che al Governo o al Parlamento manchi la conoscenza dei problemi della giustizia, dalla difesa dei non abbienti al funzionamento del Corpo delle guardie di custodia, dalla riforma dei codici alle strutture e così via.

Che cos'è che non abbiamo presente? Ci manca la conoscenza? Non sappiamo quali siano i problemi? Non sappiamo quale sia la crescita dell'utente della giustizia in rapporto alle strutture e agli organici? È questo che ci manca? No, queste sono cose che sappiamo e invece non abbiamo ancora individuato, salvo in pochi casi (devo dare atto che uno di questi è stato la custodia cautelare), la strada per elaborare provvedimenti parziali tutti in linea con le riforme. Se poi, egregio rappresentante del Governo, il grande risultato della conferenza di Bologna dovrebbe essere creare una consulta... allora, mi scusi la battuta ma in questo paese con le consulte o le commissioni si sono sempre risolti i problemi che non si sapeva come risolvere in altra maniera!

Dunque questa conferenza mi pare inutile, mi sembra che non possa portare neppure una virgola in più, mentre noi invece abbiamo bisogno di virgole, di

punti e virgola e anche di punti in più. Abbiamo bisogno di trovar il coraggio per dire: cominciamo a modificare il codice penale e facciamo un primo progetto stralcio della parte generale, altri poi per i singoli settori, tutti coordinati secondo un disegno organico.

Perché dico questo? Perché altrimenti poi assistiamo a ciò che sta accadendo proprio oggi con l'amnistia, a proposito della quale si è fatta un'operazione che non ha grande senso, perché prima si è pagato lo scotto di dire «facciamo l'amnistia» e poi si è cominciato a strappare i petali. Prima è stato agitato, anche da qualche esponente politico, il pericolo che sarebbero usciti anche i terroristi, i sequestratori di persona, gli speculatori, dimenticando che cose di questo genere non sono mai avvenute, perché mai una amnistia ha compreso costoro, salvo certi gravi reati amnistiati, ma per ragioni storiche, nel 1946, dal Togliatti. Ma quello era un altro periodo, mentre tutte le successive amnistie, dal 1953 in poi, mai hanno lavato colpe di questa entità.

La verità è che alcune, molte esclusioni sono giuste, perché vi sono norme che oggi puniscono troppo lievemente fatti che valutiamo gravi. Parliamo di una amnistia solo triennale, anche se la logica avrebbe voluto che, considerata la competenza quadriennale del pretore minore, stessimo almeno alla competenza pretorile; ma abbiamo voluto mantenere la più restrittiva tradizione del triennio e, nonostante questo, abbiamo voluto togliere una serie di fatti, perché c'è questa anima di disvalore del nostro codice penale che punisce poco fatti che noi oggi valutiamo gravi, e punisce gravemente fatti che oggi non valutiamo più molto gravemente. Ho da aggiungere un paio di casi.

Confesso che non amnistiare l'evasione con effrazione mi pare cosa da discutere: se un detenuto scappa (è suo diritto), allargando le sbarre, commette effrazione e non mi sentirei di escluderlo, perché si tratta di un suo diritto naturale; capirei, se commettesse violenza, o facesse minacce ma, quando segnando le sbarre commette effrazione,...

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore*. È in amnistia, in questo caso, mentre è escluso quando c'è violenza!

ANTONIO TESTA. Al secondo comma è prevista anche l'effrazione, questo è il problema: ci si riferisce al fatto che il colpevole usi violenza o minaccia verso le persone, ovvero al caso cui vi sia effrazione. Capisco la violenza o la minaccia, ma che si danneggi una serratura... diciamoci la verità, da dove potrebbe scappare? Se gli aprono la porta, allora non si tratta più di fuga e questa è un diritto che dal tempo dei tempi è riconosciuto a chi è in cattività; per la fuga, in alcuni paesi, non vi è nemmeno punizione. Mi pare che questo, insomma, potevamo lasciarlo passare.

Ho poi un dubbio di natura diversa, sul reato di usura, il più strano che ci sia. Se il 30 per cento viene chiesto da una banca, da un *leasing*, non è usura, ma diventa tale se la richiesta viene da un privato!

A parte questo, sostanzialmente approvo il tipo di esclusioni, per quanto dicevo prima. Capisco meno, invece, la mancata valutazione delle aggravanti e delle attenuanti; è una rigidità che abbiamo mantenuto perché il rapporto di maggior fiducia col magistrato che valuta nel concreto se il fatto è grave o meno grave, per come si è espresso il fatto, anche se la previsione è più grave, avrebbe comportato una maggiore flessibilità nel nostro sistema penale che, sicuramente, soffre di una rigidità assoluta. Fatti di scarso rilievo ricevono una previsione rigida nella norma, ma potrebbero essere adattati al *quantum* di capacità criminale nel concreto, se lasciassimo al giudice questa valutazione, esattamente come in sostanza è stato fatto introducendo un elemento di flessibilità nella recente riforma del sistema penitenziario.

Il nostro sistema legislativo, e quindi giudiziario, soffre di eccessiva rigidità e quindi dobbiamo rimettere al giudice un elemento di capacità di adattamento e quindi di flessibilità.

Se approvo, salvo queste osservazioni,

sostanzialmente, le previsioni della legge *de qua* in materia d'amnistia, approvo meno le previsioni in materia di indulto: a mio parere, se è vero che c'è un sistema intasato e, soprattutto, che veniamo da un periodo in cui fatti eguali sono stati giudicati in modo diverso, con sentenze diverse per quantità delle pene; e se è vero che dobbiamo ricordare sempre a noi stessi che la vera anima della giustizia è la proporzione, per cui niente è più ripugnante del fatto che un uomo o più uomini, per lo stesso fatto, siano stati puniti in modo diverso, perché la giustizia è proporzione, ebbene, se tutto è così, un ampliamento della quantità dell'indulto, probabilmente — ed a mio parere sicuramente — avrebbe portato un elemento di equità, oggi nel 1986, perché oggi lo applichiamo; oggi, quando stagioni di giovani in rivolta, di giovani, come dire, disorientati e di giovani gravemente condannati, probabilmente, oggi, nel 1986, avrebbero trovato attraverso questa strada alcune possibilità di riequilibrio della loro esistenza.

Ma anche stando al biennio, ai due anni, che senso hanno le esclusioni, onorevoli colleghi? Perché, perché vogliamo fare le esclusioni, quando abbiamo, per ogni singolo fatto, una magistratura che, in primo ed in secondo grado, ed io penso anche in terzo, ha valutato il caso concreto, dall'assolutezza della norma all'azione dell'uomo, ed ha valutato che pena dare, con quali aggravanti e con quali attenuanti, in relazione alla capacità criminosa, al contributo personale? E cito uno per tutti il reato più moderno, e quindi quello su cui, come dire, siamo tutti impegnati e spesso ci caviamo pure i capelli, quello di cui all'articolo 416-bis del codice penale (reato associativo per fatto mafioso).

Non dobbiamo pensare sempre al boss, pensiamo al ragazzo di borgata o alla donna di borgata, che è stata coinvolta, denunciata e condannata per questo reato; perché non dobbiamo darle due anni, quando, probabilmente, il giudice, nel valutare le singole responsabilità, è riuscito a diversificare il suo giudizio, dando alta

pena a chi alta responsabilità aveva, modesta, più proporzionata, più piccola pena a chi minor contributo, minore partecipazione, minore capacità delinquenziale aveva manifestato? Perché dobbiamo dirle di no? C'è già stata una valutazione: l'ha data il giudice, che ha dato uno, cinque, dieci, quindici o venti anni, quello che sia. E questo ragionamento è uguale per tutti i reati. Con l'unica eccezione — questo mi pare giusto — che se ne usufruisca una volta sola.

Ho finito, ho finito con queste riflessioni, che poi rimetterò alla valutazione in sede di esame dei singoli articoli ed emendamenti, ma volevo che i colleghi valutassero queste considerazioni.

Devo finire esprimendo un gran plauso alla Commissione giustizia ed al relatore Felisetti per la modifica introdotta a proposito dell'indulto condizionato per il tossicodipendente: grande sensibilità, grande capacità di trovare lo spazio per dare una risposta reale ad un bisogno reale (tutti sanno che i tossicodipendenti non si curano in carcere, avendo bisogno di star fuori per curarsi). Osservo che tutti noi, in questo periodo abbiamo avuto sollecitazioni con riguardo ad altri *handicap*; ci ho pensato, non so: riusciamo a trovare una strada per dare una parola di maggiore giustizia a chi ha già avuto tanta ingiustizia dalla vita?

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

ALESSANDRO REGGIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, si è accanitamente discusso in seno all'Assemblea costituente se mantenere o meno in vita l'istituto dell'amnistia, riservato dallo Statuto albertino al diritto del re di fare grazia. Io trascurò tutte le osservazioni che pure dovrebbero essere fatte in relazione a questa premessa, che è significativa, per spiegare le ragioni della nascita e della pervicace utilizzazione di questo istituto; mi permetto soltanto di ricordare che l'onorevole Togliatti sosteneva, durante i lavori dell'Assemblea costituente, la conservazione di questo arcaico istituto sol-

tanto perché «in Italia si è abituati a ricevere l'amnistia», diceva allora l'onorevole Togliatti, e perché «una parte considerevole del popolo penserebbe che la Repubblica, non potendo concedere l'amnistia, varrebbe meno della monarchia». L'onorevole Togliatti era uomo di troppo sottile ingegno per non sapere che ciò che diceva era la rassegnata constatazione di uno stato di fatto che ben poco aveva a che vedere con la giustizia di uno Stato moderno.

Ma all'onorevole Togliatti rispondeva il socialdemocratico Paolo Rossi osservando che non tutto quello che è tradizione regia si doveva mantenere per dimostrare che la Repubblica non aveva minore potere del sovrano. Il futuro presidente della Corte costituzionale proseguì a quell'epoca dicendo che il regime fascista aveva fatto dell'amnistia un abuso; egli rammentò che tra l'ottobre del 1922 e l'ultima amnistia fascista, ogni due o tre anni vi erano state delle totali sanatorie penali. Un altro socialdemocratico, l'onorevole Ghidini, stigmatizzò l'uso morboso del regime di concedere amnistie in ogni momento. Quest'ultimo manifestò anche la convinzione che il conquistato regime repubblicano, sia pure mantenendo l'amnistia, avrebbe reso sicuramente meno facile il ripetersi di questo «guaio».

Sta di fatto che mentre dal 1922 al 1942 vi furono dieci provvedimenti di clemenza (ecco il guaio ascritto al regime fascista), dal 1945 ad oggi ne abbiamo avuti, tra ordinari e speciali, ben quarantadue. Con ciò segnando un primato che certamente i costituenti non avevano né previsto, né tantomeno auspicato allorquando, con moltissimi contrasti, approvarono l'articolo 79 della Costituzione. Tale articolo attraverso la prassi non viene correttamente rispettato, essendo vero che la delega di cui all'articolo 79 della Costituzione è molto diversa da quella dell'articolo 76, ed essendo vero che mai sarebbe stato correttamente concepibile (stando alla base dei lavori dell'Assemblea costituente) che la legge delega avesse contenuto la casistica che

purtroppo affligge il provvedimento al nostro esame.

È molto difficile capire quando, dove e da chi sia stata concepita l'idea di fare ricorso all'amnistia per la quarantatreesima volta. È lecito ritenere che questo sia il prodotto di interessi, di ispirazioni e di sollecitazioni le più diverse, non prive però di una forte carica di pericoloso equivoco, se è vero che nel provvedimento si parla in sede autorevole collegando l'avvenimento al quarantesimo anniversario della proclamazione della Repubblica, ed alla conseguente necessità di uscire, sia pure con grande prudenza, moralmente e politicamente dal concetto di emergenza con chiara allusione ai reati di terrorismo. Sappiamo poi ciò che è avvenuto; tardi ma inesorabilmente si è constatato che l'opinione pubblica era nettamente avversa ad un tipo di largheggiamento giudiziario di questo genere ed allora si è ripiegato per gradi, anche attraverso rilevanti oscillazioni, sul testo attuale.

Al di là dell'esigenza, che io sento, di dire le ragioni e di indicare la motivazione per la quale il mio gruppo voterà a favore di questo provvedimento senza nessun entusiasmo, affermo che non posso essere consenziente con ciò che si dice purtroppo nelle relazioni al disegno di delega nei due rami del Parlamento. Leggo dalla relazione al Senato (e questo secondo me è una distorsione del concetto di ciò che è giusto e di ciò che deve qualificare la vita di uno Stato che tutela la giustizia): «Se queste sono le premesse da cui muovere nel progettare un provvedimento di clemenza, a tutta prima sembra difficile non concordare con i principi cui il disegno di legge afferma di ispirarsi».

Vogliamo allora sentire quali sono i principi cui intende ispirarsi il disegno di legge? Continuo: «Proprio per quanto abbiamo detto, nessuno dovrebbe contestare che l'istituto dell'amnistia o dell'indulto non possa essere più l'espressione del potere sacrale di grazia del sovrano, ma debba risolutamente assumere la funzione di strumento integrativo e corret-

tivo di una moderna politica criminale». Colleghi, una motivazione di questo genere (espressa però con maggiore eleganza o, per meglio dire, con maggiore scetticismo) sta a denunciare che alla base di questa iniziativa legislativa vi è un concetto distorto della giustizia. Si legge: «Oggi le ragioni per le quali l'amnistia può trovare giustificazione attengono piuttosto a concrete valutazioni di economia politico-criminale proprie dei nostri giorni, non già alla munificenza rituale».

Se si intende dire che l'annuncio ormai da un anno di questo provvedimento (stiamo discutendo di una cosa venuta alla luce nel febbraio di quest'anno) ha fatto nascere legittime aspettative e che si è creata una situazione per la quale bisogna addivenire all'approvazione del disegno di legge, allora sono anche pronto a capire e ad aderire ad una decisione che consenta di riportare il sistema ad un minimo di ragionevolezza e di liceità, perché ormai è di questo che si tratta.

Se poi si pretende, usando violenza al senso della giustizia, di dare una motivazione istituzionale e teorica all'adozione di questo provvedimento, ciò significa esercitare anche una vera e propria violenza morale nei confronti di coloro che, più o meno direttamente, hanno, come spettatori o attori di questa vicenda, il dovere di curarsene e di valutarne il contenuto giuridico e morale.

È la motivazione che offende, non è l'articolato. Una volta constatato che siamo in queste condizioni, ci si viene anche a dire che l'amnistia fa parte di un pacchetto di riforme cui si attribuisce, poi, la colpa di aver provocato la stessa amnistia. È questo, infatti, quanto si desume dalle relazioni, in cui leggiamo: «le modifiche della competenza pretorile, introdotte con la legge 31 luglio 1984, n. 400, non hanno consentito di superare i disagi derivanti dall'inadeguatezza delle strutture... Tali disagi sono accresciuti dal concomitante avvento di nuove forme ordinarie, quali la disciplina del rito direttissimo e le nuove norme sulla carcerazione».

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

Facendo queste premesse, dando tali motivazioni e dicendo, come si legge, che «il provvedimento di amnistia fa parte di un pacchetto di misure destinate a rivitalizzare la giustizia», lasciatemi dire che è non difficile, ma impossibile, riuscire a cogliere il filo conduttore logico e giuridico accettabile di una motivazione quale questa che sta alla base del disegno di legge al nostro esame.

La realtà è — e non possiamo dimenticarla — che il legislatore sembra che abbia, per le questioni relative alla giustizia, l'erronea convinzione che la giustizia sia un problema che riguarda soltanto le sorti di coloro che la violano, e si affretta quindi a creare le premesse perché una simile violazione sia gratuita e diventi abitudinaria, accettata e qualche volta anche meritoria. Leggo nella relazione: «In questo sforzo di adeguamento del decreto alle esigenze di giustizia, non basta il generico richiamo ad un processo di maturazione sociale in atto...». Facciamo l'amnistia, perché ci troviamo di fronte ad un «processo di maturazione» che ci ha fatto conquistare il «nastro azzurro» della criminalità non europea, ma mondiale, perché siamo arrivati ad una percentuale del 3,8 per cento di reati compiuti rispetto alla totalità della popolazione. E definiamo tutto questo come «processo di maturazione sociale in atto»!

Leggiamo ancora: «Ben più profonde sono le ragioni di un riesame dell'attuale stato della legislazione, onde correggerne i difetti, sia pure attraverso uno strumento eccezionale come l'amnistia». Quindi, siccome è in atto un «processo di maturazione sociale», che ci ha portato ad oltre due milioni di delitti all'anno, non vengono violati la giustizia e lo Stato di diritto, ma è lo Stato di diritto ad essere arretrato non essendo riuscito a tenere il passo del processo di maturazione sociale in atto! Sono cose che non si potrebbero e non si dovrebbero neppure dire, perché non riescono a sostenere con un minimo di efficacia, anche apparente, decisioni di questo genere!

Vogliamo sapere, ad esempio, quante sono le persone denunciate su due milioni

di delitti, ed esattamente su 1.978.339, consumati nel 1984? Le persone denunciate sono un quarto (bello Stato di diritto!), cioè 550 mila su 2 milioni. Un milione e mezzo di delitti sono ignoti. Dopo di che, i condannati diventano 124.473.

Sono queste le cifre che avremmo voluto leggere in una relazione, che avrebbe dovuto illustrare come la situazione sia allarmante e inaccettabile e come di tale situazione il Governo ed il legislatore abbiano il dovere di prendersi cura. Altro che fare l'encomio, il panegirico, il peana di questo provvedimento, che sembra una gloriosa conquista nell'ambito del «pacchetto giustizia»!

Per questa ragione non possiamo non denunciare questo stato di cose. Senza denunciare questa situazione, non riusciremo mai a capire quale sia la situazione della giustizia in Italia e, quindi, quale sia la situazione dell'ordine pubblico. Infatti, quando ci sono 500 mila denunciati su 2 milioni di delitti, vuol dire che ciò che è in discussione non è l'amministrazione della giustizia, ma è l'ordine pubblico, è lo Stato di diritto. Ciò che è in discussione è la constatazione amara di come, su 4 delitti, 3 vengano compiuti impunemente, dando luogo a quel processo di avanzamento sociale che il relatore afferma debba essere accompagnato dall'amnistia.

Inoltre, dovrebbe esserci almeno un po' di coerenza! Che significato ha un'amnistia che reca una trentina di esclusioni oggettive? E che significato ha un indulto che reca una cinquantina di esclusioni? Ma quale immagine crede di avere la nostra giustizia, che si illude di fare la politica giudiziaria emanando un provvedimento di amnistia di questo genere? Dopo aver pronunciato una sentenza di fallimento di se stessa, la nostra giustizia si illude, con un provvedimento di amnistia che presenta trenta fattispecie di esclusione, di avere concorso alle magnifiche sorti del progresso del «pacchetto giustizia»! Almeno ci fosse un po' di coerenza!

Noi saremo disponibili a qualsiasi modificazione delle esclusioni, purché ven-

gano mantenute in ogni caso le esclusioni (queste sì che vanno rispettate) connesse ai reati contro la pubblica amministrazione, ai reati di terrorismo e a qualche tipo di reato particolarmente odioso. Ma lasciamo stare, per carità, questa patetica, commovente illusione di nascondere lo stato di precarietà in cui versano la giustizia e l'ordine pubblico in Italia, illudendoci di fare della politica giudiziaria attraverso le esclusioni dall'amnistia e dall'indulto! (*Applausi*).

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

ANGIOLO BANDINELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, l'onorevole Felisetti ha affermato nella sua relazione che, vincendo la tentazione di percorrere la trattazione giuridico-costituzionale dell'istituto dell'amnistia si sarebbe limitato ad illustrare il disegno di legge-delega in esame.

Certo, non sarò io ad affrontare la trattazione giuridico-costituzionale dell'istituto dell'amnistia, però occuparsi soltanto del disegno di legge in esame significa, forse, avere la certezza od essere pronti ad una sconfitta. Ogni amnistia, infatti, deve essere eccezionale e necessaria...

LUIGI DINO FELISETTI, Relatore. Io mi riferivo alla relazione del Senato.

ANGIOLO BANDINELLI. Sì, si riferiva alla relazione del Senato che elude, anche essa, i termini di fondo del problema.

Ogni amnistia, dicevo, deve essere necessaria ad eccezionale. Invece ci troviamo di fronte ad una amnistia di *routine*, alla diciassettesima o alla diciottesima amnistia (lascio ad altri la contabilità), ad una amnistia che, già dai contenuti, si rivela come inadeguata ed inutile. La stessa atmosfera del dibattito che si sta svolgendo in questa aula ci dimostra che essa è una stanca ripetizione e manca quindi di quei fondamenti profondi che devono essere e che sono stati all'origine

dell'istituto, lo si voglia accettare o lo si voglia rifiutare. Comunque questa è la situazione in cui ci troviamo nell'attuale dibattito, un dibattito stanco e vuoto che non risponde neppure al requisito dell'opportunità. Infatti una delle tante motivazioni che sono state portate per giustificare l'amnistia era costituita dall'opportunità.

Il provvedimento in esame, in realtà, non risponde ad alcuna delle attese e delle opportunità che sono state invocate: né a quelle della società, né a quelle delle carceri. In particolare, si dice di aver lavorato con questo provvedimento per queste ultime. Da deputato radicale, mi sia consentito di ricordare che in questi giorni ho visitato delle carceri: carceri difficili, come Poggioreale, e carceri meno difficili, come Avellino, dove è in atto un dialogo, per il reinserimento nelle strutture del lavoro, un dialogo portato avanti con diligenza e con attenzione estremamente civili.

Il carcere di Poggioreale ci pone invece un problema che va al di là dell'amnistia. Esso, infatti, non è intasato perché manca l'amnistia ma perché costituisce un alibi: si vuole che esso sia in quelle condizioni per giustificare un complesso gioco, in cui entrano poteri, contropoteri, subpoteri della società napoletana e non solo di quella. È bene quindi che sia così, anche se oggi il carcere è gestito con una parvenza di ordine e di disciplina. Ed è quest'ultima una parola amara, perché sappiamo che cosa significa la disciplina nel carcere.

Quindi il provvedimento non risponde alle esigenze delle carceri. Che sia poi un provvedimento inadeguato ce lo dice l'odierno dibattito, ce lo dice la disattenzione del Parlamento. Non mancavano infatti nella classe politica attese che il provvedimento, poi, per vari motivi non ha preso in considerazione, ha tenuto in disparte, ed allora la classe politica si è disinteressata del problema ed ha fatto del progetto di legge quello che noi abbiamo di fronte.

Dobbiamo dunque domandarci perché il provvedimento di amnistia in esame sia

così angusto, senza principi, senza storia, senza i requisiti che dovrebbero sempre giustificarlo.

Ci si consenta allora di sollevare un dubbio, che ci porta fuori da questa Assemblea. Questo provvedimento nasce così storto, malformato, ma mancante di alcune cose che stavano lì lì per nascere e che non sono nate (spesso le cose cattive, per fortuna, non nascono), forse perché l'opinione pubblica (ecco la grande protagonista di questa amnistia) non accetterebbe più provvedimenti di sostanziale assoluzione, più o meno complessiva, di reati attribuibili alla classe politica o da questa in qualche misura coperti. È l'opinione pubblica che ha agito in questi mesi. L'abbiamo sentita premere come non mai. Ed i risultati si vedono, tranne per la parte nella quale questa amnistia non corrisponde a dati di equità: le esclusioni oggettive di cui all'articolo 8, per le quali questa amnistia è fondamentalemente carente.

Credo che dobbiamo tutti riconoscere che il Parlamento si trova progressivamente, sempre di più e con maggior forza, anche sul terreno della giustizia, a confrontarsi con l'opinione pubblica che dimostra di essere avida di informazioni, attenta a cose apparentemente lontane. Ricordo, agli inizi del mio interesse civile per la politica, il grande dibattito: non sono le cose della giustizia quelle che la gente vuole... La sinistra voleva che si portassero a soluzione i problemi economici, voleva il pane, il lavoro, l'equità degli stipendi, e così via. L'opinione pubblica è sempre più cambiata: la sinistra è sconfitta su questo terreno, lo Stato è sempre meno di diritto e l'opinione pubblica esige oggi, innanzitutto, diritto e giustizia. La gente — e questo è un nostro, un mio convincimento di radicale — ha già espresso la sua condanna.

È la classe politica, di fronte all'opinione pubblica montante, al grande soggetto non latitante ma assente dal dibattito, che non può dialogare (ma vedremo che forse comincia a dialogare), è paralizzata, angustiata, spaventata. Questa è una amnistia piena di spaventi, di paure, di

cose non dette e non realizzate. Che cosa vuole la pubblica opinione, la gente? La pubblica opinione, la gente vuole cose che si possano esprimere in maniera chiara, in coscienza; vuole quella che noi radicali chiamiamo la giustizia giusta.

Che cosa si può pensare che l'uomo della strada, il cittadino, l'uomo qualunque, la casalinga, il giovane, vogliono? Una giustizia giusta, che sia chiara, che sia evidente, con quella palpabilità per la quale le corti d'assise hanno una giuria popolare. Giuria che non è fatta di tecnici ma di gente che coglie l'immediatezza della giustizia, la sua palpabilità, la sua chiarezza, la sua cristallina evidenza.

Una giustizia giusta, dicevo; una giustizia chiara, rapida e certa. Ma come in questi tempi, onorevoli colleghi, che sono tempi di sommovimento importante, positivo o negativo che sia (pensiamo alle manifestazioni di Torino), una società ormai laica nelle sue strutture non ha più bisogno di organizzare strutture di confronto e di dialogo, perché si organizzano da sé... Anche sulla giustizia, ormai, la pubblica opinione — questa è una nostra convinzione — si sta facendo legislatrice. Ed io credo, onorevole Cifarelli (mi rivolgo soprattutto a lei perché ho sentito il suo intervento di questa mattina), che quanto è avvenuto sia eccezionale.

Questa classe e lo stesso Parlamento debbono avere la chiarezza e la lucidità politica (i termini di lucidità politica sono importanti per una classe politica) di riconoscere l'eccezionalità dello slancio con cui l'opinione pubblica ha risposto all'appello referendario sui temi della giustizia: temi sofisticati e difficili, tecnici. Centinaia di migliaia di cittadini hanno posto quest'anno le loro firme per la promozione di due referendum di grande rilievo, costringendo la classe politica, i tecnici, gli operatori della giustizia a venire allo scoperto: quegli stessi soggetti che parlavano per segni cifrati, dato che si intendevano.

Io non sono un tecnico della giustizia, e spesso in questo dibattito ero (e sono) assente. Quando si giunge al momento della elaborazione tecnica, le classi tec-

niche fanno valere le loro cognizioni (che non è «sapere»: «sapere» è quello della gente, che ignora i concetti tecnici, ma vuole giustizia). Mai come quest'anno c'è stato dibattito tra la gente; ma quando mai i giornali hanno parlato dei temi della giustizia, dei problemi del Consiglio superiore della magistratura, del grave problema della responsabilità del magistrato (un tema grande, cui deve essere data una grande soluzione)? Su tutto ciò, la gente non aveva altra cognizione, fino al momento in cui è stata posta di fronte alla possibilità di dire «sì» o «no». E i tecnici, gli operatori della giustizia, dovunque hanno dovuto rispondere con i loro «sì» o «no» ai quesiti referendari, davanti a quello che è il nuovo, vero tribunale del nostro tempo: l'opinione pubblica, che sta nascendo, si organizza, ed alla quale la classe politica non sa rispondere.

L'onorevole Cifarelli diceva stamane: non è con i *referendum* che si risolvono i problemi. I cittadini — non è una citazione testuale: ma la sostanza è questa — vengono mandati a votare inconsapevoli. Ora, è una logica, la sua, onorevole Cifarelli, che va ribaltata. E lo dico a lei, in particolare, perché io ritengo che la sua parte politica appartenga a quel mondo laico che ha come suo fondamento il dialogo con la gente e con l'opinione pubblica; e guai se quest'ultima dovesse dubitare una volta del fatto che la prima risposta che la classe politica è tenuta a dare è quella che si pone di fronte all'ignoranza... (*Commenti del deputato Cifarelli*). Non era un appunto che si rivolgeva specificamente a lei, onorevole Cifarelli: con lei ho voluto esemplificare, ma il problema riguarda il dibattito in corso. È il dibattito che si sviluppa nelle aule parlamentari, è il dibattito in atto nel paese in questi mesi, che ci costringe a ribaltare ogni ragionamento che non ponga come centrale questo dialogo.

La discussione che si sta svolgendo e che proseguirà in quest'aula, per quello che ne possiamo ricavare, ci dimostra — lo abbiamo già sentito in molti interventi — quanto sia povera di principi, ormai, la

classe politica, di fronte ai temi della giustizia, e quanto invece sia incombente l'enormità delle richieste che provengono dall'opinione pubblica. In tale divario sta il grosso problema che abbiamo di fronte. Ci domandiamo allora perché siamo giunti a questo punto politico. La risposta, per noi, è semplice, sta in un decennio ed altre di battaglie, di confronti referendari, di iniziative in occasione delle inaugurazioni dell'anno giuriziaro: chi non ricorda quei momenti duri, che hanno fatto scoprire all'opinione pubblica il significato di quelle inaugurazioni? E cito le lotte drammatiche, purtroppo anche violente, avvenute, almeno fino a ieri, nelle carceri. Mi sta consentito, al riguardo, di osservare che ho trovato a Poggioreale un'atmosfera completamente diversa, in cui la violenza — anche se non so se questo dipenda da reale convinzione o non dalla sotterranea violenza della controparte — sembra dimenticata: però si tratta di un dato, da cui si può partire per cominciare il dialogo. Ma vi sono state contestazioni tremende nelle carceri.

Tutto questo ha fatto maturare nel paese la richiesta di una giustizia giusta. Ma perché siamo in un momento centrale, perché questa amnistia non può essere intesa, come pure si è affermato, come un momento per arrivare ad altri successi, ad altre conquiste, un gradino dei tanti necessari? La nostra parte non afferma questo, assolutamente no. Anzi, evidenziamo il rischio che l'amnistia rappresenti un nuovo colpo che aggiunge il suo peso negativo alle ingiustizie della giustizia.

Un nostro studioso di cose giuridiche e di diritto, di quelli che io posso evidentemente conoscere, tempo fa scriveva, manifestando la sua profonda sfiducia — lui parlava di sfiducia storica — nella amministrazione della giustizia nel nostro paese, poichè la giustizia in Italia è stata sempre succube o complice del potere, incapace di porsi con chiarezza essa stessa i propri obiettivi, i metodi e gli strumenti tipici di uno dei grandi poteri dello Stato moderno. Lo stesso discorso si può

fare, del resto, per la stampa. Due momenti della struttura del paese inadeguati allo Stato di diritto.

L'autonomia della stampa come quella della giustizia in Italia è sempre stata utopia, mera petizione di principio e, al meglio, ambizione fallita. Vi sono state anche ambizioni fallite. Anche la proposta che abbiamo di fronte ha, diciamo, paura a rispondere alle esigenze della società in termini di giustizia e non ha il coraggio di affermare che l'amnistia e l'indulto debbono innanzitutto fare i conti con la storia, antica e recente, del nostro paese. Quindi, in parole povere, dare in primo luogo una risposta alla crisi dell'emergenza. Questa era un'occasione per un segnale preciso in questa direzione. Invece, né per i reati di opinione né per quelli associativi si è osato andare in tale direzione.

Con la trovata delle esclusioni oggettive (penso all'articolo 8) si è piuttosto ancora una volta falsificato il problema del rapporto con la nostra storia recente. Sono esclusi dall'indulto i delitti di mafia, di terrorismo, di ricostituzione del partito fascista e cose di questo genere. Perché tali discriminazioni? Per utilizzare lo strumento improprio dell'amnistia allo scopo di dare una risposta impropria alla gente e alle sue domande. Questa continuità in un certo tipo di amministrazione della giustizia si ritrova anche qui. La storia della giustizia nel nostro paese è complessa e drammatica perché incontra solo raramente i grandi momenti di libertà, mentre purtroppo, per quello che è stato il nostro paese, incontra soprattutto i momenti di collusione con il potere.

La gente, però, è cambiata; l'opinione pubblica è diversa. Che cosa pensate che questa opinione pubblica che ha sottoscritto il referendum possa cogliere nel vostro messaggio, in quello che uscirà da quest'aula? È un problema grosso. Penso vi sia il rischio oggettivo che l'opinione pubblica colga un messaggio opposto a quello che era nelle vostre intenzioni. Voi avete voluto mandare un messaggio di pacificazione, ma io temo che la gente

leggerà in questo provvedimento che si sono create nuove diseguaglianze, nuove storture, ingiustizie, vere e proprie discriminazioni di intento politico, in cui è chiaro il disegno eminentemente politico. Basta leggere l'articolato.

La logica seguita in questo progetto è quella per cui sono stati discriminati i reati che hanno in sé un marchio di disvalore sociale; ma in base a quale logica, a quale formulazione, a quale dato di fatto è stata autorizzata questa discriminazione? Dove sono i dati oggettivi per cui si è proceduto a queste esclusioni oggettive?

Pareri, giudizi di una classe politica che giudica secondo il proprio cammino di marcia; si poteva, se si voleva, aumentare le pene e prevedere nuove pene per questi reati. In questo modo si sarebbe data un'indicazione precisa ad alcuni reati per il loro carattere di disvalore sociale. Invece, in un momento di emergenza eccezionale, determinati reati vengono incasellati e giudicati, così come faceva Minosse all'inferno in base ad una sua giustizia, solo a lui nota, imperscrutabile. Ma non credo che la nostra sia un'Assemblea nella quale possa valere la giustizia di Minosse.

In questo modo si è persa un'occasione che poteva rappresentare un grande segnale per avviare un discorso di abrogazione per reati inaccettabili del codice, per una prima uscita chiara dalla logica e dalla pratica dell'emergenza, per reati che avrebbero potuto avere (nessuno parla di reati di sangue, evidentemente) una chiara indicazione da parte di una classe politica forte. Invece, nulla di tutto ciò.

La discussione in corso ancora una volta pone a confronto nel paese due culture, due politiche della giustizia non inconciliabili ma chiaramente diverse: la prima, è la cultura della politica e della giustizia che si celebra in quest'aula, con le sue drammatiche difficoltà, la seconda, è la cultura della politica e della giustizia che un altro potere dello Stato, costituzionalmente riconosciuto, il comitato per i referendum, ha avviato. Siamo di fronte a

due grandi logiche, ambedue costituzionalmente rilevanti e garantite, che si pongono a confronto.

In questo momento ritengo che debba essere valutato e compreso, se vogliamo renderci conto della storia del nostro paese, dove siamo e dove dobbiamo andare, non in una somma di provvedimenti ma nella grandezza logica di un provvedimento che schiarisce un orizzonte o lo chiude.

Invece, ci troviamo di fronte da un lato a leggi frammentarie e dall'altro al tentativo di un grande discorso laico e pubblico di rinnovamento delle istituzioni. Si dirà che il Parlamento ha affrontato anche altri provvedimenti legislativi in vario grado di definizione, quali, ad esempio, la legge delega per la riforma del codice di procedura penale, la riforma del Corpo degli agenti di custodia, il disegno di legge per l'indennizzo da ingiusta detenzione, la legge sulla dissociazione, la legge per lo snellimento del processo di appello, la legge, già operante, sulla riforma penitenziaria, eccetera.

Ritengo che si debba fare attenzione alla logica dei tasselli che è incompatibile con la logica della giustizia, e noi radicali osiamo affermare che queste riforme sono anch'esse, per quello che valgono, in larghissima misura, opera, frutto di quel cammino dell'opinione pubblica che avanza e che chiede con voce sempre più ferma una giustizia giusta.

Chi vincerà in questo confronto? Quale delle due logiche prevarrà in questo paese limitando così il pessimismo storico di quanti conoscono la storia giuridica del diritto del nostro paese e sanno quanto essa sia storia di sconfitte, prima che di vittorie? Chi vincerà? Quale delle due logiche si affermerà? Io credo — e lo dico, per parte mia, con estrema fermezza — che non sia secondario che un partito, il mio partito, dichiari in questo momento l'inagibilità del diritto, come noi abbiamo fatto in questo momento; e dichiari la volontà, la decisione della propria cessazione, nell'impossibilità di lottare in modo adeguato per ripristinare questo diritto, o per fondarlo, se vogliamo essere

coerenti con il pessimismo storico, e vogliamo dirci qual è invece il problema del domani.

Questo è lo scontro politico, lo scontro fondamentale, io credo, del nostro tempo politico, al di là di quella che è stata la storia del nostro paese in termini di crescita sociale, in questo quarantennio del postfascismo, quando si è assestato un nuovo paese ed è nata una nuova realtà sociale, che oggi fa i conti con i grandi problemi del diritto e con questi problemi di misura. C'è qui un partito che afferma che l'antagonismo è irrisolvibile; vincerà la vecchia logica. Ma noi non possiamo accettare questo ricatto, non possiamo accettare questa sconfitta, dovuta a forze che non riconosciamo; e quindi chiudiamo.

Il problema — lo ha ricordato questa mattina il mio collega Corleone — è dunque quello di sapere se c'è in questo paese una classe politica nuova, capace di rompere con storiche insufficienze e con storiche omertà, per fondare, forse per la prima volta nel nostro paese, uno Stato di diritto. Forse non ce lo faremo. Non si tratta di un richiamo ad un qualcosa di politico, appiccicato dal di fuori; il dibattito in corso in queste ore, grazie anche al mio partito, su quello che potrà essere il grande partito delle riforme in questo paese, lo dimostra.

Questa è la scommessa, ma forse non ci riusciremo; lo farete voi. Mi auguro che lei, onorevole Cifarelli, prenda questo incarico su di sé, come tanti altri laici. Il nostro partito non ce la farà, ma per un pugno di iscritti; ed allora la sfida rimarrà a chi vorrà restare. Le antiche consociazioni, ed anche quelle recenti, sono state in questo paese morte del diritto, lo sappiamo tutti; consociazioni e alleanze spurie tra poteri e potentati, radicate nella società con le loro subculture. Il problema che nasce, che anche in questo momento, in questo dibattito, in quest'aula dovrebbe farsi sentire, è quello della nascita del partito del diritto. Qualcuno assumerà su di sé questa responsabilità.

Cerchiamo di concludere. Siamo, come radicali, contrari all'amnistia, ed a questa

amnistia. Non è un'amnistia adeguata agli effetti che dice di voler conseguire, ed è un'amnistia pericolosa perché non è nemmeno un'amnistia di pacificazione. Il rischio è che, invece che portare pacificazione, questo provvedimento inasprisca la gente. È un rischio; chi è più «competente», tra virgolette, lo valuti. Dalle esclusioni nasceranno esasperazioni. State attenti, colleghi; sono esclusioni ormai inaccettabili, perché non più vive nella coscienza di coloro che le patiscono e di coloro che le vedono patire da altri.

Tali esclusioni possono essere pericolose soprattutto per quel che riguarda l'indulto; ed ho sentito diverse voci in questo senso. Stiamo parlando dell'indulto, questo provvedimento che non estingue il reato, ma che realmente crea un momento di redenzione (forse il termine è troppo elevato): colui che è sotto indulto può essere riportato a scontare la pena. Nell'indulto è possibile questa apertura, questa volontà di non escludere, questa volontà di accogliere, di parlare, di dialogare; il dialogo è necessario in questo momento. Colleghi, veramente su questo terreno noi vi lanciamo una sfida: dovete accogliere questo dato non perché è chiesto da questa parte, ma perché è chiesto dalle vostre coscienze. Se riuscirete a cogliere nelle vostre coscienze quel dato elementare di leggibilità del provvedimento che è chiaro a ogni coscienza libera, quindi anche alle vostre, saremo i primi a riconoscere che avete fatto un passo avanti nella direzione giusta.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Bandinelli.

ANGIOLO BANDINELLI. Sì, signor Presidente, la ringrazio. Altrimenti questa amnistia sarà un nuovo gradino nella scalata della «giustizia ingiusta» che noi condanniamo; un nuovo tassello di una costruzione inadeguata, inaccettabile e non per una parte politica che non vuole questa responsabilità, ma per il paese che forse poi sarà chiamato a rispondere. E i referendum sono ancora lì (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

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

CLAUDIO PONTELLO. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, innanzi tutto ho il dovere di scusarmi con loro perché non saprò essere originale. Ho ascoltato gli interventi sin qui svolti ed in buona parte mi riconosco quasi in tutti; molte delle osservazioni che farò le ho già sentite, per cui sarò ripetitivo. Sarei stato persino tentato, dal momento che già un collega del mio gruppo ha egregiamente parlato stamane, di rinunciare a svolgere il mio intervento, ma ho pensato — credo giustamente — che se rimane negli atti relativi al dibattito in corso una voce che si aggiunge ad altre più autorevoli nel denunciare i vizi e i difetti di questo istituto che è l'amnistia, forse essa potrà essere d'aiuto a quelli che dovranno riflettere successivamente sull'opportunità di varare un provvedimento di amnistia e sull'opportunità di approvarlo in un modo che risponda davvero alla tipicità del provvedimento di clemenza.

Ho detto, non a caso, «rifletteranno sull'opportunità di varare un provvedimento di amnistia» giacché da sempre sono concettualmente contrario ai provvedimenti di clemenza. Mi sembra che nessuna delle ragioni addotte a giustificare la necessità e l'utilità sia convincente. Che cos'è l'amnistia, il provvedimento di clemenza? Il fatto del principe? Se mai lo è stato — ed io ho dei dubbi — è un istituto direi quasi di diritto naturale che si è maturato nel corso dei secoli. Non sempre era di ispirazione e di provenienza di colui che lo adottava; era affidato al suo potere, anche ad un potere coercitivo, ma non sempre era solo espressione di quel potere. Tanto meno lo era nello Statuto albertino dove per altro il provvedimento era configurato in modo ben diverso rispetto alla nostra Costituzione repubblicana.

Fatto del principe: se mai è esistito un atto di clemenza dovuto alla magnanimità del sovrano, mi pare che poco si giustifichi in un regime di democrazia repub-

blicana parlamentare qual è la nostra. Se fossi stato membro dell'Assemblea costituente, sarei stato dalla parte di quelli — non pochi e non meno autorevoli — che si pronunciarono contro l'inserimento dell'istituto nella Carta costituzionale.

Né vale a sostenere il contrario l'affermazione, che viene ripetuta sovente, specie negli ultimi tempi e particolarmente della fase di elaborazione del provvedimento, che al concetto di munificenza regale, diciamo così, prova a sostituire ora quello dell'esigenza di una concreta valutazione di economia politica criminale. Sono parole del relatore, che ha ricordato il collega Reggiani; e molte delle parole del collega Reggiani riprenderò in questo mio breve intervento.

E se non è il fatto del principe che cos'è? *Supplementum iustitiae*? Credo che tutte le ragioni a sostegno di questa tesi non sono convincenti in assoluto, quando addirittura non le giudico aberranti.

In effetti, che cosa rientra nel termine onnicomprensivo della giustizia che deve essere sostenuta con un *supplementum*? Ho letto con attenzione la relazione governativa che accompagna il provvedimento, quella bellissima del senatore Vitalone, ampia e puntuale, nonché quella del collega Felisetti, e mi sono reso conto che quello, che io giudico un errore, viene ripetuto dal Governo, dal Senato e dalla Camera.

Ed è lì lo scontro concettuale, per me invincibile: che cosa si pretende dal *supplementum iustitiae*? Un'adeguato supporto alle riforme, come ho letto, ed un collegamento tra le riforme di rito e di diritto sostanziale con la necessità di amnistia. Badate che espressioni di questo genere non solo non sono facilmente comprensibili — e non lo sono tanto per chi è operatore del diritto, quanto per quei cittadini che hanno sete di giustizia vera, come diceva poco fa il collega Bandinelli — ma postulano una concezione imbarbarita del diritto sostanziale.

Vorrei ricordare che dopo l'entrata in vigore della legge del 1984, che ha aumentato le competenze pretorili, e di quella recentissima dell'ottobre 1986, con

la quale siamo stati costretti a rivedere in senso punitivo i termini di carcerazione preventiva; dopo queste norme, che avevano creato speranze, illusioni, sostenere ancora che il rimedio a ciò che era sbagliato da decenni, e che si è purtroppo riscontrato sbagliato anche negli ultimi accenti di riforma, possa essere rappresentato dall'amnistia è un nonsenso, un, lo ripeto, imbarbarimento del diritto.

Dirò allora che, se concettualmente sono contrario ai provvedimenti di clemenza, altrettanto contrario devo dichiararmi di fronte al provvedimento in esame. Voglio chiarire che cosa significa contrario: io lo voterò e ne spiegherò in fondo il perché.

PRESIDENTE. Onorevole Pontello: *Video meliora proboque, deteriora sequor!*

ALESSANDRO REGGIANI. Però alla rovescia!

CLAUDIO PONTELLO. La ringrazio, Presidente.

Dicevo che voterò questo provvedimento e spiegherò in fondo le ragioni.

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore*. Siamo tutti dei pentiti!

CLAUDIO PONTELLO. Infatti, siamo tutti pentiti!

Il provvedimento di amnistia in esame risente, come tutti i recenti precedenti, ma questo in un modo più accentuato, della deformazione interpretativa di due norme costituzionali, l'articolo 79 posto erroneamente e arbitrariamente in relazione all'articolo 76.

Il primo — tutti lo sanno ma lo ricordo — riguarda la delega al Presidente della Repubblica per l'emanazione del provvedimento di clemenza, l'altro riguarda la ben più delicata e sofisticata eccezione di una delega legislativa al Governo della Repubblica, che tanto eccezione è da essere descritta, nella norma costituzionale, in termini rigorosissimi.

Le prime amnistie che io ricordo (e

purtroppo i miei anni sono abbastanza numerosi da farnele ricordare quasi tutte, quelle del dopoguerra) erano strutturate in un modo che era secondo me tutt'affatto che semplicistico. Si diceva: vengono amnistiati i reati puniti con una pena edittale che non superi nel massimo i tre anni. E in quella fascia erano ricompresi tutti i reati amnistiabili, perché all'inizio esclusioni non ve ne erano. Furono poi via via introdotte, addirittura oggi con un crescendo che si potrebbe dire rossiniano, perché anche rispetto all'amnistia del 1981 le esclusioni sono notevolmente aumentate. Dell'indulto parlerò — e negativamente — tra poco.

La confusione, direi l'arbitraria commistione tra la regola interpretativa dell'articolo 79 della Costituzione e la regola interpretativa dell'articolo 76 ha determinato uno spostamento di competenza e di potere tale per cui il Parlamento — e l'espressione di esso che è il Governo — si sono sentiti sempre più autorizzati a dettare linee di comportamento per il Presidente della Repubblica nell'emanazione del provvedimento.

Questo è un fatto sconcertante, se posso usare la parola più eufemistica, e occorre ora fare un salto all'indietro, tanto che non mi sentirei scandalizzato neppure se si dovesse procedere a una riforma costituzionale — il Parlamento è sovrano! — pur di rompere questo equivoco, spezzare l'erronea consuetudine per cui il Parlamento adopera, nella materia del provvedimento di clemenza, gli strumenti che non gli sono propri per adottare quelli impropri che valgono solo per la delega al Governo, mi pare il fatto più esageratamente sconvolgente di quanti ne accadono nel nostro Parlamento!

Questa consuetudine di intravedere e realizzare una osmosi innaturale ed anti-giuridica, che si va sempre più esasperando negli ultimi tempi, deve cessare, perché ha portato proprio alla progressiva dilatazione dei criteri di esclusione oggettiva e soggettiva, che investono tanto l'amnistia che l'indulto. Senza eccezione alcuna, tutti i colleghi che mi hanno preceduto hanno messo il dito su questa

piaga e non voglio intrattenere di più la Camera su questo argomento, ma ho il dovere — se non altro — di sottolinearlo perché esso determina sovente ingiuste ed ingiustificate (se non altro, per l'aspetto demagogico) disparità di trattamento: ecco la doglianza dell'onorevole Bandinelli che condivido pienamente.

Sono del parere — più autorevolmente espresso al Senato dal Presidente Leone — che i provvedimenti di clemenza avrebbero dovuto considerarsi superati dalla civiltà giuridica del paese; tuttavia, se amnistia deve esserci e deve essere designata con i tratti pretestuosi dell'atto di clemenza, meglio sarebbe attenerci alle due fondamentali regole che ho detto: la pena edittale per la amnistia; eguali, non dissimili in alcun caso, provvidenze di clemenza per l'indulto, per tutti i reati senza eccezione alcuna. Ne è stata spiegata qui la ragione motivata, e la voglio ripetere: della gravità della fattispecie delittuosa, della gravità del comportamento umano del soggetto che ha delinquito, già si è tenuto conto nella irrogazione della pena, né si può credere che si debba graduare due volte l'entità della pena, prima in occasione del processo giurisdizionale e poi nell'occasione che con il processo giurisdizionale e direi con la struttura generale della giustizia del paese nulla ha a che vedere. È un errore e soprattutto un'iniquità.

Ho detto di un tratto pretestuoso, perché circa il varo del provvedimento si è pensato più al falso problema (falso nella possibilità di realizzazioni concrete per la soluzione concreta del problema che esiste) dello sfollamento delle carceri: i precedenti legislatori (non quelli dell'amnistia del 1981 e nemmeno di quella del 1978, ma in precedenza) avevano avuto il pudore — *nisi caste, saltem caute* — di non dire che questa era la ragione primaria, che il cumulo dei procedimenti penali andava gravando sulle scrivanie dei giudici, che l'organico dei cancellieri e degli ufficiali giudiziari non era più sufficiente alla bisogna. Non lo si era scritto nell'amnistia, ma anche allora io, giovanissimo avvocato, sentivo dire dai miei più esperti

ed anziani colleghi: «Sai, l'amnistia è aberrante, però serve per questo».

L'esperienza, però, ci dice tutto il contrario, cioè che il numero dei detenuti non solo non è diminuito, ma è sensibilmente aumentato e che i connessi problemi carcerari — penso a quello degli agenti di custodia, dolentissimo e che richiede un intervento urgente (per fortuna credo che proprio questa settimana sia all'esame dell'aula il relativo provvedimento) — non sono risolti. Tutti questi problemi si sono aggravati e sono stati resi più dolenti di fronte alla sperimentazione dei fatti. Non c'entra l'amnistia, non ha aggravato questi problemi, anche se, in qualche misura, l'attesa dell'evento amnistia, specie quando la si preannuncia con un anno di anticipo, può portare sconvolgimenti nelle carceri, specie in questa situazione.

Non dipende, tuttavia, dall'amnistia — mi guardo bene dal sostenerlo — questo stato di cose; dipende sicuramente, invece, dall'intera struttura giudiziaria, di cui non solo non si può avere la pretesa di risolvere i problemi con lo strumento dell'amnistia, ma le cui questioni io dubito possano essere affrontate bene e risolte anche nel pure importantissimo convegno che a fine settimana si terrà a Bologna.

Poi, un altro argomento pretestuoso è quello del disvalore sociale di alcune fattispecie criminose rispetto ad altre. Chi può negare che oggi la sensibilità sociale si sia fatta più matura, considerata l'evoluzione dei tempi; le tecnologie che si rinnovano, il modo di vivere dei cittadini, il modo di comportarsi, di atteggiarsi delle famiglie producono una criminalità più intensa dal punto di vista quantitativo e più esasperatamente sofisticata dal punto di vista della qualità.

Occorre, allora, aver riguardo al disvalore sociale, ma pensare che esso possa essere riconosciuto e corrisposto nel provvedimento di amnistia mi pare sia una forma irrazionale di considerare il problema e certamente rappresenti un uso surrettizio dello strumento di clemenza.

Stiamo attenti noi uomini politici ad aver sempre presente questo aspetto, come membri del Parlamento e come membri del Governo: la crisi della giustizia non si risolve così. Questo non sarà neppure un provvedimento-tampone, come hanno mostrato di non esserlo i precedenti; concorrerà a determinare ingiustizie e non risolverà di un'unghia i tanti problemi che urgono (l'edilizia carceraria, gli agenti di custodia, di cui ho detto, il lavoro nelle carceri). Quest'ultimo problema, poi, è tanto difficile a risolversi che i colleghi della Commissione giustizia sanno con me, che sono il relatore del relativo provvedimento, che tutte le volte che lo riprendiamo in mano troviamo la materia così scottante ed aperta ad ulteriori riflessioni e meditazioni da essere purtroppo costretti, anche per l'urgenza di altre questioni che insorgono, ad accantonarlo.

Pensare che tutte queste cose si possano affidare all'intervento taumaturgico di un provvedimento di clemenza, mi sembra proprio assurdo. Taumaturgico mai, soprattutto se si pensa che la crisi della giustizia aumenterà di volume e di sfaccettature allorquando, auspicabilmente, il più presto, entrerà in vigore il nuovo codice di procedura penale.

Onorevoli colleghi, vorrei concludere su questi rilievi e senza elencare tutte le storture che ravviso e che ho ascoltato da altri, e sulle quali devo portare la mia voce di scontento assenso. Desidererei segnalare un solo reato la cui esclusione dall'amnistia in omaggio ad una malintesa pericolosità sociale più mi sembra urtare il comune buon senso. Mi riferisco alla ripetuta esclusione per la seconda volta (la prima fu nel 1981) dalla amnistia del reato di lesioni colpose da incidente sul lavoro. Siamo nel campo dell'assoluta demagogia. Basterebbe avere la minima conoscenza della pratica giudiziaria, il poter scorrere, anche per un occhio inesperto, un qualsiasi volume di giurisprudenza, per rendersi conto che non da ora ma da decenni si è tutti convinti che nel reato di lesioni colpose mai è responsabile il datore di lavoro, il padrone (ecco la

demagogia). Il responsabile è il preposto, l'istitutore il quale, il più delle volte, è un modestissimo compagno di lavoro dell'infortunato. Egli divide con l'infortunato la stessa sorte del lavoro duro (penso all'edilizia ove maggiori e più frequenti sono gli incidenti sul lavoro); quello sarà punito con l'esclusione dell'amnistia; il proprietario dell'azienda mai, in quanto posto al riparo di una corretta interpretazione giurisprudenziale, perché non si può pensare che il presidente della FIAT possa rispondere di tutti i piccoli incidenti che avvengono nelle sezioni del suo stabilimento.

È una malintesa pericolosità sociale che andrebbe eliminata: votare a favore su questa legge, signor Presidente, onorevoli colleghi, è per me una prova da superare con ardua fatica, anche se voterò così. Ho detto tuttavia che darò voto favorevole sul disegno di legge al nostro esame non per disciplina di gruppo. Non sarebbe questo un ostacolo per chi, come me, nel rispetto della sua dignità, della sua vita e della sua cultura, nonché del mandato ricevuto dai cittadini, ritiene di poter chiedere pubblicamente, e non al riparo del voto segreto, la esenzione dal voto. Già ho fatto una cosa del genere due o tre volte nel corso di questa legislatura e potrei essere pronto a ripetermi. Voterò questa legge per rispetto alla Costituzione. Spesso di essa, come in questo caso, si fa un uso distorto strumentale.

Ma sarebbe per me un atto di inconcepibile arroganza oppormi all'attuazione di una previsione costituzionale che sembra voluta da tutto il Parlamento, pur con le critiche diffuse dal Governo che l'ha proposta. Ma soprattutto, onorevoli colleghi, voterò per un atto di giustizia che prevale su ogni altra considerazione giuridica. L'amnistia fu annunciata in gennaio, ha determinato speranze ed attese che non possono andare deluse. Non c'è un diritto, onorevole Cifarelli, convingo, ma la lunga speranza, il lungo cammino dell'attesa.

Potrei qui porre il problema della vanificata tempestività del provvedimento,

che poi scivola sull'aberrante fissazione di un termine a sei mesi di distanza, dopo aver proclamato su tutti i giornali da fonti autorevolissime che l'amnistia ci sarebbe stata entro poco tempo. Potrei intrattenermi anche su questo punto, ma non lo faccio. Può avere soddisfatto qualcuno questa vanificata tempestività del provvedimento? I cittadini no, giacché rilevano l'insufficienza dello Stato che scortamente usa dello strumento di clemenza per nascondere le proprie inadempienze; di sicuro non i detenuti, ed è intuitivo il dirlo; non i magistrati e gli uffici giudiziari che, anziché vedere alleviato il loro lavoro, ne sentiranno le conseguenze in termini di complessità di procedure, e di incertezze di interpretazione normativa; non gli agenti di custodia, che sono quelli più a diretto, immediato, brusco contatto con il detenuto.

Ma non approvare il provvedimento significherebbe rendersi corresponsabili di una iniquità che supera il disagio e il disappunto per il perdurare, anzi per l'aggravarsi di un uso non corretto di uno strumento costituzionale. Ed è per questo che io, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi allineerò con il mio gruppo nel voto favorevole (*Applausi*).

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

PAOLO AGOSTINACCHIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ho ascoltato le considerazioni estremamente interessanti sulla natura del provvedimento in esame, considerazioni per altro già rappresentate in Commissione giustizia. È stato detto da colleghi del mio gruppo che l'errore di fondo probabilmente è nel fare di un provvedimento di clemenza uno strumento di politica giudiziaria e penitenziaria, allontanandosi così dalla elaborazione dottrinale che di questi istituti è stata fatta.

Avrei preferito come uomo politico, come cittadino e come professionista, che le connotazioni del provvedimento fos-

sero quelle di un atto di clemenza, e spiego il motivo. La potestà di clemenza — è stato scritto — in qualunque forma si manifesti è un attributo della sovranità e nella sfera della giustizia penale funge da suprema moderatrice delle forze della legge e del giudicato.

L'opportunità politica o l'equità sono i motivi, giurisdizionalmente insindacabili, che provocano l'esercizio di quel potere. Per quanto provvida in se stessa, una legge può, in determinate contingenze, apparire contrastante con un grave e delicato interesse pubblico; per quanto formalmente giusta, una condanna, nel caso individuale, può risultare materialmente ingiusta o inopportuna.

Sono valutazioni che hanno poco o niente a che fare con la crisi strutturale e presuppongono una società disciplinata da norme e gestita, organizzata secondo le esigenze superiori dell'interesse della collettività, nella quale non si verificano le disfunzioni che purtroppo, quotidianamente, dobbiamo registrare.

Diceva poc'anzi autorevolmente l'onorevole Reggiani che non può essere condiviso ciò che è stato scritto nelle relazioni che accompagnano il provvedimento al nostro esame. Ed ha ragione. Si è affermato che le ragioni per le quali l'amnistia può trovare una giustificazione attengono piuttosto a concrete valutazioni di economia politico-criminale, proprie dei nostri giorni, e non già alla munificenza rituale.

Le valutazioni di economia politico-criminale sono state così rappresentate al Senato: «Le modifiche della competenza pretorile, introdotte con la legge 31 luglio 1984, n. 400, per dispiegare interamente i loro benefici effetti, dovranno superare i disagi derivanti dall'inadeguatezza delle strutture e dall'esigenza di riorganizzare i metodi di lavoro su basi decisamente nuove. I disagi sono accresciuti dal concomitante avvento di nuove forme ordinarie, quali la disciplina del rito direttissimo davanti al pretore, fissata dall'articolo 3 della legge 27 luglio 1984, che ha interamente sostituito l'articolo 5 del codice di procedura penale; dalle nuove

norme sulla carcerazione cautelare, che, specialmente per i reati di competenza pretorile, hanno imposto termini brevissimi per la celebrazione dei processi con detenuti, sia in primo che in secondo grado; dalla devoluzione alla Corte d'appello, per effetto della citata legge n. 400, delle impugnazioni sulle sentenze del pretore, prima ripartite fra i diversi tribunali del distretto».

Queste considerazioni non sono accettabili; sono dirette a coprire la sostanziale depenalizzazione di una vasta gamma di reati. Non è più possibile per il cittadino che voglia rivolgersi alla giustizia (non devo ricordare in questa sede il «*ne cives ad arma veniant*») avere fiducia nelle strutture. Che senso ha sporgere querela per un reato di minore entità, se si hanno due certezze: in primo luogo, che si verificheranno ritardi nell'istruttoria e nella celebrazione del processo e, in secondo luogo, che in conseguenza di tali ritardi interverranno le cause estintive del reato?

È evidente che la sfiducia nelle istituzioni dilagherà, aumenterà sempre di più a fronte del ripetersi di atteggiamenti che, quanto meno, appaiono illogici; per cui poco apprezzabili appaiono le valutazioni fatte al Senato dal relatore per la maggioranza.

Non si può, a giustificazione di questo tipo di politica criminale, parlare di esigenze che invece si sommano ad altre esigenze, che, per essere soddisfatte, hanno bisogno di interventi in sedi diverse. È il discorso dell'organizzazione degli uffici giudiziari che deve essere seriamente affrontato. Non si vuole affrontare questo argomento a causa delle incertezze e delle mancate convergenze sulla questione delle circoscrizioni giudiziarie. D'altra parte, il discorso non può neanche essere ricondotto in via esclusiva alla soluzione *de iure condendo* delle circoscrizioni giudiziarie, trattandosi anche di un problema di organici (quante preture in Italia hanno oggi un titolare togato?).

È stato detto giorni fa, in una conferenza preparatoria di quella di Bologna, che, facendo un raffronto tra la percen-

tuale dei magistrati rispetto alla popolazione di fine secolo e quella di oggi, si rileva la necessità, quantomeno, di altre 4 mila unità.

Allora, è accettabile questo tipo di politica? Non bisogna piuttosto procedere sulla strada della copertura degli organici, affrontando un discorso che mi pare sia stato, anche a livello di Consiglio superiore della magistratura, più volte enunciato, ma mai recepito nella sua serietà ed urgenza?

Poco credibile appare, quindi, la giustificazione che si vuole dare al provvedimento al nostro esame, provvedimento da valutare in un contesto che crea non poche perplessità. Come è stato ricordato poco fa, è stato riproposto da poco il discorso della carcerazione cautelare, con riferimento evidente a processi in via di celebrazione. Anche in questo caso si è preferita una gestione legislativa del processo, andando a toccare i principi intorno ai quali ruota la nostra civiltà giuridica.

Questa politica criminale si accompagna ad una legislazione dell'emergenza che dà spunti di grande preoccupazione, laddove si pensi per un momento alle conseguenze aberranti di un discorso istruttorio fondato su un disvalore quale quello della delazione che, alle volte, si inserisce come tessera in un mosaico accusatorio che molto poco ha a che fare con una costruzione istruttorie radicata in valide risultanze processuali, in dati oggettivi.

È una politica che ha come componenti costanti in tutte le sue manifestazioni la rinuncia, che riflette l'impotenza dello Stato, il quale si affida a strumenti che non possono essere accettati come elementi di un efficace intervento legislativo.

Ecco perché avrei preferito che si parlasse di provvedimento di clemenza. Probabilmente, così parlando, rifiutando la interpretazione della maggioranza, ci si sarebbe dovuti attenere, nell'elaborazione dell'articolato, ai principi di universalità, di uguaglianza, di determinatezza che sono stati trascurati. È chiaro che,

quando si procede sulla strada, scelta dal Governo, è inevitabile operare delle diversificazioni, delle differenziazioni, perché si fa politica criminale, mentre, a mio modesto avviso, il discorso che può e deve essere recepito, quando si discute di istituti quali quelli dell'amnistia e dell'indulto, non può che essere quello di una destinazione generalizzata. O si interviene in maniera siffatta o si rifiuta il discorso dell'amnistia e dell'indulto.

Sono queste le perplessità che hanno determinato nei colleghi intervenuti nel dibattito in Commissione giustizia l'orientamento dell'astensione. Se, da un lato, non può essere accettato il discorso della soluzione dei problemi della giustizia vincolata a provvedimenti come questi, dall'altro non può nemmeno sottacersi o essere ignorata la condizione invivibile dei detenuti nelle carceri italiane, condizione che rende tutto ciò che abbiamo scritto, letto, studiato teoria pura, lontana dalla prassi.

La rieducazione, il reinserimento, sono enunciazioni, fanno parte ormai del bagaglio demagogico di parole rituali che accompagna tutti i provvedimenti che andiamo a varare; sono condizioni assurde. Io attendo ancora la risposta ad una interrogazione con la quale chiedevo come si era potuta verificare la morte di un detenuto in una cella del carcere di Bari che ospitava sedici persone. Sono queste condizioni di vita che portano al potenziamento dell'organizzazione criminale nelle carceri, alle assurdità che quotidianamente si registrano.

Bisogna affrontare il problema delle strutture carcerarie con interventi ispirati alla concretezza. Non può essere ignorato il tempo occorrente in Italia per la celebrazione dei processi, né quanto incida sulla patologia sociale tale problema. Non può essere ignorata l'attesa di giustizia che esiste in molte persone...

Parlavo di pendenze penali nelle preture. Le preture attendono ogni tre anni un provvedimento di amnistia, ma nell'attesa sono riportati nei ruoli generali nomi e cognomi con accanto le imputazioni, il che significa pendenze, cer-

tificazioni che debbono essere rilasciate e che hanno il loro valore nei pubblici concorsi. Sono cose delle quali molto poco si parla e che potrebbero essere evitate sol che si celebrassero i processi.

Non può essere ignorata l'attesa di una riforma del codice di procedura penale, che tarda a venire, dalla quale non deve attendersi la soluzione di tutti i mali della nostra società, ma che potrebbe, in ogni caso, darci una sorta di costruzione organica. Abbiamo, infatti, un vecchio impianto processualistico, sul quale si sono innestati molti rami che pochissimo hanno a che fare con la originaria *ratio*. Dunque, una organica veduta del problema, una organica concezione della materia, che manca e che potrebbe determinare l'avvio di un processo di rinnovamento tendente a ridare alla società fiducia nelle sue istituzioni.

Ecco perché non condivido la tesi di chi vuol vedere nel provvedimento di clemenza uno strumento di politica criminale. Si rinunciarebbe a quella pressione che è necessaria affinché il processo di ammodernamento delle strutture sia finalmente avviato e portato a soluzione.

Onorevoli colleghi, di fronte a tali macroscopiche inadempienze del potere, mi sono talvolta chiesto se esso non voglia rifiutare ancoraggi precisi, se voglia prescindere dalla concezione dello Stato di diritto e da tutto ciò che ne deriva. Mi sono chiesto se questo potere non voglia far ricorso deliberatamente ad una politica criminale che crea attese, di elezione in elezione, che crea aspettative che possono trasformarsi in manifestazioni di fiducia in determinate circostanze o determinate scadenze. Mi sono chiesto se questo potere non abbia bisogno, anche per certe manifestazioni repressive, di una carenza strutturale che induca, costringa ad avere fiducia nella delazione di gente che è interessata a rendere determinate dichiarazioni e che può essere utilizzata e strumentalizzata per finalità che abbiamo avuto modo di comprendere in occasione di noti processi.

Mi sono posto questi interrogativi e questi interrogativi pongo all'Assemblea,

rassegnando le perplessità che credo ci porteranno ad una astensione dal voto: perché questo provvedimento è ingiusto due volte. Esso infatti non solo è inopportuno, ma contiene quale strumento di politica criminale discriminazioni assurde ed inaccettabili: come quelle che penalizzano reati di opinione (tale è quello connesso alla riorganizzazione del partito fascista), che dovrebbero essere oggetto di una considerazione diversa particolarmente quando da più parti viene auspicata una generale pacificazione. Forse, questa è la politica criminale del sistema, forse il sistema ha bisogno di demonizzazioni, di ostacoli da abbattere, di mantenere una emergenza che si spiega soltanto con il desiderio di rifiutare lo Stato di diritto e sostituirlo con la prepotenza, con argomentazioni e con attività che poco o nulla hanno a che fare con la nostra civiltà giuridica (*Applausi a destra*).

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

ALDO RIZZO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, dico subito che il mio intervento sarà breve, poiché non intendo ripetere molte delle cose che sono state già espresse. Del resto, l'enorme vuoto di quest'aula, che testimonia certamente disinteresse, non invita a lunghi discorsi. Mi limiterò ad alcune considerazioni di carattere generale.

Credo, anzitutto, che un dato sia emerso dal dibattito in corso in questa aula, come precedentemente era emerso in Commissione giustizia, e prima ancora al Senato: un dato che evidenzia come il testo al nostro esame non sia tale da destare grandi entusiasmi. Sono state espresse riserve, critiche e perplessità da più parti, ribadite dagli stessi parlamentari della maggioranza; sicché viene da chiedersi, come pure è stato qui osservato, a chi attribuire la paternità del provvedimento. Abbiamo letto la relazione dell'onorevole Felisetti, abbiamo ascoltato gli interventi dei colleghi Reggiani e

Pontello: tre rappresentanti di forze di maggioranza che hanno espresso — mi pare — forti critiche e riserve sul testo che siamo chiamati ad approvare.

L'onorevole Pontello ha detto, iniziando il suo intervento, che non sarebbe stato originale — ed effettivamente lo sarebbe stato, se avesse operato una difesa del testo. Credo che un simile atteggiamento, che in definitiva accomuna molti parlamentari della maggioranza e dell'opposizione, non debba destare sovrachia meraviglia. Con riferimento alla materia che qui troviamo, cioè ai provvedimenti di clemenza, c'è infatti un elemento che merita di essere sottolineato: l'enorme frequenza con cui in questi ultimi anni, si è fatto ricorso all'amnistia e all'indulto. Nell'arco degli ultimi venti anni, sono stati già emanati sette provvedimenti.

Credo che proprio tale frequenza testimoni chiaramente come, nel concreto, sia stata stravolta la natura dell'istituto. Certo, la nostra Carta repubblicana legittima il ricorso all'amnistia e all'indulto, ma si dovrebbe far ricorso a tali istituti rispettandone la natura e le finalità. Non dimentichiamoci, cioè, che essi hanno carattere di provvedimenti eccezionali che dovrebbero essere emanati soltanto nei casi in cui si pone politicamente il problema di operare una pacificazione sociale.

I provvedimenti di amnistia, del resto, hanno sempre avuto tale connotazione, sin dai tempi dell'antica Grecia. Basta ricordare le vicende di Atene dopo il governo dei trenta tiranni; basta ricordare i provvedimenti clemenziali della Roma repubblicana o imperiale. Così è stato, direi, sino ai nostri tempi, ma negli ultimi decenni si è verificato uno stravolgimento dell'istituto, tant'è che la Corte costituzionale ha sentito il bisogno, con una sentenza del 1971, di affermare che non è consentito fare ricorso frequente all'amnistia e all'indulto.

Sappiamo quali sono le motivazioni normalmente portate a giustificazione di tali provvedimenti. Si sostiene, in buona sostanza, che il ricorso all'amnistia e

all'indulto vuole essere una risposta a mali endemici dell'amministrazione della giustizia nel nostro paese; al sovraccarico di lavoro degli uffici giudiziari, al sovrappollamento delle carceri. Nasce, però, il sospetto che, queste siano le motivazioni apparenti e che forse vi è anche la spinta a compiere un atto di benevolenza verso chi ha violato la legge. Mi pare sia presente in tutti noi, infatti, la consapevolezza che tali provvedimenti non servono per risolvere i problemi che travagliano l'amministrazione della giustizia in Italia.

Sappiamo che l'amnistia e l'indulto hanno efficacia assai limitata. Inoltre, proprio i provvedimenti di clemenza, se non corrispondono alla natura e alla finalità che sono proprie di tali istituti, finiscono per essere fonte di notevoli ingiustizie. In altre parole, i provvedimenti di amnistia e di indulto se non si pongono come eccezionali misure di clemenza, con riferimento a fatti delittuosi ben specificati nel tempo, finiscono ineluttabilmente per operare differenziazioni che, in ogni caso, sono ampiamente discrezionali, arbitrarie e fonte di concrete ingiustizie.

Pensiamo, ad esempio, al tetto della amnistia. Perché tre anni e non quattro o due? Pensiamo alla pena condonata con l'indulto: perché due anni e non due anni e mezzo, tre o uno? Pensiamo alla data relativa ai fatti per i quali ha efficacia il provvedimento, per cui i reati commessi prima di tale data sono coperti da amnistia o godono dell'indulto e non quelli commessi successivamente.

I provvedimenti di clemenza, in quanto operano differenziazioni, realizzano ingiustizie, così come ingiustificate disparità di trattamento si verificano avuto riguardo ai carichi di lavoro dell'ufficio giudiziario presso il quale i processi sono stati iniziati. Infatti, se il processo è stato iniziato in un ufficio giudiziario sovraccarico di lavoro, è probabile, allorché interviene la legge clemenziale, che non sia stato definito, per cui sarà applicata l'amnistia propria e l'indulto potrà operare nella sua interezza; se invece il processo è stato iniziato in un ufficio giudiziario

dove c'è poco lavoro e dove i magistrati possono operare con molta solerzia, l'amnistia sarà applicata nella forma impropria e l'indulto è possibile che non trovi applicazione perché l'imputato è stato già condannato ed ha scontato la pena.

Tutto ciò è conseguenza di un'amnistia che nel tempo ha assunto le caratteristiche di un provvedimento generalizzato, che comprende o può comprendere qualsiasi tipo di reato, cioè che non ha uno specifico riferimento a determinati fatti verificati in un dato periodo di tempo e per i quali, con apprezzamento politico, si ritiene opportuno procedere ad un atto di clemenza. Da qui anche la fascia delle esclusioni oggettive, sulle quali molti degli intervenuti si sono soffermati.

Dal momento che l'amnistia e l'indulto non sono collegati a specifici fatti di reato, a specifici episodi o vicende delittuose verificatesi, ma operano come provvedimenti di carattere generale, nasce l'esigenza di prevedere esclusioni per evitare che l'amnistia o l'indulto operino anche con riferimento a reati per i quali si ritiene che la clemenza non troverebbe giustificazione.

Ma le scelte non possono che essere ineluttabilmente ampiamente discrezionali nel momento in cui un dato reato è incluso nell'amnistia e un altro reato ne è escluso. Certo, si effettuano apprezzamenti che attengono alla politica criminale, ma si tratta di apprezzamenti che finiscono con l'essere ineluttabilmente soggettivi, assai discutibili e facilmente criticabili.

Ha ragione, pertanto, l'onorevole Biondi quando parla di slalom a proposito del disegno di legge al nostro esame perché è così lunga e discutibile la serie di reati esclusi dal beneficio dell'amnistia e indulto che chiunque di noi potrebbe presentare emendamenti soppressivi o aggiuntivi. In definitiva le scelte sono state operate al di fuori di criteri che siano tali da attribuire il massimo di credibilità al provvedimento al nostro esame.

Vorrei poi aggiungere che il provvedimento di amnistia e di indulto in ogni caso non rappresenta lo strumento mi-

gliore per risolvere i problemi connessi al sovraccarico di lavoro, all'intasamento che si verifica in numerosi palazzi di giustizia.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, tra giorni avremo una conferenza nazionale a Bologna sulla giustizia: io mi chiedo obiettivamente per quali motivi, per quali ragioni si tenga questa conferenza, che cosa di nuovo in più possa essere detto.

FRANCESCO MACIS. Non l'ha capito nessuno. Non sei il solo.

ALDO RIZZO. I mali che travagliano la giustizia sono sempre gli stessi. È da venti anni che parliamo sempre delle stesse cose, è da venti anni che si formulano sempre le stesse proposte. L'ha fatto l'Associazione nazionale magistrati, l'ha fatto il Consiglio superiore della magistratura, lo hanno fatto parlamentari della Commissione giustizia; si è fatto più volte in quest'aula, ed anche al Senato. Che cosa di più dobbiamo apprendere da quella conferenza?

C'è un sovraccarico di lavoro in numerosi uffici giudiziari e da tempo si indicano i possibili rimedi. Liberiamo la magistratura togata di una parte del lavoro che oggi è chiamata a svolgere, attraverso la istituzione dei giudici di pace. Di questa nuova figura si parla da anni, da decenni, ma nulla si fa. Da anni, da decenni, si parla dell'opportunità di istituire il giudice monocratico di prima istanza, per evitare che anche per controversie di scarso rilievo necessariamente si debbano impegnare tre magistrati; ma anche questa riforma è nelle nebbie.

Lo stesso può dirsi per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Ricordo che alcuni anni fa l'allora ministro di grazia e giustizia Morlino, presentò una proposta, pur discutibile nel merito. Era una proposta che tutti quanti considerammo coraggiosa, semplicemente perché aveva affrontato il problema, anche se le scelte nel merito erano assai discutibili. Cosa ne è stato di quella proposta? Non se ne è fatto più nulla. È un'inerzia

assai grave perché quando si parla di sovraccarico di lavoro nei palazzi di giustizia occorre porsi innanzitutto il problema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Abbiamo nel nostro paese numerosi tribunali che sono costretti all'ozio perché non hanno lavoro. Potrei fare riferimento alla mia Sicilia: penso ai tribunali di Mistretta, di Nicosia; ma potrei far riferimento ad altre regioni, al Piemonte, ad esempio, dove c'è tutto un pullulare di piccoli tribunali, nei quali il carico di lavoro è tale da giustificare soltanto la presenza di un magistrato; ed invece, in quanto permane il tribunale, deve essere assicurata la presenza di almeno cinque magistrati: il pubblico ministero, il giudice istruttore, e i tre magistrati chiamati a comporre il collegio giudicante. Perché non si aboliscono questi tribunali? Perché non si aboliscono le corti d'appello inutili? Il motivo è che ci sono resistenze locali, per cui in Parlamento non si riesce a portare avanti una riforma di tal fatta, per cui il Governo non riesce a formulare una proposta. Ma così le cose non possono andare avanti.

Io non so quali nuove idee il ministro Rognoni verrà ad esporre a Bologna; ma credo che ormai siamo arrivati ad una situazione limite, per cui o si ha il coraggio di procedere ad una seria, efficace revisione delle circoscrizioni, oppure dobbiamo necessariamente individuare un'altra via, probabilmente quella di realizzare una forte mobilità del personale nell'ambito delle singole corti d'appello, per cui il magistrato che presta servizio in un tribunale possa essere chiamato ad esercitare le sue funzioni anche presso la corte d'appello, o presso altri tribunali dello stesso distretto.

Non è infatti accettabile, ripeto, che nel nostro paese ci siano magistrati sovraccarichi di lavoro, e magistrati che fanno poco o nulla che sono costretti, loro malgrado, all'ozio. È chiaro, infatti, che se il numero di processi è esiguo, se ne possono certo inventare. Mi risulta che in qualche pretura accade che i carichi di lavoro sono gonfiati artificialmente:

quando si teme che la pretura possa essere soppressa, per una sorta di intesa tra gli avvocati, si creano immediatamente cause che non avrebbero motivo d'essere, solo per aumentare i carichi di lavoro e per giustificare la presenza della pretura mandamentale. Tutto questo perché accade, signor Presidente? Perché purtroppo il Governo non ha mai dimostrato la volontà politica di affrontare una riforma che è fondamentale per ridare efficienza alla macchina giudiziaria.

Per quel che riguarda il versante del sovraffollamento delle carceri, credo che il testo al nostro esame non riuscirà a fare miracoli. Ho sentito parlare di cinque o sei mila detenuti che dovrebbero essere scarcerati in conseguenza dell'indulto. Credo poco a questi numeri, anzi dico subito che a mio avviso potrà avere un effetto maggiore la riforma penitenziaria che abbiamo varato tempo fa. Infatti, le esclusioni previste dal testo in esame sono tali e tante che è ormai difficile che del condono possano beneficiare coloro che sono in carcere. Ad esempio, nel carcere dell'Ucciardone di Palermo il 90 per cento della popolazione carceraria è formata da soggetti che sono in carcerazione preventiva o condannati per fatti, quale, ad esempio, il traffico di stupefacenti, esclusi dall'indulto. Non solo: quando pensiamo al sovraffollamento carcerario, dobbiamo farci carico della realtà e cioè del fatto che la maggior parte della popolazione carceraria non è formata da condannati, ma da detenuti in attesa di giudizio, in attesa di una sentenza definitiva. Il discorso, quindi, ritorna al problema del funzionamento della macchina giudiziaria.

Se si riuscisse ad avere processi più solleciti, potremmo ulteriormente abbassare il tetto di durata della custodia cautelare, che permane eccessivamente alto. Non si può accettare che un cittadino, al di fuori di una sentenza definitiva, possa esser tenuto in galera anche per sei anni. Oltre alla esigenza di garantire la celerità dei processi (il discorso chiama in causa la delega per il nuovo processo penale che finalmente il Senato ha approvato) oc-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

corre seriamente affrontare il problema della restrizione in carcere del cittadino. Su questo fronte il Parlamento qualcosa ha già fatto, ma, a mio avviso, si è mosso con passi troppo timidi.

Credo che si debba affrontare con soluzioni nuove il problema dell'arresto facoltativo ed obbligatorio in flagranza e dei mandati di cattura facoltativi ed obbligatori. Non è accettabile che nel 1986 un cittadino finisca in galera per oltraggio, sol perché ha pronunciato una parola scorretta verso un vigile urbano o un accalappiacani, visto che secondo una certa giurisprudenza anche quest'ultimo è pubblico ufficiale. Come dicevo, qualcosa è stato fatto su questo fronte, ma con eccessiva timidezza.

Bisogna, pertanto, assumere chiare scelte di campo, magari valorizzando le pene accessorie, le misure patrimoniali, quelle interdittive, per evitare che persone finiscano in galera per cinque o dieci giorni o per un mese. Mi chiedo che significato può assumere, sul piano della politica criminale, il fatto che un cittadino vada in galera per pochi giorni, per poi riacquistare la libertà. Quale funzione si può attribuire a questa permanenza in carcere se non quella di esporre l'interessato agli allettamenti della criminalità? Sappiamo tutti qual è l'ambiente del carcere, quali conoscenze vi si fanno, quali le regole, i codici che lì vigono.

Questi sono problemi che dobbiamo affrontare; e, se li affrontassimo seriamente, probabilmente non avremmo bisogno di far ricorso ad indulti e amnistie, anche perché — lo ripeto — c'è una riforma penitenziaria che, forse carica sul magistrato di sorveglianza soverchie responsabilità, ma che potrà dare risultati, superiori a quelli dell'indulto.

Inoltre, sempre con riferimento alla restrizione in carcere, sento ora riparlare dell'opportunità di costituire il tribunale della libertà; ma proposte di legge in questo senso già c'erano in Parlamento, una l'avevo presentata io; ed io, da magistrato che ha sempre esercitato funzioni monocratiche (prima di diventare parlamentare), avvertivo l'esigenza che in

questa materia i provvedimenti fossero sempre di competenza di un organo collegiale, e non di un singolo magistrato, che, anche in perfetta buona fede, può sbagliare. Infatti, se non è dotato di enorme equilibrio, può anche commettere errori, può lasciarsi guidare da sue personali convinzioni.

Perché non è andata avanti una tale riforma che, probabilmente avrebbe evitato a cittadini una ingiusta detenzione? Dobbiamo augurarci che finalmente essa vada avanti, perché ciò servirebbe non solo a meglio garantire i diritti di libertà del cittadino; servirebbe ad evitare che nelle nostre carceri siano presenti soggetti che non meritano la custodia cautelare.

Signor Presidente, mi avvio alla conclusione dicendo che queste considerazioni già testimoniano come il testo al nostro esame giustifichi più di una perplessità. Dico questo anche se sono tra coloro che ritengono che nel merito il progetto di legge al nostro esame contiene proposte equilibrate.

Credo che gli emendamenti apportati dalla Commissione giustizia abbiano migliorato il testo: giudico, ad esempio, positiva la scelta di reintrodurre l'indulto condizionato. Sarebbe forse opportuno, però, prevedere che l'indulto possa essere applicato al tossicodipendente non soltanto nel caso di reati contro il patrimonio, ma anche nel caso di reati che comunque offendono il patrimonio (non riesco a capire perché l'indulto condizionato si possa concedere al tossicodipendente se commette un furto e non a quello che commette una malversazione o una falsità, ad esempio, in cambiali).

Credo quindi che sia stata opportuna tale scelta, come opportuno è l'aver dato nuove, importanti competenze al giudice dell'esecuzione. Infatti, è significativo che si vada verso l'abbattimento del tabù rappresentato dal principio dell'immutabilità della pena, perché la pena deve essere costantemente adeguata alla personalità del reo, quale emerge durante la sua restrizione in carcere.

Qualche modifica al testo credo debba

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

essere apportata, signor Presidente. Per esempio, non riesco a spiegarmi per quale motivo, ai fini del computo della pena per la concessione dell'amnistia, si dia rilevanza alle attenuanti e alle aggravanti che riguardano i reati contro il patrimonio; non capisco cioè, perché si dia rilevanza alla circostanza aggravante del danno di particolare gravità o alla circostanza attenuante del danno di lieve entità, e non si pongano in altrettanto rilievo altre circostanze: per esempio, per le attenuanti, l'aver agito per motivi di particolare valore morale e sociale o, per le aggravanti, l'aver commesso il fatto con sevizie e crudeltà.

Tra l'altro in questa materia un intervento è comunque necessario perché, ai fini del computo della pena, il testo deve chiarire come le circostanze attenuanti devono in concreto essere calcolate: si applica il minimo o il massimo di diminuzione della pena? Nel caso di un reato punito con la reclusione fino a quattro anni, se viene riconosciuta l'esistenza della circostanza attenuante la pena da prendere in considerazione ai fini della concessione dell'amnistia, è di quattro anni meno un giorno o di quattro meno un terzo?

Il testo di legge su questo punto non dice nulla e non credo sia il caso di affidarsi alla interpretazione dei giudici.

PRESIDENTE. Onorevole Rizzo, la interrompo non per lagnarmi di una promessa non mantenuta (quella di essere breve) ma perché il tempo a sua disposizione è scaduto.

ALDO RIZZO. Ho concluso, signor Presidente, anche se affrontiamo una materia che meriterebbe tante altre considerazioni.

Voglio fare solo un ultimo rilievo: il testo di cui discutiamo sarà approvato ma io mi auguro che per l'avvenire non si faccia più facile ricorso all'amnistia e all'indulto.

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore*. Abbi fede!

ALDO RIZZO. Io ho una preoccupazione: è da tempo che nel nostro paese va sempre più dilagando una cultura per la quale chi viola la legge è furbo, tanto prima o dopo sopraggiunge un provvedimento che mette tutto a tacere! Si sta creando una nuova figura giuridica, quella dei «doveri facoltativi»: ci sono dei doveri, se il cittadino li vuole adempiere lo faccia, se non li vuole adempiere non abbia preoccupazioni, tanto non succede nulla! Questa è una cultura che si sta diffondendo, tra l'altro legittimata dai tanti condoni che si sono avuti, quali ad esempio quelli in tema di abusivismo edilizio o in materia fiscale. Ma questa pratica è assai grave, perché se si pregiudica ancor di più la certezza del diritto, il rispetto della legalità, si viene ad incidere su un valore che è fondamentale per il corretto funzionamento della nostra democrazia.

PRESIDENTE. L'ultimo iscritto a parlare è l'onorevole Casini. Ne ha facoltà.

CARLO CASINI. Cercherò davvero, signor Presidente, di mantenere la mia promessa di brevità, anche perché tutto praticamente è stato già detto.

In principio io non sono contrario a provvedimenti di clemenza, anche generalizzati come l'amnistia e l'indulto. Anzi credo che sempre più dovremo riflettere in profondità — ma non sotto l'urgenza dei voti parlamentari — sui rapporti tra giustizia e perdono. Naturalmente in generale, non solo in funzione strumentale per la scoperta dei reati (ecco il tema del pentitismo), non solo sotto l'urgenza di provvedimenti come l'amnistia e l'indulto, che potrebbero avere finalità di politica penitenziaria e di politica giudiziaria.

In realtà, si tratta di rimeditare a fondo sulla funzione della legge penale, che ha da tempo abbandonato il finalismo della vendetta e della retribuzione. Nella moderna dottrina giuspenalistica è stato ormai pienamente accolto il principio che già scrisse Seneca: *nemo justus punitur quia peccatum est sed ne peccetur!*

Voglio dire che i filosofi del diritto e in

particolare gli studiosi a livello metagiuridico del diritto penale sanno che la sanzione penale è un'arma a doppio taglio, è una spada che ferisce sia chi va in prigione sia chi la imbraccia. La sanzione penale ha un costo e dunque va usata con il massimo di parsimonia.

Il problema è per altro — e certo qui non possiamo esaminarlo — quello di riflettere su cosa sia la sostanza di un perdono che possa inserirsi nell'assenza stessa della giustizia (non solo quella divina ma anche quella umana) e che possa avere una funzione riabilitativa più forte della stessa rigorosa applicazione della legge.

Colui che è perdonato secondo questo senso pregnante e profondo della parola, non commette più reati ma, su questo, la meditazione dovrebbe disporre di maggior spazio e tempo; anche in futuro, bisognerà riflettere sul diritto penale pensando a strumenti che spingano l'agire umano con la forza non della paura, ma con quella persuasiva del valore sociale positivo.

È logico che in questa visione possa trovare sempre più spazio il perdono individuale, la rinuncia alla pena applicata al singolo valutato in se stesso, per il suo comportamento. Più difficile è inserire in questo contesto il perdono collettivo, generalizzato ed anonimo, che appunto si esprime con l'amnistia e l'indulto, a meno che un provvedimento anonimo e generalizzato — è stato già detto — abbia il significato di sottolineare un momento storico particolarmente indicativo per il rafforzamento delle virtù civili! Un provvedimento generalizzato ed anonimo come appunto è l'amnistia, ha un senso evidente nei momenti di pacificazione nazionale (ora ricominciamo da capo, dopo esserci tanto odiati), o in una fase di memoria di eventi storici nazionali, capaci di suscitare un rinnovamento di spirito.

Il perdono generalizzato ed anonimo è dunque uno strumento non di risposta alla paura, ma di indicazione di speranza civile. Ne consegue che comunque, quando ci cimentiamo su un provvedimento di perdono generalizzato come

quello in esame, almeno una condizione è necessaria: che vi sia un grande consenso delle forze che esprimono il paese e la nazione; in termini concreti, è auspicabile che si faccia il massimo sforzo perché, intorno al testo di un provvedimento generalizzato, vi sia non già la divisione partitica, bensì un'unità capace di indicare motivi di speranza, più che di paura!

Certo (è stato detto anche questo, soprattutto dal collega Pontello), il ricorso all'amnistia come strumento di politica penitenziaria (soltanto delle carceri) o di politica giudiziaria (alleggerimento del carico penale degli uffici giudiziari), è sbagliato e l'errore è dimostrato dall'esperienza che conferma come il respiro delle carceri (il loro soltanto), sia di breve durata, e come il lavoro giudiziario, lungi da ridursi, aumenta prima e dopo la pronuncia dell'amnistia: prima, perché si moltiplica il numero delle impugnazioni, si congelano i procedimenti penali in attesa di amnistia con ritardo di altri provvedimenti collegati, soprattutto civili; dopo, perché si rafforza l'idea (anche questa già espressa dal collega Rizzo), che in fondo esiste una facile possibilità e comunque, in ogni caso, è bene moltiplicare le impugnazioni anche pretestuose. Non toccherò il problema della lesione al principio della uguaglianza che i provvedimenti generalizzati di clemenza come l'amnistia e l'indulto, in sé, esprimono; è una lesione che deve trovare la sua giustificazione in qualche motivo elevato, come quello che ho cercato di indicare.

Non bisognerà dimenticare che discutiamo tutti su che cosa sia la giustizia, parola forte, scritta nelle più alte carte internazionali, obiettivo di tutta l'azione umana eppure così difficile a definire: universale, quando la si pronuncia in modo generico, dividente, quando si cerca di concretizzarne i contenuti. Ma tutti siamo d'accordo che comunque il presupposto della giustizia, cioè il suo significato morale, la sua specifica eticità, sia l'eguaglianza.

Perciò ho seguito con attenzione il ragionamento del collega Pontello, certamente molto preciso nel sottolineare i

costi che, in termini di eguaglianza, comporta un provvedimento di perdono generalizzato ed anonimo. Tuttavia, su questo io debbo approfondire l'indagine ed in qualche modo correggere l'intervento così puntuale del collega. Non sarei così convinto, anche se questo pensiero, in forma dubitativa, io stesso l'ho espresso in Commissione, che le esclusioni e le inclusioni dalla regola generale che disciplina l'amnistia e da quella che disciplina l'indulto indichino un rafforzamento della lesione del principio d'eguaglianza.

Voglio dire, cioè, che, se si riconosce allo Stato il potere di perdonare e se si ammette che il perdono è tanto più tale, secondo la sua essenza, quanto più è individualizzato, si può anche accettare che il perdono sia, come atto sovrano dello Stato, distinto a seconda delle figure criminose, a seconda dei giudizi di valore che, in un determinato momento, lo Stato pone in essere.

Io faccio questa affermazione con qualche perplessità, in qualche modo come antitesi di una tesi che io stesso avevo formulato in Commissione, ma è un'antitesi che si è venuta rafforzando in me, rileggendo quell'interessantissimo documento che è stato elaborato dall'Ufficio studi della Camera e che raccoglie tutti i provvedimenti di amnistia che si sono succeduti in Italia dal 1946 ad oggi.

È vero, vi sono taluni di questi provvedimenti che stabilivano una regola semplice — giustamente, osserva Pontello, non semplicistica — e, tuttavia, dobbiamo dire che il sistema delle inclusioni e delle esclusioni, cioè delle eccezioni alle eccezioni della lesione dell'eguaglianza hanno cominciato ad intervenire molto presto, sono molto generalizzati, costituiscono sicuramente l'aspetto prevalente di tutti questi numerosi precedenti provvedimenti di amnistia.

Dico ciò anche soltanto riferendomi a quelli di carattere generale, cioè escludendo i provvedimenti che hanno riguardato aspetti specifici: i reatiannonari (abbiamo avuto due amnistie in materia), le

vertenze agrarie (vi è stata un'amnistia), i reati commessi in occasione dei moti per il giuramento delle forze armate (nel 1946, dopo il referendum sulla monarchia e sulla repubblica), i reati finanziari, i reati concernenti le armi, i reati elettorali, i reati sindacali e studenteschi. Sarebbe interessante, attraverso l'esame dei provvedimenti di clemenza, ricostruire la storia patria: vedremmo come, attraverso questi provvedimenti e soprattutto attraverso le inclusioni e le esclusioni, si registri il mutamento del comune sentire o, per lo meno, l'orientamento che il potere politico ha cercato di dare al comune sentire.

Già nell'analogo provvedimento del 1946 erano esclusi dalla clemenza non solo l'omicidio, ma anche i reati commessi dai pubblici amministratori, i reati contro la personalità dello Stato, i reati riguardanti la prostituzione.

Questo sarebbe un profilo interessante da analizzare: i reati ruotanti attorno alla prostituzione sono stati a lungo esclusi dai provvedimenti di clemenza; poi, ad un certo punto, cessa questa esclusione, perché?

Nei primi provvedimenti si nota spesso l'esclusione dai provvedimenti di clemenza dei vilipendi, delle pubblicazioni e degli spettacoli osceni (articolo 528 del codice penale). Poi l'esclusione sparisce, mentre nel 1959 compare un interessante ampliamento.

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore*. Collega Casini, questa la reinseriresti?

CARLO CASINI. No, le proposte che ho formulato in questa Assemblea sono di altro genere, sono tese a non finanziare la pornografia, che è cosa ragionevole su cui insisterò e tornerò più avanti.

Nel 1959 si cominciano ad includere nell'amnistia i furti aggravati di piante nei boschi, e le lesioni aggravate ai sensi dell'articolo 583. tutto ciò precede le riforme sostanziali che vi saranno in seguito e che consentiranno il giudizio di prevalenza e di equivalenza dell'aggravante con le attenuanti. Oggi le lesioni

non rappresentano più un problema, ai fini del provvedimento di indulto, ma il furto di piante nei boschi lo ritroviamo nei provvedimenti del 1963 e del 1966. Così compare per la prima volta nel 1963 tra le esclusioni nei provvedimenti di clemenza l'articolo 516, concernente la contraffazione di sostanze alimentari. Oggi il capitolo dell'inquinamento rappresenta una grossa questione contemplata nei provvedimenti di clemenza.

Non voglio tediare con questa analisi che è abbastanza interessante, devo dire che se guardiamo le esclusioni e le inclusioni dei reati in questo e negli ultimissimi provvedimenti di clemenza, notiamo che complessivamente è cresciuta la valanga dei reati e che se le inclusioni e le esclusioni sono un segno di sofferenza, di disagio e di bisogno di riordino complessivo della materia, allora veramente riordiniamola. Forse siamo giunti ad un livello non più sopportabile. Quest'analisi ad esempio dimostra quanto non fosse giusta l'affermazione sentita in questa Assemblea circa la tiepidezza del potere in ordine alle violenze carnali o agli atti di libidine, sempre esclusi da ogni provvedimento di clemenza della Repubblica, a dimostrazione di una percezione della gravità del fatto.

Ripeto, non voglio tediare con questo spero non del tutto inutile *excursus* storico. Fin qui ho trattato i principi generali della questione. Dirò che il gruppo della democrazia cristiana voterà a favore di questo provvedimento per due ragioni fondamentali. Una è stata già detta. L'amnistia è un tipo di provvedimento che o se ne parla o non se ne parla. Ma dal momento in cui si inizia a parlare, facendone balenare la prospettiva, urge approvarlo presto. Infatti il solo annuncio a persone che non hanno altra speranza e desiderio che di uscire dal carcere, determina meccanismi di speranza la cui delusione implica una sofferenza non prevista dalla legge. Aggiunge cioè un carico illegale alla privazione legale.

Credo che a questo riguardo noi abbiamo già atteso troppo. La mia prevalente preoccupazione è di non ritardare

ulteriormente l'approvazione di questo provvedimento, visto che di esso se ne è parlato, che si è determinata l'attesa, che sono sorte delle speranze. Approvare il provvedimento in tempi ristretti implica un accordo tra le forze politiche il più largo possibile (torno al discorso fatto all'inizio) affinché esso non diventi terreno di scontro, ma susciti, per quanto possibile, la speranza che in qualcuno significhi recupero sociale.

Devo dire che il provvedimento sottoposto all'esame della Camera è molto lungo, molto dettagliato. Ne voglio segnalare la precisione tecnica riguardo al computo delle pene di cui all'articolo 3 del testo in esame, nonché la maggiore puntualizzazione, rispetto a provvedimenti analoghi, riguardo alla valutazione e alla quantificazione dei precedenti ostativi all'indulto e all'amnistia che in passato hanno dato luogo a controversie giurisprudenziali assai animate.

Non dirò che è un provvedimento perfetto. Certamente bisognerà esaminare con attenzione anche alcuni aspetti particolari che potrebbero passare inosservati. Ne indico solo due al Governo, anche perché non sono in grado di fare gli approfondimenti che pure sarebbero necessari. Ad esempio nell'attuale versione dell'articolo 2, al punto 17), si esclude dall'amnistia il delitto di cui all'articolo 595, comma terzo, quando l'offesa consiste nell'attribuzione di un atto determinato ed è commessa con mezzi di diffusione radiofonica o televisiva. Mi domando se tale punto non debba essere cancellato del tutto per ragioni esclusivamente tecniche.

Questa esclusione dall'amnistia si fonda sul presupposto che, mentre l'articolo 13 dell'editto sulla stampa del 1948 prevede per l'offesa a mezzo stampa, che consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, una pena edittale che giunge fino a sei anni e che esclude l'applicazione dell'amnistia, le norme sul servizio radiofonico questo non lo prevederebbero, e quindi la diffamazione commessa a mezzo RAI rientrerebbe nel regime generale del codice penale.

Ho l'impressione che questo sia un errore giuridico e chiedo al Governo di verificarlo, perché mi pare che l'articolo 31 della legge 14 aprile 1975, n. 103, richiami espressamente l'articolo 13 dell'editto sulla stampa con riferimento ai programmi radiotelevisivi, e che quindi vi sia una totale equiparazione, per cui il problema non si pone. So che si dice che la legge distinguerebbe la trasmissione via etere da quella via cavo, ma la mia ricerca non mi fornisce tale distinzione. Non c'è nella legge ed ho l'impressione che la cosa vada meglio verificata.

Vorrei segnalare ai colleghi e al Governo, in secondo luogo il numero 1) della lettera c) del medesimo articolo, in cui si escludono dall'amnistia i reati in materia urbanistica. Il che mi sta benissimo, però ricordo a me stesso che forse tale esclusione è data dal fatto che noi abbiamo preso provvedimenti separati, quali l'indulto in materia urbanistica. Mi consta però — ecco dove chiedo la verifica — che i magistrati di merito, in presenza del pagamento e di quanto richiesto dalla legge, applicano l'indulto solo con riferimento al titolare della licenza, cioè a colui che paga materialmente, mentre i correi non sono coperti da quella forma di indulto.

Se questo fosse vero, come mi pare, sembrerebbe giusto che l'amnistia non si applichi a nessuno dei concorrenti quando l'indulto, di cui alla legge speciale, non è stato attuato, ma si applichi a tutti i concorrenti che non sono già coperti dall'indulto stesso, di cui alla legge speciale. Altrimenti, pur in presenza di una circostanza di estinzione per colui che ha pagato, non vi è alcuna ragione per cui i concorrenti dovrebbero essere esclusi. Affido comunque alla riflessione dell'Assemblea questi due punti come approfondimenti da fare.

La seconda ragione per la quale voterò a favore del disegno di legge in esame non è soltanto l'urgenza di chiudere una vertenza che fa soffrire i detenuti ingiustamente insieme alla consapevolezza che correzioni che ne alterassero il contenuto in modo penetrante (che io forse anche

auspicherei) rischierebbero di non fare approvare il provvedimento.

Ma c'è un'altra ragione: la costruzione di momenti di speranza civile non è soltanto un fatto della natura, non dominabile, ma dipende anche dalla volontà degli uomini. Non è vero che il Parlamento non ha fatto nulla nel settore della giustizia. C'è chi, di fronte ad un bicchiere che abbia l'acqua a metà, dice che è mezzo vuoto e chi dice che è mezzo pieno. Hanno ragione tutti e due, ma credo che se noi vogliamo stimolare l'azione, dobbiamo dare fiducia alla gente e dire la verità con le parole «è mezzo pieno». Il *carnet* della giustizia è mezzo pieno.

La Commissione giustizia ha lavorato molto intensamente, in questa e nella precedente legislatura, e non è vero che non è stato cambiato nulla, anche da un punto di vista strutturale (penso all'edilizia penitenziaria). Abbiamo recentemente approvato la riforma penitenziaria, che in termini di libertà è più decisiva ed importante di questo provvedimento di amnistia e di indulto. La riforma del codice di procedura penale, su cui la Commissione giustizia della Camera ha particolarmente lavorato da due legislature, è ormai in fase di approvazione.

Non credo che si debba dare alla conferenza nazionale sulla giustizia dei prossimi giorni un significato puramente propagandistico e banale; penso che dipenda da noi far cadere un provvedimento di clemenza come questo, di per sé carico di problematico e di difficoltà che non mi nascondo, in un progetto di speranza civile, di rianimazione delle energie più riposte della nostra gente e delle forze presenti in questo paese. Certo, bisognerà attentamente affrontare altri problemi collaterali, che sono alcuni di quelli indicati dal collega Rizzo, e soprattutto, poiché siamo in materia penale, il problema degli agenti di custodia, delle strutture di assistenza sociale, della riforma delle strutture giudiziarie, a cominciare dai giudici di sorveglianza, particolarmente coinvolti in tema di esecuzione delle pene.

Signor Presidente, colleghi, forse ho tradito anch'io la promessa di brevità e ve ne chiedo scusa, ma una volta che si co-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

mincia a parlare su argomenti di tanta importanza, riesce poi difficile essere assolutamente brevi (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Approvazione in Commissione.

PRESIDENTE. Nella riunione di oggi della V Commissione permanente (Bilancio), in sede legislativa, è stato approvato il seguente disegno di legge:

«Ammissione di diritto alle quotazioni di borsa delle obbligazioni emesse dall'Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera - EFIM e dell'Ente autonomo di gestione per il cinema e aumento del fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per il cinema (EAGC) (*approvato dal Senato con modificazioni*) (3881).

Comunicazione di una nomina ministeriale ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978.

PRESIDENTE. Il ministro del lavoro e della previdenza sociale a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della nomina del dottore Carlo Bellina a membro del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Tale comunicazione è stata trasmessa alla XIII Commissione permanente (Lavoro).

Per lo svolgimento di interrogazioni.

ANTONINO MACALUSO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONINO MACALUSO. Desidero sollecitare la risposta del Governo all'interrogazione n. 5-02817, presentata l'8 ottobre

scorso e rivolta al ministro della pubblica istruzione, e all'interrogazione n. 3-03043, indirizzata al Presidente del Consiglio. Il mio sollecito è motivato dal fatto che il ministro della pubblica istruzione ha nominato un ex prefetto dello Stato, impunito di interesse privato in atto d'ufficio, di ottanta anni, quale commissario dell'Istituto superiore di educazione fisica; tale persona, oltretutto, è assolutamente incompetente e priva di ogni conoscenza dell'attività che dovrebbe dirigere.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Debbo sollecitare il Governo a rispondere alla interrogazione n. 3-01304, sottoscritta da me e da altri colleghi, e indirizzata ai ministri delle partecipazioni statali, dell'industria, degli affari esteri, del commercio con l'estero e quindi, in definitiva, al Presidente del Consiglio, che riguarda un fatto che ha notevole incidenza sull'economia italiana. Intendo riferirmi ad un accordo internazionale, stipulato tra lo Stato italiano e quello maltese, in base al quale addirittura un servizio di bunkeraggio, tradizionalmente operato in una rada siciliana, viene spostato a Malta. Con questo accordo favoriamo uno Stato estero, danneggiando la nostra economia. È un fatto gravissimo, per il quale richiedo attenzione ed una sollecita risposta del Governo.

PRESIDENTE. La Presidenza si premurerà di sollecitare il Governo affinché risponda alle interrogazioni ricordate.

Annunzio di interrogazioni e di interpellanze.

PRESIDENTE. Sono state presentate alle Presidenza interrogazioni e interpellanze. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

**Ordine del giorno
della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani:

Mercoledì 26 novembre 1986, alle 10:

1. — *Dichiarazione di urgenza di un disegno di legge (ex articolo 69 del regolamento).*

2. — *Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.*

3. — *Discussione:*

Conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario 1984 (doc. VIII, n. 7).

Conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario 1985 (doc. VIII, n. 9).

Progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1986 e per il triennio 1986-1988 (doc. VIII, n. 8).

La seduta termina alle 19,20.

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DEI RESOCONTI
DOTT. MARIO CORSO**

**L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO**

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Resoconti alle 21,30.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE
ANNUNZIATE**

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

BELLOCCHIO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per conoscere:

se siano informati delle condizioni di vita dei lavoratori della fabbrica « Laminazione Sottile » di S. Marco Evangelista (Caserta) i quali lamentano la mancanza di una mensa, dell'infermeria e la mancata applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro nella parte relativa alla riduzione dell'orario di lavoro;

quali iniziative urgenti, per la parte di rispettiva competenza, intendono adottare, anche alla luce di fattori, non certamente secondari, che vedono l'azienda con un fatturato elevatissimo, con profitti enormi, tale da collocarla fra le prime trenta società dell'industria meridionale.
(5-02922)

BELLOCCHIO. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere — in presenza della gravissima situazione in atto presso l'azienda Canfilfratta di Marcianise (Caserta), situazione ormai al limite del collasso, atteso che i 140 dipendenti da ben 7 anni si trovano in cassa integrazione che, fra l'altro, non riescono a percepire dallo scorso giugno —:

quali urgenti iniziative, come del resto la situazione richiede, s'intendono adottare, di comune accordo col movimento sindacale, al fine di ridisegnare un'ipotesi di ripresa produttiva;

se nelle more, in linea del tutto eccezionale, e proprio allo scopo di consentire la benché minima possibilità per te-

nere in vita la speranza di non aggiungere alle varie chiusure di aziende, anche quella della Canfilfratta, il cui stabilimento è localizzato in un comprensorio, colpito da una grave crisi economica, industriale ed occupazionale, non ritenga di adoperarsi per un intervento straordinario della GEPI.
(5-02923)

BELLOCCHIO. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'agricoltura e foreste.* — Per sapere — premesso

che da poco tempo è stato dichiarato il fallimento dell'azienda Agria di Frignano (Caserta), del gruppo UNICOOP;

che l'UNICOOP acquistò l'azienda 4 anni or sono dalla FINAM a costo zero ed ha ottenuto circa 8 miliardi per ristrutturazione ed ampliamento e quasi 20 miliardi di premio CEE, pagando ai produttori solo piccoli acconti;

che amministratore delegato dell'Agria è un noto truffatore, conosciuto alla giustizia di tutta Italia per emissione d'assegni a vuoto;

che la merce in magazzino, per un valore di diversi miliardi, è scomparsa nel nulla nel mese di agosto 1986 —:

a) se risultino ai ministri le ragioni del dissesto e di conseguenza del fallimento;

b) quali siano, più in generale, gli indirizzi espressi e le direttive impartite dai ministri interrogati nell'ambito delle rispettive competenze, e quali iniziative in concreto intendano assumere per consentire la più rapida individuazione delle responsabilità penali connesse ad una vicenda di illeciti, che presenta non pochi lati oscuri.
(5-02924)

GRIPPO. — *Ai Ministri della marina mercantile e delle partecipazioni statali.* — Per sapere se sono a conoscenza del rapporto sull'andamento produttivo redatto

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

dalla direzione della Fincantieri di Castellammare di Stabia, nel quale venivano formulate precise accuse alle maestranze a riguardo di un presunto ritardo sulla lavorazione della commessa n. 5827, e quindi di maggiori costi. Argomentazioni che appaiono pretestuose, come dimostrato dai dati stessi dell'azienda i quali indicano che al 7 novembre 1986 le ore spese per l'adempimento della commessa n. 5827 erano 144.256 ore di lavoro a fronte di 6.519 tonnellate lavorate; si prevede infine la fine della lavorazione in altre 52.000 ore lavorative. Si afferma cioè, in sintesi, che la commessa n. 5827 richiederà in complesso 196.256 ore per 8.381 tonnellate, quindi meno delle

200.000 ore occorse per la lavorazione della commessa gemella n. 5826.

Considerato che le accuse della dirigenza della Fincantieri vengono portate alle maestranze in un momento in cui il cantiere di Castellammare sta attuando un recupero sostanziale sui costi di lavorazione rispetto al mercato, fondato essenzialmente sul fattore umano, e quindi appaiono ancora più immotivate, si chiede di sapere quali interventi i ministri in indirizzo ritengano assumere per garantire i livelli occupazionali del cantiere di Castellammare, contro le palesi manovre antimeridionalistiche della Fincantieri. (5-02925)

* * *

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

PATUELLI. — *Al Ministro della sanità.*
— Per sapere — premesso che

l'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 761/79 concede al veterinario dipendente dell'USL di svolgere attività professionale « fuori dei servizi e delle strutture dell'USL, purché tale attività non sia prestata con rapporto di lavoro subordinato, non sia in contrasto con gli interessi e i fini istituzionali dell'USL stessa, né incompatibile con gli orari di lavoro, secondo modalità e limiti, previsti dalla legge regionale »;

gli stessi concetti sono ribaditi nel successivo decreto del Presidente della Repubblica n. 348 del 1983 all'articolo 65, primo comma;

le funzioni delle USL in campo veterinario sono esclusivamente di natura preventiva (vigilanza, controllo, ispezione, repressione) e chiaramente specificate all'articolo 14 della legge n. 833 del 1978 lettera P: l'USL provvede « ... alla profilassi e alla polizia veterinaria, alla ispezione e alla vigilanza veterinaria sugli animali destinati alla alimentazione umana, sugli impianti di macellazione e di trasformazione, sugli alimenti di origine animale, sull'alimentazione zootecnica e sulle malattie trasmissibili dagli animali all'uomo, sulla riproduzione, allevamento e sanità animale, sui farmaci di uso veterinario ... »;

l'attività libero professionale del veterinario si svolge, invece, su richiesta dei singoli proprietari o negli allevamenti o negli ambulatori mediante la effettuazione di prestazioni cliniche e conseguenti prescrizioni farmaceutiche, di interventi chirurgici riabilitativi e ostetrico-ginecologici per combattere o ridurre l'ipofecondità, di formulazioni alimentari che incre-

mentino le produzioni zootecniche, di studi delle condizioni climatiche dei ricoveri per il migliore benessere degli animali, di ricerca delle combinazioni genetiche più vantaggiose a seconda del risultato produttivo che si intende ottenere;

sembra illecito che un veterinario dipendente, in qualità di pubblico ufficiale (e ufficiale di polizia giudiziaria in presenza di reato) mantenga rapporti di tipo libero professionale remunerati, con i soggetti sottoposti al suo controllo;

mediante direttive generali si deve fornire alle regioni una valida traccia per una normativa uniforme su tutto il territorio nazionale, come si evince dalla lettura dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 348 del 1983: « Sarà provveduto con atto di indirizzo e coordinamento alla concreta attuazione dei principi contenuti negli articoli 35 e 36 del decreto del Presidente della Repubblica n. 761 del 1979 in materia di esercizio della libera professione da parte dei medici a tempo pieno e dei veterinari... »;

a distanza di oltre tre anni, tale atto di indirizzo e coordinamento non risulta ancora essere stato predisposto nella stesura definitiva e ciò impedisce alle regioni di legiferare in materia, per la completa attuazione del già citato articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica n. 761 del 1979;

il ritardo nell'emanazione di un documento che con chiarezza esprima l'incompatibilità o il contrasto tra lo svolgimento di ben determinate funzioni pubbliche con l'attività libero professionale del dipendente esercitata a favore di privati e da questi remunerata direttamente al veterinario pubblico ufficiale, oltre a creare un continuo e disdicevole stato di conflittualità fra i veterinari liberi professionisti e quelli dipendenti dalle USL, provoca una più che motivata turbativa dell'opinione pubblica, la quale, perdurando la situazione attuale, non potrà che continuare a dubitare della credibilità

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

della certificazione veterinaria ufficiale, specie per le derrate di origine animale —:

le motivazioni del mancato adempimento dell'impegno governativo;

se si intende procedere sollecitamente all'emanazione del provvedimento al fine di eliminare gli inconvenienti sopra denunciati. (4-18666)

RONCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere, in relazione all'imbarco sulla nave *Garibaldi* di siluri con prevalenti compiti antisommersibili, se non ritiene che tale spesa sia del tutto inutile e controproducente in quanto tali siluri risultano assolutamente inefficaci nei riguardi dei sommersibili che possono sviluppare alte velocità e possono immergersi a quota profonda. (4-18667)

RUSSO FRANCO E POLLICE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che

la casa circondariale di Trieste, dove sono reclusi duecentoventi persone, vive in condizioni igienico-sanitarie assolutamente drammatiche, dato che le celle sono invase da centinaia e centinaia di scarafaggi e di altri animali che non risparmiando letti, cibo ed ogni altro effetto personale esponendo a gravi e continui rischi i detenuti;

le celle sono sempre chiuse obbligando ad un ozio forzato la popolazione carceraria, costituita per lo più di giovani —:

quali iniziative intenda assumere per garantire la salute dei cittadini detenuti e per promuovere iniziative di socializzazione nella casa circondariale di Trieste. (4-18668)

RUTELLI, BANDINELLI, CALDERISI, CORLEONE, PANNELLA, STANZANI GHEDINI, TEODORI E TESSARI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai*

Ministri della difesa, degli affari esteri e del commercio con l'estero. — Per sapere:

se risponde al vero, come riportato dal quotidiano danese *Politiken* che negli ultimi due anni 26 navi con a bordo materiale bellico sarebbero salpate da Talamone alla volta dell'Iran, tra cui figurano:

la *Andreas Boye* (che avrebbe caricato a Talamone nell'ottobre del 1985);

la *Arlil* (luglio 1985);

la *Brigit* (luglio 1985 e gennaio 1986);

la *Danica White* (luglio 1986);

la *Dansus* (giugno 1985);

la *Else Kilde* (settembre 1985);

la *Horneland* (aprile 1985);

la *Jotun* (luglio 1986);

la *Marco Polo* (aprile e novembre 1985 e gennaio 1986);

la *Morlang Mette* (febbraio 1985);

la *Pegasus* (settembre 1985);

la *Pia Danielsen* (aprile 1985);

la *Platessa* (luglio 1985);

la *Vinland Saga* (settembre e novembre 1985);

la *Maria T.H.* (ottobre 1986);

se risponde inoltre al vero che le sopraccitate navi hanno caricato a Talamone in media 200-300 tonnellate per volta;

se siano a conoscenza che l'armatore Hans Klempel sostiene che una delle sue navi è stata a Bandar Abbas almeno una decina di volte nel corso della guerra tra Iran e Iraq trasportando più volte materiale bellico;

se risponde al vero, come dichiarato dal capo del sindacato dei marittimi danesi, Henrik Berlau, che l'elenco di navi fornito dai Lloyds di Londra è in realtà incompleto perché da Talamone sarebbero partite molte più navi danesi che

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

hanno caricato armi e che alcune di queste navi sono sicuramente andate in Iran, e cioè la *Brigit*, la *Marco Polo*, la *Horneland*, la *Jotun*, la *Maria T.H.*

Si chiede altresì di sapere:

come si conciliano le dichiarazioni rese dal Governo il 21 novembre 1986 a proposito del « vincolo politico » sull'export di armamenti a Iran e Irak e le dettagliate informazioni fornite dal settimanale *L'Espresso* circa l'autorizzazione all'esportazione di armamenti all'Iran per 249.153.604 milioni di dollari, e all'Irak per 2.096.812.312 milioni di dollari;

se risponde al vero quanto riportato dal settimanale *Newsweek*, che afferma che « parte delle armi consegnate all'Iran nell'ambito dell'« Operazione recupero » sembrano essere giunte dai depositi militari americani in Italia ». (4-18669)

RUSSO FRANCO E POLLICE. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — premesso che

il-21 novembre 1986 sono state effettuate decine di perquisizioni ed emessi dieci mandati di cattura utilizzando la figura del mandante in base a reati associativi nei confronti di esponenti dell'Autonomia operaia;

le misure disposte, ad avviso degli interroganti, hanno lo scopo di criminalizzare un'organizzazione politica, con il fine di innescare un circuito perverso di repressione lesiva di principi garantisti e democratici;

per altro la politica seguita dal Governo sembra essere quella della criminalizzazione —:

quale valutazione dia del comportamento delle forze dell'ordine durante la manifestazione del 25 ottobre. (4-18670)

CARIA. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere — premesso

che domenica 23 novembre 1986, durante il TG2 delle ore 13, è stato tra-

smesso un servizio su di una ditta organizzatrice di matrimoni;

che detto servizio forniva, oltre al nome della ditta (« Bouquet »), tutte le informazioni riguardanti le prestazioni offerte dalla ditta stessa a chi ne avesse fatto richiesta, naturalmente dietro somme corrispettive;

che pertanto detto servizio deve essere considerato alla stregua di quelle che, per consuetudine, vengono chiamate « pubblicità redazionali » —:

se al servizio indicato in premessa è corrisposto il pagamento di somme a titolo di pubblicità e ai prezzi correnti;

se, nel caso non fossero state corrisposte le somme dovute, non intenda assumere iniziative, nelle sedi più opportune, per la ripetizione delle anzidette somme e per l'accertamento delle responsabilità relative all'accaduto. (4-18671)

PARLATO. — *Ai Ministri dell'interno, dell'agricoltura e foreste e del turismo e spettacolo.* — Per conoscere — premesso che

il territorio del comune di Piedimonte Matese si estende in pianura come in zone collinari e montuose e dà luogo ad una notevole attività agricola e silvo-pastorale;

nel territorio si registra, in località Bocca della Selva, la quale appartiene sia al comune di Piedimonte Matese sia a quello di Cesano Mutri, un inqualificabile saccheggio ambientale nell'area di quest'ultimo comune, con costruzioni edilizie massicce e a più piani, meramente speculative, e prive di strutture ed attrezzature in grado di far decollare sia il turismo invernale sia quello estivo, in un caos urbanistico ed ambientale inaccettabile;

nel territorio di Piedimonte Matese, invece, non sussiste nulla di nulla e la zona risulta del tutto abbandonata;

Piedimonte Matese ha assoluta necessità, per lo sviluppo della sua econo-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

mia, per il recupero dalla propria emarginazione, sociale, produttiva ed occupazionale, di dare al suo territorio funzioni trainanti, tra le quali si colloca certamente quella turistica —:

se a Piedimonte Matese siano in programma, se siano state avviate o se manchino del tutto iniziative nel campo agroturistico, ed in tal ultimo caso cosa si intenda fare ai vari livelli di competenza per rimuovere le cause di tale immobilismo;

quali siano i motivi ed a chi risalgano le responsabilità relative alla iniziativa assunta a Piedimonte Matese per la valorizzazione, nel più rigoroso rispetto dei valori ambientali e quindi senza abbandonarsi a tentazioni clientelari ed a suggestioni speculative, quali quelli di una edilizia estensiva caotica che travolgerebbe anche l'assetto territoriale, di Bocca della Selva, nella parte appartenente al comune di Piedimonte, per lo sviluppo delle notevoli potenzialità che detta località è in grado di esprimere e che sono state sinora irresponsabilmente ignorate, con gravi conseguenze sul piano economico, sociale ed occupazionale e persino ambientale, stante il totale abbandono del territorio. (4-18672)

PARLATO. — *Ai Ministri dell'interno, della sanità, dei lavori pubblici e delle finanze.* — Per conoscere — premesso che

in traversa Carpite, tra i comuni di Boscoreale e di Terzigno (Napoli), insiste un fabbricato che, incredibilmente, è privo di accesso pedonale tanto che vi si può accedere solo con l'auto;

la zona è infestata da aggressivi drogati e prostitute ed accedere al fabbricato è dunque un'avventura;

nel fabbricato — del valore almeno di tre miliardi, alto quattro piani, dove vivono tra gli altri due parroci della diocesi di Nola, il parroco di Boscoreale e quello di Torre Annunziata centrale — non vi sono fogne, tutto intorno è un deserto melmoso e maleodorante specie quando

piove, l'impianto a gas esiste ma è privo di controlli di sicurezza e da parte della finanza;

gli inquilini vivono nel « terrore » per i difficilissimi rapporti con l'esoso proprietario;

i rifiuti solidi non vengono rimossi che raramente e l'area è un focolaio di malattie infettive;

anche l'approvvigionamento idrico è precario perché gli impianti lasciano a desiderare al punto che a suo tempo l'ufficiale sanitario di Boscoreale effettuò un rapporto negativo —:

a chi appartenga il fabbricato in questione;

se sussistano regolari contratti di locazione;

se il fabbricato sia munito di licenza o concessione edilizia e del certificato di abitabilità;

i motivi per i quali non vengano rimossi i rifiuti solidi, manchi l'impianto fognario, le strade di accesso ed un adeguato funzionamento di tutti gli impianti tecnologici, aventi rilevanza nel pubblico interesse come la legge prescrive;

per quali motivi, in mancanza di tali presupposti civili, nessuna autorità è sinora intervenuta per ripristinare la legalità;

perché si consente a gente di malafare l'« operare » *in loco*, con attentati continui alla sicurezza delle persone ed alla pubblica moralità, senza che, anche in questo caso, alcuna autorità sia mai intervenuta per una opportuna opera di bonifica sociale e civile. (4-18673)

PARLATO E MANNA. — *Al Ministro dell'ambiente.* — Per conoscere — premesso quanto ha formato oggetto delle interrogazioni n. 4-17686 del 14 ottobre 1986, n. 4-17964 del 24 ottobre 1986, numero 4-18075 del 3 novembre 1986 e numero 4-18452 del 13 novembre 1986, relativamente all'insopportabile inquinamento at-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

mosferico ed acustico proveniente dal depuratore di Cuma a quasi quattro mesi dall'insediamento del ministro e circa ad un mese e mezzo dalla prima delle predette interrogazioni — quali tuttora siano i motivi che abbiano impedito di assumere iniziative immediate, volte a far cessare il predetto intollerabile degrado dell'ambiente causato dal depuratore di Nola, nonostante le vivissime sofferenze che stanno subendo, ormai da lungo tempo, gli abitanti dell'area, e quanto sia stato fatto, in particolare in ordine alla questione sollevata, nel periodo 14 ottobre-25 novembre 1986. (4-18674)

PARLATO E MANNA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere — premesso che il ministro dei lavori pubblici ha dichiarato alla stampa, dinanzi alla ennesima esplosione dell'emergenza abitativa, che sussistono rilevanti responsabilità degli enti locali che non avrebbero speso i fondi loro erogati con le leggi n. 94/82 e n. 118/85 e che tra i comuni gravemente inadempienti si segnalano quelli di Napoli con 25 miliardi non spesi, di Torre Annunziata con 7 miliardi, Frattamaggiore, Torre del Greco, Pozzuoli e numerosissimi altri — quali siano esattamente i comuni della provincia di Napoli e della provincia di Caserta che risultino non aver speso le risorse loro assegnate per l'acquisizione al patrimonio comunale di abitazioni da destinare agli sfrattati ad ai senz'altro, in quale misura essi comuni non abbiano utilizzato le risorse previste sia dall'una sia dall'altra legge che erano disponibili e se sia vero che ove le risorse fossero state opportunamente investite nelle anzidette due province il « parco alloggi » sarebbe stato potenziato di oltre duemila abitazioni, recuperando altrettante famiglie dalle condizioni di estremo disagio nelle quali sono state e sono costrette a vivere dalla ignavia delle relative amministrazioni comunali. (4-18675)

GRADUATA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se è a conoscenza della

grave condotta antiggiuridica di alcuni amministratori componenti la Giunta municipale di Ostuni (Brindisi).

Risulta infatti da notizie di stampa, suffragate dalla relazione del Direttore di ragioneria in servizio presso detto comune:

che si è evidenziata una situazione debitoria che per ora ammonta a più di 800 milioni;

che tale cifra provvisoria si riferisce in quanto a lire 152 milioni a debiti 1985 e retro; lire 120 milioni a manifestazioni canore e lire 620 milioni a lavori vari;

che per tali spese non ci sono state né delibere di autorizzazione né copertura finanziaria in bilancio né qualche forma di gara per l'affidamento dei lavori e per l'aggiudicazione di forniture;

che la gran parte di queste spese erano note e le relative fatture erano state acquistate agli atti del comune al momento in cui veniva approvato il bilancio e non vennero né contabilizzate né registrate né assestate sui rispettivi capitoli di bilancio.

Si chiede inoltre di conoscere se il segretario generale del comune di Ostuni, tra l'altro richiesto di riferire in merito per iscritto da altri amministratori componenti la giunta, abbia informato il prefetto o le autorità competenti in ordine a tale situazione e in caso affermativo quali provvedimenti siano stati posti in essere per riportare nell'alveo della legalità i precitati comportamenti e per tutelare gli interessi e il patrimonio dell'Ente. (4-18676)

VALENSISE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere quale esito abbia avuto il procedimento avviato dalla Procura della Repubblica di Palmi nei confronti degli ex amministratori del comune di Giffone (Reggio Calabria) per responsabilità gravi emerse, secondo notifiche di stampa, da accurate indagini di polizia giudiziaria. (4-18677)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

VALENSISE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere se, a seguito delle indagini nei confronti degli amministratori del comune di Serrata (Reggio Calabria), condotte anche attraverso il sequestro di documenti comunali, sia stata promossa l'azione penale a carico dei responsabili e con quali esiti.

(4-18678)

MATTEOLI. — *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che

Dani Cesare è proprietario dell'alloggio sito in Pisa, vicolo del Tinti n. 13;

lo stesso alloggio lo aveva affittato a Frustace Nicola in tempi in cui la notifica del contratto alla locale questura non era prevista per legge;

il Frustace, senza avvertire il proprietario, vi ha fatto entrare certo Rosario Fedele —:

come l'autorità di pubblica sicurezza possa aver ritenuto legittimo tale passaggio senza che il proprietario dell'immobile abbia potuto notificare il contratto a norma di legge, alla locale questura, in quanto non informato dell'avvenuto passaggio;

se l'illegale comportamento del Frustace poteva, ad avviso del ministro, avere per il Dani, del tutto ignaro di ciò che era accaduto, conseguenze penali.

Si chiede di sapere quali provvedimenti ai sensi di legge la questura abbia preso nei confronti del Frustace.

(4-18679)

DUJANY. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che con l'applicazione della legge n. 18 del 1983 tutti gli esercizi commerciali, anche piccoli, saranno tenuti ad impiegare i registratori di cassa —:

se intende assumere iniziative per l'esonero da detto obbligo dei piccoli esercizi situati in montagna che hanno

più un valore sociale che economico, onde evitare che piccole comunità si trovino senza tale servizio, contribuendo ad incrementare lo spopolamento della montagna. (4-18680)

CALAMIDA E TAMINO. — *Al Ministro del lavoro e previdenza sociale.* — Per sapere — premesso che

in data 3 aprile 1984 fu siglato un accordo Governo-sindacati affinché l'INSAR operasse per trovare soluzioni adeguate per i lavoratori ex-legge n. 501;

successivamente, nell'incontro del 27 marzo, richiamando impegni già assunti dal Governo in data 14 febbraio e 2 giugno 1984, il ministro del lavoro Gianni De Michelis si impegnò a presentare rapidamente un disegno di legge, il cui testo divenne parte integrante dell'accordo;

tale impegno è stato ribadito dallo stesso ministro in un convegno tenutosi il 29 settembre 1986 a Sassari;

non si sono prese ancora decisioni per mantenere gli impegni e i cassaintegrati ritengono che siano in atto manovre dilatorie tendenti a spostare i tempi di approvazione del disegno di legge alla prossima primavera;

tale convinzione è stata rafforzata dalle dichiarazioni di esponenti del PSI, non ultimo il presidente della commissione industria del consiglio regionale sardo, orientate a far discutere dell'ingresso dell'IRI e dell'EFIM in INSAR oltre che di progetti e programmi prima dell'approvazione del disegno di legge sui cassaintegrati —

se non ritenga che la questione principale sia quella di inserire subito in INSAR i cassaintegrati la legge n. 501 e poi decidere sulle altre questioni o al massimo farlo contestualmente;

se non ritenga impegnarsi affinché il disegno di legge concordato con i sindacati venga approvato dal Consiglio dei ministri. (4-18681)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

CAPRILI. — *Ai Ministri dei trasporti e dell'interno.* — Per sapere — premesso che

alcune ditte di Viareggio e della Versilia hanno subito furti di merci durante la spedizione tramite ferrovia;

ciò ha contribuito a ridurre l'uso dei trasporti ferroviari per spedire merci —:

quanti furti risultano denunciati da parte di Aziende operanti in Versilia relativamente a merci spedite tramite ferrovia;

quali iniziative siano state assunte per rendere più sicuro il trasporto merci;

se non si ritenga di assumere iniziative per adeguare le normative relative all'indennizzo delle merci rubate, normative che oggi risultano penalizzare ulteriormente coloro che subiscono furti di merci spedite tramite ferrovia. (4-18682)

POLLICE. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere — premesso che

le forze politiche della sinistra DP, PCI, PSI, insieme al consiglio dei delegati delle Officine grandi riparazioni di S. Maria La Bruna (Napoli) hanno denunciato la mancanza di strutture atte a garantire l'espressione e l'informazione politica nell'ente ferrovie dello Stato;

il nuovo stato giuridico dell'ente comporta l'applicazione dello statuto dei lavoratori (legge n. 300 del 1970) —:

se non ritenga opportuno emanare una circolare con la quale si autorizzi l'installazione di bacheche per l'affissione di materiale politico ed ideologico (strutture già esistenti e utilizzate in molti enti pubblici ospedalieri, ecc.) all'interno di tutti gli impianti ferroviari; tale provvedimento eviterebbe inutili atteggiamenti da

parte dei dirigenti tesi a reprimere l'espressione dei lavoratori che sono stati e sono i garanti ed i protagonisti della vita democratica del paese. (4-18683)

POLLICE E RUSSO FRANCO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — premesso che

il 27 ottobre 1986 nella piazza Aldo Moro di Maglie (Lecce), mentre si stava svolgendo una manifestazione per la pace indetta da FGCI e comitato locale un militante di democrazia proletaria, Luciano D'Autilia, è stato aggredito da Salvatore Fitto, importante politico democristiano del luogo, figlio del presidente della giunta regionale pugliese;

l'aggressione è avvenuta alla presenza di numerosi testimoni e delle stesse forze dell'ordine;

il signor D'Autilia si è fatto medicare al locale pronto soccorso —

se la locale stazione dei carabinieri o la questura competente abbiano trasmesso verbali del fatto denunciato, anche in seguito ai colloqui avuti nei propri uffici con la parte lesa;

se i fatti in questione non avrebbero dovuto far scattare anche in assenza di una denuncia di parte una segnalazione alla competente autorità giudiziaria per gli opportuni accertamenti;

quali provvedimenti, nell'ambito di competenza, intenda prendere per impedire che si perpetui una sorta di immunità nei confronti di personaggi, evidentemente ben protetti, che si siano resi responsabili di numerose aggressioni a militanti della sinistra pugliese, in particolare a Maglie. (4-18684)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

MANNUZZU. — *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere:

se sono vere le notizie di stampa relative a torture efferate cui sarebbero stati sottoposti alcuni imputati, nell'ambito di inchieste diverse, da appartenenti alle forze dell'ordine in Campania; se è vero in particolare, che certo Giuseppe Ragno sarebbe stato sodomizzato con un manico di scopa, per vincerne la resistenza opposta a firmare un verbale; che certo Ciro Filippelli sarebbe stato sevizato, con mozziconi di sigarette accesi, che gli avrebbero cagionato, su tutto il corpo, ustioni dolorose e lente a guarire; che certo Raffaele Amato (poi assolto dai giudici con formula piena) avrebbe avuto le mani calpestate sotto i tacchi delle scarpe;

quali iniziative di carattere amministrativo e giudiziario si siano assunte in proposito;

ove i fatti di cui si tratta, denunciati dagli avvocati penalisti di Napoli, siano veri, quale valutazione diano i ministri interrogati del modello di organizzazione e del clima morale e culturale che li hanno resi possibili. (3-03113)

BATTISTUZZI, BOZZI E SERRENTINO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere gli elementi in possesso del Governo relativi all'uccisione del pescatore italiano Bruno Zerbin, mentre era al timone del peschereccio *Aurora* nel golfo di Trieste, a seguito di una raffica di mitra sparata da una motovedetta della polizia jugoslava. Inoltre, per sapere, nel caso risulti accertata l'aggressione armata da parte della motovedetta jugoslava, quali iniziative s'intendono prendere affinché siano fatte valere le gravi responsabilità e sia scongiurato per il futuro il ripetersi di siffatti episodi. (3-03114)

* * *

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 NOVEMBRE 1986

INTERPELLANZE

I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri della difesa, degli affari esteri, del commercio con l'estero, dell'interno e di grazia e giustizia, per conoscere -

in relazione alla pubblicazione sulla stampa (*L'Espresso*, ultimo numero di novembre) di una serie di contratti di esportazione di armi italiane già autorizzate per un valore di quasi diecimila miliardi;

tenuto conto della precarietà delle informazioni in possesso del Governo - secondo quanto ha denunciato il sottosegretario onorevole Amato (« ...come faccio io a sapere se il carico sia andato effettivamente, poi, nel paese che ha attestato di essere il paese di destinazione, dopo aver, quindi, formalmente rispettata quando inizialmente previsto, trasferendo il materiale in un paese terzo. Noi non abbiamo norme legislative che ci guidino in questo percorso... ») -:

se il Governo è in grado di confermare o smentire le notizie pubblicate;

se il Governo intende confermare la conservazione del segreto in ogni fase della produzione, transito, esportazione, importazione di armi riproposto, anche recentemente al Parlamento, durante l'esame di progetti di legge;

con quali strumenti, per quella che è la propria responsabilità istituzionale, intende portare chiarezza su una questione che riguarda direttamente la sicurezza dello Stato.

(2-01002) « CODRIGNANI, BASSANINI, MASINA ».

I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri della difesa, degli affari esteri, del commercio con l'estero, dell'interno e di grazia e giustizia, per conoscere - in relazione alle ipotesi che collegano l'avventurosa evasione di Gianluigi Esposito

e André Bellaiche con bande collegate alla destra eversiva e al traffico clandestino delle armi -:

se il Governo è in grado di confermare o smentire le notizie;

se il Governo intende confermare la conservazione del segreto in ogni fase della produzione, transito, esportazione, importazione di armi riproposto anche recentemente al Parlamento durante l'esame di progetti di legge;

con quali strumenti, per quella che è la propria responsabilità istituzionale, intende portare chiarezza su una questione come quella del commercio delle armi che riguarda direttamente la sicurezza dello Stato.

(2-01003) « CODRIGNANI, BASSANINI, MASINA ».

I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per conoscere:

1) l'elenco nominativo degli evasi dal carcere o dagli arresti domiciliari, negli ultimi due anni, limitatamente agli imputati o condannati per reati aggravati dalla finalità di terrorismo o dal delitto di cui all'articolo 416-bis del codice penale, riferendo in ordine alle circostanze in cui è avvenuta l'evasione e sullo stato delle indagini;

2) quali siano le misure vigenti per la vigilanza esterna delle carceri;

3) in quali tempi siano scattati i sistemi di allarme e di intervento per l'evasione dal carcere di Rebibbia del 22 novembre 1986, che avrebbero dovuto interessare il centro di controllo aereo di Ciampino e gli organi di polizia;

4) quali direttive siano state impartite e quali misure siano state adottate, nell'ambito delle rispettive competenze, dopo il ripetersi di episodi dai quali potrebbe ragionevolmente dedursi il pericolo di ripresa delle organizzazioni terroristiche.

(2-01004) « MACIS, VIOLANTE, POCETTI, GUALANDI, COLOMBINI, FRACCHIA, GRANATI CARUSO, LANFRANCHI CORDIOLI, PEDRAZZI CIPOLLA, PICHETTI, TORELLI ».