3ª SEDUTA

MARTEDÌ 4 OTTOBRE 1988

Presidenza del presidente CHIAROMONTE

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

DISCUSSIONE DELLA BOZZA DI RELAZIONE SUL RUOLO E SUI POTERI DELL'ALTO COMMISSARIO

PRESIDENTE. Propongo un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso che la Commissione svolga subito la discussione sul ruolo e sui poteri dell'Alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, al fine di approvare una relazione da inviare alla fine della seduta ai Presidenti del Senato e della Camera, anche in vista della discussione sul disegno di legge di iniziativa governativa che avrà inizio oggi presso l'Assemblea del Senato. Se non vi sono osservazioni così rimane stabilito.

Onorevoli colleghi, io ho predisposto, con l'ausilio dei vicepresidenti Vitalone e Calvi e del segretario Azzarà, la seguente bozza di documento:

1. Nelle precedenti legislature la Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia si è più volte occupata delle questioni relative alla istituzione di un Alto commissariato per la lotta contro la mafia e ai suoi poteri.

Nella relazione della Commissione, inviata alle Presidenze delle Camere il 16 aprile 1985, si sottolineava come alcuni dei poteri attribuiti all'Alto commissario traessero ragione dalle specifiche esigenze di lotta alla mafia, mentre altri avevano una funzione supplente rispetto alla soltanto parziale attuazione della riforma di polizia e alla mancata instaurazione di prassi di collaborazione *orizzontale* tra gli uffici della pubblica amministrazione. Ma, anche se tali coordinamenti fossero stati attuati, non sarebbe venuta meno, almeno per un certo periodo, l'esigenza di un ufficio di alto rango, nazionale, per la lotta alla mafia; infatti, per le sue dimensioni nazionali ed internazionali, la lotta alla mafia necessita di uno specifico momento nazionale di coordinamento e di iniziative, fatte salve, naturalmente, le prerogative costituzionali e istituzionali di altri organi dello Stato e di organismi privati. Sempre in questo documento si esprimeva un giudizio complessivo sui due anni e mezzo di attività dell'Alto commissario, tenendo conto delle

difficoltà, anche di tipo istituzionale, incontrate nella impostazione del suo lavoro e delle modifiche che, nel corso del tempo, erano state apportate alle sue competenze ed alla sua collocazione istituzionale. Non si sottovalutava l'oggettiva difficoltà di impiantare *ex novo* un lavoro che richiedeva non solo la più ampia collaborazione di tutti gli organi pubblici ma anche, da parte di questi ultimi, la disponibilità ad una risposta pronta ed efficace e, da parte degli uffici dell'Alto commissario, una capacità di analisi dei dati, di elaborazione di proposte e di iniziative. Si ribadiva, in sostanza, l'opinione secondo la quale l'istituto dell'Alto commissariato andava mantenuto e rafforzato.

Il 5 ottobre 1987, la Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia decise di trasmettere alle Presidenze delle Camere una relazione, costituita dai resoconti stenografici delle sedute del 28 aprile e del 12 maggio 1987, nel corso delle quali il Presidente della Commissione aveva svolto una relazione alla quale era seguito un ampio dibattito. Dal complesso di tale discussione era emersa la constatazione che, salvo qualche segno di novità nella primissima fase – pur caratterizzata da una eccessiva concentrazione personale di poteri e di funzioni – l'Alto commissario era andato via via decadendo. Ognuno degli Alti commissari, riferendo alla Commissione sulla sua attività, aveva sottolineato la necessità, non soddisfatta, di costituire strutture, di organizzare gli uffici, di ricercare gli spazi di intervento e di iniziativa, proprio per impegnarsi in un difficilissimo e complicato dialogo istituzionale con i vertici amministrativi delle forze di polizia, con le stesse prefetture e gli organi periferici dello Stato. Sulla base di tutto ciò veniva posta dalla Commissione la questione se non sarebbe stato più opportuno prevedere l'istituzione di «un'alta autorità politica»i cui compiti fossero coordinabili, nell'ambito del Governo, con tutte le amministrazioni dello Stato e con tutte le articolazioni della vita istituzionale.

2. Il Governo, dopo aver nominato con suo decreto, alla scadenza del mandato del dottor Verga, il dottor Domenico Sica, prefetto della Repubblica e Alto commissario antimafia, ne ha precisato i poteri con il disegno di legge, presentato al Senato della Repubblica il 16 settembre 1988, dal titolo «Disposizioni in materia di coordinamento della lotta contro la delinquenza di tipo mafioso a integrazione del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726».

È compito del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (e delle loro Commissioni permanenti) discutere, emendare ed approvare questo disegno di legge.

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari intende, con questo documento, esprimere – e trasmettere ai Presidenti delle due Camere – una sua opinione di carattere generale e di indirizzo. Ma intende anche sollevare un problema di carattere politico e parlamentare riguardante i rapporti fra la Commissione stessa e il Governo.

Pur nel pieno rispetto dell'autonomia di funzioni e di compiti fra la Commissione bicamerale e il Governo (che ha ovviamente il potere e il dovere di emanare proposte legislative su qualsiasi materia), è auspicabile, per il futuro, stabilire un qualche rapporto di consultazione preventiva per le materie che riguardano così da vicino le questioni di

cui la Commissione è chiamata ad occuparsi da una legge che, come è noto, ha ampliato e qualificato i suoi poteri d'inchiesta e di intervento rispetto alle precedenti Commissioni parlamentari antimafia.

3. La Commissione ritiene necessaria, allo stato cui è giunta la situazione, l'adozione di un provvedimento come quello configurato nel disegno di legge per la lotta contro la mafia e le altre organizzazioni delinquenziali similari. Lo impongono la preoccupante recrudescenza dei fenomeni mafiosi e la situazione sconcertante e inquietante che si è venuta determinando in Sicilia, Calabria, Campania.

L'Alto commissariato deve considerarsi soltanto uno degli strumenti a disposizione dei pubblici poteri nella lotta contro la mafia, di cui vanno sottolineati sempre più il carattere nazionale e gli aspetti internazionali.

L'urgenza di un provvedimento di questo tipo è indiscutibile. Ed è auspicabile, perciò, che il Senato e la Camera approvino rapidamente, con le modifiche che riterranno necessarie e opportune, il disegno di legge in modo da conferire all'Alto commissario poteri e funzioni effettivi.

La straordinarietà del provvedimento in questione e una particolare concentrazione degli sforzi in Sicilia, Campania e Calabria derivano dalla situazione descritta nella relazione del prefetto Vincenzo Parisi, Capo della polizia, alla Commissione affari costituzionali della Camera il 28 giugno 1988. Nel 1987 le rapine gravi, le estorsioni e gli attentati dinamitardi e/o incendiari, riferiti alle regioni calabrese, campana e siciliana nel loro insieme, hanno rappresentato, rispettivamente, il 53, 49 per cento, il 48 per cento ed il 61, 63 per cento dei delitti consumati in tutto il territorio nazionale. In quella relazione si arrivò a denunciare «l'esistenza di forze criminali che si pongono in forma di sfida e di antagonismo allo Stato».

4. La Commissione ritiene che i poteri da conferire all'Alto commissario debbano essere assai larghi, ma risultare anche praticabili, cioè realmente incisivi nella lotta contro la mafia.

Il principale potere deve essere quello relativo al coordinamento effettivo, e in via preventiva, dell'azione e dell'iniziativa dei vari corpi dello Stato impegnati nella lotta contro la mafia. La mancanza di tale potere è stato l'ostacolo principale che ha fatto arenare l'azione dei precedenti Alti commissari. Il potere di coordinamento è la base perchè l'Alto commissario possa avere ed esercitare gli altri poteri di impulso, intervento, iniziativa.

La Commissione ritiene inoltre che è necessario salvaguardare in ogni caso i princìpi fondamentali di garanzia costituzionale, ed evitare anche interferenze nelle prerogative e nei compiti di altri corpi dello Stato. Questo potrebbe portare a resistenze di vario tipo, anche se solo di fatto, e a risultati deludenti.

5. Senza entrare nel merito di una discussione che fu evocata anche nell'ultima relazione della Commissione parlamentare antimafia del 1987 (e di cui si è riferito nel paragrafo 1) si ritiene necessario ribadire, al di là della diretta dipendenza funzionale dell'Alto commissario, la necessità di una responsabilità politica collegiale del Governo nel suo complesso, proprio per rendere effettivi quei poteri di coordinamento di cui l'Alto commissario deve disporre.

In ogni caso l'attività dell'Alto commissario non può e non deve significare l'allentamento dell'azione ordinaria del Governo in materia di lotta contro la mafia. I poteri di coordinamento dell'Alto commissario non possono mettere in secondo piano l'esigenza di un rafforzamento e adeguamento delle varie strutture dello Stato. Bisogna, in altre parole, poter coordinare strutture ed organi rafforzati nei loro organici, nel loro livello qualitativo, nella loro professionalità specifica, nel grado di modernità del loro modo di operare. Ciò riguarda la magistratura e i suoi strumenti specializzati, la Polizia, l'Arma dei carabinieri, la Guardia di finanza, eccetera. In particolare, per la magistratura, va rispettato ed attuato l'ultimo documento del Consiglio superiore della magistratura del settembre 1988 e vanno realizzate le richieste, da tempo avanzate dallo stesso CSM, per l'aumento degli organici della magistratura per la Sicilia e la Calabria. Ciò vale anche per le forze di polizia.

6. La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, sulla base delle prerogative che ad essa sono attribuite dalla legge, e nel modo che riterrà più opportuno, seguirà l'attività dell'Alto commissario per accertarne la congruità agli obiettivi fissati nella legge istitutiva e per avanzare, di conseguenza, proposte coerenti al Parlamento.

7. La Commissione ritiene, infine, doveroso sottolineare come non possa bastare l'istituzione di un Alto commissario, con i poteri ad esso attribuiti, a debellare il fenomeno mafioso e gli altri fenomeni similari.

La lotta in questo campo esige un impegno politico complessivo assolutamente nuovo nei confronti della questione meridionale (sul piano economico e sociale, su quello istituzionale, eccetera ed esige anche un rinnovamento profondo del modo di far politica e amministrazione nel Mezzogiorno e dello stesso modo d'essere dei partiti. Senza di questo, si condannerebbe al fallimento qualsiasi azione, pur necessaria, e anche di carattere straordinario, nella lotta per la democrazia, il rispetto della Costituzione e delle leggi della Repubblica, una effettiva e serena convivenza civile nel Mezzogiorno.

Per consentire ai Commissari di prenderne visione e di iniziare così la discussione su questa bozza di documento della Commissione in relazione al disegno di legge sui poteri dell'Alto commissario, sospendo la seduta per 15 minuti.

La seduta, sospesa alle ore 10,45 è ripresa alle ore 11.

PRESIDENTE. Comunico che da parte del senatore Corleone è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo interno. Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Passiamo ora alla discussione sul ruolo e sui poteri dell'Alto commissario. Non credo sia necessaria una illustrazione del documento. Lo abbiamo redatto con la collaborazione dei colleghi dell'Ufficio di presidenza, facendo in modo che tenesse conto del fatto che non spetta a noi il compito di affrontare la discussione articolo per articolo o proporre emendamenti: compito questo che spetta alle

Commissioni permanenti del Senato e della Camera. A noi spetta la facoltà e il dovere di redigere un documento di orientamento generale.

Voglio sottolineare soltanto due punti che investono la nostra stessa ragione di esistere. Senza aprire polemiche ritengo che sia necessario stabilire un rapporto fra l'attività del Governo, nelle materie che concernono l'ambito di questa Commissione, e i poteri che la legge ci attribuisce. Un provvedimento come quello in discussione da parte del Senato deve pur vedere qualche forma di consultazione preventiva, di confronto, in modo che si acquisisca il parere di un organismo bicamerale a cui la legge ha attribuito poteri tanto ampi.

La seconda questione riguarda il nostro impegno a seguire l'attività dell'Alto commissario. Ritengo che appena la legge sarà approvata dai due rami del Parlamento dovremo invitare il dottor Sica ad esporci il suo programma di attività, in modo che si possa discutere su questo e poi seguire periodicamente il lavoro dell'Alto commissario valutandone la congruenza rispetto agli obiettivi che la legge propone ed avanzare nostre proposte per eventuali correzioni, modifiche, rafforzamenti e così via.

Vi sono poi altri punti che abbiamo cercato di mettere in rilievo. Intanto il potere fondamentale che deve avere l'Alto commissario è un potere di coordinamento dell'attività dei vari corpi; è qualcosa che sta alla base della stessa nascita di un istituto del genere.

Bisogna poi evitare ogni lesione dei princìpi fondamentali e di garanzie costituzionali o interferenze nell'attività o autonomia di altri corpi dello Stato che porterebbero, di fatto, a resistenze da parte di quegli organi ad essere coordinati dall'Alto commissariato e, comunque, a risultati deludenti della sua azione.

Tengo molto all'ultima parte del documento. Di fronte ad un clamore un po' propagandistico ed un po' artificioso, non ci si può illudere che con l'istituzione di questo organismo, anche se necessario, si possano affrontare le questioni complessive che riguardano la lotta alla mafia e ad altre forme di delinquenza organizzata. In Sicilia come in Calabria ed in Campania il Governo non deve assolutamente attenuare l'intensità del suo intervento ordinario nella lotta contro la mafia ed anzi deve impegnarsi per il rafforzamento e per l'elevamento qualitativo dei corpi dello Stato nelle varie regioni. Non si può pensare che la lotta alla mafia possa essere ridotta ad un'azione in cui sono impegnati soltanto magistratura e polizia. Questi fenomeni sono legati a tante questioni, nazionali ed internazionali, ma trovano il loro *humus*, la loro cultura, nella situazione meridionale, nella crisi e nel mancato funzionamento del sistema democratico nel Mezzogiorno, nel modo di fare politica che nel Mezzogiorno è diventato elemento nocivo per lo stesso sviluppo della democrazia.

È questo lo spirito che ci ha animato nella stesura del documento alla vostra attenzione: non potevamo assolutamente tacere, mentre il Parlamento inizia la discussione su una materia che ha così grande interesse per noi. Il documento vuole dunque essere un esempio di come noi agiremo, caso per caso, avanzando nostri suggerimenti e proposte al Parlamento sulle questioni che emergono nell'attività legislativa ed amministrativa e nell'azione di Governo nel nostro paese.

VITALONE. Signor Presidente e colleghi, la pericolosità crescente dei grandi poteri criminali è un fenomeno sotto gli occhi di tutti. È un fenomeno che finalmente non è più sottovalutato: a livello di opinione sembra cogliersi una diffusa coscienza dell'entità del fenomeno stesso, delle urgenze che pone, di una sorta di emergenza.

Non voglio aprire polemiche su certi antichi nominalismi, ma sembra quasi che discutere di emergenza con riferimento alla mafia, la quale è certamente un fenomeno strutturale nella nostra società, sia evocare un dissidio concettuale. Non mi soffermerò a comporre tale dissidio perchè mi preme svolgere un altro tipo di riflessione. Nel tempo, a datare dalle conclusioni del primo maxiprocesso, vi è stata forse un'attenuazione dell'impegno nella lotta alla mafia. Forse è soltanto un'impressione, ma la lotta alla mafia vive anche attraverso le immagini, le sensazioni, attraverso la capacità di dimostrare che la tensione morale e la tensione politica attorno a questo problema non si sono mai allentate.

Più contenutisticamente la lotta alla mafia è un confronto, un rapporto tra i poteri dello Stato, ciò che esso è in grado di esprimere in termini di promozione dello sviluppo in determinate aree del Mezzogiorno ed in termini di capacità persuasiva della risposta sanzionatoria, e questo enorme potere che è economico, sociale e addirittura militare della mafia. Penso, per un istante, alle tragiche statistiche della sola provincia di Reggio Calabria dove si comprende che si muovono fenomeni prima sconosciuti, dove si comprende che lo stillicidio di sangue, che non accenna a rallentare, è la spinta di una tacita rassegnazione per un fenomeno che ha minato le regole della civile convivenza.

Ora, verificate queste cadute di attenzione, se vi è una sorta di caduta del consenso sociale e di opinione intorno all'azione di apparati della magistratura, io credo che il segnale debba essere raccolto, perchè è un segnale di gravissimo allarme ed è un circuito che va interrotto.

Sono personalmente e politicamente grato al Capo dello Stato per il suo alto intervento in occasione della nota vicenda che ha avuto ad oggetto la funzionalità degli uffici giudiziari di Palermo. Credo che il Capo dello Stato abbia formulato in quella sede un alto invito a tutte le forze politiche ed istituzionali, per cercare di creare attorno all'azione degli organi giudiziari un clima di solidarietà e di tensione morale, che in passato aveva consentito non soltanto nella lotta contro il terrorismo ma specificatamente nella lotta contro la mafia di conseguire grandi risultati.

Io debbo dire, con molta amarezza, che il costo di questa battaglia è stato enorme. Ci sono voluti anni e il sacrificio di prestigiose vite di magistrati, di uomini pubblici, di umili servitori dello Stato per scuotere tanti torpori e tanta indifferenza e per creare davanti all'azione istituzionale quella coesione e quegli impegni, condizione irrinunciabile per un successo in questa battaglia.

Noi ci confrontiamo con un fenomeno che risponde a logiche squisite di profitto. I suoi arricchimenti sono noti, l'accumulazione illegale si calcola che sia ormai nell'ordine di centinaia di migliaia di miliardi, il narcotraffico è il principale *business* per le organizzazioni

mafiose; gli appalti, le intermediazioni commerciali, le tangenti e le estorsioni, che hanno mortificato, penalizzato e confiscato spazi di libertà di tutti i cittadini, sono avvenimenti all'ordine del giorno. Difendere lo Stato democratico dall'attacco di questi fenomeni significa garantire quel minimo di profilo di legalità che è una condizione indispensabile per poter riaffermare il primato della regola della democrazia contro la sopraffazione e la violenza criminale.

Credo quindi che si debba riconoscere che non esiste nulla di eccedentario nel disegno di nuovi poteri istituzionali per contrastare la crescita di questo fenomeno criminale.

Questo è il mio giudizio di sintesi sull'iniziativa del Governo relativa all'istituto dell'Alto commissario. Con il presidente Chiaromonte, e con gli altri colleghi dell'Ufficio di presidenza abbiamo redatto un documento suscettibile di miglioramento. Purtroppo, incalzati da urgenze di riti parlamentari non abbiamo potuto affinare certe proposizioni che meriterebbero un ulteriore svolgimento.

Pur riconoscendomi coautore del documento medesimo, mi permetto di suggerire delle modifiche che enuncio molto rapidamente.

A pagina 3 del documento, laddove si parla dell'opportunità di «un qualche rapporto», credo che sarebbe opportuno dire «un proficuo rapporto», ed eliminerei il riferimento all'inciso «per il futuro», che vuol sottolineare un qualche cosa che non c'è stato. Noi lo riconosciamo lealmente: è mancata questa preventiva consultazione ma dovremmo dare, in pari tempo, atto al Governo che la sua è stata un'iniziativa pressata da un'urgenza straordinaria che non ha consentito di rispettare opportuni tragitti di interlocuzione parlamentare.

A pagina 4, punto 4, mi sembra forse non necessaria superfetazione il riferimento nel penultimo rigo alla praticabilità dei poteri. Certo, i poteri in quanto tali debbono essere realmente incidenti nella lotta contro la mafia. Quindi, si potrebbe dire: «la Commissione bicamerale ritiene che i poteri da conferire all'Alto commissario debbano essere assai larghi ma risultare anche realmente incidenti nella lotta contro la mafia».

Mi pare che si debba correggere anche il riferimento ai corpi dello Stato contenuto nel terzo rigo di pagina 5. Se è vero che l'azione dell'Alto commissario è un'azione che si deve svolgere anche in direzione di altri organi diversi dalle forze di polizia, probabilmente il termine più comprensivo potrebbe essere quello di «organi amministrativi».

Per un debito di verità, mi pare che si debba alla quinta riga di pagina 5 sopprimere l'inciso «che ha fatto arenare» e dire che «la mancanza di tale potere è stato l'ostacolo principale all'azione dei precedenti Alti commissari». Altrimenti, dovremmo dire che il prodotto di quell'esperienza non è un qualcosa di lusinghiero, tuttavia testimonia il grande impegno che le persone via via chiamate a svolgere quell'incarico hanno profuso nel tempo.

Nella penultima riga del punto 4, sempre a pagina 5, l'espressione «corpi dello Stato» dovrebbe essere sostituita da quella «poteri dello Stato», e interlinerei il seguente inciso: «Questo potrebbe portare a resistenza di vario tipo, anche se solo di fatto, e a risultati deludenti».

Quindi, il primo paragrafo di pagina 5 dovrebbe concludersi nel seguente modo: «... ed evitare anche interferenze nelle prerogative e nei compiti di altri poteri dello Stato».

Signor Presidente, nell'ultima riga di pagina 5 – la mia è una riflessione un po' più ampia ma la sintetizzo al massimo – credo che noi dovremmo sopprimere il riferimento alla «Magistratura ed ai suoi strumenti specializzati». Io so bene, perchè vi ho contribuito, che lo spirito del suggerimento è un altro, ma credo che vi sia il rischio di confondere nell'ambito degli obiettivi del coordinamento anche l'azione della magistratura che certamente non è suscettibile di essere coordinata dall'Alto commissario. Di conseguenza, la nuova espressione suonerebbe così: «Ciò riguarda la Polizia, l'Arma dei carabinieri, la Guardia di finanza, eccetera», dove per «eccetera» si intendono gli altri organi amministrativi di cui abbiamo parlato in precedenza.

Per quanto riguarda la Magistratura, la mia proposta è la seguente: sopprimere le prime sei righe di pagina 6, cioè dalle parole: «In particolare» fino alle altre: «forze di polizia», e sostituirle con il seguente inciso che vuol ribadire l'esistenza di un ambito della giurisdizione all'interno del quale ovviamente l'attività dell'Alto commissario è un'attività servente agli scopi della giurisdizione. Ve lo leggo: «Per la Magistratura nel pieno e sostanziale rispetto dei princìpi di autonomia e di indipendenza fissati dalla Costituzione, in ragione dell'eccezionale impegno cui essa è chiamata nella lotta al fenomeno criminale e del peculiare compito di impulso, di direzione e di coordinamento che compete ai suoi organi ai sensi degli articoli 109 della Costituzione e 220 del codice di procedura penale, vanno realizzate tutte le richieste reiterate nel tempo dal Consiglio superiore della magistratura nelle deliberazioni concernenti la situazione della giustizia nelle regioni a più alto tasso di penetrazione mafiosa».

La proposta di documento al nostro esame fa già riferimento all'ultimo di questi documenti a partire dal 1986. Lo speciale Comitato antimafia del Consiglio superiore della magistratura aveva elaborato dei documenti mirati sulla situazione dell'amministrazione della giustizia in questi territori. Quindi, credo che un riferimento più ampio a quanto il Consiglio superiore della magistratura ha deliberato ci esime dal compito di specificare analiticamente i vari tipi di interventi finora realizzati. Credo che tutti i colleghi abbiano avuto modo di leggere gli atti che ci sono stati cortesemente e diligentemente posti a disposizione dalla segreteria, quali sono i documenti che il Consiglio superiore della magistratura ha elaborato su questo tema.

Nel paragrafo 6, credo che al posto del termine «prerogative», che evoca una sorta di privilegio – ma nella realtà si stratta di un termine tecnico accettabile –, forse renda meglio l'idea la parola «funzioni». Si tratta soltanto di una ripulitura estetica sulla base delle funzioni ad essa attribuite dalla lege. All'ultima riga del paragrafo 6 inserirei le parole: «per avanzare le pertinenti proposte al Parlamento», togliendo: «di conseguenza» e «proposte coerenti».

GUALTIERI. Signor Presidente, sarò molto breve anche perchè non parlerò di problemi generali; dovendo parlare oggi al Senato non intendo fare la prova generale in questa sede. Avanzo solo alcune

osservazioni su un documento che, sostanzialmente, approvo con adesione piena.

La prima osservazione è che in due punti, nella prima pagina e nella quarta, si dà una certa enfasi al fatto che l'ufficio dell'Alto commissario sarebbe soprattutto nazionale. Sono del tutto cosciente che la mafia è fuoriuscita dalla Sicilia nel campo nazionale e internazionale, ma qui tutti siamo stati d'accordo che il problema della lotta alla mafia va portato al centro della Sicilia e che la mafia è un fenomeno siciliano; che, poi, abbia specificazioni in Calabria e in Campania è vero, ma sempre all'interno di questo fenomeno.

Vorrei che si allentasse questa specificazione di carattere nazionale come organo di coordinamento anche perchè abbiamo l'esperienza di commissari precedenti che si sono chiusi a Roma, mentre solo Dalla Chiesa e De Francesco, nella prima parte del suo incarico, sono stati in Sicilia. L'Alto commissario deve svolgere la lotta alla mafia in Sicilia e il coordinamento nazionale è una cosa che viene per suo conto, come quello internazionale. Non darei tutta questa enfasi al carattere nazionale.

La seconda osservazione, signor Presidente, riguarda il punto 7 dell'ultima pagina dove si afferma che: «La Commissione ritiene infine doveroso sottolineare come non può bastare l'istituzione di un Alto commissario...». Questa affermazione mi sembra troppo residuale e la sposterei quasi all'inizio; cioè la nostra Commissione deve evidenziare che la lotta politica, la necessità di impiegare tutta la forza dello Stato, ma anche dei partiti, è condizione prioritaria. Poi possiamo dire che l'Alto commissario rappresenta uno dei mezzi di questa lotta, ma non farei questa affermazione come elemento residuale e gli darei, invece, maggior forza.

A pagina 5, alla fine del paragrafo 4, si dice che: «La Commissione ritiene inoltre che è necessario salvaguardare in ogni caso i princìpi fondamentali di garanzia costituzionale ed evitare anche interferenze nelle prerogative e nei compiti di altri corpi dello Stato». Ha detto il Presidente e ribadisco anch'io che è opportuno cercare il modo di fare questa affermazione in forma diversa perchè l'Alto commissario, certamente, andrà a toccare delle prerogative; ogni corpo dello Stato, ogni struttura oggi in Italia è garantita da ordinamenti, riti, garanzie tali che qualunque nuovo comportamento è portato a sovrapporsi e a toccare altre prerogative. Bisogna che qualche cosa l'Alto commissario modifichi nelle strutture e nelle prerogative che trova sul posto, altrimenti non può raggiungere il suo scopo.

Certamente ci sono da salvaguardare i princìpi fondamentali, ma bisogna anche verificare cosa si può rompere degli schemi rigidi su cui oggi l'ordinamento è costituito. L'Alto commissario, nella legge istitutiva ha poteri tali da interferire, giustamente, con altri poteri. Non vorrei sollevare il problema della lotta fra i prefetti; questi, nel testo della legge, sono già fortemente garantiti. Vorrei che qualche cosa in questo campo si dicesse circa il fatto che l'Alto commissariato va anche a toccare in qualche modo prerogative, riti e garanzie che sono eccessivi.

A pagina 6, nel primo comma, il senatore Vitalone ha proposto una modifica che vorrei venisse accettata senza tanti richiami alle leggi, perchè dobbiamo stendere un documento che deve essere letto come strumento politico forte di questa Commissione. Se rimanesse il vecchio testo, quando alla fine si ribadisce che: «Ciò vale anche per le forze di polizia», questa affermazione la troveremmo fatta appena due righe prima.

Con queste proposte di modifiche formali e sostanziali del testo dichiaro di approvare il documento in esame.

VIOLANTE. Signor Presidente, sulla questione specifica che riguarda il coordinamento interverrà il collega Forleo che ha più competenza di me in questa materia. Mi pare che dobbiamo partire dal punto di vista che l'esperienza dell'Alto commissario non è stata finora positiva (il collega Gualtieri lo ha ricordato) nel senso che, tranne il primo Alto commissario nella prima fase, le esperienze sono state sempre più negative. Questo sia perchè le persone, cui era stato affidato questo incarico, erano in genere a fine carriera e, quindi, come tali non particolarmente propense ad esercitare con penetrazione il loro mandato, sia per i conflitti giuridici che ci sono stati tra queste e altre autorità. Ricordo nella vecchia Commissione antimafia uno scontro corretto ma fermo del vecchio capo della Polizia Coronas sui compiti dell'Alto commissario, che avrebbe dovuto limitarsi ad iniziative nelle scuole e ad un intervento limitato negli enti locali.

Inoltre, se le istituzioni e il Governo nel complesso avessero funzionato come dovevano funzionare non ci sarebbe stato bisogno della istituzione dell'Alto commissario. Ferma restando l'esperienza negativa dei precedenti Alti commissari, da una parte, e la carenza di funzionamento complessivo delle istituzioni nei confronti della mafia, dall'altra, abbiamo davanti a noi questo progetto di documento di cui condividiamo soprattutto il punto relativo al coordinamento.

Ripeto che sulle questioni tecniche e sull'impegno della Commissione interverrà il collega Forleo, mentre io devo dire una cosa che spero i colleghi condividano e cioè che non abbiamo bisogno di una sesta polizia accanto a Carabinieri, Guardia di finanza, Polizia di Stato, SISMI e SISDE. Non abbiamo bisogno di un altro microrganismo che compia le sue indagini non si sa bene con quali finalità e che interferisca con chi istituzionalmente ha il potere e la possibilità di svolgere queste indagini e possa costituire un alibi per chi queste indagini deve svolgerle e non lo fa. Quando il documento sottolinea il punto del coordinamento ci trova particolarmente d'accordo. Di qui deriva un'altra valutazione, quella della collocazione istituzionale di questa nuova figura. L'esperienza ci dice che il coordinamento affidato ad un'autorità collocata dentro una delle strutture da coordinare rischia di farla essere un'autorità puramente formale. In altre parole, il coordinamento affidato ad un'autorità dipendente dal Ministro dell'interno – non evidenzio questo aspetto in relazione alle note polemiche sull'attuale Ministro dell'interno, non è questa la sede – crea problemi di notevole entità nei confronti degli altri corpi (la Guardia di finanza e i Carabinieri). La questione andrebbe

rivista – anche se non saprei suggerire in questo momento il modo più opportuno per farlo – alla luce delle responsabilità generali sulla sicurezza che competono al Presidente del Consiglio.

Occorre dare una collocazione istituzionale funzionale e coerente all'Alto commissario, in modo tale che possa svolgere effettivamente queste funzioni. Altrimenti, per come sono strutturate le forze dello ordine, per le tradizioni dei diversi corpi e per tutto quel che deriva dalla competitività tra loro, è difficile che un organismo che opera nell'ambito del Ministero dell'interno possa svolgere un'azione di coordinamento rispetto a quei corpi che appartengono ad altra amministrazione. Ritengo che su quest'aspetto si debba riflettere approfonditamente.

Inoltre, non tutti i poteri previsti nel disegno di legge sono funzionali al coordinamento, mentre alcuni poteri che sarebbero funzionali al coordinamento sono del tutto assenti.

Un altro punto su cui occorre riflettere riguarda l'interrogatorio che, sulla base dell'articolo 15 del testo unico di pubblica sicurezza, l'Alto commissario può effettuare per proprio conto direttamente in carcere. In primo luogo dovremmo valutare con attenzione se questi interrogatori sono funzionali al potere di coordinamento. Come qualche collega sa, ci possono essere problemi molto delicati per le persone imputate: nel senso che per l'articolo 15 del testo unico di pubblica sicurezza, la persona imputata che venga chiamata dal giudice ha la possibilità di presentarsi o meno all'autorità giudiziaria e se decide di farlo ha la facoltà di presentarsi con un proprio difensore. Quindi questo vincolo rischia di essere un elemento di inquinamento e di destabilizzazione dell'azione dell'Alto commissario. Si deve altresì decidere se l'interrogatorio in carcere debba avvenire previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria che segue il processo, in modo che non ci siano procedure parallele e sconosciute. Molto spesso le organizzazioni mafiose hanno legami stretti con il mondo legale; per questo motivo dobbiamo fare attenzione ad evitare inquinamenti che risulterebbero esiziali per il sistema democratico.

Mi chiedo se è proprio necessario mantenere questi poteri di interrogatorio. Comunque, se dovessimo decidere per il loro mantenimento dovremmo almeno circondarlo di tutta una serie di misure. Una prima misura dovrebbe essere quella richiamata dal codice di procedura penale a proposito di intercettazioni di prevenzione, nel senso che gli elementi acquisiti non possono in alcun modo essere utilizzati come prove ma servire soltanto per la prosecuzione dell'indagine. Secondo il rapporto che è stato previsto, però, fra Alto commissario e autorità giudiziaria il meccanismo è tale per cui prima o poi l'Alto commissario si troverà a dover riferire all'autorità giudiziaria, per cui quegli elementi comunque verranno riversati nel processo. Pongo pertanto un problema di coerenza complessiva: a mio avviso quei poteri appartengono più ad un Alto commissario con autorità inquirente che non ad un Alto commissario con autorità di coordinamento.

Per quanto attiene ai poteri di coordinamento, il presupposto di tale funzione è che l'autorità che coordina sia a conoscenza di quel che accade, altrimenti non sarebbe in grado di coordinare. Nel disegno di legge è previsto che l'autorità giudiziaria invii nei tempi e nei modi

possibili all'Alto commissario i rapporti informativi della Polizia, eccetera. Ma qualora vi siano stati rapporti informativi presentati spontaneamente da singole autorità delle forze dell'ordine, mi chiedo per quale motivo non debbano essere inviati in copia anche all'Alto commissario: non si può coordinare un'attività se non si conoscono tutti i suoi aspetti. Il rapporto, oltretutto, viene memorizzato dal centro elettronico, per cui non vedo perchè non ne debba essere messo al corrente anche l'Alto commissario.

GUALTIERI. L'Alto commissario ha accesso alla banca dati a livello più alto, mentre alcuni suoi funzionari hanno accesso al settore riservato.

VIOLANTE. Ringrazio il collega Gualtieri per questa precisazione, che testimonia la sua esperienza in questo campo; egli stesso però sarà a conoscenza che i tempi di memorizzazione da parte della banca dati sono spesso molto lunghi e quindi l'invio di una copia del rapporto all'Alto commissario renderebbe tutto più semplice.

Un'ultima considerazione di carattere tecnico in ordine alle perizie: nel disegno di legge è previsto che l'Alto commissario riceve copia delle perizie in materia di droga e di armi. Tali perizie sono fatte con criteri diversi, talvolta senza alcun criterio, nel senso che l'autorità giudiziaria inquirente chiede soltanto quelle notizie che occorrono al suo processo; ma da un'analisi balistica e meccanica dei dati che riguardano le armi, gli esplosivi o da un'analisi delle sostanze stupefacenti sequestrate si possono trarre utilissime informazioni di carattere generale. Due sono le possibilità: o si stabilisce - cosa che però ritengo non corretta - che sullo stesso materiale si possano operare perizie di tipo diverso ai fini di una lotta generale del fenomeno mafioso oppure si stabilisce - così come avviene per i reati di falsi in banconote o di omicidio - che i quesiti peritali devono essere di un certo tipo, in modo che il giudice possa stabilire i quesiti che sono utili al suo processo, ma al tempo stesso siano previsti già altri quesiti che, una volta memorizzati, possano fornire una mappa delle sostanze stupefacenti che vengono tagliate in un determinato modo in un periodo ben preciso (elementi questi che spesso consentono di risalire a un'organizzazione di spaccio, di traffico o di distribuzione della sostanza stupefacente sul territorio).

Analogamente, accuratissime perizie di tipo balistico sui proiettili possono essere particolarmente utili per stabilire senza errori se quel tipo di arma è stata utilizzata in altri fatti criminosi. Mi pare che questi siano elementi che in modo utile dovrebbero essere suggeriti. Questo per adempiere ad un indirizzo di particolare rilievo contenuto nel documento quale è quello relativo a poteri efficaci di coordinamento. Efficaci poteri di coordinamento, infatti, vuol dire poteri che presuppongono la conoscenza piena di tutti quanti gli elementi presenti sul campo.

Per quanto riguarda i rilievi del senatore Vitalone - concordo con quelli del collega Gualtieri - vorrei chiedere un chiarimento circa la modifica da lui proposta al testo a pagina 5.

VITALONE. A mio parere, alla terza riga bisognerebbe sostituire le parole «corpi dello Stato» con le altre «organi amministrativi dello

Stato» e alla penultima riga sempre del paragrafo 4 bisognerebbe dire «di altri poteri dello Stato» anzichè «di altri corpi dello Stato».

VIOLANTE. Secondo me, per evitare equivoci istituzionali di sorta, sarebbe meglio indicare con chiarezza a chi intendiamo riferirci; mi pare cioè che sia necessaria al riguardo una precisazione maggiore.

Per quanto riguarda poi l'ultima parte di pagina 5, laddove si fa riferimento alla magistratura e ai suoi strumenti specializzati, il problema è quello dei *pool*. In proposito, è vero che le ultime delibere del Consiglio superiore della magistratura recuperano questo elemento e quindi è opportuno che nel testo vi sia un espresso riferimento ad esse, così come proposto dal senatore Vitalone, però, poichè il documento va in mano anche ad un ambiente che non necessariamente deve essere a conoscenza di tutto ciò che ha scritto il Consiglio superiore della magistratura e poichè questa è una questione su cui è in corso una polemica, - riguardo alla quale mi sembra che il senatore Vitalone si schieri in favore dell'esistenza dei *pool*, - mi pare che sia utile costruire la frase in modo tale che non vi siano equivoci in proposito, vale a dire che i *pool* sono la struttura fondamentale per i processi di mafia.

IMPOSIMATO. Signor Presidente, vorrei solo fare qualche riflessione sul documento in esame. In primo luogo, vorrei sottolineare che, a mio parere, manca un riferimento esplicito, accanto a quelli che sono i poteri che vengono conferiti all'Alto commissario, ai limiti che debbono condizionare e guidare la sua azione. Io credo che noi non possiamo non far riferimento a questi limiti e soprattutto alla possibilità di prevedere un sistema di controlli che siano esercitati non solo dalla Commissione antimafia attraverso l'audizione periodica dell'Alto commissario, ma anche dal Parlamento, in base alla legge n. 801 del 1977, ove si consideri che del nucleo che deve operare alle dipendenze dell'Alto commissario fanno parte anche elementi dei Servizi segreti (SISMI e SISDE) i quali, mentre sono sottoposti a controllo quando operano alle dipendenze di questi due organismi, restano al di fuori di qualsiasi controllo del Parlamento nella loro veste di elementi del nucleo che opera alle dipendenze dell'Alto commissario. A mio parere, quindi, questo aspetto dei controlli, che devono assolutamente essere esercitati sull'Alto commissario, deve essere pià specificamente contenuto nel documento al nostro esame.

Analoga importanza ritengo debbano rivestire i problemi prospettati dal collega Violante in merito ai limiti da imporre ad alcuni atti compiuti dall'Alto commissario. Mi riferisco in particolare ai cosiddetti colloqui che questi può avere in carcere con i detenuti, colloqui che possono dar luogo a problemi molto seri sia per la loro utilizzabilità in sede processuale, che dovrebbe essere assolutamente esclusa - ma questo dovrebbe essere esplicitamente stabilito con un emendamento - sia per quello che potrà provocare nelle reazioni da parte degli organi di polizia giudiziaria con i quali questi soggetti hanno dei rapporti per ragioni di collaborazione od altro.

Ma vi è anche un altro problema, quello cioè della utilizzabilità o meno delle intercettazioni telefoniche che l'Alto commissario può disporre, in base a questo disegno di legge, anche al di fuori delle

condizioni che sono imposte all'autorità giudiziaria. Quindi, anche per le intercettazioni telefoniche si pone un grave problema di utilizzabilità processuale e di uso non corretto delle stesse.

Io non condivido però l'ultima proposta fatta dall'onorevole Violante circa le possibilità – se non ho capito male – di prevedere che l'autorità di polizia giudiziaria debba inviare anche all'Alto commissario, spontaneamente, i propri rapporti e questo, pur apprezzando i motivi che ispirano la proposta dell'onorevole Violante, per il semplice fatto che ciò non avverrebbe mai. Infatti, per l'esperienza fatta in questi anni, posso affermare che questo non farebbe altro che creare dei seri problemi di coordinamento. Facciamo un caso concreto: se, ad esempio, un'autorità di polizia, poniamo i Carabinieri, hanno preparato un rapporto di denuncia per una serie di fatti di natura mafiosa, riguardanti il traffico di stupefacenti, per cui chiedono l'emissione di mandati di cattura all'autorità giudiziaria, certamente essi non saranno mai disposti ad informare un'altra autorità dell'esistenza di queste indagini mentre esse sono ancora in corso.

Per il resto, sono pienamente d'accordo con quello che hanno detto l'onorevole Violante e i colleghi che mi hanno preceduto, ribadisco solo la necessità che nel documento in esame si faccia riferimento – ripeto – sia ai controlli parlamentari della Commissione antimafia che del Comitato per i servizi di informazione e sicurezza e sia ai limiti che devono essere posti all'attività dell'Alto commissario perchè non ritengo che sia sufficiente il richiamo, contenuto a pagina 6 del documento, al rispetto della Costituzione e delle leggi della Repubblica per il fatto che vi è troppa elasticità e quindi il rischio di abusi legati all'esercizio di questi poteri.

PRESIDENTE. Vorrei pregare anche il senatore Imposimato di formalizzare le sue proposte di emendamento, tenendo presente che dobbiamo approvare un documento politico lasciando alla Camera e al Senato di esaminare gli articoli e di modificarli eventualmente nel modo più opportuno.

DE LORENZO. Signor Presidente, vorrei attenermi ad alcune valutazioni esclusivamente di carattere generale, perchè il compito a cui oggi la Commissione è chiamata è molto difficile e delicato: è il compito di esprimere un parere su un disegno di legge, – che giudico appropriato ed opportuno per come è stato varato dal Governo, – attenendosi però alle linee generali e alle indicazioni di indirizzo senza entrare nel merito degli emendamenti.

Devo subito dire di essere d'accordo sull'impostazione politica che è stata data al documento dichiarando fin d'ora di approvarlo e di essere pienamente convinto della necessità di procedere con immediatezza all'approvazione del disegno di legge. Tuttavia, contemporaneamente, devo anche dire che ritengo opportuno valutare alcuni aspetti che, in uno stato di diritto come il nostro, vanno in ogni caso salvaguardati. Siamo convinti – lo dico in premessa – che l'Alto commissario è una figura necessaria per una funzione di coordinamento tra i vari corpi dello Stato: è stata quanto mai felice l'impostazione data dal documento che sottolinea questo ruolo e questa fun-

zione. Effettivamente però finora l'Alto commissario non ha funzionato; questo non lo ha rilevato soltanto la Commissione antimafia, ma purtroppo lo hanno denunciato gli stessi interessati, gli Alti commissari i quali hanno evidenziato le carenze di quella struttura al termine del loro mandato. Certo essi hanno operato bene sul piano professionale, ma se andiamo a leggere le interviste rese dai diversi responsabili al termine del loro mandato ci viene di pensare che forse sarebbe stato opportuno che, in maniera più incisiva, quei rilievi, che apprezziamo, fossero stati sottolineati (e recepiti dal Governo) prima, evitando di dover intervenire poi in una fase di emergenza.

La legge, dunque, deve tener conto di questa necessità condivisa da tutti concedendo effettivamente all'Alto commissario poteri eccezionali che tuttavia - questo mi pare un punto importante che emerge dal documento, ma lo lascio agli atti come valutazione e considerazione di una parte politica - non devono assolutamente far prescindere da un contestuale intervento per potenziare le strutture ordinarie. Siamo ormai abituati ad una serie di interventi legislativi nel Mezzogiorno che nel tentativo di colmare le carenze dell'ordinamento finiscono per allentare il livello di guardia portando a poteri sempre più straordinari, meno efficaci e coordinati tra loro.

Voglio sottolineare a questo proposito, per evitare che un maggior potere ed una maggior presenza del Commissario significhi allentamento, che è opportuno tener conto di quanto afferma la Commissione e cioè la necessità del potenziamento: ciò che emerge in particolare nell'analisi dell'azione della mafia (in misura meno evidente è «patrimonio» anche delle altre organizzazioni di delinquenza, comunque della camorra, eccetera) è il processo di modernizzazione nell'uso di strumenti per portare l'attacco allo Stato e ai singoli cittadini. In altre parole le organizzazioni delinquenziali si sono adeguate alle tecnologie più moderne molto più velocemente di quanto abbia fatto lo Stato. E noi dobbiamo insistere su questo aspetto della capacità dello Stato di modernizzarsi per intervenire in maniera adeguata e tenere il passo con quelle organizzazioni.

Un dato importante e innovativo del disegno di legge, che voglio sottolineare, è rappresentato dall'estensione del ruolo e della funzione dell'Alto commissario ad altre zone del paese. Naturalmente oggi appare più evidente ciò che avviene in Sicilia, ma credo che debba essere rimarcata la gravità della situazione anche in Calabria ed in Campania.

Saranno le Commissione di merito ed il Parlamento a decidere eventuali modifiche; non è funzione nostra quella di proporre emendamenti. Qualcosa in più comunque l'Alto commissario dovrà poter fare, soprattutto in direzione di quella funzione di coordinamento; e non so in quale misura questo coordinamento possa dare risultati nelle altre parti del paese (Campania e Calabria), che sono altrettanto importanti.

Si riconosce all'Alto commissario un ruolo e una funzione a livello nazionale che non riguardano solo l'azione contro la mafia, ma anche la lotta alle altre forme di delinquenza organizzata, che non investono solo alcune aree geografiche limitate del nostro Paese ma tutto il territorio nazionale. Il riferimento al «nazionale» mi pare dunque pertinente, perchè se è vero che alcuni fenomeni sono nati in determi-

nate zone del nostro paese è anche vero che purtroppo essi si sono diffusi. A questo proposito non vi è dubbio che nel disegno di legge sono previste delle prerogative assegnate all'Alto commissario che lasciano molto perplesso chi, come me, appartiene ad una parte politica che pone sempre in evidenza la necessità della garanzia dei diritti di libertà individuale dei cittadini. È un dato che bisogna evidenziare; anche se mi rendo conto che è difficile raggiungere un equilibrio tra ciò che è indispensabile fare per colpire e debellare la mafia e le libertà individuali. Comunque inquinamenti e abusi, talvolta indipendentemente dalla volontà delle parti, possono di fatto realizzarsi e questa è una vera e propria preoccupazione che, forse, non emerge in maniera evidente dal documento. A mio avviso, senza fare proposte precise - perchè finirei per formalizzarmi su un aspetto che potrebbe rappresentare solo un punto di merito ed invece questa vuole essere una linea di indirizzo - dovrebbe emergere in maniera più chiara tale preoccupazione dal documento, senza con ciò indebolire i poteri dell'Alto commissario. Per fare un esempio: l'articolo 2 del disegno di legge prevede che l'Alto commissario possa investigare in tutta la materia economica e bancaria. Tutto questo è giusto, ma suscita anche preoccupazioni, se non si pongono garanzie e limiti affinchè l'esercizio di questa facoltà sia espletato in maniera corretta e senza abusi.

Come fare? Alla luce di questa garanzia che chiediamo, un tentativo che emerge anche nel documento, ma che probabilmente è debole rispetto al significato che potrebbe avere, è quello di pensare ad una afferenza dell'Alto commissario piuttosto ad un organo collegiale che ad un singolo ministro. Infatti, un organo collegiale, composto dal Ministro della difesa, dal Ministro di grazia e giustizia e dal Ministro dell'interno, anzichè soltanto da quest'ultimo, potrebbe tener conto di più aspetti che, per la funzione mirata che il Ministro dell'interno svolge, non sempre sono tenuti da questo in considerazione.

Io ritengo che questo sia un aspetto che vada in qualche modo posto in evidenza, proprio per evitare che in periodi di emergenza si approvino leggi che poi finiscano con il trascurare questi aspetti. Probabilmente le Commissioni di merito e il Parlamento svolgeranno una riflessione a tal proposito, ma noi dovremmo essere più puntuali o, comunque, dare una maggiore sottolineatura a questo aspetto.

Voglio concludere il mio intervento dicendo che effettivamente è importante anche a questo fine un maggior potere non di controllo ma di collegamento e di indirizzo che la Commissione parlamentare antimafia deve svolgere sia con l'Alto commissario che con il Governo. Forse la nostra Commissione, che è un organo parlamentare, può rappresentare quel punto di riferimento e svolgere una funzione ammortizzatrice di esigenze diverse e opposte per raggiungere quel delicato equilibrio nel prevedere che, ad esempio, per l'Alto commissario la legge stabilisca fin d'ora un termine di scadenza. Noi dobbiamo individuare in questa figura una struttura di emergenza, che deve tener conto di un fenomeno che, proprio per la gravità della sua espansione capillare deve essere affrontato e risolto per evitare poi di utilizzare poteri che oggi sono considerati eccezionali e che in qualche modo

ledono i diritti di libertà dei cittadini. Infatti, nessuno di noi può essere più tranqillo alla luce di esperienze passate che, purtroppo, sono state in qualche modo negative per tutti i corpi o i poteri dello Stato.

Allora, se noi riuscissimo a stabilire la temporaneità di questa normativa anche attraverso una scadenza temporale potremmo essere più tranquilli con la nostra coscienza.

Credo che ciò non sia possibile, ma perlomeno cerchiamo di inserire nel documento – questo non fa parte di un singolo emendamento ma, se la Commissione lo ritiene, di un aggiustamento più complessivo – una volontà che dovrebbe uscire da questa sede, tendente a rafforzare i poteri dell'Alto commissario, nello stesso tempo non indebolendo i diritti di libertà individuali dei cittadini.

MANNINO ANTONINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io credo che nell'affrontare la questione dei poteri dell'Alto commissario il Governo ha posto una questione un po' ad effetto, una questione che probabilmente poteva anche non essere affrontata con urgenza, visto che in rapporto proprio alle questioni della lotta alla mafia vi era stato, nella precedente legislatura, un dibattito anche alla Camera dei deputati sulla relazione presentata dalla precedente Commissione di inchiesta. Questo dibattito si era concluso con l'approvazione di mozioni unitarie che affrontavano anche la questione concernente l'Alto commissario, però sottolineavano la necessità anche di una responsabilità politica nella direzione dell'Alto commissariato e, quindi, un impegno diverso più complessivo da parte del Governo, dei corpi dello Stato e delle varie articolazioni statali nella lotta contro la mafia.

Questo non c'è stato; si è verificato un indebolimento, e quest'ultimo, soprattutto per quel che riguarda l'Alto commissario, si è manifestato in maniera sempre più marcata e vistosa proprio quando è venuta meno quell'azione anche di stimolo e di sollecitazione, che sia pure con poteri limitati, poteva esercitare la Commissione antimafia.

Non vi è stata più un'attenzione e una vigilanza da parte del Parlamento su questo problema, ma si è venuta delineando una linea di disimpegno seguìta dallo stesso Governo della Repubblica.

Per tali motivi, ritengo che nel documento al nostro esame sia utile sottolineare la necessità dell'iniziativa della lotta nazionale, non solo per le cose che ha poc'anzi sottolineato il collega De Lorenzo, ma anche perchè vorrei ricordare che nel corso della concreta esperienza politica anche in zone del paese non tradizionalmente interessate da fenomeni mafiosi o camorristici, ci si è accorti troppo tardi di quali erano le implicanze e le degenerazioni che anche nel cosiddetto sistema economico delle imprese più moderne potevano essere introdotte ad opera di elementi che concorrevano ed operavano con la criminalità organizzata. D'altra parte, i rapporti che ci sono stati presentati documentano ampiamente una rete di connessioni ed una necessità di vigilanza e di indagine su processi che avvengono a livello finanziario e a livello del mercato, anche internazionale, che richiedono questa sottolineatura e un'attenzione e una vigilanza anche da parte di organi dello Stato, i quali, pur non avendo funzioni e poteri inquisitori, di indagine e

giudiziari, possono e debbono prevenire devianze che possono costituire un elemento negativo della vita democratica.

Dico questo anche perchè vorrei svolgere una breve osservazione prima di rispettare l'invito che ci è stato rivolto dal Presidente. In questi ultimi giorni ho riletto gli atti di una precedente Commissione parlamentare antimafia e, in particolare, la deposizione che il 4 novembre 1970 fece il generale Carlo Alberto Dalla Chiesa. Nel verbale di quella seduta vi sono degli *omissis*, che furono concordati dalla speciale Commissione, della quale facevano parte tra gli altri i compianti La Torre e Terranova, e che furono operati proprio dopo aver consultato l'allora colonnello Dalla Chiesa, in merito all'opportunità di pubblicare interamente tutta la sua deposizione.

A me ha colpito il fatto che nella sua deposizione Dalla Chiesa rivela di aver compilato delle schede su vari mafiosi. Egli non aveva i poteri dell'Alto commissario e non erano previsti poteri speciali della Guardia di finanza in quella fase della nostra storia legislativa; tuttavia, egli si preoccupava già allora delle connessione finanziarie e, lo ripeto, aveva predisposto - e lo diceva apertamente - delle schede sulle società finanziarie per cercare di capire come si correlassero le attività della criminalità organizzata a quelle di organizzazioni e di società apparentemente pulite e legali.

È presumibile che (questo lo si potrebbe verificare se si conoscessero gli *omissis*, cosa che auspico e spero la nostra Commissione vorrà fare) questa metodologia sia stata seguita dal generale Dalla Chiesa per quel che riguarda la compilazione delle famose 168 schede sui cosiddetti politici. Questo, non perchè io voglia fare dell'archeologia mafiosa o mafiologa, come dite, ma perchè credo, e ritorno al punto dell'impegno dello Stato, dei suoi poteri e delle sue articolazioni, che la caduta di tensione riguardi un dato di ordine politico e morale che nessuno può cancellare. Cioè il fatto che in funzione del mantenimento di un sistema di potere, del rispetto del potere e delle funzioni di determinati uomini, non si ritiene che nei confronti di questi si possano e si debbano operare quegli accertamenti e quelle verifiche che, come la storia dimostra e come dimostrano gli atti che ci ritornano anche sul famoso Ciancimino e altri, se fossero stati compiuti in tempo, senza ledere i diritti di alcuno, con attenzione e non con quelle volute, preventive e deliberate omissioni, probabilmente avrebbero portato a risultati diversi per quel che riguarda la tenuta della nostra vita democratica di fronte a quella che è un'offensiva che tutti riconoscono, sempre più pregnante e incisiva da parte dei poteri occulti e dei poteri della mafia.

È necessario, quindi, che il Governo senta il dovere e assuma l'imperativo morale di fare di più e non solo a livello repressivo. Per questo ritengo che quel che viene detto a pagine 3 del documento, quando si dice che: «è auspicabile, per il futuro, stabilire un qualche rapporto» direi invece: «appare utile e necessario stabilire un rapporto di consultazione preventiva». Credo che questo serva anche allo stesso Governo, se vuole dare il segno di un qualche rinnovamento.

A pagina 4, all'inizio del paragrafo 4, si fa riferimento alla praticabilità dei poteri da conferire all'Alto commissario. Credo che questo sia detto in rapporto alla concreta esperienza di alcuni poteri, anche di

accesso nei confronti delle banche. Nella legge si fa riferimento all'utilizzo della Polizia tributaria, mentre nella proposta che avevamo presentato unitariamente, alla conclusione della riflessione operata dalla precedente Commissione antimafia, si era esaminato anche l'aspetto di come riuscire a fissare il momento delle indagini che consentisse alle forze di polizia di acquisire i dati presso le banche e gli istituti finanziari. Certi processi si rinnovano continuamente e , poi, le carte scompaiono; certi fenomeni possono essere registrati al momento e non possono essere ricostruiti in seguito e, probabilmente, da questo punto di vista è necessaria una qualche attenzione.

Ritornando alla questione della praticabilità dei poteri e della loro incisività nella lotta contro la mafia, ritengo che si debba operare una ricezione delle indicazioni che venivano date dal collega Violante sul documento circa i poteri specifici dell'Alto commissario e circa la questione di un coordinamento anche dell'azione dei vari organi amministrativi che mi vede d'accordo con la preoccupazione del collega Vitalone.

Vi è un'altra questione che affronterei in maniera diametralmente diversa da come veniva affrontata dal collega Vitalone riguardo il passaggio di pagina 5: «In ogni caso l'attività dell'Alto commissario non può e non deve significare l'allentamento dell'azione ordinaria del Governo in materia di lotta contro la mafia». Questa affermazione la dovremmo rafforzare sottolineando il fatto, che ho detto in precedenza, che c'è stata una caduta di tensione che non riguarda la figura e i poteri dell'Alto commissario, ma ha riguardato la capacità del Governo di recepire l'analisi e gli stessi deliberati del Parlamento.

Questa critica la metto in rapporto anche ad una raccomandazione che faccio apertamente (altro che cassare, collega Vitalone!), affinchè il Governo dimostri una sensibilità diversa nel recepire gli indirizzi che già sono stati formulati dal Parlamento e dalla precedente Commissione antimafia, nel concedere una corsia preferenziale alla proposta di legge che unitariamente venne avanzata e che, ancora unitariamente, è stata riproposta in questa legislatura e perchè il Governo faccia propri e recepisca gli indirizzi formulati nell'ultimo documento del Consiglio superiore della magistratura.

Pongo queste questioni in termini chiari e di rapporto politico; non vogliamo incidere sui poteri del Governo, però abbiamo il diritto e il dovere, come Commissione, di fare una precisa valutazione politica da rassegnare all'attenzione del Governo stesso.

PISANÒ. Siamo d'accordo con il documento predisposto dalla Commissione, ritenendo che non sia il caso di proporre delle modifiche ad un documento che deve esprimere una volontà unitaria della Commissione.

Vorrei tuttavia fare qualche osservazione, senza per questo anticipare quanto avrò modo di dire nel pomeriggio nell'Aula del Senato nel corso del mio intervento. Quando sento l'onorevole Mannino scoprire quanto è stato detto e fatto dalla prima Commissione antimafia, non posso non accusare la classe politica e il Governo di questo paese di aver ignorato sempre, per 14 anni, le conclusioni della prima Commissione antimafia. Non si è trattato di una dimenticanza ma di una

volontà politica ben precisa. Se andassimo a rivedere non tutti gli atti di quella Commissione ma soltanto le relazioni conclusive ci accorgeremmo che in quei documenti venne anticipato tutto quel che è poi successo puntualmente nel corso di questi 14 anni, che è stato pagato con migliaia di morti, con il dilagare della mafia in tutto il Paese.

Il collega Gualtieri ha affermato che la mafia è un fenomeno esclusivamente siciliano: ebbene, nell'agosto del 1974 presentai una proposta di legge (che cadde nel silenzio più assoluto) per trasformare la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia in Sicilia in una Commissione parlamentare di inchiesta sul crimine organizzato, perchè fin da allora scrivevo che: «il dilagare del fenomeno mafioso dalla Sicilia all'interno territorio nazionale rende ormai indispensabile ed urgente non solo l'adozione di nuove e più efficaci misure atte a colpire la delinquenza organizzata alle sue radici e nelle sue manifestazioni criminali, ma anche l'immediata trasformazione della Commissione ...». Nel 1976, a conclusione di quell'inchiesta durata 13 anni, che aveva consentito la raccolta di una grande massa di materiale (dal quale dovremmo ora ripartire), nella mia relazione scrissi: «la criminalità organizzata di tipo mafioso è un fenomeno che dilaga ed impone la sua volontà solo e in quanto trova complicità e protezione a livello politico e negli organi dello Stato, complicità e protezione che ripaga trasformandosi quando le venga richiesto, in braccio secolare di questo o di quel gruppo politico». «Occorrono delle misure immediate: ci riferiamo alle misure di prevenzione assolutamente inadeguate, alle leggi fiscali che possono tagliare le gambe all'organizzazione mafiosa, colpendo rapidamente ed inesorabilmente i patrimoni frutto di attività criminali, alla collaborazione tra i corpi di polizia che non esiste». «È anche indispensabile, a nostro avviso, che le istruttorie e i giudizi sui fatti di mafia vengano sottratti alle competenze territoriale e affidate a poche sezioni speciali, queste sì, della magistratura».

Oggi si parla di *pool* antimafia: ma cos'altro è il *pool* di magistrati se non un gruppo di magistrati specializzatisi nella lotta contro la mafia? Nel 1976 il Parlamento fu chiamato a discutere queste relazioni, ma non le ha mai volute discutere, non ha mai voluto affrontare il problema. Adesso dopo 14 anni, di fronte ai cimiteri pieni, di fronte ad una delinquenza che spaventa tutto il paese, si scopre l'utilità di un *pool* antimafia: ma meno male che qualche magistrato si è alleato con altri magistrati nel tentativo di affrontare con maggior decisione il problema! Il *pool* va istituzionalizzato, bisogna creare le sezioni speciali dei magistrati, che non sono degli organismi speciali ma delle necessità vitali per la lotta contro la mafia.

Adesso si dà molto rilievo alla figura dell'Alto commissario: viene quasi da ridere a chi, come me, ha fatto parte della prima Commissione antimafia e si è occupato del fenomeno in tutti questi anni, nel sentir parlare di queste cose. Alcuni colleghi ricorderanno le audizioni fatte allora, del Capo della polizia, del Comandante dell'Arma dei carabinieri, del Generale comandante della Guardia di finanza: l'Alto commissario non lo nominavano nemmeno, era come se non esistesse, non lo consideravano nella maniera più assoluta. L'Alto commissario era una sorta di burattino, messo lì per andare nelle scuole e quindi non serviva a niente. Il generale Dalla Chiesa per aver chiesto i poteri

straordinari è stato immediatamente ucciso. Soltanto adesso, finalmente (ma lo dico con raccapriccio pensando alle migliaia di morti che è costato questo lungo ritardo) si propongono dei veri poteri all'Alto commissario. A mio avviso questi poteri sono ancora insufficienti. Per carità, non voglio citare il fantasma del prefetto Mori, che forse ne aveva anche troppi; però se si comincia a dire che l'Alto commissario non può compiere determinate operazioni, non può conoscere i risultati delle indagini di polizia giudiziaria, tanto vale che lo mandiate a casa, perchè si andrà sempre peggio. La mafia ha bisogno proprio di queste carenze, vive di questi vuoti di potere nei quali si insinua, dilaga.

Siamo di fronte ad una situazione di emergenza totale in cui le organizzazioni mafiose non rispettano niente. Capisco l'esigenza del garantismo, di rispettare i diritti costituzionali, ma penso che di fronte alle migliaia di morti di questi anni, alle centinaia di migliaia di drogati, a tutti quei ragazzi che muoiono ogni giorno per droga o per mano della mafia, il Governo italiano deve decidersi ad adottare delle misure anche straordinarie.

I poteri che stiamo per dare al giudice Sica non saranno sufficienti, e ve ne accorgerete molto presto. Cerchiamo di finirla con le chiacchiere e diamo all'Alto commissario dei veri poteri. E non dico questo perchè mi piace il giudice Sica; visto che abbiamo scelto lui allora facciamo in modo che possa agire sui traffici della mafia. Tuttavia non posso nascondere il mio pessimismo, motivato da quanto ho visto accadere nel corso di tutti questi anni di attività parlamentare contro la mafia e contro la P2.

Concludendo, a nome del Movimento sociale italiano, accolgo il documento che è stato presentato; sarà poi nell'Aula del Senato che svolgeremo la nostra battaglia.

FORLEO. La strada di questi 14 anni - di cui parlava poc'anzi il collega Pisanò - non è cosparsa solo di cadaveri ma anche di moltissime buone intenzioni, che purtroppo non si sono tramutate in obiettivi concreti. Nel concordare con la relazione, si deve rappresentare la fretta con la quale si è giunti alla decisione. Stiamo concordando nuovi poteri all'Alto commissario sotto l'incalzare degli avvenimenti mafiosi, espropriando non solo la Commissione antimafia ma anche il Parlamento di una discussione approfondita.

Ma proprio per non restare sul piano delle buone intenzioni, ritengo che vadano colte alcune contraddizioni venute nel corso di questo dibattito su uno degli argomenti più qualificanti: il coordinamento. Non si tratta di dare dei poteri all'Alto commissario - come sosteneva il senatore Pisanò - per farne una figura al di sopra della legge: sarebbe un'altra figura istituzionale che non saprei sinceramente dove collocare. Il problema è che con l'Alto commissario si pensa di colmare lacune e insufficienze dello Stato. Basta leggere i verbali dei Comitati provinciali dell'ordine e della sicurezza pubblica, pervenuti dalla Sicilia in generale, per rendersi conto di come sia inesistente la capacità di coordinamento dei vari prefetti della Repubblica. In quei Comitati si è discusso, anche, in presenza di episodi gravissimi, soltanto sulla opportunità di concedere la scorta a taluni personaggi o di toglierla ad altri, svilendo il ruolo del Comitato.

Ho alcune perplessità nell'approvare il presente documento, non perchè non sia d'accordo sulla sua stesura ma perchè l'Alto commissario è solo, nel migliore dei casi, un rimedio tampone. Posso testimoniare, per esperienza personale, avendo dovuto affrontare situazioni estremamente difficili sulle quali peraltro ho riferito più volte innanzi a questa Commissione nella scorsa legislatura (mi riferisco all'agosto del 1985, quando fu decapitata la squadra mobile di Palermo), che l'unica possibilità di contrastare la mafia non consiste nella istituzione di organi speciali, ma nel funzionamento delle strutture esistenti.

La nostra realtà vede l'esistenza di tre corpi di polizia che, per mancanza di volontà politica, non solo non sono coordinati ma spesso operano in concorrenza. La legge n. 121 - lo ricordava anche il collega Violante - affida il coordinamento al Dipartimento della pubblica sicurezza, ma il coordinamento ha avuto vita difficile. Credo allora che se la Commissione vuole essere coerente con la premessa del documento deve porsi come obiettivo un'autonoma iniziativa che possa dare vita, pur tenendo conto dei problemi istituzionali e costituzionali, a forme forti di coordinamento, peraltro previste dalla legge n. 121 del 1981.

Un impegno in questo senso non contrasterebbe con il nostro parere positivo sul rafforzamento dei poteri concessi all'Alto commissario, anche in questo caso tenendo conto di alcuni elementi che sono emersi dalla discussione. Mi riferisco, ad esempio, alle osservazioni fatte dal senatore Gualtieri e cioè se il coordinamento debba essere nazionale o viceversa limitato perchè possono sorgere delle contraddizioni estremamente gravi, per cui bisogna chiarire se i poteri di coordinamento sono limitati all'area siciliana, calabrese e campana oppure se si estendono su tutto il territorio nazionale.

Ma voglio dire di più - ed ho concluso, signor Presidente - io credo che la contraddizione che - ripeto - mi vede personalmente in estrema difficoltà sia questa e cioè che di fronte allo strapotere della criminalità, in una discussione della Commissione antimafia, si possa arrivare ad una soluzione di raccordo che specializzi le nostre forze di polizia. In sostanza, intendo riferirmi alla necessità, stante l'incapacità del sistema di coordinarsi, di creare - uso un termine molto conosciuto - delle agenzie preposte ai vari settori di criminalità, mi riferisco ai grossi filoni quali mafia e droga. Chiaramente, a questo si dovrebbe pervenire in una situazione in cui si possa legiferare non sotto l'incalzare degli avvenimenti e in momenti di emotività, ai quali peraltro a me pare che il Governo abbia risposto più con una politica di immagine che non di sostanza.

Quindi, in questo senso, facendo forza su me stesso, e con questi specifici emendamenti, posso ritenere accettabile il documento.

GUIDETTI SERRA. Intervengo, premettendo che sento doveroso usare una certa cautela in quanto mi trovo per la prima volta in questa Commissione. Non ho esperienze istituzionali di questo genere e quindi parlo semplicemente sulla base delle conoscenze che può avere un comune cittadino attento a questi fenomeni. Dico questo perchè devo premettere che ho una grande riserva sulla istituzione dell'Alto commissario in quanto - a mio parere - vi sono delle istituzioni dello Stato

che hanno il compito specifico della vigilanza e della tutela della situazione generale del Paese e, pertanto, non vedo la ragione per cui, ogni tanto, bisogna istituire degli organismi speciali che tolgono significato ed importanza agli organi che invece sono preposti precipuamente a tutelare tali valori.

A questa riserva di ordine generale se ne aggiungono altre, che gli interventi che ho ascoltato non hanno fatto altro che rafforzare. Mi pare infatti che da tutti i colleghi intervenuti sia venuta una critica, più o meno accentuata, circa l'inefficacia dell'azione dell'Alto commissario nelle precedenti legislature. Questo organismo non ha funzionato e non starò qui a ripetere i motivi di tale fallimento perchè l'hanno già fatto i colleghi che mi hanno preceduto; aggiungerò solo che, di mia lettura non dico esperienza, ho visto anch'io - come il collega Forleo - i verbali della Commissione presso le Prefetture e devo dire che sono veramente un po' scoraggianti. Infatti, se questi erano dei poteri particolari che dovevano intervenire per affrontare un fenomeno di eccezionale gravità - e sottolineo di eccezionale gravità - ebbene, quello che risulta da quei verbali non può che suscitare grande perplessità. Mi chiedo: è possibile che si pensi così di affrontare e risolvere i problemi attinenti alla delinquenza organizzata e alla mafia in particolare?

Perplessità esprimo anche sulla nomina del dottor Sica. Non ho dubbi sulla persona - l'ho conosciuto come magistrato - ma mi chiedo con quale criterio si sceglie per l'appunto un magistrato quale titolare dell'organo Alto commissario. Se questi, infatti, deve essere una persona che ha una esperienza specifica in materia, allora non si prende un magistrato, che può essere un ottimo magistrato, ma che si è sempre occupato di delinquenza in termini diversi. Dico questo non tanto per criticare la persona scelta, che non mi interessa, quanto per sottolineare la non serietà nell'affrontare un problema che dovrebbe viceversa essere visto in altri termini.

Si afferma, inoltre, che i poteri che vengono attribuiti all'Alto commissario riguardano soprattutto il coordinamento delle attività che, nel campo, avrebbero altri organi dello Stato e in questo senso viene spiegata e in parte giustificata questa iniziativa. Sono d'accordo, ma mi chiedo: che cosa è il coordinamento, in cosa si esplica? Possiamo davvero pensare che questi organi da adesso in poi, perchè nelle precedenti occasioni ciò non è avvenuto, offriranno la loro collaborazione? Ed allora con quali mezzi si pensa oggi, diversamente dal passato, di ottenere l'accettazione da parte degli altri organi dello Stato dell'Alto commissario, che dovrà orientare le varie inchieste? Mi chiedo: quali poteri gli verranno conferiti in questo senso? Io mi preoccupo dei rischi che si potrebbero correre. Infatti, se i poteri dell'Alto commissario sono molto ampi si mettono a repentaglio le garanzie dei cittadini ed allora mi domando se vale la pena, di fronte al fenomeno mafioso, di correre tali rischi. Se si conferiscono questi poteri, si apporta una ferita al meccanismo della legittimità del nostro Stato, il che è sempre un rischio. Se, viceversa, i poteri sono inconsistenti allora si svuota l'azione di tale organismo.

Vi sono quindi delle grosse perplessità sul significato proprio di questa istituzione. Faccio un esempio, ma ve ne sono molti altri: nel

decreto che nomina il nuovo Alto commissario si conferiscono alti poteri e poi curiosamente, laddove si potrebbero intravvedere non soltanto gli aspetti esecutivo-repressivi ma altri di indagine, si nega però all'Alto commissario persino il potere di nominare degli esperti estranei alla pubblica amministrazione, che potrebbero contribuire ad una migliore comprensione del fenomeno mafioso, attribuendogli soltanto una facoltà di proposta al Ministro dell'interno, il che è una cosa quasi puerile. Da una parte cioè gli si riconoscono ampissimi poteri e dall'altra, per poter nominare un esperto, ha bisogno del benestare del Ministro.

Ho fatto questo esempio non perchè mi preoccupi particolarmente questo aspetto, ma perchè è un segno della contraddittorietà che caratterizza l'insieme di queste decisioni.

Fatta questa premessa, per quanto riguarda invece in modo specifico il documento in discussione, debbo dire - e temo che continuerò a ripeterlo ed i colleghi avranno pazienza se sarà una mia fissazione - che io vorrei cercare di capire qualcosa del fenomeno della delinquenza organizzata nella sua genesi, nel suo significato, del perchè in questi ultimi 15 anni si è riacutizzato in modo così feroce e sanguinoso all'interno del nostro Paese. Noi, infatti, continuiamo ad analizzarne le conseguenze, ma io vorrei cercare di conoscerne e di analizzarne anche le cause. Una Commissione come la nostra credo abbia questo compito precipuo.

Per questi motivi propongo alla Commissione che quanto è detto al punto 7 del documento, come suggeriva anche il senatore Gualtieri - ma io ne faccio oggetto di proposta formale - sia spostato al punto 1 dicendo che «La Commissione ritiene doveroso premettere come non può bastare l'istituzione di un Alto commissario a debellare...». In altre parole credo che occorra dare, con lo spostamento, un'enfasi particolare a questo punto di vista che spero possa essere apprezzato anche da altri colleghi, nel tentativo di capire il fenomeno che ci sta di fronte e che dobbiamo affrontare.

MANCINI GIACOMO. Vorrei esprimere il disagio, signor Presidente, di chi ha partecipato ai lavori della precedente Commissione e viene a constatare che le indicazioni date sono state completamente disattese da parte di chi ha posto mano al disegno di legge che oggi pomeriggio va all'esame del Senato.

Per quanti sforzi io possa fare, non mi sentirei di votare il documento che, peraltro, forse, non poteva essere diverso da quello che è. Esso contiene elementi di positività nella prima parte, nella parte in cui l'attuale Commissione ricorda, sottolinea e fa presente - nella sua prima rappresentazione esterna - quello che è stato fatto prima. E lo elenca in maniera puntigliosa.

Non so se tutti leggeranno il documento così come lo leggo io; io vedo un contenuto polemico e spero che così sia interpretato dall'opinione pubblica e dalla stampa; anche se sono certo che la stampa di questa prima parte non riporterà nemmeno una riga e nemmeno una parola, mentre riporterà la seconda parte, la parte in cui - mi dispiace che lo abbia ricordato ancora una volta il senatore Vitalone - in nome

di una emergenza manifestatasi, il Governo dà soddisfazione all'opinione pubblica nominando questo Alto Commissario.

Non vi faccio perdere tempo dicendo per quali esperienze e quali riflessioni sia arrivato alla conclusione che questo tipo di strutture non aiuta la struttura costituzionale a migliorare la sua efficienza, la sua possibilità di lavoro e la sua considerazione nei confronti dell'opinione pubblica. Nomine di questo tipo stanno soltanto a significare che la struttura dello Stato non serve, è inutile e che vi è bisogno di questo grandissimo e taumaturgico personaggio. È un modo assolutamente sbagliato di impostare le cose. Trattandosi di mafia e di camorra legate al traffico della droga e considerate le precedenti indicazioni, forse sarebbe stato giusto e potrebbe essere giusto, nell'ambito dell'esistente, creare una struttura non diversa da quelle che ci sono negli Stati Uniti e che si occupano di interventi mirati ad ostacolare la diffusione della mafia. Ma non vi è nulla di tutto questo e se vi è emerge in maniera assolutamente secondaria nel disegno di legge. Si segue la strada nota: dal dottor Sica si attende il miracolo del grande pentito - diciamolo - che consenta il grande arresto e che invece non consente di capire che questo fenomeno non si chiude nè col grande pentito, nè con i grandi arresti nè con i maxi-processi.

Speriamo di poter fare questa discussione nel futuro in questa Commissione.

Avrei anch'io qualcosa da dire per quanto riguarda il merito, ma non è questa la sede per farlo. Vorrei solo soffermarmi su due punti. Intanto mi convince la proposta della collega Guidetti Serra: l'espressione «infine» in effetti è molto limitativa. Non so se quello debba essere il numero 1, comunque sono del parere che debba essere evidenziato. Soprattutto estendiamo il riferimento al sistema politico che opera nel Mezzogiorno. Vi è una certa ritrosia ed anche una certa antipatia da parte dei colleghi a riconoscere che si tratta di un fenomeno nazionale. Ebbene, è fenomeno nazionale ed anche internazionale; il Capo della polizia ci ha ricordato - e noi lo ricordiamo nel provvedimento - che si tratta di tre regioni: Sicilia, Calabria e Campania. In tre regioni l'imponenza del fenomeno si manifesta; ed è imponenza che si manifesta collegata, in quelle regioni, allo stesso funzionamento del sistema politico locale.

La seconda questione che a me preme, senatore Chiaromonte, è quella che riguarda, non dico la dignità, perchè questa esiste ed è rappresentata anche dal Presidente della Commissione, ma il fatto di non essere scavalcati, che deve essere sottolineato con forza in questa prima rappresentazione esterna della Commissione.

PRESIDENTE. Questo aspetto è sottolineato nel documento.

MANCINI GIACOMO. Possiamo dire che è rimesso agli interpreti intelligenti. Io lo capisco, ma gli stupidi non lo capiscono, anzi. Il Governo aveva questo obbligo che è stato ampiamente disatteso. Il Governo si è dimenticato, in rapporto a questa esigenza rispetto alla quale interviene anche con la sua autorità il Presidente della Repubblica, che la nostra Commissione, che oggi tiene la sua prima riunione, è stata istituita con legge del dicembre 1987 mentre è stata insediata

solo nel settembre 1988. L'emergenza antimafia non mi pare fosse molto pressante; così come non doveva esserlo fra gli organi politici, dato che hanno bellamente ignorato il rapporto Parisi. Infatti, Parisi non ha parlato una sola volta, ma due volte: prima davanti alla Guardia di finanza e ha detto che in Italia siamo in una situazione drammatica e che c'è un antistato; poi lo ha ripetuto davanti alla Commissione affari costituzionali della Camera, a giugno, e nessuno se ne è accorto. Non so come avvengano le sensibilizzazioni negli alti vertici dello Stato, non l'ho mai compreso bene. Certo si è che la sensibilizzazione per quanto riguarda il Parlamento non esiste o esiste in maniera molto attenuata. Questo dell'istituzione della Commissione antimafia con nove mesi di ritardo è un fatto molto grave.

Bisogna rafforzare molto questa parte; noi non vogliamo essere un potere al di sopra di altri, ma vogliamo rimanere obbedienti alle indicazioni che il Parlamento ci ha dato, e quindi faremo la nostra parte. Noi non vogliamo essere posti alla stregua di coloro che sono inadempienti o di coloro che si sensibilizzano soltanto in determinati momenti e che danno poi più l'impressione di predisporre interventi propagandistici che non interventi finalizzati al rafforzamento delle istituzioni.

Dopo aver svolto queste osservazioni mi metto la coscienza in pace, perchè ho detto quello che dovevo dire; diversamente avrei dovuto affermare che, avendo detto un qualcosa sei mesi fa, mi sono già convinto a fare una cosa diversa, perchè è stato nominato l'Alto commissario. Anche qui ha ragione la collega Guidetti Serra, quando dice: perchè è stato scelto un magistrato a ricoprire la carica di Alto commissario in Sicilia?

Forse io avrei nominato il Vice governatore della Banca d'Italia per entrare nelle banche e occuparsi di certi affari. A me sembra che il giudice Sica sia la persona meno indicata ad intervenire in questo campo.

CORLEONE. Signor Presidente, la voglio ringraziare per il documento che ci ha presentato, perchè esso ci ha consentito di svolgere un dibattito libero in un Aula parlamentare, forse perchè siamo qui per dare un parere di ordine generale, perchè poi quando dovremmo decidere, forse sarà il nuovo stile o il nuovo corso, la libertà di giudizio sarà accantonata, in quanto bisognerà votare compatti in nome di urgenze.

Questo documento senza criminalizzazioni mi consente di affrontare una questione, perchè di fronte a questo argomento, se si pongono questioni di diritto e di efficacia, si rischia di essere criminalizzati. Non è questo il clima - e ciò mi pare importante - ma devo dire, - ed entro subito nel problema delle prerogative di questa Commissione, - che ci troviamo vicini al punto di non avere neppure la possibilità di fornire questo parere di fronte all'urgenza della convocazione e di dover votare in Commissione, in sede deliberante, oppure in riunioni straordinarie. Noi dobbiamo rimarcare questo rapporto diverso che ci deve essere tra Governo e Parlamento rispetto a problemi che riguardano la nostra Commissione.

Quindi, signor Presidente, per essere molto breve - anche perchè mi riconosco completamente in alcuni interventi svolti da colleghi che mi hano preceduto -, devo dire che se non ci trovassimo di fronte ad un testo già confezionato e, dobbiamo dire, già votato, probabilmente diremmo cose diverse e ci prefigureremmo qualche cosa di diverso.

È per questo che di fronte a tale documento e con l'apprezzamento che le ho fatto per come è stato redatto, comunque non potrò votarlo. Nessuno vuole valutare il fatto che la figura dell'Alto commissario esiste già da 6 anni. Quando si vuol fare l'analisi dei costi-benefici, per qualunque cosa, bisognerebbe farlo anche per questo e dire che cosa ha fatto in 6 anni tale istituzione.

Poichè il problema riguarda i poteri e le persone, quando la persona è così nettamente individuata, in questo caso il giudizio rischia di essere negativo sull'uno e sull'altro fronte. Io credo che, rispetto ai cittadini, si dà una sensazione pessima, perchè si dice che occorre una struttura straordinaria ed un potere eccezionale - perchè di questo poi si tratta -; quando poi anche tale potere eccezionale fallisse il suo scopo, come alcuni preconizzano, si dovrebbe continuare nell'*escalation* di poteri sempre più eccezionali: ma fino a quando? Questi sono poteri enormi, e io credo che ciò vada rimarcato a pagina 4 della proposta di documento quando si dice che «i poteri debbano essere assai larghi ma risultare anche praticabili»; e poi all'inizio di pagina 5 si afferma che «Il principale potere deve essere quello relativo al coordinamento effettivo». Qui forse bisogna dire con nettezza che sul piano del coordinamento non c'è nulla all'interno del disegno di legge all'esame del Parlamento; perchè, pensare che il coordinamento sia costituito da burocratiche conferenze interprovinciali, significa prendersi in giro; ripeto che sul piano del coordinamento non si è stabilito nulla di preciso. Questo noi lo dobbiamo far rimarcare al Parlamento, il quale deve approvare tale provvedimento. Certo, vi sono invece altri poteri che sono di polizia giudiziaria senza limiti, paragiudiziari, cioè poteri che vanno a costituire, in qualche misura, un nuovo servizio segreto, e non vorremmo che esso diventasse simile all'ufficio affari riservati del Ministero dell'interno, che abbiamo conosciuto. Infatti, quando nel testo del disegno di legge si afferma che si costituisce «un nucleo speciale alle esclusive dipendenze dell'Alto commissario il quale riferisce al Ministero dell'interno», e che questo nucleo avrà dei fondi riservati di cui non si farà alcuna rendicontazione, allora credo che sarà necessario un altro Alto commissario per conoscere come saranno stati spesi quei soldi.

Io credo che se si fa la lotta alla mafia non potenziando i corpi dello Stato, che dovrebbero avere poteri di indagine e di intervento, e si danno invece questi poteri pensando che un fenomeno così grande possa essere risolto da una persona, è un'illusione, un gioco di inganno che mostra la corda e scarica la coscienza dagli interventi che invece sono necessari. Questo è il problema e il nodo che noi porremo in evidenza nelle opportune sedi.

Signor Presidente, per quanto riguarda il punto 6 della proposta di documento al nostro esame, noi riteniamo che forse vadano precisate due richieste: che nella legge vi sia un rapporto dell'Alto commissario con questa Commissione e che tale incarico venga stabilito a tempo,

affinchè almeno per una volta poi si faccia un bilancio. Alla fine non ci venga a dire che non è stato fatto per colpa del coordinamento, qualcuno deve essere responsabile; poi si deciderà, dopo questa ennesima prova di emergenza, se non è il caso di pensare ad uno Stato che si contrapponga con le regole ordinarie di efficenza e di efficacia ad un contro-Stato. Questa mi pare la vera sfida.

Sono, infine, d'accordo sulla trasposizione del punto 7.

BINETTI. Sarò essenziale non solo per l'ora tarda ma perchè avremo altre sedi in cui intervenire; tuttavia, avanzo alcune osservazioni di carattere generale.

Nessuno vuole enfatizzare il ruolo dell'Alto commissario e del resto è detto abbastanza chiaramente, come dirò fra breve, e fin troppo riduttivamente nel documento. Però, non c'è dubbio che nella memoria di ciascuno di noi appare lo stato di impotenza, per un verso, e di isolamento, per altro verso, sofferto da tutti gli altri precedenti Alti commissari di cui bisogna pur tener conto. Inoltre, bisogna tener conto delle mille situazioni di conflittualità, di discrasie, di zone grige, di non collaborazione che nella lotta alla mafia si sono verificate e che caratterizzano il terreno privilegiato e utile proprio per le controffensive delle organizzazioni criminali.

Anche in alcuni interventi, come quello della collega Guidetti Serra, ho colto alcuni atteggiamenti di contraddizione. Da un lato si ritiene l'Alto commissario troppo debole per la elasticità e la evanescenza del potere di coordinamento e, dall'altro lato, si teme che sia troppo forte. Bisogna mettersi d'accordo e, in una visione coordinata di tutti i poteri dello Stato, nella salvaguardia di tutte le prerogative dei poteri dello Stato impegnati nella lotta contro la mafia, a mio avviso, non c'è dubbio che i poteri dell'Alto commissario vadano potenziati e rafforzati, soprattutto il potere di coordinamento, nell'ambito e secondo la proposta di emendamento del senatore Vitalone.

Ritengo che le preoccupazioni esistenti su un piano più generale, circa la possibilità che i poteri dell'Alto commissario vadano a ledere l'autonomia e le prerogative di altri poteri dello Stato, possano essere fugate anzitutto attraverso la previsione di una responsabilità politica collegiale del Governo circa l'operato dell'Alto commissario. Per questo condivido particolarmento il richiamo esplicito formulato a pagina 5 che, se fosse possibile, rafforzerei.

Altra preoccupazione che ricorre sempre in questo genere di dibattiti, circa i rapporti fra poteri dello Stato, più precisamente fra potere esecutivo e potere giudiziario, riguarda l'autonomia del potere giudiziario che si vuole preservare e salvaguardare; tema evidenziato particolarmente nell'intervento, come sempre utile e pregevole, del collega Violante. Tuttavia questo tema, che pure è stato affrontato in occasione della legge istitutiva di questa Commissione ancora recentemente, è ben presente nel testo di legge che oggi andrà in discussione al Senato. Basta dare una scorsa a quelle norme per capire che il potere dell'autorità giudiziaria è stato salvaguardato fino in fondo; non c'è atto che l'Alto commissario possa compiere senza l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria. Dalla lettura del testo di legge si ricava che la preoccupazione di salvaguardare l'autonomia della Magistratura è piena e

totale. Come si diceva prima con una battuta, questo Alto commissario ha poteri di gran lunga inferiori rispetto all'ultimo Procuratore della Repubblica, ultimo non per qualità ma per territorio nel quale è chiamato ad esercitare il suo ministero.

Anche il tema dei colloqui, e non interrogatori, in carcere, che devono essere autorizzati dall'autorità giudiziaria, chiarisce bene la preoccupazione del collega Violante e cioè la non utilizzabilità in sede giudiziaria e processuale dei risultati di quei colloqui.

Qui bisogna decidere se ci si preoccupa di garanzie ulteriori rispetto ai poteri dell'autorità giudiziaria, che sono salvaguardati attraverso i poteri autorizzativi e attraverso la chiara non utilizzabilità in sede giudiziaria e processuale degli atti compiuti dall'Alto commissario nell'ambito dei poteri dell'autorità giudiziaria. In ogni caso la tentazione, che a mio parere bisogna evitare, è quella di estendere garanzie formali e procedimentali ai poteri e all'azione dell'Alto commissario nell'illusione che basti questo per giurisdizionalizzare la funzione o, comunque, per garantire i cittadini; perchè andremmo ad appesantire enormemente l'attività e il modo di agire di questo Alto Commissario e andremmo incontro a tutti quegli inconvenienti (vedi tutta una seria di delazioni di operatori e collaboratori della giustizia) che sono collegati ad un uso esasperato delle garanzie procedimentali nella lotta contro la mafia.

Se queste premesse sono vere, proporrei a pagina 4, dove si dice che questo Alto commissario, per il quale si invocano alti poteri di coordinamento, viene considerato uno soltanto degli strumenti a disposizione dei pubblici poteri nella lotta contro la mafia, di togliere la parola «soltanto» che mi sembra un po' troppo riduttiva e in contrasto con quel che diciamo subito dopo.

Inoltre, manca una affermazione in positivo circa i doveri di collaborazione degli altri poteri dello Stato, siano essi ricompresi nell'esecutivo o nell'ordine giudiziario. Questo dovere lo si ricava e lo si presume, ma a pagina 5, dopo aver affermato il principio che l'Alto commissario deve salvaguardare in ogni caso i principi fondamentali di garanzia costituzionale ed evitare interferenze nelle prerogative e nei compiti di altri poteri dello Stato, bisognerebbe dire che questi altri poteri dello Stato sono tenuti ad un dovere di collaborazione, nell'ambito delle loro prerogative, con i poteri e l'azione dell'Alto Commissario.

Sempre a pagina 5, si parla di un coordinamento in via preventiva che non ho capito bene cosa significhi. L'Alto commissario non potrà esercitare poteri di coordinamento quando in corso d'opera c'è già un'azione di un'altro potere dello Stato? Su questo punto riterrei opportuno un emendamento per evitare equivoci.

Non ho altro da aggiungere se non che mi dichiaro d'accordo sull'emendamento proposto dal senatore Corleone relativo ai rapporti tra l'Alto commissario e la Commissione antimafia, non per rivendicare in via corporativa un potere della Commissione, ma per tradurre nel testo della legge un minimo di raccordo tra l'azione dell'Alto commissario e i poteri e l'azione di questa Commissione.

LANZINGER. Questo documento ha una natura prevalentemente politica: infatti si caratterizza per essere un documento di indirizzo e non di critica o di valutazione tecnica rispetto alla figura dell'Alto commissario. Il giudizio politico più significativo è quello contenuto a pagina 5, dove si dice una verità che la stampa conosce da tempo, così come l'opinione pubblica siciliana: la mancanza di potere da parte dell'Alto commissario è stato l'ostacolo principale che ha fatto arenare l'azione dei precedenti commissari. È un giudizio molto drastico, duro, severo sulla vecchia figura dell'Alto commissario, che è stata la risposta che lo Stato ha dato alla crescita del fenomeno mafioso.

Quindi, il documento che proponiamo al Senato e alla Camera dei deputati è una sorta di valutazione negativa della risposta data dallo Stato al fenomeno mafioso, e non è poco. Sono perfettamente d'accordo su questo giudizio, ma di fronte ad una valutazione così recisa la Commissione ha l'obbligo di fare una diagnosi altrettanto precisa dei motivi per cui questo potere non ha funzionato. Le valutazioni politiche di diagnosi della situazione e le proposte politiche contenute nel punto 7 sostanzialmente sono troppo evasive. Probabilmente per un contemperamento di posizioni contrapposte si è giunti all'uso di un'aggettivazione del tutto neutrale. Vorrei citare alcuni esempi.

Al paragrafo 3 si dice: «la Commissione ritiene necessario, allo stato in cui è giunta la situazione....». Questo non dice nulla della situazione; si fa soltanto riferimento ad una fantomatica situazione che si ritiene grave, senza che la si connoti esplicitamente. Si parla solo di una preoccupante recrudescenza, di una sconcertante situazione, di una inquietante situazione, ma non è sufficiente affermare che vi è un antagonismo allo Stato da parte di forze criminali. Chiederei perciò di entrare nei dettagli che sono stati espressi proprio da quelle persone che giorno dopo giorno rischiano di essere uccisi per fare il loro dovere all'interno delle istituzioni. Il sindaco di Palermo (che è costantemente sotto tiro insieme agli assessori) ha affermato recentemente, nell'agosto di quest'anno, che la mafia non è più quel potere che tende a ridurre il consenso e a rendere inefficienti le istituzioni, ma è piuttosto un potere che cerca oggi di collocarsi all'interno del potere istituzionale e di assumere non più il volto della «coppola» o della «lupara» bensì quello degli uomini delle istituzioni.

Questo modo evasivo di descrivere la situazione rischia oltretutto di disorientare la pubblica opinione, che è poi quella che ci giudica. Non si capisce qual è il segnale politico che abbiamo voluto dare a questa nostra iniziativa.

Propongo di aggiungere a pagina 3, laddove si parla del punto a cui è giunta la situazione, il seguente periodo: «situazione caratterizzata dalla ricerca della mafia di collocarsi come potere dentro il potere istituzionale». È evidente che cambiano i panorami dell'intervento se la mafia è dentro il potere o se invece è un anti potere, un'organizzazione criminale al di fuori delle istituzioni; cambiano anche i poteri che dobbiamo assegnare alle istituzioni e a chi le rappresenta.

Coerentemente con questa osservazione, il punto 7 andrebbe non soltanto anticipato (un'operazione di carattere estetico e contenutistico) ma anche dettagliato. Si afferma che: «la lotta esige un impegno complessivo assolutamente nuovo....» – senza però specificare in cosa

consista tale novità - «....nei confronti della questione meridionale ed esige anche un rinnovamento profondo del modo di fare politica e amministrazione nel Mezzogiorno e del modo stesso di essere dei partiti». Sono d'accordissimo, ma in che modo rinnoviamo rispetto all'attuale situazione? Altrimenti tutto rimane nella penna e nella vaghezza delle possibili ed opinabili interpretazioni. Per nuovo, a mio avviso, si deve intendere il rimuovere nella scelta degli amministratori e nella pratica di amministrazione ogni rischio di contiguità con la cultura e la organizzazione della mafia e della camorra. Altrimenti non si capisce in che modo saremmo diversi da coloro che 6 anni fa proposero lo stesso Alto commissario.

Proprio perchè stimo quanto è detto a pagina 5 sulle resistenze che le istituzioni possono opporre ai compiti del Commissario, escludo che l'Alto commissario possa avere una veste soltanto prefettizia, che possa avere compiti di carattere ispettivo, repressivo o sostitutivo. Certo, il potere è anche questo, ma in uno Stato democratico il potere è consenso, collaborazione, aiuto prima che repressione, specialmente nei confronti di quei tanti amministratori locali onesti che oggi si trovano in gravi difficoltà. Queste sono le ragioni per cui è ancora legittimo pensare che la situazione siciliana possa essere risanata e non sostituita. Per far questo gli amministratori onesti devono essere garantiti anche nei loro diritti istituzionali. Pertanto, al punto 4, laddove si dice che «la Commissione ritiene necessario salvaguardare in ogni caso i principi fondamentali di garanzia costituzionale ed evitare interferenze nelle prerogative e nei compiti degli altri corpi dello Stato», io aggiungerei: «e anche delle autonomie locali» perchè anch'esse fanno parte della Repubblica. Perchè anche questo è Stato, anche questo è Repubblica, anche il Comune e la Regione sono Repubblica; anche questi corpi della Repubblica non separati ma in qualche modo coordinati, hanno il diritto di essere garantiti. Quindi scrivere «o delle autonomie locali, adottando anche metodi di cooperazione ...» per chiarire che non si tratta di atteggiamenti repressivi prefettizi, ma di coordinamento democratico che punta alla prevenzione.

Per finire mi dichiaro d'accordo con quanto proposto dagli onorevoli Violante e Guidetti Serra e faccio un'osservazione molto marginale. Mi domando se per l'ennesima volta il sacrosanto diritto di veder riformato il processo amministrativo deve essere posto nel dimenticatoio. I fondi a disposizione dell'Alto Commissario, infatti, sono prelevati dall'accantonamento per la riforma del processo amministrativo.

AZZARO. Signor Presidente, vorrei svolgere molto brevemente alcune considerazioni di carattere generale. Voteremo a favore del documento che ci è stato presentato, eventualmente con gli emendamenti proposti, l'ultimo dei quali, che mi sembra molto interessante, avanzato dall'onorevole Lanzinger, è teso a chiamare le autonomie locali alla collaborazione in questa lotta contro la mafia. Gli organi democratici debbono partecipare perchè tutti sappiamo - e non da ora - che la battaglia non può essere vinta esclusivamente dalla magistratura, dalla polizia e dagli altri corpi dello Stato, se non vi è un sostegno

popolare che interrompe i rapporti tra la gran massa di gente terrorizzata dalla mafia e la mafia stessa.

Voteremo volentieri a favore del documento, signor Presidente, perchè esso colloca in maniera corretta il provvedimento per i poteri all'Alto commissario in un ambito istituzionale. Il provvedimento, infatti, è istituzionalmente anomalo rispetto alla tradizione ed in particolare rispetto all'istituzione dell'Alto commissario nel 1982. In quella occasione l'Alto commissario fu istituito a fini di coordinamento dell'attività delle forze di polizia e quindi fu nominato un prefetto. Se gli stessi poteri che si danno al giudice Sica per un'azione molto più vasta fossero stati concessi a Dalla Chiesa in quel tempo, probabilmente gli effetti sarebbero stati più efficaci.

Il documento inoltre è corretto perchè marca con precisione - lo ha fatto già rilevare il collega Binetti e gliene sono grato - che non vi è alcun rapporto tra le attività della magistratura e l'attività dell'Alto commissario. Per il resto, il provvedimento (sempre riguardo ai poteri dell'Alto commissario) contiene elementi di imprevedibilità che purtroppo nessun emendamento in questa sede o in sede deliberativa potrà completamente eliminare. Si tratta di poteri forti e numerosi assegnati ad un Alto Commissario e l'uso che ne verrà fatto dipenderà proprio dalla personalità e dalla sensibilità democratica di questo. La cosa importante è che non vi siano interferenze tra gli organi che si occupano della lotta contro la mafia; a cominciare dalla magistratura. Francamente, per la lotta contro la mafia, ho sempre creduto e continuo a credere nella *leadership* della magistratura ed in particolare dei magistrati specializzati. Come ha detto il senatore Pisanò - e sono completamente d'accordo con lui - la lotta alla mafia la si fa con personale specializzato e non soltanto nella magistratura, ma anche negli organi di polizia.

Ci sarà stata una certa caduta di tensione, ma francamente quello che accade oggi in Sicilia è anche l'effetto della lotta della magistratura contro la mafia. Non si erano verificati mai terremoti simili tra le file della mafia: è stato possibile ricomporre il quadro, prendere Michele Greco, condannarlo all'ergastolo, fare il maxi-processo, raggiungere obiettivi importanti. Tutto questo è stato fatto da un gruppo di magistrati che hanno scavato a fondo e sono riusciti ad arrivare a questo punto. Non punto di arrivo, ma di partenza: l'esperienza nostra però parte dall'esperienza della magistratura.

E allora, stiamo attenti a giustapporre dei poteri ad altri organi che già possono intervenire con i loro poteri attuali. Immaginiamo invece, anche nel corso della nostra attività, di esaminare questa problematica e di valutare se sia il caso di dare sempre maggior forza a quel *pool* antimafia, individuando maggiori specializzazioni ed eventualmente scegliendo di creare una polizia giudiziaria *a latere* e alle dirette dipendenze della magistratura. Non sarebbe, questa, una cosa senza significato in città ad alto tasso criminale come Napoli e Palermo. A Napoli, ad esempio, i questori sono stati ben 4 negli ultimi tempi. Le ragioni devono pur esservi perchè accada questo in un organo della polizia importante qual è la questura: trasferimenti, contrasti, accuse reciproche. Può darsi che questo debba persuadere lo Stato ed anche

noi a fare proposte nel senso di specializzare ancora di più il lavoro per riconoscere al *pool* di magistrati che sono in Sicilia (ma che possono stare anche in Calabria ed in Campania) la *leadership* nella lotta alla criminalità. Altri magistrati potranno collegarsi a questi.

Già il senatore Corleone ed altri colleghi hanno chiesto che sia meglio precisato il rapporto tra l'Alto commissario e questa Commissione. La legge istitutiva della nostra Commissione ci pone degli obiettivi. Ora, con questi poteri, l'Alto commissario sarà senz'altro nella condizione di suggerire alla Commissione il da farsi per cercare di approfondire ed incidere meglio, per la sua parte, in questa lotta comune contro la mafia. Perchè allora non chiedere all'Alto commissario ogni semestre, come per il Ministro dell'interno, di esporre alla Commissione la sua attività? In tal modo istituzionalizzeremo il rapporto e creeremo un'occasione di verifica periodica di ciò che sta accadendo in quel settore.

Per queste ragioni esprimiamo parere favorevole sul documento che ci è stato presentato.

TRIPODI. Tenterò di essere molto breve, signor Presidente. Voglio soffermarmi su un punto che mi pare non sia stato ancora sufficientemente approfondito. Mi riferisco al problema dell'attesa che vi è nelle zone in cui maggiormente c'è sfiducia nei confronti dello Stato, delle istituzioni in generale, in quanto l'assenza dello Stato stesso ha determinato una presenza reale della mafia.

Mi riferisco ad alcune zone della Calabria, ma credo che anche in altre zone della Campania e della Sicilia la realtà non sia molto diversa dalla nostra. Infatti, lo Stato non solo non si è trovato presente nella lotta alla criminalità organizzata, ma anche per quanto concerne la soluzione di vari problemi che il documento ricorda essere problemi riguardanti specificamente il Mezzogiorno. D'altronde, si tratta di due questioni che negli ultimi anni sono state completamente emarginate da un impegno politico complessivo dello Stato, anche se io mi riferisco in particolar modo al Governo.

L'onorevole Mancini ricordava poc'anzi che più volte le Commissioni di indagini e quelle successive di controllo per l'applicazione di leggi contro la mafia hanno avanzato proposte e soluzioni che non sono poi diventate precisi provvedimenti, interventi e misure che potessero affrontare i problemi che via via ci si trovava di fronte. Devo dire che se oggi ci troviamo in questa Aula a discutere del problema relativo all'istituzione della figura dell'Alto commissario con poteri eccezionali, ciò avviene dopo che si sono verificati alcuni delitti abbastanza clamorosi.

Quindi, in quelle zone esiste una situazione di completa sfiducia e determinate popolazioni e gli imprenditori che giornalmente sono soggetti ad attentati, ad atti di intimidazione e a taglieggiamenti attendono che finalmente con una maggiore presenza dello Stato, attraverso la figura dell'Alto commissario, si possa in qualche modo invertire la rotta. Queste stesse popolazioni ricordano che lo Stato aveva già inviato, in quelle zone, altri Alti commissari, e in Calabria non solo non hanno fatto nulla, ma qualche volta hanno creato confusione e recato danno all'impegno democratico che veniva portato avanti.

Noi riteniamo che non si può non indicare molto chiaramente, nel documento al nostro esame, che spetta allo Stato, innanzitutto come istituzione e quindi anche al Governo, l'impegno complessivo di avviare una politica di lotta nei confronti della mafia. Credo che noi dobbiamo ricordare i difetti e le assenze che fino ad oggi si sono registrate. Quindi, io chiedo alla Presidenza di questa Commissione che trovi il modo di inserire questo aspetto nella proposta di documento, perchè mi pare che ciò sia molto importante. Infatti, mi sembra che discutiamo di tutto, dei poteri dell'Alto commissario, ma non indichiamo l'impegno complessivo politico che il Governo deve assumere nella lotta contro la criminalità organizzata.

Inoltre, noi abbiamo avanzato – lo hanno fatto gli onorevoli Violante, Forleo, ed altri – ulteriori osservazioni con relativi emendamenti.

Un'altra questione che vorrei sottolineare concerne il fatto che noi dobbiamo anche suggerire al Parlamento di fissare dei tempi all'azione dell'Alto commissario. Certo, non possono essere tempi limitati, ma adeguati per lo svolgimento di questo incarico.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Molto brevemente vorrei aggiungere qualche osservazione, perchè – in sostanza – chiedo un mandato per l'Ufficio di presidenza allo scopo di apportare alla proposta di documento molte di quelle modifiche che qui sono state richieste, per rendere tale documento espressione più completa del parere della maggioranza e, credo di poter dire, anche dell'insieme della Commissione.

Permettetemi di rubare qualche minuto, anche per dire cosa accetto e cosa non accetto; altrimenti su quale base mi verrebbe affidato un mandato?

Non mi soffermerò sugli emendamenti parziali, formali e di cambiamento di singole parole, perchè quelli che sono stati presentati li ritengo tutti accettabili.

Debbo sottolineare la mia soddisfazione per la discussione che si è svolta sulla base del documento presentato – questo è un fatto positivo del quale sono molto soddisfatto –, un documento che ha permesso lo svolgimento di una discussione molto seria, approfondita ed anche espressione di diverse opinioni. Non vorrei fare paragoni, ma una discussione come questa dimostra in primo luogo l'utilità di un dibattito preventivo in Commissione e in secondo luogo il fatto che abbiamo avanzato una serie di proposte che forse sarebbe stato più difficile presentare in una Commissione di merito che si deve necessariamente soffermare più sulla parte tecnico-normativa dell'articolato.

Assicuro tutti i colleghi che se avessi scritto un articolo come giornalista – e ne ho scritti tanti nella mia vita – sul Mezzogiorno, sulla mafia e sulla camorra lo avrei fatto in un altro modo. Questo mi pare ovvio, ma lo voglio ricordare ugualmente perchè, a volte, le ovvietà

sfuggono. Io correggerò un documento politico per tener conto di ciò che è avvenuto.

Quando affermo: «Al punto in cui è giunta la situazione...», ciò può sembrare un'affermazione banale – e naturalmente lo è! –, ma tiene conto della situazione nella quale noi oggi ci troviamo e che è stata ricordata sia dal senatore Corleone che da altri colleghi.

Infatti, una Commissione permanente del Senato ha già approvato un testo legislativo, i vari Gruppi politici si sono già espressi in un certo modo anche con la presentazione di taluni emendamenti, dei quali solo pochissimi sono stati accolti.

Il dibattito politico sulla questione della dipendenza formale dell'Alto commissario da questo o da quell'organo governativo e in merito ai poteri che la legge attribuisce all'Alto commissario desta in tutti noi, come risulta anche dalla discussione che si è svolta questa mattina, preoccupazioni di vario tipo. Tutte queste cose sono state già in parte affrontate con una logica – e questo lo voglio dire perchè è un mio preciso compito – di posizioni politiche e di gruppi politici che non stava a me modificare, e che la discussione che si è svolta in questa Commissione non mi sembra aver modificato.

Detto questo bisogna andare per forza ad un documento che dica banalità? Io non credo, perchè non solo nel documento sono fatte alcune affermazioni che ritengo particolarmente importanti – alcuni commissari hanno chiesto di rafforzarle, e io sono d'accordo con loro – sull'esperienza passata.

Il collega Mancini dice bene quando ricorda che io ho citato il parere delle precedenti Commissioni parlamentari di inchiesta antimafia, perchè intendevo esprimere un giudizio sull'azione e sull'operato che risulta da ciò che è stato scritto in quei documenti.

Anche se per motivi di obiettività e non solo di serietà politica voglio ricordare a tutti noi, e a me stesso in primo luogo, che tutti i gruppi politici democratici si dichiararono a favore dell'istituzione dell'Alto commissario. Dopo l'assassinio del generale Dalla Chiesa tutti i gruppi democratici lamentarono la mancanza di poteri adeguati dell'Alto commissario che addirittura, dicemmo in articoli di giornali, avrebbe portato a quell'assassinio.

Questo non significa che il discorso sui poteri possa dichiararsi chiuso perchè, come è stato dimostrato qui oggi, è del tutto aperto ed è da rapportare a tante considerazioni: di garanzia costituzionale, di non interferenza nell'autonomia delle funzioni dei singoli organi dello Stato, delle autonomie locali e via dicendo. Dobbiamo compiere uno sforzo per dare quell'indirizzo che come Ufficio di presidenza abbiamo cercato di dare: poteri ampi, non esito a dire – anche se non ho usato questa parola nel documento – straordinari e allo stesso tempo che siano effettivi, cioè effettivamente perseguibili. Compreso il fatto che siano tali da poter ricevere il consenso degli organi e delle strutture che dovrebbero essere coordinate; questo mi pare del tutto ovvio.

Sono in particolare d'accordo su due punti di modifica sostanziale del documento: il primo è l'anticipazione, non si tratta solo di una diversa sistemazione, dell'ultimo punto; cioè della questione del quadro politico generale, convinto come sono che possiamo istituire dieci Alti commissari con poteri che piacciano a tutti o a nessuno e non per

questo avremmo la sicurezza di debellare il fenomeno della delinquenza organizzata, della mafia, della camorra e così via. Sono d'accordo con questa modifica che mi convince anche formalmente e quindi ritengo debba essere accettata.

Mi sembra siano da accettare anche alcune modifiche proposte dall'onorevole Lanzinger non solo sulle questioni riguardanti le autonomie locali, ma anche su quelle richieste di specificazione che riguardanoil modo di fare politica e amministrazione nel Mezzogiorno d'Italia. Basterà inserire qualche parola di quelle da lui usate per approfondire meglio un tema che esigerebbe, l'onorevole Lanzinger lo sa meglio di me, saggi interi per dare la spiegazione esatta di quel che vogliamo dire.

Altra questione, che mi sembra da accogliere, è quella che riguarda i poteri della nostra Commissione, questione sollevata dall'onorevole Mancini e da altri intervenuti, per ultimo dall'onorevole Azzaro. In verità la preoccupazione che abbiamo avuto nello stendere il documento è che qualsiasi indicazione circa i poteri della Commissione limiti i poteri che già abbiamo e che ci sono stati conferiti dalla legge. Mi voglio spiegare meglio; a mio parere, non sono un giurista e posso sbagliarmi, la legge ci da il potere di convocare l'Alto commissario Sica quando vogliamo e per l'argomento che vogliamo. Anche di fronte all'emendamento presentato dal mio gruppo politico al Senato, circa la relazione che Sica dovrebbe presentare ogni anno ho avuto delle perplessità: perchè avere una relazione ogni anno e non convocare Sica se lo si ritiene opportuno, ogni due mesi o quando sorge un particolare episodio che attira l'attenzione della Commissione? Francamente non capisco la questione. Faremo la nostra parte, saremo presenti e controlleremo, questo sì; ma fissare norme nei rapporti fra la Commissione e l'Alto commissario non mi sembra opportuno dato che, a mio parere, limiterebbe i poteri di cui già disponiamo. Che poi li sapremo usare, oppure no, è questione tutta da vedere, ma la legge già ci dà questi poteri.

Quindi, rafforziamo la parte del documento che riguarda i poteri, la dignità della Commissione, il nostro ruolo e così via, ma evitiamo ogni riferimento formale alla questione; se, poi, il Parlamento approverà una modifica della legge in questo senso tanto di guadagnato, ma eviterei in partenza di limitare noi stessi le possibilità di azione che a mio parere già abbiamo.

Infine ci sono altre due grosse questioni che riguardano gli emendamenti dell'onorevole Violante e l'emendamento del senatore Vitalone. Esprimo la mia opinione salvo confrontarla nell'ufficio di Presidenza. Per quanto riguarda gli emendamenti dell'onorevole Violante sono personalmente favorevole, – sulla questione mi pare insistesse anche l'onorevole Forleo, – all'emendamento che riguarda un nostro impegno come Commissione ad elaborare un piano di coordinamento con una nostra autonoma proposta. Questo documento con le opportune modifiche da inviare subito al Senato, può esprimere non dico l'opinione di tutti i Gruppi presenti in Commissione, che esprimeranno queste posizioni in modo del tutto libero e autonomo nel corso del dibattito al Senato e alla Camera, ma un sentire e un

intendimento comune della Commissione che può costituire il primo atto significativo del nostro lavoro. Teniamo conto che anche questo primo atto deriva da quel che è successo nelle settimane precedenti, dal fatto che non siamo stati consultati dal Governo sul disegno di legge e che esisteva una urgenza; però da tutto questo deriva il nostro comportamento nel presentarci con un atto politico di intenti che esprima la sostanza politica di questo nostro sentire e che ci consenta di lavorare (esaminando e concludendo dapprima le questioni che riguardano Palermo e la Calabria, per poi passare ad una programmazione dei nostri lavori, come suggeriva anche l'onorevole Guidetti Serra, che ci porti alla stesura di un documento più dettagliato).

Sono iscritto a parlare nella discussione generale che avverrà nel pomeriggio al Senato: d'accordo con il Gruppo comunista, ricorderò in quella sede gli elementi emersi nel corso di questa discussione nonchè le mie opinioni personali, visto il mio lungo impegno su questi temi. Ovviamente ogni membro della Commissione potrà esprimere in quella sede le sue opinioni liberamente.

Al fine di raccogliere le osservazioni emerse nel corso del dibattito, ritengo che potrebbe opportunamente riunirsi l'Ufficio di presidenza per redigere una nuova stesura del documento.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

I lavori terminano alle ore 13,55.