

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

85.

SEDUTA DI SABATO 22 MAGGIO 1982

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUIGI DINO FELISETTI

INDICE

	PAG.
Sostituzioni:	
PRESIDENTE	1151
Disegno e proposte di legge (Seguito dalla discussione e approvazione):	
Senatori VITALONE ed altri e PECCHIOI ed altri: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale (Approvati in un testo unificato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (3127-B)	1151
PRESIDENTE	1151
BOATO MARCO	1154
GITTI TARCISIO	1152, 1156
REGGIANI ALESSANDRO	1152
RIZZO ALDO	1157
TRANTINO VINCENZO	1153
VIOLANTE LUCIANO	1154
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	1157

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico, ai sensi dell'articolo 19, quarto comma, del regolamento, che per la seduta odierna, i deputati Carpino, Carta, Di Vagno, Fracchia, Garavaglia, Granati Caruso, Mannuzzu, Padula, Pennacchini, Raffaelli Mario e Sabbatini sono sostituiti rispettivamente dai deputati Marte Ferrari, Carelli, Mondino, Macis, Vietti, Carloni, Binelli, Sobrero, La Penna, La Ganga e Rende.

Seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge senatori Vitalone ed altri e Pecchioli ed altri: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale (Approvati in un testo unificato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato) (3127-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge di iniziativa dei senatori Vitalone ed altri e Pecchioli ed altri: « Misure per la difesa dell'ordina-

La seduta comincia alle 13,05.

ALDO RIZZO, Segretario, f.f., legge il processo verbale della seduta precedente. (È approvato).

mento costituzionale», già approvati in un testo unificato dal Senato nella seduta del 28 gennaio 1982, modificato dalla Camera nella seduta del 5 marzo 1982 e nuovamente modificato dal Senato nella seduta del 7 aprile 1982.

Come i colleghi ricorderanno, nella seduta del 19 ultimo scorso avevano esaurito l'esame delle modifiche apportate dal Senato. Passiamo, quindi, alle dichiarazioni di voto.

ALESSANDRO REGGIANI. Intervengo in sede di dichiarazione di voto per dare, a nome del gruppo socialdemocratico, un contributo all'interpretazione della legge che sarà sicuramente laboriosa.

Il primo rilievo che a mio avviso occorre fare riguarda la definizione della legge: se debba, cioè, essere considerata eccezionale oppure no. Non penso che questo sia il momento adatto ad eliminare l'illusione di una precisa risposta a questa domanda; resta il fatto che la definizione del suo carattere costituisce il punto di partenza per la sua interpretazione ed applicazione soprattutto per quel che riguarda la disposizione oggetto dell'odierna discussione, cioè a dire la modifica apportata dal Senato al primo comma dell'articolo 6.

Personalmente ritengo che questa sia una legge eccezionale, ed anche se tale non dovrebbe essere definita in senso tecnico, io credo lo sia pure sotto questo profilo. È legge eccezionale soprattutto perché tale si configura rispetto alla normalità del sistema, dato che, di fatto, introduce delle cause di giustificazione nuove ed inedite; introduce delle cause di non punibilità tipiche e tipicamente qualificate e qualificabili; introduce delle attenuanti importantissime e che prendono corpo in un momento successivo a quello della commissione del fatto. Si tratta, quindi di una retroattività di fatto piena e indiscutibile e di retroattività in senso tecnico, perché, se si prende — come credo si debba fare — come punto di riferimento il fatto del pentimento, è evidente che le attenuanti previste si risolvono in

fatti tutti antecedenti alla norma. Riassumendo: retroattività nel merito senza ombra di dubbio e retroattività tecnica, secondo me, altrettanto certa anche se discutibile. In ogni caso, questo secondo aspetto della retroattività del provvedimento è sicuramente prefigurabile con conseguenze inerenti anche alla valutazione di merito in occasione dell'applicazione delle attenuanti previste dalla legge.

C'è poi, e indirettamente anche questo è un carattere di eccezionalità, una precisa deroga (non dico violazione) al principio di eguaglianza, perché è evidente che il legislatore penale riserva un particolare trattamento di favore agli autori di un determinato tipo di reato, che non è previsto, invece per gli autori di reati di mafia, di camorra, di sequestro di persona, di assenteismo (tanto per riferirci a fatti che hanno interessato la cronaca recente), di peculato o comunque di corruzione (sempre con riferimento a fatti clamorosi di questi giorni quale la condanna a nove anni di reclusione di un medico primario di un ospedale di Roma).

TARCISIO GITTI. È stato prosciolto in appello.

ALESSANDRO REGGIANI. Solo uno degli imputati è stato prosciolto, mentre l'altro credo non abbia ancora subito il processo, per cui il riferimento è valido.

Come dicevo, ci troviamo di fronte ad una precisa deroga al principio di eguaglianza in nome di una valutazione dei fatti che io pacatamente, ma fermamente rifiuto: intendo riferirmi alla errata ed inaccettabile convinzione secondo cui la criminalità politica sarebbe in qualche modo diversa, meno grave, meno pericolosa di quella comune. Una tale valutazione è assolutamente da respingere perché, anche se l'accetta il legislatore, e prima di lui il sociologo, essa è contrastata da un'altra valutazione: quella sulla pericolosità sociale, che è la valutazione primaria che sta alla base di qualsiasi norma penale e delle considerazioni circa

la sua opportunità e legittimità. Secondo me e secondo buona parte degli interpreti, sul piano della pena e della prevenzione del reato e, quindi, delle misure da adottare, appunto, per impedire il fatto delittuoso, non c'è nessuna differenza tra criminalità politica e comune; anzi, c'è da dire che molte volte la criminalità politica, così come l'esperienza insegna, è assai più pericolosa di quella comune e, molte altre volte, entrambe si sovrappongono e si intrecciano creando un miscuglio di criminalità che è tale, nel senso pieno, e tecnico, della parola. Questo tipo di criminalità è assai più pericolosa di quella che si vorrebbe legata ad una concezione astratta ed emotiva della criminalità politica; concezione che è meno negativa di quella legata alla criminalità comune che, viceversa, molte volte andrebbe valutata in modo non meno comprensivo di quanto si faccia attualmente con quella politica.

Bisogna rilevare, poi, che, sotto il profilo tecnico-legislativo, a partire dal momento dell'approvazione del cosiddetto decreto Cossiga ad oggi si è introdotta una particolare sistematica relativa alle norme penali. Voglio dire che prima del decreto Cossiga il nostro sistema penale conosceva delle forme di pentimento, di recupero, impropriamente definite come collaborazione solo in quanto connesse all'offesa. Credo si possa dire che il sistema era entro i limiti della tradizione perché ogni attenuante, ogni diminuzione di pena, ogni agevolazione che la legge riservava al reo era concepita come circostanza attenuante strettamente collegata al fatto compiuto o al recupero della lesione apportata al sistema conseguente all'atteggiamento di colui al quale la circostanza attenuante si riferiva. Dopo l'approvazione della legge Cossiga e, quindi, dopo l'introduzione nel sistema della ormai famosissima legge del 1980, sono state introdotte forme di pentimento fondata sulla disponibilità del reo a collaborare alle indagini. Credo che nessuno di noi si nasconda la pericolosità insita nell'accettazione di questo principio ed è

proprio per questo che insisto nel ricordare a me stesso le ragioni di questo mio intervento che sono riassumibili nella volontà di richiamare l'attenzione del legislatore, e successivamente dell'interprete, sulla natura assolutamente eccezionale del provvedimento.

Con queste osservazioni, che non chiamo riserve, ma memorie affidate a me stesso ed alla Commissione, concludo dicendo che voterò a favore della modifica apportata dal Senato che, secondo me, è conforme ai principi che mi sono permesso di esporre, e quindi, meritevole di approvazione.

VINCENZO TRANTINO. Il collega Reggiani ha svolto un discorso da oppositore e, per non parlare di riserve, ha detto che si affida non so bene a chi, certamente non alla sua coscienza, di cui ho più rispetto di quanto non ne abbia il titolare.

Questo scollamento proprio da « castello di Fratta » è la matrice di ogni intervento della maggioranza. Non ho sentito nessun membro di questa Commissione dichiararsi orgoglioso di licenziare questa legge: ciò significa che essa ripugna alla coscienza di tutti. Siccome il fulcro del provvedimento è la dissociazione, mi si consenta di manifestare il mio orgoglio di « dissociato » da questa legge. Rifacendomi semplicemente ai comandamenti etici della mia coscienza, senza avere la pretesa di dare interpretazioni a futura memoria né di erigermi a difensore del diritto, perché non ne ho i titoli, penso di poter interpretare il sentimento generale — perché umano — di avversione a questa legge. E posso farlo in piena libertà ed anche solo dinanzi a me stesso perché il mio atteggiamento non è inficiato da deformazioni derivanti dall'obbedienza a stolidi congegni di disciplina di partito.

Dovrei concludere questo mio dire con un « no » alla legge, come testimonianza di civiltà. Mi chiedo: basta un « no » per manifestare il mio sdegno? È la prima volta che mi capita di provare una tale

indignazione interiore a causa di un provvedimento legislativo; per questo, sentendomi profondamente coinvolto, dichiaro che, metodologicamente, non posso esprimere un voto perché è poco dire un « no » a questa legge; è riduttivo; offenderei me stesso e lo spessore dello sdegno contro il provvedimento. Dichiaro allora di non votare per protesta e che mi assenterò dall'aula, perché questa è una legge criminale e non posso prestare al dilleggio la mia coscienza.

LUCIANO VIOLANTE. Il gruppo comunista voterà a favore di questa legge perché la considera una risposta equilibrata al problema delle confessioni oltre che uno strumento idoneo ad estendere la crisi politica ed organizzativa dei gruppi eversivi.

Non mi attarderò a ribadire i motivi giuridici alla base del nostro consenso. Per quel che mi riguarda le ragioni politiche, sottolineo la temporaneità della legge, la sua validità per il passato, la previsione di una possibile revoca dei benefici concessi nel caso di falsità nelle testimonianze, i controlli previsti al fine di evitare che la libertà provvisoria si trasformi in una sorta di salvacondotto e la previsione di una relazione governativa al Parlamento sull'attuazione della legge stessa.

Concludendo, non posso fare a meno di segnalare, a nome del gruppo comunista, un particolare aspetto del dibattito svoltosi in Commissione. La polemica è sempre necessaria ed utile. Nel corso della discussione abbiamo incontrato difficoltà notevoli e si sono manifestate tensioni riconducibili alle caratteristiche stesse di questa legge. Nei confronti di queste ciascuno di noi ha preso posizione in base al proprio orientamento ed alla propria esperienza, ma un collega — e dico subito che mi riferisco all'onorevole Boato — è spesso intervenuto in termini offensivi nei confronti di chi non era in grado di rispondere, perché membro dell'altro ramo del Parlamento. Auspico, quindi, a nome di tutta la Commissione...

MARCO BOATO. A nome tuo, non di tutta la Commissione, perché non puoi assumerti quest'ufficio.

LUCIANO VIOLANTE. Spero che il collega Boato la smetta di interrompere, così come spero che tutta la Commissione colga il carattere assolutamente stravagante di questo tipo di interventi. Dico « tutta la Commissione », perché spero che il collega Boato, che ha dato un contributo serio ai lavori, si renda conto che questo non è il modo migliore per intervenire, potendolo, invece, fare produttivamente, senza offendere e senza assumere comportamenti oltreggiosi nei confronti di chi non potrà più rispondere sul terreno parlamentare con riferimento a questo provvedimento.

MARCO BOATO. Il gruppo radicale voterà contro il provvedimento in discussione. Annuncio tale voto contrario anche a nome del collega De Cataldo che, già al termine della prima lettura da parte della Camera, si era pronunciato in senso negativo assieme agli altri componenti il gruppo radicale, tranne me ed il collega Pinto che ci eravamo astenuti sul testo varato in quella sede. Personalmente rivendico la giustezza di tale comportamento perché, pur conservando un giudizio critico, in quel momento ero convinto che alcuni aspetti del provvedimento consentivano una valutazione bilanciata delle « attenuanti ed aggravanti » da ascrivere a suo carico. Purtroppo, oggi sono costretto ad assumere lo stesso atteggiamento negativo che la totalità del mio gruppo aveva ritenuto di dover manifestare già in quella prima fase dell'iter parlamentare.

Con riferimento a quanto ora detto dal collega Violante, debbo confermare il mio sconcerto ed il mio tormento di fronte a quanto dichiarato al Senato dai parlamentari del partito comunista e della sinistra indipendente. Ho letto il resoconto dei loro interventi ed ho sperato che i colleghi presenti in questa Commissione intervenissero per prendere le distanze

dalle posizioni assunte dai rispettivi gruppi nell'altro ramo del Parlamento. Intervenedo in discussione generale, ho citato la contraddittorietà di tali posizioni, a volte presenti in uno stesso periodo di un articolo o di un intervento. Faccio un solo esempio: l'affermazione secondo cui, trattandosi di una legge lassista, si chiede la libertà provvisoria per un pluromicida! Dichiarazioni di questo genere o sono state fatte in malafede o sono demenziali. Non si capisce perché i colleghi della sinistra indipendente e del partito comunista della Camera non abbiano fatto proprie queste posizioni. Forse perché giustamente non le condividono; in ogni caso, però, non hanno avuto il coraggio e la dignità di distanziarsene esplicitamente. Se così fosse stato il mio giudizio sarebbe stato diverso. Nessuno, invece, tra i colleghi del gruppo della sinistra indipendente e di quello comunista, si è dichiarato allibito per quanto successo al Senato; nessuno ha avuto la lealtà intellettuale e politica, qui alla Camera, di sostenere, magari, che soltanto per ragioni di Stato si accettava la modifica introdotta dal Senato, distanziandosi così dalle motivazioni addotte in quella sede a sostegno della modifica stessa.

Non posso, pertanto, accettare l'intervento del collega Violante; lo capisco ma non posso giustificarlo, perché non ha detto una parola su quanto hanno sostenuto i suoi colleghi al Senato. Avevamo tutti dichiarato esplicitamente alla Camera che era necessaria un'inversione di tendenza; e mi dispiace che il Governo si sia alla fine adeguato al ricatto che dichiaratamente è stato esercitato nel corso del dibattito al Senato. Mi dispiace anche constatare che i comportamenti non corrispondono alle dichiarazioni di intenti che tutti abbiamo fatto, visto che non c'è stato un solo deputato alla Camera ed in questa Commissione che si sia pronunciato per la legislazione d'emergenza; tutti, al contrario, abbiamo sostenuto la necessità di rientrare nell'ambito del sistema penale ordinario anche se riforma-

to. Queste dichiarazioni sono state smentite già dalla approvazione in prima lettura del provvedimento in esame — sul quale, lo ripeto, aveva dato, in quel momento, un giudizio più articolato rispetto a quello odierno — e lo sono state clamorosamente, dal modo in cui si è arrivati alla fase conclusiva del suo iter. Delle due anime che il provvedimento originariamente aveva, delle due strategie che si prefiggeva di seguire, cioè quella della dissociazione e quella della collaborazione-delazione, è rimasta in piedi soltanto quest'ultima, come conseguenza dell'interazione tra la modifica del punto b) dell'articolo 1, la sostanziale inefficacia che si prospetta per l'articolo 2 e la valorizzazione fatta dall'articolo 3, in particolare del suo secondo comma rispetto al primo comma del successivo articolo 6.

In una prima fase la legge si muoveva nella duplice logica di incentivare sia la dissociazione, sia la collaborazione; da tale logica, positivamente sostenuta dalla maggioranza e dal Governo, ci si è allontanati, ripeto, prima con la modifica dell'articolo 1 introdotta dal Senato e, successivamente, con quella dell'articolo 6, accettata da tutti i gruppi, eccetto il nostro. E cito solo il gruppo radicale e non anche quello della MSI-destra nazionale perché la opposizione di questo gruppo è di segno assolutamente diverso. È proprio l'abbandono di quella duplice logica che ci porta il gruppo radicale ad assumere oggi un atteggiamento drasticamente negativo sul provvedimento. La dissociazione, che era necessaria per combattere il terrorismo e recuperare masse giovanili e che rappresentava una conquista sul terreno della lotta all'eversione, rischia di essere cancellata; per converso, aumenta il rischio di amplificare gli effetti devastanti della delazione. Il ruolo dell'imputato, infatti, viene totalmente distorto, quello del difensore assolutamente stravolto e quello proprio del magistrato è surrogato da quello di polizia. In altri termini, si opera uno stravolgimento degli assetti fondamentali dello Stato di diritto e delle finalità proprie di

molti organismi pubblici: quelle delle forze di polizia, dei servizi segreti e delle forze dell'ordine in generale sono surrogate dalla figura del terrorista delatore, che diventa il protagonista di questo tipo di processi ed anche giudice dei propri coimputati.

Francamente non capisco come si possa accettare tutto ciò; si poteva condividere la scelta di lasciare aperta la strada già tracciata dall'articolo 4 della cosiddetta legge Cossiga, ma trasformarla nell'unica via percorribile è cosa diversa e di enorme gravità. Di fronte ad una situazione come l'attuale bisogna, al contrario, ribadire la necessità di uscire dalla logica della legislazione d'emergenza ponendo fine a quella devastazione che ha investito il nostro sistema penale dal 1974 ad oggi. Bisogna creare l'Italia del *post* terrorismo, che non sarà certo uguale a quella degli anni 70, ma che dovrà avere la dignità e la forza di ricostituire i fondamenti dello Stato di diritto.

Il provvedimento che ci accingiamo a votare non prende in considerazione — né lo poteva — alcune vicende giudiziarie, quali quelle che comunemente vengono indicate con le date del 7 aprile e del 21 dicembre. Esse, però, richiamano in causa la necessità di seguire quella che è la strada maestra per il risanamento di tutto il sistema penale, cioè a dire la rapida celebrazione dei processi, anche quelli politici.

Mi auguro che i magistrati, applicando la legge, saranno in grado di estrapolare cavillando sulle singole disposizioni tutto quello che la legge stessa ha finito con il negare. Da questo punto di vista, perciò, siamo nella mani dei magistrati, che mi auguro dimostrino in questa vicenda più equilibrio ed intelligenza del Parlamento e del Governo. Purtroppo, un semplice augurio non è sufficiente e per questo devo ribadire il mio giudizio drasticamente negativo nei confronti del provvedimento in discussione.

TARCISIO GITTI. Molte cose potevano essere dette — e lo sono state — durante

l'iter del provvedimento che ci accingiamo a votare. Credo, però, che sarebbe stato semplicistico e mistificante lasciarsi guidare nel dibattito da posizioni preconcepite e demagogiche quali mi pare siano state quelle da cui hanno preso le mosse sia l'intervento del collega Trantino, dal quale dissenso per ragioni di merito (che nel confronto demagogico sono sostanza), sia quello del collega Boato, cosa di cui mi dispiace particolarmente perché inizialmente la sua posizione era stata diversa. Che la legge sia « difficile » è un dato oggettivo; ed è « difficile » perché lo sono i fenomeni che essa prende in considerazione. Per questa ragione non dovrebbe stupire un intervento come quello svolto dal collega Reggiani che ha, per l'appunto, sottolineato la difficoltà del suo voto. Anche la democrazia cristiana si trova nelle stesse condizioni, ma voterà a favore del provvedimento in nome di tutte le sue complesse e delicate motivazioni. Per la stessa ragione ritengo non tollerabile, ai fini di un corretto confronto democratico, l'espressione di certi giudizi — che non sono altro che pregiudizi — su un dibattito che è stato vasto, approfondito e travagliato.

Certamente la conclusione dell'iter del provvedimento avrebbe potuto essere migliore, così come auspicato da tutti, anche da coloro che avevano assunto posizioni differenti rispetto alle nostre: anche questo è un indice della positività del serrato confronto sviluppatosi. Purtroppo, ciò non è stato possibile anche per la diversità degli atteggiamenti assunti dalla Camera e dal Senato; resta il fatto che il provvedimento è stato notevolmente migliorato dal Parlamento rispetto alle proposte ed al disegno di legge originariamente presentati.

Ripeto che il voto della democrazia cristiana sarà favorevole, ma questo non ci impedisce di tenere nella dovuta considerazione tutte le motivazioni, anche quelle interiori, che devono essere egualmente rispettate, che portano ciascuno di noi ad esprimere il proprio voto. Tutti, quindi, dovremmo abbandonare atteggiamenti

menti predicatori e di sicumera che non hanno niente a che vedere con la delicatezza degli argomenti presi in considerazione.

Il collega Reggiani si chiedeva se questa sia una legge eccezionale o meno. La risposta a tale domanda non mi interessa in modo particolare; quel che è certo è che il fenomeno terroristico in Italia è un fatto che non può ritenersi normale nella vita di un paese civile, per cui gli strumenti che si devono apprestare devono essere adeguati alla realtà cui devono far fronte.

Anch'io ritengo che si debba ritornare al più presto alla normalità nel campo della legislazione processuale-penalistica ed in questo senso si sono mosse alcune delle scelte operate di recente da questa Commissione. Debbo precisare però che la normalità non si definisce in astratto richiamandosi a modelli storici, bensì nel concreto e che le scelte di politica criminale devono essere adeguate al momento storico in cui si opera.

Concludendo desidero che resti agli atti che questa legge dà molto spazio ai giudici rendendoli protagonisti di una funzione che, pur rimanendo sostanzialmente giurisdizionale, impone il massimo di equilibrio e di responsabilità nell'espressione dei giudizi. Penso che un richiamo di questo genere sia necessario nel momento in cui si forniscono ai giudici strumenti che, seppur temporanei e soggetti alle limitazioni prima richiamate dal collega Violante, sono di grande rilevanza.

ALDO RIZZO. Annuncio il voto favorevole del gruppo della sinistra indipendente al provvedimento in discussione senza ribadire quanto detto dal collega Violante, dato che lo condivido, circa i motivi politici e giuridici che stanno alla base del consenso.

Non entrerò nel merito della polemica fatta dal collega Boato e mi limiterò soltanto a ricordare a quest'ultimo che

l'emendamento all'articolo 6 approvato dal Senato era stato proposto, e non accolto, proprio dalla sinistra indipendente in questo ramo del Parlamento. Pertanto, al di là dei diversi atteggiamenti assunti non posso che consentire pienamente con la posizione assunta dal mio gruppo nel corso del dibattito al Senato.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del provvedimento esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno e proposte di legge Vitalone ed altri e Pecchioli ed altri: « Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale », approvati in un testo unificato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato (3127-B).

Presenti e votanti . . . 24

Maggioranza 13

Voti favorevoli 21

Voti contrari 3

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Bianco Gerardo, Boato, Cantelmi, Felisetti, Marte Ferrari, Carelli, De Cataldo, Mondino, Macis, Vietti, Gitti, Carloni Andreucci, Binelli, Martorelli, Mora, Sobrero, La Penna, La Ganga, Reggiani, Ricci, Rizzo, Robaldo, Rende, Violante.

La seduta termina alle 13,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
