

XVI.

SEDUTA DI MARTEDI' 18 SETTEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ORONZO REALE**

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17,20.

PRESIDENTE. Come la Commissione ricorda, nella seduta del 9 maggio scorso l'esame dell'articolo 2 era pervenuto al n. 22, che è stato approvato senza modifiche.

Mi risulta, tuttavia, che nel frattempo i rappresentanti dei vari gruppi e del Governo hanno approfondito lo studio delle disposizioni precedentemente accantonate. Prego quindi l'onorevole Lospinoso Severini — che ha sostituito l'onorevole Dell'Andro nell'incarico di relatore a seguito della nomina di questi a sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione — di illustrare gli sviluppi avutisi in sede informale.

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Nel corso dei lavori svolti in sede informale è stato raggiunto un accordo sui numeri 2-ter e 13-bis dell'articolo 2, mentre sono rimasti accantonati i numeri 8 e 9.

Per quanto riguarda il n. 2-ter, il testo sul quale appare raggiunto un accordo è il seguente: « diritto del difensore di conferire con l'imputato detenuto immediatamente dopo che questi sia stato per la prima volta interrogato dal magistrato; diritto del difensore di assistere all'interrogatorio ».

Per quanto riguarda, invece, il n. 13-bis, l'accordo si profila sul seguente testo: « previsione della nomina di un difensore per la persona offesa dal reato che intenda costituirsi parte civile nei casi previsti dalla legge sul patrocinio statale per i non abbienti ».

Devo aggiungere che, attraverso contatti informali, non soltanto si sono prese in esame le norme precedentemente accantonate, ma, inoltre, si è discusso anche su taluni punti relativi ai numeri successivi, ed è stata raggiunta una intesa di massima sul n. 25, il cui nuovo testo dovrebbe essere il seguente: « divieto per la polizia giudiziaria di esaminare le persone fermate o arrestate ai sensi del n. 24 ».

PRESIDENTE. A questo punto, sembra opportuno riprendere l'esame del numero 2-ter dell'articolo 2. Se non vi sono obiezioni, così può restare stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il numero 2-ter era stato accantonato nella seduta del 14 marzo scorso. Ricordo che in materia erano stati presentati i seguenti emendamenti:

Dopo il n. 2-bis inserire il seguente:

« 2-ter) diritto dell'imputato detenuto di conferire col difensore immediatamente dopo l'arresto ».

(Lospinoso Severini)

All'emendamento Musotto aggiuntivo del n. 2-ter, sostituire le parole: « dopo l'interrogatorio espletato dal pubblico ministero o dal giudice istruttore » *con le seguenti:* « immediatamente dopo che questi sia stato per la prima volta interrogato dal magistrato ».

(Terranova)

All'emendamento Musotto aggiuntivo del n. 2-ter, sopprimere le parole: « dopo l'interrogatorio espletato dal pubblico ministero o dal giudice istruttore ed in ogni caso » *nonché le parole:* « o dalla nomina, se successiva ».

(Felisetti)

Dopo il n. 2-bis inserire il seguente:

« 2-ter) diritto per il difensore di conferire con l'imputato detenuto dopo l'interrogatorio espletato dal pubblico ministero o dal giudice istruttore ed in ogni caso non oltre sette giorni dall'inizio della custodia o dalla nomina, se successiva.

(Musotto già Spagnoli)

L'onorevole Lospinoso Severini ha successivamente ritirato il suo precedente emendamento ed ha presentato il seguente:

Dopo il n. 2-bis, inserire il seguente:

« 2-ter) diritto del difensore di conferire con l'imputato detenuto immediatamente dopo che questi sia stato per la prima volta interrogato dal magistrato; diritto del difensore di assistere all'interrogatorio ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Lo emendamento da me presentato non fa che riprodurre il testo sul quale si è raggiunto l'accordo in sede informale.

ACCREMAN. Il nostro gruppo accetta, in linea di principio, l'emendamento proposto dal relatore.

SABBATINI. Anche la nostra parte politica condivide il testo proposto dal relatore.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non ho alcuna difficoltà ad aderire al testo dell'emendamento del relatore, anche in relazione alla necessità di pervenire ad una intesa tra le proposte di modifica - in verità un po' ardite - che sono state presentate al riguardo. Tuttavia, il testo in esame non mi soddisfa interamente, anche perché, evidentemente, possono determinarsi delle situazioni vantaggiose per lo stesso imputato detenuto: infatti, il diritto del difensore a conferire con il detenuto sorgerebbe tassativamente dopo il primo interrogatorio. In ogni caso, non desidero sollevare obiezioni su questo punto e pertanto accetto la formulazione dell'emendamento nella sua prima parte. Per quanto riguarda la seconda parte, invece, ritengo debba essere introdotta una modifica: infatti, a mio avviso, si deve parlare di « diritto dell'imputato di farsi assistere dal difensore durante l'interrogatorio » e non di « diritto del difensore di assistere all'interrogatorio ».

ACCREMAN. Bisognerebbe, a mio avviso, modificare il testo nel senso di attribuire all'imputato detenuto il diritto di conferire col difensore dopo essere stato interrogato per la prima volta dal magistrato.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sia chiaro, tuttavia, che il diritto in questione sorgerebbe dopo l'interrogatorio nel quale viene formulata l'imputazione.

ACCREMAN. Se vi è una preoccupazione del magistrato in questo senso, egli non procede all'interrogatorio.

PRESIDENTE. La precisazione suggerita dal rappresentante del Governo andrebbe fatta anche per la prima parte del n. 2-ter.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Dovrebbe dunque restare chiarito che nel numero 2-ter dell'articolo 2, laddove si fa riferimento all'interrogatorio, si intende l'interrogatorio completo, cioè quello che si conclude con la contestazione completa del reato.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. A questo riguardo mi sembra che siamo tutti d'accordo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto.

FELISETTI. Mi sembrerebbe comunque più opportuno, anziché dire « immediatamente dopo », fissare un termine di sei giorni.

PRESIDENTE. Il termine massimo di sei giorni esclude che si provveda « immediatamente ». Quando, infatti, viene stabilito un termine, per abitudine mentale questo viene utilizzato per intero. Sembra allora preferibile dire « immediatamente »: dobbiamo infatti escludere che il magistrato non intenda osservare questo precetto.

ACCREMAN. Non si può partire, è vero, dal presupposto che il magistrato sia in mala fede; egli potrebbe tuttavia trovarsi in una situazione di incertezza, per cui attende altri elementi non essendo pago di quelli raccolti fino a quel momento. Dobbiamo, cioè, considerare attentamente il pericolo che il magistrato, in assoluta buona fede, decida di tenere ancora per un tempo indefinito in sospeso la questione, in modo da acquisire ulteriori elementi da contestare all'imputato.

Mi domando, a questo punto, se non convenga scrivere « senza ritardo ».

CASTELLI. Il termine « immediatamente » è più efficace.

ACCREMAN. Io ritengo che vi sia una certa connessione tra questo problema e quello del termine entro il quale il magistrato viene a conoscenza della *notitia criminis* fornitagli dalla polizia giudiziaria. Conviene che il legislatore delegante stabilisca un principio di « non ritardo », in base al quale il legislatore delegato possa agire tenendo conto del termine, che noi indicheremo, entro il

quale la polizia giudiziaria deve riferire al magistrato.

PRESIDENTE. Si tratta però di due termini distinti. Infatti, da un lato vi è la preoccupazione che la polizia giudiziaria consenta al magistrato di effettuare l'interrogatorio il più presto possibile, dall'altro vi è la preoccupazione che, eseguito l'interrogatorio, sia consentito al più presto l'incontro dell'imputato con il difensore.

ACCREMAN. Tuttavia appare alquanto difficile stabilire che il magistrato debba contestare, ad esempio, entro il termine di tre giorni quello che ancora egli non sa. Mi sembra allora più opportuna la prescrizione di un termine più lungo.

CASTELLI. Sarebbe però una prescrizione evanescente, un limite talmente lato da non presentare utilità concreta.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Sarebbe davvero eccessivo stabilire un termine di sei giorni. Spetterà semmai al legislatore delegato il compito di risolvere questo problema sulla base dei criteri che la Commissione giustizia avrà indicato.

ACCREMAN. Allora è necessario precisare i criteri della delega. Io proporrei all'onorevole Lospinoso Severini di inserire le parole « senza ritardo ».

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Mi sembra che siamo tutti d'accordo circa la pericolosità di un termine evanescente.

ACCREMAN. Nella mia regione si è verificato tempo fa il rapimento di tali Rossini, da San Marino, attribuito a dei pastori sardi stabilitisi in Romagna. Ebbene, essendo stato arrestato un sardo, il procuratore della Repubblica, dopo averlo interrogato, ha detto pressappoco: aspettiamo e intanto teniamolo lì.

PRESIDENTE. Lei, onorevole Accreman, ha sollevato una questione che non può essere dibattuta in questa sede, perché riguarda la maggiore o minore solerzia del magistrato nello svolgere l'interrogatorio e non riguarda invece la completezza o meno dell'interrogatorio ai fini dell'intervento successivo del difensore.

Suggerirei pertanto che, nell'approvare questa norma nella sua ultima formulazione,

si dia atto del consenso di tutti i componenti la Commissione sul fatto che tale formulazione vale anche come indirizzo che il legislatore delegato dovrà seguire per far sì che l'interrogatorio avvenga il più presto possibile.

ACCREMAN. Non ho alcuna difficoltà ad accettare questa impostazione.

PRESIDENTE. Il relatore ha modificato il suo emendamento come segue:

Dopo il numero 2-bis inserire il seguente:

« 2-ter) diritto dell'imputato detenuto di conferire con il difensore immediatamente dopo essere stato per la prima volta interrogato dal magistrato; diritto dell'imputato di farsi assistere nell'interrogatorio dal difensore ».

Tutti gli altri emendamenti sono stati ritirati.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo è favorevole al nuovo testo dell'emendamento del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore, accettato dal Governo, nel nuovo testo di cui è stata data lettura.

(È approvato).

Do ora lettura del n. 13 dell'articolo 2 che, come i colleghi ricordano, era stato accantonato nella seduta del 3 maggio scorso:

« 13) ammissibilità dell'esercizio, nel processo penale, dell'azione civile per le restituzioni e per il risarcimento del danno cagionato dal reato ».

LOSPINOSO SEVERINI, Relatore. Sono favorevole all'approvazione di questo punto senza che vi sia apportata alcuna modifica. Proporrei invece di aggiungere un numero 13-bis.

PRESIDENTE. Mi sembra opportuno darne subito lettura:

L'onorevole Lospinoso Severini ha presentato il seguente emendamento:

Dopo il numero 13 inserire il seguente:

« 13-bis) previsione della nomina di un difensore, per la persona offesa dal reato che intenda costituirsi parte civile, nei casi previsti dalla legge sul patrocinio statale per i non abbienti ».

Ricordo, inoltre, che nella seduta del 3 maggio 1973 l'onorevole Coccia aveva presentato un emendamento, che nel testo da ultimo modificato era del seguente tenore:

Sostituire il n. 13 con il seguente:

« 13) inserimento generale della parte offesa che intenda costituirsi parte civile nel procedimento penale, ai fini dell'esercizio dell'azione civile ad esso connessa; obbligo della nomina di un difensore per la parte offesa che intenda costituirsi parte civile; facoltà per la parte offesa di presentare memorie illustrative, documenti e mezzi di prova ».

COCCIA. Mi dichiaro favorevole all'emendamento presentato dall'onorevole relatore e nello stesso tempo ritiro il mio emendamento interamente sostitutivo del n. 13.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo ritiene che l'emendamento aggiuntivo del n. 13-bis sia superfluo, in quanto ribadisce un principio già sostanzialmente contenuto nel codice vigente e precisamente all'ultimo comma dell'articolo 96. Tuttavia non si oppone all'approvazione dell'emendamento stesso.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Pongo in votazione il n. 13, nel testo del disegno di legge.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo del n. 13-bis, presentato dal relatore ed accettato dal Governo.

(È approvato).

Prima di passare al n. 23, occorre considerare se sia opportuno riesaminare gli altri punti precedentemente accantonati.

ACCREMAN. Per quanto riguarda il n. 8, ritengo sia opportuno riprenderne l'esame al termine di tutti gli altri numeri dell'articolo 2.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Lo stesso discorso va fatto per il numero 9.

CASTELLI. Poiché si è giunti alla conclusione di non presentare emendamenti a tale numero, mi sembra che potremmo procedere ugualmente alla sua votazione.

ACCREMAN. Mi permetto di insistere sull'accantonamento di tale numero 9, in

quanto il criterio quantitativo della pena applicabile e quello qualitativo del reato non mi sembrano sufficienti a determinare le dimensioni della competenza per materia.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, restano accantonati i numeri 8 e 9 dell'articolo 2.

(Così rimane stabilito).

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Prima di proseguire i nostri lavori credo che sarebbe utile sapere se i colleghi sono d'accordo nel continuare con il metodo della discussione informale, da noi adottato prima della parentesi estiva, che si è rivelato così utile all'economia della nostra attività, oppure se preferiscono procedere prescindendo da tali contatti preventivi.

ACCREMAN. Sarebbe comprensibile adottare la prima soluzione se ci fossero dei contrasti sui punti che dobbiamo ancora affrontare. In caso contrario mi sembra inutile affrontare due volte la discussione dello stesso argomento.

La pubblicità dei nostri lavori ha lo scopo di portare a conoscenza del legislatore le argomentazioni che ci hanno mosso nell'approvare un determinato principio. Pertanto esse debbono risultare dal resoconto stenografico.

PRESIDENTE. Il fatto che l'esame in Commissione sia preceduto da una serie di intese informali non implica assolutamente la mancanza di pubblicità di nostri lavori. Nulla impedisce infatti che le argomentazioni che i colleghi ritengono importanti siano riportate nella discussione in sede referente.

Mi sembra che, a questo punto, potremmo rinviare ad altra seduta la prosecuzione dei nostri lavori. Resta inteso che si terranno, a partire da domani mattina, riunioni informali per cercare di raggiungere un'intesa sul punto n. 23 e sui successivi, in modo che, alla ripresa dell'esame in Commissione, i lavori possano procedere più speditamente.

FELISETTI. Sugerirei che, prima del termine della seduta odierna, la Commissione ascoltasse l'illustrazione, da parte dell'onorevole Terranova, del suo emendamento al n. 23. Tale illustrazione potrà servirci come elemento di valutazione ai fini dei prossimi lavori, anche in sede di riunioni informali.

PRESIDENTE. Sta bene. Do lettura del n. 23 dell'articolo 2:

« 23) diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria ».

L'onorevole Terranova ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire il n. 23 con il seguente:

« 23) esclusiva dipendenza funzionale di tutti gli organi di polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria ».

TERRANOVA. La formulazione del n. 23 dell'articolo 2 non fa che ribadire il principio contenuto nel codice di procedura penale vigente circa i rapporti tra autorità giudiziaria e polizia giudiziaria; anzi, a me sembra che essa costituisca un regresso rispetto alla disciplina oggi in vigore.

L'articolo 220 del codice di procedura penale stabilisce che gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria esercitano le loro attribuzioni alle dipendenze e sotto la direzione del procuratore generale presso la corte di appello e del procuratore della Repubblica e che essi, inoltre, devono eseguire gli ordini del giudice istruttore e del pretore. Il concetto di esercizio delle attribuzioni alle dipendenze e sotto la direzione dell'autorità giudiziaria, a mio avviso, è più esteso rispetto a quello della « diretta disponibilità » enunciato al n. 23 dell'articolo 2 del disegno di legge, per cui è da temere che si arrivi ad una regolamentazione dei rapporti in questione ancora meno soddisfacente di quella attuale.

La legge 18 giugno 1955, n. 517, che aveva modificato il testo precedente dell'articolo 220, fu seguita dalle disposizioni di attuazione emanate con legge 25 ottobre 1955, n. 932, e da diverse circolari dei ministeri interessati (tra le quali la più importante - a mio giudizio - è quella del Ministero di grazia e giustizia in data 2 dicembre 1955, n. 605), che avrebbero dovuto agevolare la realizzazione del principio affermato, cioè del principio della subordinazione della polizia giudiziaria al magistrato sotto il profilo funzionale. In applicazione delle norme citate furono istituiti presso le procure della Repubblica nuclei e squadre di polizia giudiziaria, originariamente composti da carabinieri, agenti di pubblica sicurezza e guardie di finanza, al comando di ufficiali o funzionari, ognuno con l'incarico di dirigente del servizio di polizia giudiziaria. Analogamente si

procedette per le preture, mediante la istituzione di squadre a formazione mista al comando di sottufficiali. Praticamente, presso ogni distretto di corte di appello la direzione della polizia giudiziaria fu affidata per i carabinieri ad un ufficiale superiore, per la pubblica sicurezza al dirigente della squadra mobile e per la guardia di finanza al comandante del nucleo di polizia giudiziaria o ad altro ufficiale.

I nuclei e le squadre di polizia giudiziaria operarono per un certo periodo di tempo, in linea di massima, in perfetta aderenza allo spirito della legge e generalmente espletarono i loro compiti alle dipendenze e sotto la direzione dell'autorità giudiziaria con risultati nel complesso indubbiamente positivi. Tale situazione però ebbe breve durata per la riluttanza (accentuata col passare del tempo) dei comandi dei carabinieri e delle questure ad accettare una sensibile limitazione dei loro poteri tradizionali in un settore così delicato come quello della polizia giudiziaria.

Le squadre mobili, che peraltro sin dall'inizio avevano conservato una notevole autonomia rispetto alle procure, ripristinarono ben presto il vincolo di dipendenza gerarchica e funzionale dai questori e ritornarono praticamente a inserirsi nel quadro organico tradizionale delle questure come organismo operativo della divisione di polizia giudiziaria. Oltre a ciò furono istituiti i nuclei di polizia criminale - « criminalpol » - posti agli ordini di vicequestori o a volte di questori (che non sono ufficiali di polizia giudiziaria) e comunque alle esclusive dipendenze dei questori, con compiti esclusivi di polizia giudiziaria e di coordinamento delle squadre mobili di una regione o di una parte di essa.

Quanto ai carabinieri, l'operazione di sganciamento della polizia giudiziaria dal controllo dell'autorità giudiziaria fu più radicale e venne realizzata in concomitanza con la riforma organizzativa delle legioni, avvenuta circa otto o nove anni fa, quando, soppressa la tradizionale partizione in gruppo interno e gruppo esterno, esse vennero articolate in diversi settori, ognuno dei quali, di regola, corrispondente ad un capoluogo di provincia e venne creato presso ogni comando di legione, un organismo denominato OAIO, posto al comando di un ufficiale superiore, alle cui dipendenze vennero a trovarsi diversi uffici e comandi, tra i quali il nucleo investigativo di nuova istituzione, con compiti di polizia giudiziaria alle esclusive dipendenze del comandante di legione.

Per inciso, vorrei ricordare che allo stesso periodo risale la costituzione della famigerata brigata meccanizzata, di cui si occupò la Commissione di inchiesta sui fatti del giugno-luglio 1964.

Alla istituzione ed al successivo potenziamento dei nuclei investigativi fece riscontro il progressivo indebolimento dei nuclei di polizia giudiziaria, che rimasero sempre al comando di un ufficiale superiore nonostante avessero perso molto della loro importanza e della loro originaria efficienza. Citerò l'esempio del nucleo di polizia giudiziaria dei carabinieri di Palermo che, verso il 1963-1964, disponeva di un organico di circa cento uomini, particolarmente selezionati, che svolgevano attività intensa e preziosa - ed a questo proposito non posso fare a meno di riconoscere il contributo notevole dato dal nucleo suddetto alle difficili e laboriose indagini sulla cruenta sequela di delitti mafiosi culminata nelle stragi di Villabate e di Ciaculli del 29 e 30 giugno 1963. Ebbene, quel nucleo è oggi ridotto ad una ventina di uomini, impegnati normalmente nella citazione di testi e nell'accertamento di recapiti, mentre l'attività di polizia giudiziaria è stata letteralmente monopolizzata dal nucleo investigativo.

Attualmente, pertanto, il magistrato inquirente dispone teoricamente di tutti gli organi di polizia giudiziaria, ma in pratica solo dei pochi uomini rimasti alle sue dipendenze, cosicché sono frequenti le sfasature, i conflitti di competenza, le interferenze, i contrasti, con grave nocimento per la collettività.

Recentemente, tanto per fare un esempio, un ufficiale e un sottufficiale dei carabinieri di una località vicinissima a Palermo, impegnati in delicate indagini loro affidate dal procuratore della Repubblica di Palermo, sono stati improvvisamente rimossi dal loro incarico e trasferiti altrove con il pretesto di non ben chiarite esigenze di servizio. Tutto ciò nonostante non avessero ancora espletato l'incarico loro affidato; di conseguenza le indagini sono state interrotte e definitivamente compromesse.

Eppure, malgrado tutto, bisogna riconoscere che oggi la situazione, sotto l'aspetto dell'organicità delle attività di polizia giudiziaria, può ritenersi migliorata rispetto al passato, proprio perché si è verificato questo fenomeno di accentramento. Oggi le indagini vengono compiute, di solito, o dalla squadra mobile o dal nucleo investigativo dei carabinieri, spesso in una posizione di antago-

nismo non sempre proficuo, dovuto alla tradizionale rivalità tra carabinieri e pubblica sicurezza; si tratta di rivalità che costituiscono un grosso problema che non è stato mai affrontato né preso in seria considerazione da alcun Governo della Repubblica.

Ritornando al discorso di prima, vorrei ricordare che in passato, quando si verificava un delitto di una certa gravità, era normale assistere all'intervento della squadra mobile, del commissariato di zona, delle squadre speciali della questura, del nucleo di polizia giudiziaria, della stazione dei carabinieri di zona, delle varie squadre operative o investigative del gruppo interno o esterno, della compagnia, della tenenza e a volte anche della squadra di polizia giudiziaria, della polizia stradale, tutti spinti dalla preoccupazione di essere presenti, di arrivare prima degli altri alla soluzione del caso o all'arresto del presunto colpevole, salvo poi a disinteressarsi della vicenda non appena ufficialmente definita o alle prime serie difficoltà.

Si assisteva, quindi, ad una frenetica attività svolta senza il minimo spirito di reciproca collaborazione, senza alcun coordinamento, anzi, addirittura in antagonismo, con uno spreco enorme di mezzi ed uomini, attività frenetica molto spesso dettata dalla preoccupazione di rispondere alle pressioni assillanti dei « superiori », a loro volta sollecitati ed incalzati da altri « superiori », con la normale conseguenza di un risultato inadeguato e insoddisfacente, per cui capitava che i presunti autori di un grave delitto, « scoperti » dalla pubblica sicurezza o dai carabinieri e clamorosamente indicati all'opinione pubblica come rei, risultassero poi assolutamente estranei ai fatti.

Fare una casistica degli episodi indicativi delle gravi disfunzioni accennate significherebbe impegnare la Commissione per un tempo certamente superiore a quello occorrente per l'esame del progetto di legge di delega.

Sono comunque convinto della necessità di una seria inchiesta sul funzionamento dei diversi organi di polizia in genere, di polizia giudiziaria in particolare. Non è questa la sede competente per sviluppare un argomento del genere e desidero limitarmi alla esposizione di qualche caso clamoroso.

La recente polemica tra un ufficiale superiore dei carabinieri ed un alto funzionario di pubblica sicurezza sui rispettivi meriti per la cattura del famigerato Luciano Leggio mi ha fatto ricordare la singolare compilazione del verbale di arresto (del maggio 1964), di quel mafioso, verbale che gli onorevoli col-

leggi vorrei potessero leggere; si tratta di un documento quanto mai significativo, a dimostrazione di una mentalità e di un costume veramente sorprendenti, in quanto il verbale reca la firma di uno stuolo di ufficiali e funzionari che certamente non parteciparono attivamente a quella clamorosa operazione di polizia giudiziaria, ma che erano preoccupati che risultasse il loro intervento per farsene un titolo di benemeranza non verso l'autorità giudiziaria, ma verso i loro « superiori ».

Nel 1963, a Milano, nel corso delle indagini per una rapina, la squadra mobile fermò un individuo indiziato di avervi partecipato e arrivò letteralmente a nascondarlo, allorché ebbe sentore che i carabinieri del nucleo di polizia giudiziaria lo ricercavano per quella o per altre ragioni, nel timore che potesse fornire ai carabinieri stessi utili indicazioni sulla rapina.

Nel 1964, o nel 1965, il dirigente di un commissariato regionale di Palermo venne casualmente in possesso di alcune notizie su alcuni gravi reati commessi anni prima a Corleone. Costui, ignorando e scavalcando gli organi centrali della questura, diede l'avvio ad una serie complessa di indagini che si intrecciarono con altre in corso, con risultati, quindi, negativi.

Potrei continuare a lungo, comunque, e lo dico per inciso, giacché trattasi di argomento da sviluppare, sono convinto, come ho già detto, della necessità di una seria e approfondita inchiesta sul funzionamento dei diversi organi di polizia in genere e di polizia giudiziaria in particolare.

Ritornando al tema che ci interessa, debbo rilevare che la situazione di disordine, di dispersione, di mancanza di collegamenti e coordinamento nell'attività di polizia giudiziaria è tale e così preoccupante da richiedere l'adozione di rimedi radicali al fine di ottenere che tale attività venga opportunamente coordinata, indirizzata e diretta in maniera organica ed efficace verso il suo obiettivo istituzionale, evitando ogni inutile e dannosa dispersione di forze e ponendo gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria in grado di operare senza essere condizionati da preoccupazioni estranee ai loro compiti.

Desidero a questo punto fare presente che certi aspetti della situazione da me esposta sono stati rilevati ed esaminati da un'altra Commissione, della quale ho l'onore di fare parte, cioè della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia, ed è prevedibile che essi formeranno oggetto di

attenta valutazione allorché si discuterà sulle proposte da presentare al Parlamento.

La soluzione ideale del problema della polizia giudiziaria apparirebbe la creazione di un corpo autonomo organicamente articolato e svincolato da qualsiasi legame, di qualsiasi natura, con gli altri corpi di polizia. A parte le difficoltà inerenti alla istituzione di un corpo del genere, difficoltà che furono accennate nel dibattito svoltosi durante la V legislatura, a mio avviso il problema della dipendenza di un corpo del genere dall'autorità giudiziaria resterebbe insoluto, giacché per l'articolo 110 della Costituzione l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia sono di esclusiva competenza del Ministero della giustizia, cosicché il corpo autonomo di polizia giudiziaria non potrebbe mai essere posto alle dipendenze gerarchiche ed amministrative dell'autorità giudiziaria.

Tutto ciò mi sembra che sia aderente alla volontà dell'Assemblea costituente che, esaminati e discussi gli aspetti della questione, pervenne alla formulazione dell'articolo 109 proprio per affermare il principio che la polizia giudiziaria dovesse essere alle dipendenze funzionali, ma non gerarchiche e amministrative, dell'autorità giudiziaria.

Senza parlare poi delle complicazioni che deriverebbero dalla istituzione di un ennesimo corpo di polizia, in aggiunta a quelli già esistenti.

Ed allora ritengo che, da questo punto di vista, le cose dovrebbero essere lasciate come sono, vale a dire ritengo che le funzioni di polizia giudiziaria dovrebbero restare affidate a quei corpi che oggi essenzialmente le svolgono (arma dei carabinieri, pubblica sicurezza e, in forma molto più limitata, guardia di finanza), mentre dovrebbe essere tradotto in realtà concreta - perché oggi è una mera enunciazione teorica - il principio della esclusiva dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria, non per dare a questa dei poteri maggiori o diversi da quelli che oggi, sul piano teorico, ha, ma per darle un effettivo potere di direzione e di coordinamento, idoneo ad assicurare il funzionamento dei servizi di polizia giudiziaria nella forma migliore e più soddisfacente alle esigenze della collettività.

Non condivido affatto, in proposito, quanto nella V legislatura ebbe a dire il relatore di maggioranza, allorché affermò che già allora la polizia giudiziaria, nell'espletamento dei suoi compiti, dipendeva funzionalmente, amministrativamente e disciplinarmente dal-

l'autorità giudiziaria, perché tale affermazione mi sembra che sia ampiamente smentita dalla realtà dei fatti, per quelle ragioni che inizialmente ho avuto l'onore di esporre.

Ritengo di estrema importanza, e ciò nell'interesse pubblico, che tutti gli organi di polizia giudiziaria, per il solo fatto di svolgere compiti di quella natura, comunque organizzati o articolati, debbano svolgere tali compiti alle dipendenze del magistrato, dipendenza che deve essere soltanto funzionale e non gerarchica o amministrativa, ma deve essere anche esclusiva, perché occorre eliminare ogni interferenza di qualsiasi genere da parte dei superiori gerarchici. In altri termini, squadre mobili e nuclei investigativi devono operare, come polizia giudiziaria, unicamente sotto la direzione del magistrato e solo a costui devono rendere conto dell'attività svolta in quel senso, e non anche al questore o al comandante di legione o di gruppo.

Mi rendo perfettamente conto delle difficoltà numerose e non lievi che si oppongono alla attuazione di un sistema del genere, delle resistenze che certamente verrebbero opposte dalle alte gerarchie dei carabinieri e della pubblica sicurezza (mi pare di avere illustrato con sufficiente chiarezza con quale abilità fu completamente elusa la volontà del legislatore dopo l'emanazione della legge 18 giugno 1955, n. 517); mi rendo altresì conto della imprescindibile necessità di assicurare negli uffici del pubblico ministero la presenza di magistrati professionalmente idonei per preparazione, attitudine e capacità al delicato compito di sovrintendere con piena ed esclusiva responsabilità alla polizia giudiziaria.

In qualsiasi riforma, in qualsiasi cambiamento sorgono delle difficoltà, ma esse non sono mai insormontabili purché vi sia una sincera e ferma volontà di operare come si dice di voler operare e, in questo caso, purché si voglia veramente realizzare la volontà del legislatore costituente quale, a mio avviso,

appare chiara ed univoca dal testo della Costituzione e dai lavori dell'Assemblea costituente.

E per non limitarmi ad un discorso puramente teorico, desidero aggiungere che il principio della dipendenza funzionale di tutta la polizia giudiziaria dall'autorità giudiziaria potrebbe, a mio avviso, realizzarsi, previa emanazione di precise norme regolamentari e la opportuna modifica dell'ordinamento giudiziario, attraverso la creazione presso il Ministero di grazia e giustizia di una direzione generale della polizia giudiziaria a cui farebbero capo le direzioni di polizia giudiziaria da istituire presso ogni distretto di corte d'appello, poste funzionalmente alle dipendenze del procuratore generale della Repubblica, con il compito di disciplinare e coordinare l'attività di polizia giudiziaria di tutti gli organi di polizia del distretto. Verrebbero in tal modo rispettati e finalmente applicati i principi contenuti nell'articolo 109 e nell'articolo 110 della Costituzione.

Nel concludere il mio intervento desidero sottolineare agli onorevoli colleghi l'importanza che io, forse esagerando ma certamente non sbagliando, giudico incalcolabile dell'emendamento presentato, al fine di ottenere che il paese disponga di una polizia giudiziaria moderna, efficiente, specializzata, sottratta ad influenze ed ingerenze di ogni tipo, dedita unicamente al servizio del cittadino. E, per riprendere l'osservazione fatta dal rappresentante del Governo, desidero aggiungere che il magistrato, come chiunque altro eserciti una funzione pubblica rilevante, deve anch'egli essere soggetto a responsabilità, specie se è preposto alla polizia giudiziaria.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 18,50.