

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

31.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 17 GENNAIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

INDI

DEI VICEPRESIDENTI ANTONIO TESTA E LUCIANO VIOLANTE

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):		MACERATINI GIULIO	18, 19, 20, 35
Proroga del termine previsto dal primo comma dell'articolo 30 della legge 28 luglio 1984, n. 398 (2357)	3	MARTINAZZOLI FERMO MINO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> 5, 18, 19, 20, 31, 33, 34, 38	
RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	3, 11, 33, 34, 35, 41	MELEGA GIANLUIGI	26, 34
TESTA ANTONIO, <i>Presidente</i>	11, 13, 34	NICOTRA BENEDETTO VINCENZO, <i>Relatore</i>	34
VIOLANTE LUCIANO, <i>Presidente</i>	19, 24, 29, 30, 31	ONORATO PIERLUIGI	14, 18
AGLIETTA ADELAIDE	3, 34, 41	REGGIANI ALESSANDRO	35
BONFIGLIO ANGELO	24, 30	RIZZO ALDO	37, 38
CIFARELLI MICHELE	13, 31, 35	ROMANO DOMENICO	32
		RUSSO FRANCO	23, 34

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,30.

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Proroga del termine previsto dal primo comma dell'articolo 30 della legge 28 luglio 1984, n. 398 (2357).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Proroga del termine previsto dal primo comma dell'articolo 30 della legge 28 luglio 1984, n. 398 ».

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha deliberato, in data 19 dicembre 1984, di esprimere parere favorevole sul disegno di legge.

Comunico altresì che il presidente del gruppo parlamentare radicale mi ha inviato, in data 16 gennaio 1985, la seguente lettera:

« Signor presidente, Le chiedo formalmente di assicurare, alla seduta della Commissione in oggetto, la pubblicità dei lavori attraverso la trasmissione degli stessi con l'impianto audiovisivo. Cordiali saluti. Francesco Rutelli ».

Su tale richiesta possono parlare un deputato a favore ed uno contro.

ADELAIDE AGLIETTA. Chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ADELAIDE AGLIETTA. Credo che il disegno di legge in discussione abbia delle

grosse implicazioni politiche, per tutta la vicenda svoltasi - in termini di dibattito sulla stampa e nell'opinione pubblica - dal momento dell'entrata in vigore della legge n. 398 del 1984 ad oggi.

Credo inoltre che il momento in cui questa discussione comincia a svolgersi sia particolarmente importante e delicato per i risvolti che il disegno di legge n. 2357 assume nella realtà carceraria attuale, in quanto esso tende a ribaltare delle decisioni che furono prese dal Parlamento non più di sei mesi fa.

Pertanto, ritengo necessario che questa discussione sia trasmessa attraverso l'impianto audiovisivo a circuito interno, affinché le posizioni dei vari gruppi rappresentati in Commissione siano subito riportate, integralmente, all'opinione pubblica.

Voglio, infine, ricordare che ieri alcuni colleghi della maggioranza hanno rifiutato di svolgere la relazione; tale loro atteggiamento è un segno abbastanza importante della difficoltà e della delicatezza di questo dibattito.

Non desidero perorare oltre la richiesta formulata dal collega Rutelli, che immagino - e mi auguro - sia stata compresa da tutti i colleghi della Commissione. Grazie.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare contro, pongo in votazione la richiesta di trasmissione di questa discussione con l'impianto audiovisivo a circuito interno, avanzata dal gruppo parlamentare radicale.

(È approvata).

Sospendo brevemente la seduta onde ottenere la prescritta autorizzazione della Presidenza della Camera e consentire lo approntamento dell'impianto audiovisivo.

La seduta, sospesa alle 9,40, è ripresa alle 9,50.

PRESIDENTE. Comunico che la Presidenza della Camera ha dato il suo assenso alla trasmissione della seduta attraverso l'impianto audiovisivo a circuito interno.

L'onorevole Benedetto Vincenzo Nicotra ha facoltà di svolgere la relazione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore*. La legge 28 luglio 1984, n. 398, recante nuove norme relative alla diminuzione dei termini di carcerazione cautelare e alla concessione della libertà provvisoria, stabilisce all'articolo 30 che per gli imputati nei cui confronti, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono già stati emessi provvedimenti di cattura o di arresto o che, comunque, a tale data si trovano in stato di custodia cautelare, le disposizioni degli articoli 2, ultimo comma, 3, 4, 7 e 29 si applicano sei mesi dopo la pubblicazione della legge nella *Gazzetta Ufficiale*. I sei mesi di cui alla legge n. 398 scadranno tra pochi giorni: di qui la presentazione del disegno di legge che si prefigge la proroga del termine previsto nel primo comma dell'articolo 30.

Non poche sono le perplessità che aleggiano nei commissari presenti e in tutte le forze politiche di questa Commissione. Tuttavia ritengo ragionevole la proposta del Governo, dal momento che sappiamo di avere un ministro sensibile a certi termini garantistici della civiltà giuridica, ma anche rispetto alla spinta che l'organizzazione costituzionale della giustizia — che è rappresentata dal ministro — ha voluto dare alle procure generali per accelerare quei provvedimenti che vengono inquadrati nella fattispecie che oggi si vuole prorogare.

Da parte della popolazione carceraria vi è attesa sulla attuazione di un principio che, certamente, non può custodire un principio di impropria amnistia, ma non c'è dubbio che c'è attesa anche da parte dell'opinione pubblica in generale,

preoccupata dalla liberazione di determinati soggetti pericolosi.

Sostanzialmente questa proroga mira a dare un termine di alcuni mesi alla magistratura per completare l'*iter* istruttorio e, quindi, la formalizzazione di una accusa o di un proscioglimento.

Il provvedimento in discussione è limitato ad alcune fattispecie criminose: articolo 416 (associazione per delinquere), articolo 416-bis (associazione per delinquere di tipo mafioso), articolo 422 (strage), articolo 575 (omicidio) e articolo 630 (sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione) del codice penale e all'articolo 75, primo e terzo comma, della legge 22 dicembre 1975, n. 685, cioè a quei reati di particolare gravità che assumono un certo allarme, non solo sociale, ma soprattutto rispetto alla tutela giuridica dell'ordine pubblico. Questo provvedimento — lo voglio affermare con vigore — non deve essere visto come un ritorno al passato, nel senso di superamento della cosiddetta « legislazione di emergenza » ma deve costituire una garanzia di tranquillità e sicurezza per evitare complicità, anche di ordine giudiziario, alle quali potrebbero ricorrere i magistrati.

Sono certo che, da parte del ministro di grazia e giustizia, si eserciterà — a prescindere dalla disposizione della legge che approveremo, se la approveremo (e mi auguro che questo avvenga) — una pressione presso il procuratore generale affinché questo, a sua volta, la eserciti su tutti i magistrati, per fare in modo che i procedimenti, che sono in corso e che incorrono in quella che è la fattispecie, vengano con celerità espletati, perché questo sostanzialmente potrebbe evitare, e rendere inefficace, la stessa disposizione di legge.

Infatti, se i magistrati espletassero con tempestività e rapidità gli atti istruttori conclusivi, credo che il provvedimento al nostro esame sarebbe vanificato da tale operato diligente ed attento.

In conclusione, raccomando ancora al ministro di grazia e giustizia questa pressione, e credo di esternare le preoccupazioni di tutti se affermo che non vorremmo trovarci fra sei mesi — sarebbe una

sconfessione di tutti noi — allo *statu quo ante*.

Sarebbe un fatto gravissimo, per cui dobbiamo certamente considerare che la delicatezza e la complessità di alcuni reati (soprattutto di quelli di terrorismo, di mafia ed in generale di criminalità organizzata) richiedono bensì approfondimenti di indagini, ma anche il rifiuto di una criminalizzazione generale la quale porterebbe indubbiamente ad un degrado della nostra democrazia.

Dunque, dobbiamo vigilare su un tale pericolo, perché criminalizzare, oggi, è facile.

È giusto dare il nostro plauso alle operazioni delle forze di polizia; ma non bisogna fare in modo che il nostro sia considerato uno Stato in cui il degrado delle istituzioni sia tale da determinare un abbassamento dei valori democratici.

Mi sia consentito di aprire, a tale proposito, una parentesi ricordando una mia interrogazione al Presidente del Consiglio ed al ministro di grazia e giustizia relativamente ad una battuta pronunciata dallo stesso onorevole Craxi, alla vigilia di Natale, sul fatto che le sue telefonate siano ascoltate da almeno cinque persone.

Questo non è certo un fatto ad onore del nostro sistema democratico.

Dobbiamo, pertanto, vigilare. Lo dico in questa sede proprio perché abbiamo notato come siano state disposte, da taluni magistrati, con una certa facilità, intercettazioni telefoniche — anche a scopo indiziario — in relazione a processi che non dovrebbero riguardare le persone sottoposte a tali intercettazioni.

Questo richiamo dovrebbe indurre tutti noi a garantire meglio, con la nostra vigilanza, alcuni valori fondamentali della nostra Costituzione.

Tornando all'argomento della mia relazione, desidero concluderne lo svolgimento esprimendo un giudizio favorevole sul disegno di legge n. 2357, pur con tutte le perplessità — che sorgono nell'un versante e nell'altro — circa i riflessi psicologici che tale provvedimento può determinare. Tuttavia, sono certo che la no-

stra attenzione farà sì che sia vanificato, nei fatti, il termine massimo del novembre 1985 perché, da qui ad allora, avverrà — come auspichiamo — da parte della magistratura una esecuzione attenta e scrupolosa del dettato della legge n. 398 del 1984.

Desidero aggiungere, per completezza di relazione, che si attendono dichiarazioni da parte dello stesso ministro di grazia e giustizia.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Pure riservandomi di precisarli ed illustrarli meglio nel corso della mia replica agli interventi nella discussione sulle linee generali, ritengo tuttavia di fornire subito alcuni dati su un punto che credo non possa risultare marginale rispetto alle opzioni che, poi, i membri di codesta Commissione vorranno esprimere sul disegno di legge n. 2357. Intendo riferirmi ad alcuni dati informativi sulla situazione che ha motivato la presentazione di questo provvedimento.

So che una certa difficoltà di ottenere dati ha accompagnato — anche sotto un profilo polemico — un po' tutto l'iter dei lavori parlamentari in ordine al progetto di legge iniziale, rispetto al quale sono state assunte posizioni differenziate, dal punto di vista della proposta governativa, circa alcune opzioni parlamentari alle quali, per altro, il Governo stesso ha aderito conclusivamente.

Dunque, il Governo torna oggi in Parlamento a proporre una correzione che certamente non incide in alcun modo sul complesso strutturale della riforma perché fa riferimento soltanto ad un dato transitorio (quello dell'entrata in vigore) e non già in modo indiscriminato, bensì in modo assai selettivo.

Il disegno di legge in discussione, infatti, riguarda alcuni pochi reati: quelli ritenuti tali da destare particolare allarme sociale.

Sul tema della valutazione, dovrei dare conto delle difficoltà che abbiamo incontrato, non tanto per giustificare quanto per informare, poiché credo che sia

inutile illudersi, di tanto in tanto, che vi siano cose che, invece, non vi sono.

Le difficoltà che abbiamo incontrato nel corso della rilevazione dei dati, e che hanno determinato tempi abbastanza lunghi, derivano soprattutto dalla circostanza che i singoli uffici giudiziari non possiedono basi informative affidabili in materia di custodia preventiva. Infatti, gli unici protocolli esistenti, cioè i registri relativi agli ordini e mandati di cattura conservati presso le procure e gli uffici di istruzione — per altro, non sempre tempestivamente aggiornati — non sono idonei, per loro natura, a consentirci di seguire la situazione di privazione della libertà di ciascun imputato, che non è statica ma è soggetta a continue variazioni, anche a causa di una eventuale pluralità di provvedimenti restrittivi della libertà emessi da autorità giudiziarie diverse (come accade molto spesso in tema di criminalità organizzata e di terrorismo).

Abbiamo tentato, per un altro profilo, una ricostruzione accurata facendo riferimento al sistema informativo dell'anagrafe carceraria. Tuttavia abbiamo riscontrato, nella verifica sperimentale, come anche per tale strada non sia agevole raggiungere risultati rassicuranti. Basti segnalare che importanti provvedimenti, come le ordinanze di rinvio a giudizio, non vengono mai comunicati agli uffici penitenziari e, pertanto, non vengono annotati sulle matricole e non possono essere rilevati ai fini di una elaborazione.

È chiaro, dunque, che un provvedimento come quello già approvato dal Parlamento — che praticamente si modula sulle diverse fasi e sui diversi gradi del giudizio — proprio per questo suo profilo, viene a mancare, dal punto di vista della anagrafe carceraria, di un elemento essenziale.

Tale condizione dei singoli istituti si ripercuote, poi, sulla fase della elaborazione dei dati, cosicché questi ultimi non riflettono alcun collegamento con gli altri eventuali reati più gravi successivamente contestati ad uno stesso imputato, stante l'impossibilità di seguire le diverse fasi ed i diversi gradi di giudizio.

Per questa ragione abbiamo tentato una rilevazione che è stata necessariamente manuale, alla fonte, e si è svolta di fatto attraverso procedure diverse, ricorrendo, come ha fatto il Consiglio superiore della magistratura, direttamente agli uffici interessati ed ottenendo una descrizione analitica delle singole situazioni. Nella elaborazione dei dati pervenuti dal Consiglio superiore della magistratura, abbiamo notato, però, la mancanza di un modulo *standard* di rilevazione alla fonte, e ciò ha determinato grosse difficoltà in quanto gli uffici giudiziari, interpellati per processi che vedevano imputate più persone, fornivano soltanto il cognome del primo imputato, per cui bisognava rivolgersi ad altri uffici per avere l'indicazione del cognome degli altri imputati.

Le conclusioni di oggi sono approssimate al 99 per cento perché i nostri dati fanno riferimento al periodo 31 dicembre 1984-10 gennaio 1985. Teniamo conto anche del numero complessivo delle udienze fissate da qui al 31 gennaio 1985, ma il calcolo relativo a queste udienze è approssimativo perché non siamo in grado di sapere se i processi fissati per il mese di gennaio saranno conclusi prima o dopo la data del 2 febbraio.

Il totale delle persone da scarcerare al 2 febbraio 1985 è in complesso di 1.987, in relazione a tutti i reati interessati dalla elaborazione: sono invece 1.320 i soli imputati dei delitti previsti dal sovraccitato disegno di legge ministeriale.

Le udienze già fissate fino al 31 dicembre 1985 per tutti i delitti interessati dall'indagine sono ben 983 (dal 1° al 31 gennaio 1985, n. 265).

Vengo ora all'illustrazione più dettagliata delle diverse elaborazioni che sono state fatte.

Elaborazione per tipo di reati.

I dati riguardano le imputazioni e non già gli imputati in quanto, come già detto, una persona può essere imputata di più fatti. È chiaro pertanto che una persona comparirà tante volte quante sono i reati di cui è imputato.

Relativamente ai soli delitti indicati dal disegno di legge n. 2357, i dati sono i seguenti:

1) Associazione per delinquere (articolo 416 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 317 + 5;

Vorrei sottolineare che la scelta della inclusione del delitto di associazione per delinquere semplice nel disegno di legge deriva da un'esigenza che a me è sembrata indeclinabile, dal momento che, moltissimi affiliati di organizzazioni mafiose e camorristiche, prima dell'entrata in vigore della legge Rognoni-La Torre, erano stati imputati di associazione per delinquere semplice.

2) Associazione a delinquere di tipo mafioso (articolo 416-bis del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 256;

3) Strage (articolo 422 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 8;

4) Omicidio (articolo 575 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 466 + 1;

5) Sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione (articolo 630 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 148;

6) Associazioni sovversive (articolo 270 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 151;

7) Associazioni con finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico (articolo 270-bis del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 60;

8) Attentato per finalità terroristiche o di eversione (articolo 280 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 16;

9) Attentato contro la Costituzione dello Stato (articolo 180 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 3;

10) Insurrezione armata contro i poteri dello Stato (articolo 284 del codice

penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 75;

11) Devastazione, saccheggio e strage (articolo 285 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 2;

12) Guerra civile (articolo 286 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 72;

13) Sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione (articolo 289-bis del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 3;

14) Cospirazione politica mediante associazione (articolo 305 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 8;

15) Banda armata (articolo 306 del codice penale): Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 240;

16) Associazione per delinquere ex articolo 75 legge n. 685 del 1975: Scarcerazioni al 2 febbraio 1985 = n. 263 + 5.

Elaborazione per tipo di reato più grave.

La elaborazione riguarda le persone fisiche in relazione al più grave dei delitti commessi ed indica se il delitto è stato commesso da un soggetto appartenente alla criminalità politica, a quella organizzata o a quella comune. Il numero degli imputati scarcerandi al 2 febbraio 1985 per i soli delitti di cui al disegno di legge è in totale di 1.320, dei quali 278 appartenenti al primo tipo di criminalità, 441 al secondo e 601 al terzo.

I dati relativi agli imputati dei soli delitti previsti dal più volte citato disegno di legge, in relazione alla scarcerazione prevista per il 2 febbraio 1985, sono i seguenti:

1) strage = n. 8 imputati, di cui: terroristi n. 2; criminalità organizzata n. 3; criminalità comune n. 3;

2) omicidio = n. 465 + 1 imputati, di cui: terroristi n. 74; criminalità organizzata n. 80; criminalità comune n. 311 + 1;

3) sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione: n. 140 imputati, di cui: terroristi n. 3; criminalità organizzata n. 3; criminalità comune n. 103;

4) associazione sovversiva: n. 70;

5) associazione con finalità di terrorismo: n. 4;

6) attentato con finalità terroristiche: n. 1;

7) insurrezione armata: n. 42;

8) sequestro di persona a fini terroristici: n. 3;

9) cospirazione politica con associazione: n. 8;

10) banda armata: n. 71;

11) associazione per delinquere: numero 135 tutti della criminalità organizzata;

12) associazione per delinquere di tipo mafioso: n. 121 tutti della criminalità organizzata;

13) associazione a delinquere nel campo della droga: n. 246 + 5, di cui: terroristi: nessuno; criminalità organizzata: n. 68; criminalità comune: n. 178 + 5.

Elaborazione per fasi secondo il delitto più grave.

Vorrei precisare, al riguardo, che un soggetto avente più procedimenti in corso in fasi diverse compare per ciascuna fase con il delitto più grave della fase.

Dalla elaborazione elettronica effettuata, ed in relazione ai soli delitti previsti dal disegno di legge ministeriale, emerge che gli scarcerandi al 2 febbraio 1985 sono:

a) fase istruttoria: in totale n. 605;

b) fase di primo grado: in totale n. 479, dei quali: tribunali: 140; corti d'assise: 339;

c) fase di secondo grado: in totale n. 350 + 6, dei quali: corti d'assise d'appello: 223; corti d'appello: 82 + 6;

d) fase di cassazione: in totale numero 103;

e) procedimenti minorili: in totale n. 15, dei quali: tribunali minorenni 9; C. A. Sez. minori: 6.

In dettaglio gli imputati sono:

1. Fase istruttoria:

strage: n. 4 imputati;

omicidio: n. 164 imputati;

sequestro persona per estorsione: n. 58;

associazione sovversiva: n. 7;

associazione a fini terroristici: n. 3;

sequestro di persona a fini terroristici: n. 1;

banda armata: n. 19;

associazione per delinquere: n. 55;

associazione per delinquere mafiosa: n. 122;

associazione per delinquere *ex* articolo 75 legge n. 685 del 1975: n. 172.

2. Fase di primo grado:

strage: n. 5;

omicidio: n. 168;

sequestro di persona a fini di estorsione: n. 30;

associazione sovversiva: n. 58;

associazione a fini terroristici: n. 1;

insurrezione armata: n. 46;

cospirazione politica con associazione: n. 8;

banda armata: n. 35;

associazione per delinquere: n. 8;

associazione per delinquere mafiosa: n. 1;

associazione a delinquere *ex* articolo 75 legge n. 685 del 1975: n. 49.

3. Fase di secondo grado:

strage: n. 4;

omicidio: n. 13 + 1;

sequestro persona a fini di estorsione: n. 12;

associazione sovversiva: n. 11;

attentato a fini terroristici: n. 2;

insurrezione armata: n. 2;

sequestro di persona a fini terroristici: n. 2;

banda armata: n. 15;

associazione per delinquere: n. 9;

associazione per delinquere mafiosa: n. 4;

associazione a delinquere *ex* articolo 75 legge n. 685 del 1975: n. 41 + 5.

4. Fase di Cassazione:

strage: n. 3;

omicidio: n. 70;

sequestro di persona a fini di estorsione: n. 2;

associazione sovversiva: n. 2;

banda armata: n. 4;

associazione per delinquere: n. 2;

associazione per delinquere *ex* articolo 75 legge n. 685 del 1975: n. 20.

5. Procedimenti minorili:

omicidi: n. 5.

Elaborazione per distretti di corte di appello.

Si rinvia al tabulato relativo per la visione del fenomeno con riferimento alle fasi ed ai delitti. Qui si indicano soltanto i dati generali per fasi processuali secondo i vari distretti ed in relazione ai soli delitti previsti dal disegno di legge ministeriale ed in relazione alla data del 2 febbraio 1985:

Corte di appello di Ancona:

fase istruttoria: n. 4;

fase di 1° grado: n. 1;

fase di 2° grado: nulla.

Corte di appello de L'Aquila:

fase istruttoria: n. 2;

fase di 1° grado: nulla;

fase di 2° grado: nulla.

Corte di appello di Bari:

fase istruttoria: n. 2;

fase di 1° grado: n. 1;

fase di 2° grado: n. 6.

Corte di appello di Bologna:

fase istruttoria: n. 1;

fase di 1° grado: n. 3;

fase di 2° grado: n. 10.

Corte di appello di Brescia:

fase istruttoria: nulla;

fase di 1° grado: nulla;

fase di 2° grado: n. 11.

Corte di appello di Cagliari:

fase istruttoria: n. 4;

fase di 1° grado: n. 21;

fase di 2° grado: n. 53.

Corte di appello di Caltanissetta:

fase istruttoria: nulla;

fase di 1° grado: n. 6;

fase di 2° grado: n. 1.

Corte di appello di Catania:

fase istruttoria: n. 13;

fase di 1° grado: n. 30;

fase di 2° grado: nulla;

tribunale minori: n. 9.

Corte di appello di Catanzaro:

fase istruttoria: n. 10;

fase di 1° grado: nulla;

fase di 2° grado: nulla.

Sezione Corte di appello di Reggio Calabria:

fase istruttoria: nulla
fase di 1° grado: n. 6;
fase di 2° grado: n. 31;
sezione app. minori: n. 2.

Corte di appello di Firenze:

fase istruttoria: n. 12;
fase di 1° grado: n. 8;
fase di 2° grado: n. 5.

Corte di appello di Genova:

fase istruttoria: nulla;
fase di 1° grado: nulla;
fase di 2° grado: nulla;
sezione app. minori: n. 1.

Corte di appello di Lecce:

fase istruttoria: nulla;
fase di 1° grado: nulla;
fase di 2° grado: n. 1;
sezione app. minori: n. 1.

Corte di appello di Messina:

fase istruttoria: n. 1;
fase di 1° grado: n. 7;
fase di 2° grado: nulla.

Corte di appello di Milano:

fase istruttoria: n. 45;
fase di 1° grado: n. 45;
fase di 2° grado: n. 47.

Corte di appello di Napoli:

fase istruttoria: n. 152;
fase di 1° grado: n. 81;
fase di 2° grado: n. 3;
sezione C.A. Campobasso: nulla.

Corte di appello di Palermo:

fase istruttoria: n. 153;
fase di 1° grado: n. 14;
fase di 2° grado: n. 21.

Corte di appello di Perugia:

fase istruttoria: nulla;
fase di 1° grado: nulla;
fase di 2° grado: n. 6.

Corte di appello di Potenza:

fase istruttoria: nulla;
fase di 1° grado: nulla;
fase di 2° grado: n. 20.

Corte di appello di Roma:

fase istruttoria: n. 51;
fase di 1° grado: n. 250;
fase di 2° grado: n. 46.

Corte di appello di Salerno:

fase istruttoria: n. 124, di cui n. 97
imputati *ex* articolo 416-bis;
fase di 1° grado: n. 13;
fase di 2° grado: n. 10.

Corte di appello di Trento:

nulla.

Corte di appello di Torino:

fase istruttoria: n. 27;
fase di 1° grado: n. 8;
fase di 2° grado: n. 26.

Corte di appello di Trieste:
nulla.

Corte di appello di Venezia:

fase istruttoria: n. 4;
fase di 1° grado: nulla;
fase di 2° grado: n. 7.

*Numero udienze per fase (relativo alle
scarcerazioni al 2 febbraio 1985).*

La elaborazione ha tenuto conto di tutti i procedimenti relativi a ciascuna persona fisica e, qualora in più di un procedimento vi fossero fissazioni di udien-

ze, il conteggio è stato unico nel senso che è stata indicata una sola udienza e cioè la più vicina. Tale calcolo doveva consentire di individuare quante persone fisiche si trovavano in situazioni processuali dinamiche. Occorre comunque tener presente che non per tutti i procedimenti gli uffici giudiziari hanno indicato le udienze fissate.

Ciò premesso, passo ad indicare i totali:

fase di 1° grado: numero udienze al 31 dicembre 1984: n. 206; numero udienze al 31 gennaio 1985: n. 4;

fase di 2° grado: numero udienze al 31 dicembre 1984: n. 183; numero udienze al 31 gennaio 1985: n. 27;

fase di Cassazione: numero udienze al 31 dicembre 1984: n. 7; numero udienze al 31 gennaio 1985: n. 133.

I dati di cui sopra riguardano tutti i reati interessati dalla indagine e non solo quelli indicati dal disegno di legge ministeriale, non essendovi stata una elaborazione *ad hoc*. Tuttavia i dati in questione sono indicativi dell'impegno della magistratura e consentono di costruire delle previsioni generali per l'immediato futuro.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

ANTONIO TESTA. In premessa a questo mio intervento, desidero dire che faremmo un pessimo servizio agli utenti del sistema carcerario se ci avviassimo in una polemica fondata su osservazioni quali: « il ministro doveva darci i dati prima » oppure: « perché questi dati vengono fuori solo adesso »? A questo proposito desidero ricordare che, nel corso della discussione della legge 28 luglio 1984, n. 398, chiedemmo al ministro la proiezione dei suoi effetti, ma questi non era nella condizione di elaborarne una. L'onestà intellettuale del ministro, cui riconfermo la mia totale stima personale e politica, è tale che gli fa dire le cose come sono; tant'è che anche oggi egli ha sottolineato che tutti i rilievi citati sono stati fatti in

modo pragmatico perché non esiste un sistema di rilevazione adeguato alle esigenze conoscitive. Mi auguro che venga messo a punto: le tecnologie moderne consentono, infatti, di tenere sotto controllo e di seguire i movimenti di circa 50 mila dati, perché poi di questo si tratta. La preparazione, l'aggiornamento e la elaborazione di tali dati sono estremamente utili perché, tanto per fare un esempio, possono consentire stime puntuali del fabbisogno di edilizia carceraria, nonché il compimento di altri atti essenziali per elevare il livello della civiltà del diritto applicato all'utente delle carceri.

Fatta questa premessa, desidero sottolineare la necessità che questo dibattito si svolga in maniera serena e responsabile. Personalmente dichiaro non solo di essere preoccupato, ma anche di nutrire perplessità tormentose sull'argomento oggetto del disegno di legge: visto che disponiamo di un dato statistico, sarei molto contento che il ministro seguisse l'esito delle vicende processuali di questi 1300 signori al fine di sapere, tra un anno, cosa nel frattempo è stato accertato. La chiave di volta dell'interpretazione è capire le ragioni della carcerazione. Il vero dramma di tutta questa vicenda consiste, da un lato, nel fatto che nessuno vuole che un delinquente giri per le strade, dato che la nostra società è già percorsa da troppo violenza, e, dall'altro, nella preoccupazione di tenere in carcere, magari innocenti, imputati di gravissimi reati. Allora direi di sì, avendo finalmente un dato per tipo di reato e per area.

Pertanto, sarei interessato a che il Ministero di grazia e giustizia ci rendesse noto — magari fra sei mesi — che, ad esempio, 400 o 500 dei 1.320 imputati sono stati assolti in istruttoria.

Ricordo che, quando parlammo di questo problema, avevamo un dato per cui su una popolazione di circa 44 mila detenuti circa i due terzi erano nel primo grado di giudizio e che di essi, alla fine del giudizio di primo grado, il 50 per cento non tornava in carcere, o perché assolto, o perché destinatario dei benefici di legge.

Ora abbiamo enucleato una gamma di reati assai gravi. Però desidero rifare qui l'intero ragionamento, perché so che i colleghi della Commissione sono appassionati quanto me da questa problematica e che il ministro Martinazzoli ha una particolare sensibilità ad essa.

Comprendo i dati che ci sono stati forniti dall'apparato giudiziario, e sono convinto che tra sei mesi ce ne saranno forniti altri. Mi rendo conto, inoltre, che quella in discussione è la legge più importante, nell'ultimo decennio, su questa materia e che essa trova delle controindicazioni.

Orbene, secondo me tutta la filosofia della custodia cautelare deve svilupparsi in relazione non tanto alla gravità del reato, quanto alla complessità delle indagini.

Secondo me — lo dico francamente — il reato *ex lege* più grave è quello di omicidio. Ma l'omicidio non ha particolari difficoltà di accertamenti; anzi, dall'esperienza che abbiamo avuto, risulta essere un reato di facile accertamento. Il problema consiste nel sapere se vi siano le prove; ma ciò non presenta le stesse difficoltà che si incontrano per i reati di bancarotta, o di truffa ben articolata, o per certi reati associativi. Basta, infatti, accertarsi che vi sia il morto.

Si tratta, dunque, di capire se la scelta debba essere compiuta in relazione alla gravità del reato, o se debba essere operata in relazione alla complessità delle indagini. Questo è il problema.

In altri termini, il problema è di sapere — senza riproporre tutta una serie di valori e di filosofie — se siano o no degli omicidi coloro i quali girano per le nostre strade, perché — con l'occhio attento ai segni premonitori di queste vicende — non mi pare che questa legge abbia fatto capire ai magistrati quella che è una sottintesa filosofia da cui nascono molte difficoltà nel nostro ordinamento.

Taluni giudici italiani devono smetterla di fare le cosiddette « megainchieste », di dichiarare grandi dei processi solo perché legano l'una all'altra una serie di posizioni processuali.

Ieri si è detto che se, ogni volta che si dà notizia di un processo, si indicasse soltanto la procura della Repubblica presso la quale il processo viene istruito, senza fare il nome del magistrato che se ne occupa, si eviterebbero molti atteggiamenti di tipo antagonistico da parte di magistrati i quali finiscono per rilasciare interviste e per farsi fotografare e riprendere dalle telecamere.

Non ho sentito più parlare del famoso processo che, a Napoli, vede coinvolte 830 persone. Mi auguro che il giudice abbia valutato attentamente tutte le prove; ma soprattutto mi preoccupano quei 220 imputati i quali sono rimasti in carcere per qualche tempo e che non c'entravano per niente. Infatti la mia filosofia è tale che preferisco vedere 50 colpevoli liberi piuttosto che un solo innocente in prigione.

Mi rendo conto di come questa filosofia possa suscitare delle reazioni pesanti nel nostro paese, in cui parte della cultura non è favorevole agli spazi di libertà poiché parte dal presupposto — e per questo è cultura essenzialmente « bacchettona » — che chi è in carcere vi è stato chiuso per qualche ragione.

Dunque, dobbiamo rimeditare su una serie di valori.

Comprendo come non vi sia da parte nostra una adeguata preparazione contro il delitto di strage (di cui all'articolo 422 del codice penale), che oggi, purtroppo, è presente alla nostra sofferta riflessione. Dubito, però, che lo stesso discorso valga contro un reato come il sequestro di persona, perché esso non appare particolarmente difficile da accertare; cosicché, se si vuole prendere il colpevole e condannarlo, bisogna avere le prove; se, invece, si vuole soltanto usare tale tipo di reato per altre « megacostruzioni », il discorso cambia.

Intanto, si cominci con il condannare quelli che sono stati presi. Sarebbe, questa, un'altra bella filosofia da introdurre nel nostro ordinamento. Qualche magistrato lo ha già fatto (ricordo in particolare il dottor Calogero, magistrato a Padova, il quale dispose lo stralcio di un famoso processo).

Intendo dire che vi sono, nel nostro sistema attuale, meccanismi in virtù dei quali è possibile verificare il complesso delle prove senza attendere i tempi infiniti di svolgimento di certe « megainchieste ». Stiamo andando, infatti, verso un tipo di civiltà per cui, quando non si abbia la prova di fatti specifici, si contesta un fatto associativo, salvo ad assumere poi, in sede di verifica processuale, tutt'altra decisione.

È bene, inoltre, che il Parlamento consideri con attenzione particolare i reati dei quali all'articolo 416-bis del codice penale. Su di essi la Commissione compirà certamente, in futuro, delle riflessioni molto più aderenti alla realtà; ma non mi sembra che, in questo momento, vi sia un clima culturale del tutto favorevole a tali riflessioni.

Ieri sottolineavo, con alcuni colleghi, l'opportunità di esaminare preliminarmente il disegno di legge n. 2358, che contiene modifiche molto coraggiose alle norme sul controllo degli imputati scarcerati per decorrenza dei termini di custodia cautelare ed alle misure alternative alla custodia cautelare.

Il disegno di legge n. 2358 è un provvedimento di grande severità che, a mio avviso, è giustificato in questa fase perché mira a raggiungere il punto di equilibrio tra la domanda di libertà e di protezione di cittadini innocenti i quali continuano a restare in carcere, da un lato, e la domanda di sicurezza e di ordine pubblico nel paese, dall'altro.

Secondo me era ed è più giusto percorrere questa strada.

Tuttavia, un altro ragionamento si può seguire per coloro che sono stati già condannati in primo grado. In tali casi il limite di errore diminuisce perché c'è già stata una prima valutazione del fatto, della responsabilità e della paternità. Credo che, sotto questo profilo, si dovrebbe meditare perché il limite di errore e la possibilità di tenere in carcere un cittadino, che alla fine della sua vita processuale è riconosciuto innocente, diminuisce.

Ho espresso queste mie perplessità, ma ora chiedo che si cominci a discutere, an-

che se penso che il voto lo daremo la prossima settimana. Sento, infatti, il bisogno di una pausa di riflessione, di una riflessione seria perché questa non è una materia di poco conto, non si tratta di argomenti che possiamo valutare in due minuti; si tratta di un tema di grande rilievo e di grande importanza, in quanto con il disegno di legge in esame sono in gioco valori, principi generali, diritti di libertà e stati di libertà dei cittadini. La carcerazione non può e non deve essere l'ambiente in cui la prova si costituisce, ma può esservi carcerazione solo se la prova già c'è.

Non esiste paese democratico — è un'altra illusione degli italiani — in cui tutti i delinquenti, per tutti i reati, sono presi, perché le ingiustizie sono più grandi delle giustizie. Noi dobbiamo pensare ad un paese in cui sono presi e condannati subito quei cittadini dei quali si hanno le prove: ecco il punto in cui si misura lo stato di civiltà e questa legge cerca, per la cultura che sottointende, di dare una spinta in questa direzione.

Ho concluso il mio intervento, ma sono interessato all'opinione, credo preoccupata e tormentata, dei colleghi.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ANTONIO TESTA

MICHELE CIFARELLI. Noi ci dobbiamo guardare da un pericolo grave: ripetere nuovamente tutti i discorsi già fatti nel corso dell'approvazione della legge sulla carcerazione cautelare, in quanto, se dovessimo rifare tutta la discussione, perderemmo solo del tempo.

Il collega Testa ha accennato, nel suo intervento così ampio e così sentito, a delle possibili soluzioni. Una di queste riguarda l'esame preliminare del disegno di legge n. 2358, recante modifiche alle norme relative al controllo sugli imputati scarcerati per decorrenza dei termini di custodia cautelare e alle misure alternative alla custodia cautelare. Debbo dire, però, che tali misure spessissimo rimangono sulla carta; infatti nella lotta contro

la criminalità organizzata, lo Stato si trova in notevoli difficoltà, e se voi parlerete — fuori di ogni polemica — con i responsabili della polizia giudiziaria, amministrativa o delle forze dell'ordine in generale, costoro vi diranno che per piantonare una persona ci vogliono otto o dieci carabinieri; vi diranno che molte di queste situazioni sono, sotto il profilo del controllo, complesse; ed io sono stato tra quelli che, in relazione agli inconvenienti che si paventavano — ed era tutt'altro che una preoccupazione eccessiva — riteneva che si dovesse distinguere tra coloro che sono stati giudicati in primo grado e coloro i quali attendono il giudizio di primo grado.

Non aggiungerò altro, ma teniamo presente che l'opinione pubblica è colpita sia dalla persona lesa dal reato sia dal fatto che tizio, condannato in primo grado ed in attesa dell'appello, siccome è scaduto il termine, è in libertà.

Vorrei riflettere sulle cifre che sono state presentate, sullo sforzo compiuto dalla magistratura, sugli strumenti di cui la magistratura dispone perché, lasciatemelo dire, ho svolto due mestieri, quello di avvocato e quello di giudice, ed effettivamente incide molto la prassi, la stratificazione delle abitudini, degli orientamenti mentali. Si parla di lentezza dei processi penali, ma intorno a certi avvocati si polarizza la richiesta di difesa, per cui hanno un gran numero di cause e devono chiedere di non fissare un processo in un determinato giorno perché ne hanno già un altro e non possiedono il dono dell'ubiquità.

In base alle cifre che sono state espresse dal ministro, non mi sembra che, nonostante gli sforzi compiuti, dall'entrata in vigore della legge alla prossima scadenza di febbraio, si siano conseguiti gli obiettivi prefissati.

Sappiamo bene come sia divenuta ancora più complessa la situazione per il processo in appello ai presunti assassini dell'onorevole Moro. Analogo discorso vale per la strage di piazza Fontana: per quel processo è stata emessa un'ordinanza onde acquisire altri elementi istruttori e, dunque, si è ancora in alto mare.

Se questa è la situazione, non dobbiamo dimenticare la discussione avvenuta quando approvammo la legge n. 398. Allora, rispetto ad una originaria previsione che comportava una *vacatio legis* di due anni, poi ridotta ad un anno, optammo per il termine di sei mesi, forse presi da eccessivo ottimismo. Pertanto, se oggi facciamo un atto di contrizione ed ammettiamo che quel termine era eccessivamente ridotto, non infrangiamo i principi della legge approvata a luglio: questo modo di legiferare potrà piacere o meno, ma non contrasta con le decisioni precedentemente assunte dal Parlamento.

Vorrei poi rilevare che si tratta di ipotesi criminose particolarmente gravi, che hanno serie ripercussioni nell'opinione pubblica e per la vita dello Stato, nonché per la credibilità delle istituzioni.

È in base a queste motivazioni che preannuncio il voto favorevole del gruppo repubblicano sul disegno di legge in esame.

PIERLUIGI ONORATO. Signor presidente, non posso dichiararmi entusiasta dal modo in cui stiamo per legiferare in materia penale, cioè senza conoscere i dati della questione. E non basta a tal fine quanto il ministro ci ha riferito oggi, perché non abbiamo avuto il tempo di compiere una approfondita analisi delle informazioni da noi chieste insistentemente sin da quando la Camera approvò la legge n. 398. Certo, posso anche ammettere che, come dice il ministro, questi dati siano di difficile rilevazione e di complessa elaborazione; non mi posso però trattenere dal fare una osservazione: se questi dati erano di difficile rilevazione tanto da non poter essere forniti prima di oggi, come mai si è potuta imbastire ad agosto quella campagna di stampa allarmistica sui pericoli della legge n. 398? Su quali informazioni era basata? Si trattava di una analisi critica del problema o di puro ideologismo?

Ecco perché non sono entusiasta del modo in cui oggi si legifera; e mi riferisco non solo alla discussione parlamentare, ma anche al dibattito che si sta svolgendo nel paese. In proposito credo

sia opportuno rilevare un eccesso di ideologismo sui dati e, al tempo stesso, una mancata informazione critica: le notizie che oggi ci vengono fornite giungono, a mio avviso, in modo tardivo e, signor ministro, non possono costituire la base per la nostra decisione. Qualora lei ci avesse fornito i dati in suo possesso in modo più tempestivo, forse oggi ci troveremmo di fronte ad una discussione basata su maggiore cognizione di causa.

Se questa è la situazione, sarebbe allora necessaria, soprattutto per coloro che — a differenza di noi — sono disposti ad esprimere un voto favorevole sul provvedimento una pausa di riflessione, che potrebbe far cambiare loro il parere.

Vorrei poi ricordare che a suo tempo chiedemmo al Ministero di dotarsi di un sistema informatico al fine di consentire una facile rilevazione dei dati. Oggi, stante la carenza di informazioni cui nuovamente ci troviamo di fronte, rinnovo tale richiesta.

Tornando a ciò che il ministro ha detto quest'oggi, mi chiedo se sia possibile sapere quanti dei 1.320 detenuti che riacquisterebbero la libertà il 1° febbraio sono già condannati in via definitiva per altri reati. Il ministro, infatti, sa meglio di me che per il processo Tobagi c'è stata una « manipolazione » dei dati in base alla quale sembrava che dovessero tornare in libertà chissà quanti imputati: si trattava di una valutazione errata, a dir poco, perché di circa 120 persone solo 18 non erano condannate definitivamente e quindi sarebbero tornate in libertà soltanto una decina di esse.

È chiaro, infatti, che i dati non sono probanti se non tengono conto di tutta la posizione processuale e quindi, del carico di più processi e di più condanne sullo stesso imputato. In altri termini basta a far sì che i dati non siano più probanti il semplice fatto che anche uno solo di questi detenuti possa essere scarcerato per un certo reato, ma poi rimanere in carcere per altri oppure, ed a maggior ragione, perché colpito da condanna definitiva.

Ecco perché ritengo che questa informazione, oltre a dover essere criticata

perché tardiva, debba essere sotto questo profilo adeguatamente analizzata e valutata e forse pure demistificata.

Vengo adesso all'impostazione che il Governo ha seguito facendo slittare l'entrata in vigore della legge riguardante la carcerazione preventiva per gli imputati dei delitti previsti da certi articoli di legge. Sappiamo che la riforma del luglio scorso comporta costi e benefici. Non sono, signor ministro, tra coloro che non si preoccupano dei costi; mi muovo, tanto per dirla brevemente, secondo la linea tracciata nel settembre scorso dall'ordine del giorno approvato dal Consiglio superiore della magistratura nel quale si diceva che quella fatta con la legge era una scelta necessaria, imposta da impegni internazionali, ma che, tuttavia, comportava dei costi che non possono essere però troppo alti, pena l'impossibilità di proseguire in un processo di riforma. Tra i costi più preoccupanti c'è sicuramente quello della liberazione di detenuti pericolosi; per questo dico che i dati sono necessari: non solo ai fini delle nostre decisioni, ma anche per la ricaduta che esse avranno sull'opinione pubblica. Più che dei dati, a mio avviso, bisogna spesso preoccuparsi della loro gestione: l'allarmismo di agosto rappresentava una gestione manipolata perché non si teneva conto, per l'appunto, di quanti in carcere comunque sarebbero rimasti perché colpiti da altri mandati di cattura o da condanne definitive.

Al fine di motivare ulteriormente la nostra posizione contraria a provvedimenti di questo genere, desidero sottolineare la necessità di tener conto anche dei benefici. Tra questi, a mio avviso, a prescindere dalla presunzione di innocenza o di non colpevolezza, vi è una maggiore governabilità delle carceri che oggi, proprio a causa del numero troppo alto di detenuti, è ben scarsa. In altri termini una percentuale del 75 per cento di persone colpite da misure di carcerazione cautelare rende impossibile la riforma del 1975; cosa, questa, il cui peso ci ricade sempre addosso nel momento in cui ci occupiamo di problemi penitenziari.

L'altro beneficio che non bisogna assolutamente sottovalutare è che la riforma attuata con la legge n. 398 incentiva quella del processo penale e contemporaneamente disincentiva l'uso distorto e perverso degli istituti del processo penale nell'ambito della carcerazione preventiva. Per converso, una astensione della *vacatio legis* perpetua la propensione altrettanto perversa all'uso della carcerazione preventiva come anticipazioni di pena o come strumento della tutela sociale.

Per evitare questi maggiori costi il ministro — o se volete il Governo e la maggioranza — ci propone uno slittamento della *vacatio legis* a novembre 1985. Il relatore ha ricordato che il ministro — al quale bisogna riconoscere di essere stato molto più coerente di molti improvvisati e corrivi apologeti o « approvatori » della legge nel luglio scorso che poi si sono rimangiati il loro consenso — aveva chiesto sin dall'inizio una proroga all'agosto del 1985. Chiedo allora al ministro: vogliamo venirci incontro? Possiamo fissare il termine al 31 luglio 1985 anziché al novembre? Chiedo questo certamente non per fare una ritorsione polemica o per mettere in difficoltà la maggioranza, ma per un'altra ragione ben più sostanziale. Credo, infatti, che, ad agosto o a novembre che sia, il problema si riproporrà, che il Ministero ci fornirà altri dati su detenuti pericolosi che verrebbero scarcerati e che i dati potranno nuovamente essere usati in modo allarmistico. Anche in quel momento si porrà il problema dei costi e dei benefici: e lo dico per sottolineare che noi non siamo insensibili a questo tipo di analisi; proprio perché lo siamo, diciamo no alla proroga della *vacatio legis*. Siamo poi sicuri che quest'ultima sia davvero il sistema migliore per risolvere i problemi sul tappeto? Non lo credo ed in questo mio convincimento sono confortato dal fatto che lo stesso ministro ha presentato un altro disegno di legge, quello recante il n. 2358, che affronta in maniera ben diversa e più corretta gli stessi problemi. Il bilanciamento dei due valori costituzionali, la presunzione di non colpevolezza

e la tutela della collettività, deve prevedere un termine ragionevole di carcerazione preventiva. A questa conclusione, del resto, si era arrivati con l'approvazione della legge n. 398, lasciando, però, irrisolto il problema della difesa della collettività da imputati pericolosi, che va affrontato al di fuori del processo. Per questa ragione condivido la *ratio* del disegno di legge n. 2358, nell'ambito del quale il problema viene affrontato con l'adozione di strumenti di controllo sociale diversi dalla privazione della libertà personale. Una volta esaurito il termine massimo di carcerazione preventiva, si prevede che, in caso di imputati pericolosi, non vengano tenuti in carcere bensì controllati con strumenti, quale ad esempio il soggiorno obbligato, più utili ai fini della tutela stessa. Questa impostazione è sicuramente più corretta di quella del disegno di legge in discussione, in quanto non produce gli effetti perversi di una prolungata carcerazione che si riflettono anche sulla cultura giurisprudenziale della magistratura la quale è portata ad emettere mandati di cattura per soddisfare la domanda di sicurezza della popolazione, per calmare gli allarmismi e per proiettare una immagine rassicurante delle istituzioni.

Ritengo, pertanto, opportuna una discussione abbinata dei due disegni di legge, tant'è che siamo pronti a chiederla prima della fine della discussione sulle linee generali. Le nostre motivazioni non sono certamente ostruzionistiche, né di ciò faremo una bandiera: riteniamo soltanto che sia più corretto. Ove la Commissione non dovesse essere d'accordo, chiediamo al Governo ed a noi stessi di fare in modo che l'esame del disegno di legge n. 2358 sia iniziato il più presto possibile. Ma, certo, se la maggioranza chiede una pausa di riflessione, l'abbinamento da me auspicato diviene oggettivamente plausibile.

Dunque, sapendo che, se entro il 1° febbraio prossimo non avremo approvato questo « pacchetto » di interventi legislativi, il Governo farà ricorso ad un decreto-legge, i deputati della sinistra indipendente si sono dichiarati favorevoli all'esa-

me di questo provvedimento per evitare una espropriazione dei poteri del Parlamento da parte del Governo mediante lo strumento del decreto-legge, che scavalca la sovranità parlamentare.

Ho illustrato le ragioni per le quali siamo contrari al differimento della *vacatio legis*. Certamente tali ragioni non rimuovono un « corno » dilemmatico del problema, ma tendono ad affrontarlo in modo più corretto.

Entrando nell'analisi di merito e di dettaglio del provvedimento, desidero porre alcune questioni al rappresentante del Governo.

Bene ha fatto il ministro Martinazzoli — e bisogna dargliene atto — a non ricorrere all'interpretazione autentica della norma, perché sarebbe stato un prendere in giro l'opinione pubblica: l'aver fatto una legge e, poi, l'aver finto di intendere, in essa, un'altra cosa.

Bisogna dare atto al ministro Martinazzoli di avere limitato il differimento della *vacatio legis* soltanto ad alcuni reati (pur se nell'ambito di una *ratio* che non condividiamo).

A questo punto, domando al ministro Martinazzoli: perché differire l'entrata in vigore della legge soltanto per l'articolo 3 (quello relativo alla durata massima della carcerazione preventiva) e non anche per il secondo comma dell'articolo 2 (quello relativo al computo, ai fini della durata massima della carcerazione cautelare, anche della carcerazione che avviene in esecuzione di pena o di misure di sicurezza)? E perché, soprattutto, differire l'entrata in vigore dell'articolo 4, che riduce i termini massimi della custodia cautelare dei minori, quando — per gli stessi dati statistici che il ministro ci ha fornito — la liberazione dei minori non costituisce uno dei problemi più allarmanti? E ancora, perché differire l'entrata in vigore degli articoli 7 e 29 della legge n. 398, che modificano la legge Cossiga, stabilendo che l'aumento di un terzo della pena per i reati commessi a scopo di terrorismo non si ripercuote su tutti i gradi del giudizio, ma si ripercuote soltanto sulla fase istruttoria? Perché, dunque, differire an-

che questa limitazione della legge Cossiga quando si è constatato come soprattutto nella fase istruttoria si verificano il maggior numero di liberazioni?

Mi rendo conto di come, anche dopo una condanna di primo grado, sia più difficile — sul piano della presunzione di colpevolezza — mandare libero un imputato. Tuttavia sono favorevole più ad una revisione dei termini di durata massima della carcerazione preventiva per gli imputati condannati in via non definitiva — come, del resto, fu annotato dal Consiglio superiore della magistratura nel suo ordine del giorno del settembre 1984 — che all'uso dello strumento transitorio del differimento della *vacatio legis*.

Infine, perché applicare il differimento della *vacatio legis* per tutti i reati aggravati per fini di terrorismo e cioè anche per la minaccia a fini di terrorismo, quando già con la legge n. 398 abbiamo stabilito che l'aumento delle carcerazioni cautelari per i reati aggravati dal fine di terrorismo sia limitato solo a quelli punibili con pene superiori ai cinque anni di reclusione?

Ho voluto porre tali questioni nello spirito di questo provvedimento, che non condividiamo, affinché la maggioranza se ne faccia carico.

Desidero concludere il mio intervento ricordando che nella delibera assunta all'unanimità dal Consiglio superiore della magistratura su questo provvedimento è compreso l'invito al Governo a prendere provvedimenti opportuni di carattere amministrativo per l'accelerazione dei processi.

Uno di tali provvedimenti consiste nell'accelerare l'ingresso in carriera degli uditori giudiziari. A tale proposito, bisogna dare atto al ministro Martinazzoli di avere presentato un disegno di legge che è al nostro ordine del giorno di oggi e di cui sollecitiamo l'urgenza. Un altro provvedimento che è stato richiesto consiste nella soluzione del problema del lavoro straordinario del personale ausiliario (soprattutto dei cancellieri). Tale problema determina una sorta di strozzatura che impedisce, a volte, tempi di discussione

dibattimentale rapidi. Forse — ma non ne sono certo — lo strumento del decreto-legge può rivelarsi opportuno per mettere la magistratura in condizioni di fare fronte a questo sovraccarico di esigenze.

Da ultimo, desidero dire qualche cosa su questo « benedetto » sistema informativo.

Non possiamo ammettere che l'esecutivo abbia difficoltà (reali o presunte, oggettive o soggettivamente forzate) a dotare il « sistema politico » degli strumenti di conoscenza necessari per intervenire sul piano legislativo.

So bene che il ministro Martinazzoli ha già compiuto qualche passo in proposito; ma ritengo che sia necessario mobilitare effettivamente tutti gli apparati del Governo e della magistratura.

Credo — da notizie a me pervenute — che gli apparati della magistratura si siano dimostrati disponibili a dotare i titolari delle decisioni politiche degli strumenti di informazione necessari.

Le osservazioni che ho esposto non peccano, a mio parere, di massimalismo e si differenziano dall'impostazione del provvedimento governativo per un tentativo di uso più corretto degli strumenti, fondamentali, che si concretizzano nella tutela della società dall'aggressione della criminalità e nella presunzione di non colpevolezza degli imputati quando manchino le prove, cioè, in sostanza, nella tutela delle libertà individuali.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Al rilievo mosso dall'onorevole Onorato sulla metodologia di informazione dei reati che ho indicato in apertura di seduta, desidero rispondere che, dopo la verifica, sul posto, dei dati provenienti dalla periferia, si è provveduto a richiedere al centro elettronico dell'amministrazione penitenziaria i dati relativi a tutti i condannati definitivamente, onde procedere alla integrazione e correzione dei dati forniti dagli uffici giudiziari (i quali non hanno tenuto conto delle condanne definitive eventualmente irrogate ai soggetti detenuti).

Da quanto ho precisato or ora si deduce che i dati che ho fornito sono stati « depurati », nel senso che sono relativi a detenuti i quali non hanno avuto la condanna definitiva.

PIERLUIGI ONORATO. In termini numerici, od in termini soggettivi?

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. In termini soggettivi.

PIERLUIGI ONORATO. Comunque, vedremo. Grazie.

GIULIO MACERATINI. L'impegno che siamo chiamati ad assolvere crea in me uno stato d'animo di estrema amarezza e fa nascere considerazioni che, credo, sia opportuno riferire. Questa Commissione ha lavorato per la legge sulla riduzione dei termini di carcerazione preventiva, ed oggi deve subire l'umiliazione — penso sia la parola giusta — di dover tornare sulle proprie scelte, perché le cose non sono andate come si sperava o si voleva, a seconda dei vari punti di vista.

D'altra parte noi lavoriamo in un regime di sovranità limitata perché — come il ministro ha affermato con la sua abituale cortesia — o si approva la legge o il Governo presenta un decreto-legge.

Allo stato, però, si pongono altri problemi perché la considerazione della insostenibile situazione che si è determinata nelle carceri italiane, può indurre qualcuno a cercare di migliorare un testo legislativo, piuttosto che subire un decreto-legge che, ovviamente, ricalcherebbe il testo sottoposto al nostro esame.

Se ripenso alle parole profferite in occasione dell'approvazione della legge, mi accorgo dell'ironia per il trionfalismo di cui ci siamo ubriacati e per la situazione, veramente umiliante, nella quale ci troviamo ora che mi sento di definire come « l'8 settembre » della giustizia e del Parlamento: allora approvammo una legge che oggi, ci si dice, determina delle condizioni di allarme sociale per la liberazione di detenuti particolarmente pericolosi. Ecco perché credo che, almeno, la

consapevolezza dell'estrema gravità della fase che stiamo vivendo, debba essere presente.

In altri tempi i responsabili avrebbero tratto delle conseguenze da una situazione di questo genere, ma oggi non si conoscono queste decisioni drastiche, e forse non si conoscono perché una tale decisione dovrebbe coinvolgere tutti, anche noi che siamo stati i protagonisti di quella bella battaglia.

Le cifre con le quali si vorrebbe dare un senso di assoluta drammaticità alla questione, non convincono, soprattutto per le considerazioni logiche che, a mio avviso, possono e debbono essere svolte.

Ricordo che, a fine settembre, fu riunita la Commissione per ascoltare le comunicazioni del ministro di grazia e giustizia sullo stato di attuazione della legge n. 398.

In quella circostanza il ministro parlò di 1.320 detenuti, divisi per gradi del procedimento penale; con sufficiente sicurezza parlò anche della possibilità che la Cassazione smaltisse integralmente il carico di lavoro prima del 2 febbraio ed avanzò delle previsioni ottimistiche per quasi tutte le corti di merito, fatta eccezione per Napoli, Palermo e Milano, per le quali, probabilmente, il 2 febbraio arriverà senza che si saranno potuti prendere provvedimenti definitivi nei confronti dei detenuti.

Perché, mi domando, in questi mesi la cifra di 1.320 non si è modificata? Delle due l'una: o il ministro di grazia e giustizia in quell'occasione fu male informato dagli uffici che da lui dipendono — e mi pare che l'errore dovrebbe avere delle conseguenze, anche se il nostro è il paese in cui « la colpa è orfana » — oppure, ma voglio escluderlo, nei settori interessati, da settembre ad oggi, non si è lavorato aspettando la proroga che era stata annunciata da certi ambienti della magistratura, fin dalla pubblicazione della legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Inoltre, le cifre sono poco convincenti: a pagina 5 del documento letto dal ministro, si dice: « dalla elaborazione elettronica effettuata, ed in relazione ai

solli delitti previsti dal disegno di legge ministeriale, emerge che gli scarcerandi al 2 febbraio 1985 sono... » e seguono delle cifre; io ho compiuto uno sforzo e sono arrivato a questa conclusione: tra fase istruttoria e primo grado — debbo dire che comincerei a unificarle, perché parlare di fase di primo grado vuol dire che c'è stato il rinvio a giudizio, senza dibattimento...

LUCIANO VIOLANTE. Sei sicuro di questo ?

GIULIO MACERATINI. Devo pensarlo, perché quando c'è sentenza di primo grado, stanno diventando « brucianti » i termini per proporre l'appello. Comunque, se non certamente attribuito, resta un dato promiscuo.

LUCIANO VIOLANTE. Abbiamo il quadro quotidiano delle scarcerazioni per decorrenza dei termini? Faccio questa domanda per capire se il numero 1.300 sia un dato eccezionale oppure se rientri nella normalità delle scarcerazioni effettuate di giorno in giorno. Possiamo verificare se il Ministero dispone di questi dati?

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. L'unico dato a disposizione era statistico per il 1983 e indicava, *grosso modo*, 800 scarcerazioni nell'anno per decorrenza dei termini.

GIULIO MACERATINI. Leggendo con attenzione la tabella fornita dal ministro e facendo la somma degli imputati con procedimenti pendenti nelle diverse fasi, si ha un totale di 1.515 persone interessate al provvedimento. Pertanto queste ultime non sarebbero soltanto 1.320.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Ne ho già spiegato la motivazione. Un soggetto avente procedimento in corso in fasi diverse compare in ciascuna fase.

GIULIO MACERATINI. È possibile, ma mi deve dare atto che per circa 200 per-

sone i dati si sovrappongono, in questo quadro. In ogni caso il numero di 1.320 non si discosta dalle stime fatte l'estate scorsa.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Tutte le volte che vengo invitato a dare chiarimenti sono pronto a farlo. Ho detto prima che il dato che potevo fornire era riferito a quanto a nostra disposizione, cioè ai differenziati sulla base dell'articolo 90.

GIULIO MACERATINI. A settembre. Adesso sarebbero necessari dati indicanti le scarcerazioni previste.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. I dati a mia disposizione erano questi. I soli differenziati, comunque, non sarebbero stati rappresentativi di tutta la popolazione che ci interessava.

GIULIO MACERATINI. Quel che è certo è che questi dati lasciano perplessi. Inoltre, non abbiamo neppure avuto il tempo di leggerli con attenzione.

Sulla base del testo che abbiamo di fronte — visto che ancora non sono state formulate proposte di modifica sulle quali confrontarsi — si può sostenere che emerga, proprio in ragione del riferimento ai delitti per terrorismo, la volontà di punire la trasgressione politica in quanto tale con trattamenti più duri rispetto a quelli riservati alla delinquenza comune. Poc'anzi, in maniera non ufficiale, ho avuto uno scambio di opinioni con il ministro che considerava più pericoloso un rapinatore politico di uno comune, contrariamente a quanto da me sostenuto. Infatti, il primo, secondo me, da quando l'umanità si è organizzata, si muove sulla base di idee pericolose e perverse, ma sempre suffragate da una valutazione della situazione sociale, cessata la quale egli può non essere più pericoloso. Il delinquente comune, invece, vive nel delitto che è per lui la condizione per sopravvivere nella società.

Il fatto che nella proroga della *vacatio legis* al 30 novembre 1985 vengano com-

presi imputati per reati quali l'omicidio e la strage, non può che trovarci consenzienti perché in effetti la loro pericolosità e l'allarme sociale derivante dalla loro liberazione possono indurre a misure di emergenza che riteniamo, pur non piacendoci, di dover doverosamente subire. Quello che non ci convince è che con questa legge vengono colpiti anche tutti coloro che sono stati imputati di delitti ai quali è stata aggiunta la finalità di terrorismo e di eversione. Non dimentichiamo che le imputazioni di associazione sovversiva e banda armata sono state ultimamente comminate con una certa facilità dalla magistratura impegnata sul fronte della lotta al terrorismo. Queste imputazioni hanno raggiunto tante persone che potrebbero circolare senza costituire pericolo per l'ordinamento costituzionale. La volontà di colpire anche costoro ci sembra, dunque, un segnale negativo, un modo distorto di intendere la politica giudiziaria e la repressione del delitto, proprio dei cosiddetti « anni di piombo » e che riteniamo possa essere concretamente superato.

Con franchezza dico che quanto da me sostenuto può non essere condiviso appieno da parte del gruppo politico di cui mi onoro di far parte. Ho voluto comunque svolgere queste considerazioni per dire, a titolo personale, che, se il disegno di legge non dovesse essere modificato, non potrò che esprimere un voto contrario e battermi per la sua reiezione. In ogni caso temo di più il decreto-legge dal momento che le discussioni si farebbero soltanto dopo con le complicazioni istituzionali e costituzionali estremamente gravi che tutti possiamo prevedere e con le conseguenze che si determinerebbero nelle carceri, dove c'è una grande attesa per l'applicazione della legge n. 398 che riconsegnerebbe alla libertà molte persone che da troppo tempo aspettano di essere giudicate.

Se, invece, il disegno di legge venisse modificato nel senso cui ho accennato poc'anzi, l'atteggiamento mio personale e quello del mio gruppo potrebbero mutare. Desidero dire, a questo proposito, che il

disegno di legge n. 2358, contenente misure alternative alla carcerazione ai fini del controllo delle persone scarcerate per impedirne la fuga, era la sola strada da battere. Purtroppo, alla luce della emersa volontà della gran parte dei componenti la Commissione di approvare il disegno di legge n. 2357, non vedo più quale particolare urgenza vi sia per l'approvazione di quello recante il n. 2358: concludo, quindi, invitando i colleghi a non far rientrare nella logica dell'emergenza, che deve essere abbandonata, un provvedimento tanto importante quanto quello n. 2358.

FRANCO RUSSO. In tutti i saggi ed in tutta la ricerca fatta dal Berg (un famoso costituzionalista inglese della prima metà di questo secolo), si legge che il Parlamento è il luogo in cui si forma l'intelligenza collettiva della società ed in cui, attraverso i discorsi ed i confronti, la nazione può cogliere intelligentemente i problemi che poi risolve.

Questo disegno di legge dimostra, invece, non solo che il Parlamento è un luogo in cui i discorsi si fanno vanamente, ma, ancora peggio, che è un luogo in cui le decisioni — nel campo specifico dell'elaborazione delle leggi — risentono di una limitazione di sovranità operata non dallo straniero ma da un settore della magistratura che agisce come una *lobby*.

Mi rendo conto di come sia in atto nel nostro paese — la recente sentenza su Naria mi ha dato tale sensazione — una pressione micidiale, potente ed efferata, per il semplice motivo che molto spesso — mi dispiace di dovere dire queste cose — non si hanno strumenti efficaci di intervento e di dialogo con una parte del potere, cioè con la magistratura.

Quando il collega Onorato si richiama — giustamente — a quella che, usando una terminologia militare, ha definito la « campagna d'agosto » condotta da magistrati impegnati in prima persona nella lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata, e guidata da giornali come lo stesso *Corriere della sera*, io mi chiedo: come mai si è avuto un attacco serrato

e fortissimo contro la legge n. 398 del 1984, approvata dal Parlamento nell'agosto scorso ?

Certo, i magistrati singolarmente potevano disporre di alcuni dati. E probabilmente quei 36 magistrati, quando hanno redatto il loro documento per dare indicazioni al Governo sul tipo di legislazione da promuovere in Parlamento, avevano qualche dato; ma sicuramente non avevano i dati complessivi che il ministro Martinazzoli ci ha fornito a settembre e che oggi gli uffici del Ministero di grazia e giustizia mettono a nostra disposizione.

Dunque, signor presidente e signor ministro, dobbiamo decidere se questo Parlamento non dico riaffermi il suo potere — che altrimenti ci troveremmo in presenza di una corporazione — ma sia in grado di rispondere adeguatamente a quel settore della magistratura che vuole imporre al Parlamento stesso le sue decisioni (giuste o sbagliate che siano).

La magistratura ha un organico per fare sentire la propria voce: il Consiglio superiore della magistratura, che però — come ha ricordato il collega Onorato — ha deliberato, relativamente alla legge n. 398, un ordine del giorno che evidentemente non va nella direzione voluta dai 36 magistrati.

Oggi, noi, respingendo questo disegno di legge, dobbiamo compiere un atto di dignità per il Parlamento e di affermazione della volontà di dialogo per fare sentire gli elementi probanti delle scelte che abbiamo compiuto a luglio.

Credo che la scelta di fondo che a suo tempo abbiamo compiuto sia stata quella non già di dare un segnale — che, del resto, non piace all'onorevole Cifarelli — bensì di cominciare a superare concretamente la legislazione di emergenza. L'abbiamo compiuto timidamente, molto timidamente, perché i termini di carcerazione cautelare in Italia sono, come tutti sanno, molto ma molto lunghi rispetto a quelli degli altri paesi.

Il rappresentante del Governo sa che il ministro della giustizia francese ha presentato un progetto di legge che tende a portare i termini di carcerazione cautela-

re, in Francia, ad un massimo di 15 mesi. Un analogo tentativo è avvenuto in Spagna.

Si può obiettare che sia in Francia sia in Spagna i governi sono a direzione socialista. Dunque, solo in Italia, in presenza di fenomeni di criminalità organizzata non certo peggiori di quelli che si verificano negli altri due paesi europei che ho citato, dobbiamo fare i conti con termini di carcerazione cautelare assai lunghi, che qualcuno vuole addirittura ampliare!

Se accettassimo questo discorso, dovremmo riconoscere che in Italia siamo ancora in piena fase di emergenza, che non è vero che si è compiuta una svolta in termini politici complessivi e che si vuole tradurre in legislazione ordinaria quella che è stata una legislazione tipica degli « anni di piombo ».

Non possiamo accettare, poi, che la legislazione su questa materia sia limitata dalla volontà di un settore della magistratura! E ora che il Parlamento dica basta a questo tentativo di limitazione, perché, tra l'altro, quel settore della magistratura spinge una serie di forze politiche — penso in particolare al partito socialista — a svolgere una battaglia per mettere ordine — anzi « guinzaglio » — a decisioni avanzate che la magistratura è andata prendendo in questi ultimi anni.

Ho avuto modo di assistere e di partecipare alle ultime fasi del dibattito nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali. Taluni membri di essa vorrebbero addirittura costituzionalizzare i principi contenuti nell'articolo 2 del codice penale, applicando leggi più favorevoli ai rei.

Dunque, signor ministro, si tratta di stabilire anche se riteniamo che leggi più favorevoli al reo siano obiettivi fondamentali della nostra legislatura, o no. Ma abbiamo modificato o no i principi fondamentali che regolano il nostro ordinamento penale?

Siamo, pertanto, non solo in una fase di discussione di natura politica, ma anche in una fase di discussione sui principi.

Sono d'accordo su alcune riflessioni compiute dall'onorevole Testa durante il suo intervento.

Questa « leggina » non mira soltanto a spostare di 9 mesi l'entrata in vigore di una legge, ma vede in discussione questioni di rapporti tra i vari poteri dello Stato, ed alcune questioni di principio del nostro ordinamento.

Desidero, inoltre, dire che dobbiamo dare dei segnali politici, perché questo Parlamento non fa leggi « a futura memoria ».

Per questi motivi invito, a nome del gruppo di democrazia proletaria, a compiere un'attenta riflessione. Spero ancora che, nel corso di questa discussione, i giudizi e le valutazioni possano essere cambiati.

Mi rivolgo direttamente al ministro Martinazzoli nel sottolineare la necessità di assumerci tutti — e lei, signor ministro, in prima persona — delle responsabilità molto precise.

Il Governo deve dirci se vuole procedere allo smantellamento della legislazione speciale — uso *ad hoc* il termine « speciale » — dal momento che nel nostro ordinamento stanno ormai entrando delle misure eccezionali.

Potrei anch'io condividere l'opportunità di sospendere momentaneamente alcuni diritti e di limitare talune libertà individuali pur di venire a capo di alcuni episodi di terrorismo. Ma qui ci muoviamo per soluzioni approssimate. Dobbiamo, invece, spingere noi stessi ed il Governo ad assumerci chiaramente delle responsabilità. Se, infatti, riteniamo chiusa la fase dell'emergenza e desideriamo uscirne definitivamente, dobbiamo compiere degli atti di conciliazione, di pacificazione. Mi riferisco alle ultime righe dell'articolo 1 del disegno di legge, che colpiscono la detenzione politica, e ai principi speciali, perché ritengo inaccettabile un discorso — che non solo è prassi comune ma è inserito anche nei disegni di legge, e questo ne è una esemplificazione — per cui dalla gravità dell'accusa si fanno derivare misure e conseguenze che aggraverebbero la condizione del reo.

Con questo disegno di legge vogliamo dire che colui che è accusato di mafia, di aver spacciato droga e di associazione a

delinquere o sovversiva merita un trattamento speciale. Ormai abbiamo accettato il principio della specialità della pena, ma, onorevoli colleghi, che siete avvocati o magistrati, signor ministro, qualsiasi manuale ci spiega che il nostro ordinamento ha respinto la legislazione secondo i principi della specialità del reo o del *Tätertyp*. In Italia non abbiamo questo tipo di legislazione. Allora lo stiamo immettendo attraverso la legislazione che va dagli « anni di piombo » in poi e lo estendiamo dalla detenzione politica ad altri tipi di reati. Questo lo dobbiamo dire con molta chiarezza.

Non sono d'accordo sul fatto che il legislatore dica che chi è accusato di mafia deve subire un trattamento speciale e andare nelle carceri speciali. I rei e i reati sono tutti uguali, vanno trattati in egual misura, visto che il codice sostanziale gradua la pena.

I dati servono (faremo un grande servizio a Giannini se ogni legge potesse essere corredata dai suoi effetti) e oggi ne siamo venuti in possesso (un collega di altra parte politica, l'onorevole Maceratini, li aveva riferiti, però ne aveva dedotto alcune conseguenze non con precisione): 605 persone sono in fase istruttoria, 479 in fase di primo grado, una prima metà ha subito una sentenza di primo grado e un'altra è ancora in fase di dibattimento; 800 persone stanno in fase istruttoria o di dibattimento senza essere giunte ad una sentenza.

Sono cifre molto gravi, perché la legge sulla carcerazione preventiva del luglio scorso è stata fatta per sciogliere il nodo diabolico, la perversione che vi era fra l'anticipazione di pena, costituita dai lunghi termini di carcerazione preventiva, e il processo. Non deve essere un anticipo di pena, ma deve valere per coloro che stanno in fase di dibattimento. La custodia cautelare viene utilizzata non solo per l'allarme sociale, cui si è riferito il collega Onorato, ma molto spesso anche per carpire prove. Tenere dentro persone costituisce un mezzo di pressione. Basta andare a rileggere gli atti parlamentari che hanno contraddistinto la fase di elabora-

zione e decisione della legge. Ma allora vogliamo ribadire quei caratteri perversi della carcerazione cautelare? Spero di no. Per questo dobbiamo dialogare anche con quella parte della magistratura che ha spinto per questo rinvio. Quanti (il ministro lo sa) sono stati accusati di associazione sovversiva o a delinquere (per il processo di Napoli stanno dentro 600 persone), ma quale detenuto politico non è imputato almeno di associazione a delinquere o sovversiva? È giocoforza.

Da una ricerca dell'area omogenea di Rebibbia con l'Istituto di statistica dell'università di Roma risulta che ogni detenuto politico ha un carico di 2,6 processi. Allora quanto dicevano i colleghi nel senso di attenuare l'allarme sociale è importante, perché per alcuni reati una parte di questi detenuti potrà avere la scadenza dei termini, ma stanno già dentro per altri reati; 1.400 detenuti politici hanno 2,6 processi a carico. Questi dati sono ufficiali.

LUCIANO VIOLANTE. Ma in un processo vi possono essere venti imputazioni.

FRANCO RUSSO. Siccome sappiamo per monitoraggio o per carotaggio personale che ogni detenuto è imputato almeno di associazione a delinquere, più reati strumentali e specifici e, oltre a questo che può essere un unico processo, ha 2,6 processi a carico, credo che possiamo moltiplicare le imputazioni non dico per 2,6, ma per 1,5.

I dati che il ministro ci ha fornito sono utili, ma non ci danno l'indicazione esatta di quante persone usciranno. Non facciamo una legislazione personale, perché legiferiamo in generale, e anche qui non credo che possiamo guardare solo alla scarcerazione di detenuti pericolosi, in quanto ragioniamo su dei reati. Allora, se mi si dicesse che esce Cutolo, mi potrei spaventare, ma stiamo dicendo che escono persone accusate di reati diversi.

Per tutte queste considerazioni mi auguro che la Commissione respinga il disegno di legge e che il Governo non ricorra allo strumento del decreto-legge. Signor ministro, se il Parlamento accetterà il

provvedimento, avallerà una serie di storture del processo e della giustizia molto gravi. Mi riferisco ai maxiprocessi.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LUCIANO VIOLANTE

FRANCO RUSSO. Ritengo che in Italia si sia perduto il senso della responsabilità personale, perché i processi non sono più per sette, otto o dieci persone, ma per centinaia di persone. L'uso del concorso morale generalizzato e anche distorto fa sì che ognuno debba rispondere anche di reati commessi da altre persone.

Signor ministro, spero che il Governo non sia a sovranità limitata e che il Parlamento abbia la dignità di riaffermare la decisione che con molta saggezza, anzi troppa, ha preso nel luglio dello scorso anno. Sullo spostamento della *vacatio legis* si è svolta una lunga discussione, anche molto dotta ed approfondita, e se il Senato, che di solito « raffredda la calda volontà » della Camera, ha fatto una scelta per sei mesi, credo che non possiamo accusare il senatore Vassalli ed altri senatori di essere stati poco saggi e avveduti. Ritengo che il Parlamento abbia discusso a lungo e sia tempo che la legge entri in vigore, altrimenti tutta la politica fatta anche all'interno delle carceri per giungere ad una svolta di confronto fra il cittadino detenuto e le istituzioni subirebbe un processo di arresto molto grave, che potrebbe rendere ingovernabile talune situazioni. Spero che questo non avvenga e che il dialogo intrecciato fra le istituzioni e il cittadino detenuto prosegua. Atto saggio sarebbe quello di continuare in tale direzione.

ANGELO BONFIGLIO. Il mio consenso è scontato non soltanto per ragioni di lealtà verso il Governo, qui autorevolmente rappresentato dal guardasigilli, ma anche e soprattutto per la preoccupazione relativa alla gravità delle conseguenze che deriverebbero nella società civile dalla mancata approvazione di questa episodica misura che il Governo ci propone. Mancherei però di lealtà verso il guardasigilli

se non prospettassi talune preoccupazioni che affiorano soprattutto dai dati che egli ci ha fornito.

La prima questione, in ordine alla quale vorrei rivolgere viva preghiera di chiarimento, si ricollega ad un rilievo sollevato dall'onorevole Onorato. Mi ha turbato, a distanza di alcuni mesi dall'inizio della gestione della legge, la dichiarazione di perdurante difficoltà in cui l'amministrazione della giustizia si trova per la rilevazione dei dati relativi alla legge n. 398.

L'anagrafe carceraria, infatti, non è ancora attrezzata per il reperimento delle informazioni relative all'*iter* processuale — termini, fasi del procedimento, gradi di giurisdizione — ed il fatto che lo strumento di informazioni di cui il Parlamento dispone non sia adeguato per una rilevazione di questo genere, desta non poche preoccupazioni.

Rivolgo, quindi, deferente invito al ministro di grazia e giustizia affinché fornisca alla Commissione i chiarimenti necessari per capire che cosa si sta facendo, in questa direzione, per dotare il Ministero — e attraverso questo il Parlamento — di tempestive e rapide possibilità conoscitive dei momenti gestionali di questa legge, che costituisce una anticipazione sull'intero sistema della carcerazione preventiva.

Un altro rilievo si ricollega ad alcune osservazioni svolte dall'onorevole Franco Russo.

Alcuni magistrati, caratterizzati da un certo spessore culturale, hanno redatto un documento e lo hanno pubblicizzato, ma, ad altri livelli, c'è stato un grossolano sabotaggio di questa iniziativa del Parlamento quando era ancora *in itinere*. Vorrei dire ai colleghi della sinistra che bisogna essere coerenti con la rilevazione diagnostica di questi aspetti patologici della situazione, perché le misure non possono che essere legislative — il discorso è anche autocritico: mi riguarda come relatore della proposta di legge per la riparazione dei danni di errori giudiziari. Bisogna affrontare la tematica della responsabilità disciplinare — e non solo disciplinare — dei magistrati e, finché non avremo affron-

tato questo nodo, la notazione episodica di aspetti patologici è soltanto una testimonianza che può avere valore morale, ma non ha certo alcun valore correttivo, ai fini dell'ortopedia di fatti chiaramente patologici che attengono all'intero sistema.

Inoltre, la prassi giudiziaria ha fatto emergere una nuova figura di magistrato — si parlò, anni fa, in termini molto pittoreschi del « magistrato con la pistola »: fu Giacomo Mancini in riferimento ad un sostituto procuratore della Repubblica — che opera nel momento dell'istruttoria e che va smarrendo, per la verità, le connotazioni che attengono alla giurisdizione. Tanto per intenderci, l'attività per alcuni versi benemerita che in Sicilia svolgono alcuni magistrati impegnati sul fronte della repressione della criminalità organizzata ricorda il ruolo che, in un'altra epoca storica, espletò Cesare Mori, come sa l'onorevole Violante che ha intensificato i rapporti con la Sicilia: cosa per me positiva.

Anche in virtù di un fenomeno che dovremo approfondire, cioè la frequenza dei rapporti con i paesi di *common law*, si sta determinando la sensazione che il sistema dei rapporti, che fanno riferimento al principio cardine della nostra Costituzione — legge scritta, diretta espressione della sovranità dello Stato — possa essere considerato una variabile e che, alla modifica delle statuizioni del Parlamento si possa arrivare attraverso un sistema di rapporti di fatto ai quali, peraltro, il più illustre storico della statualità del diritto, Santi Romano, riferiva il fondamento stesso delle Costituzioni.

Nelle plaghe dove si combatte la difficile battaglia contro la criminalità organizzata, si sta determinando un sistema di rapporti in cui le situazioni di fatto precedono quelle di diritto. Si va diffondendo la sensazione in base alla quale il Parlamento mette la copertura *ex post* a situazioni che non è più possibile rimuovere.

Di qui l'invito cordiale e deferente che rivolgo al guardasigilli affinché eserciti la sua intelligente attenzione sulla gestione della legge n. 398 del 1984.

Avremo modo di occuparci di tante questioni, soprattutto di questa « vanda » della giustizia, ma già alcuni dati emergono in modo preoccupante e riguardano Napoli e Palermo. A questo proposito, sarebbe interessante scorporare i dati fornitici, che distinguono tra fase istruttoria e di primo grado, e, se fosse possibile, avere il riferimento a determinati momenti caratterizzanti la stagione giudiziale siciliana.

Dico questo perché sono estremamente preoccupato del fatto che, in Sicilia, la criminalità organizzata operava in condizioni di assoluto isolamento nel contesto della coscienza civile dell'isola. La generalizzazione burocratica dovuta a queste interpretazioni non permette virate — lo dico a lei onorevole Violante per la sua intelligenza, oltretutto per la notevole responsabilità politica — e fa correre un grosso rischio all'azione dello Stato — ricorrendosi anche ad una caratteristica storica della Sicilia: *les jacqueries*.

In altri termini, quell'alone di solidarietà — tra virgolette — che la vecchia mafia era riuscita a creare attorno a sé in ambienti confinati, certamente diversi da quelli elitari, sta per essere riproposto da tutto ciò che di burocratico, irrazionale ed ottuso c'è nell'azione di determinati organi dello Stato; ciò che avrebbe dovuto avere dimensioni selettive per colpire al cuore il fenomeno sta per essere disperso.

A fianco di tutto ciò c'è un grosso discorso di libertà civile che nei processi con 400 e più imputati viene vanificato nei fatti. Personalmente sono impegnato nella difesa di un personaggio coinvolto in un procedimento che conta ben 4.000 pagine: per pescare le venti che lo riguardano ho dovuto faticare parecchi e parecchi giorni. Ecco: le due Italie emergono anche da questi dati e non credo possa essere una giustificazione razionale il riferimento all'articolo 416-bis. Senza dubbio nessuno vuole stendere veli pietosi, ma in un contesto in cui si impone una gestione democratica, responsabile e degna di un paese che ancora intenda caratterizzarsi sui modelli dello Stato di diritto, credo non sia ultroneo un invito al ministro, le cui responsabilità non si esprimono sol-

tanto nei rapporti con il Parlamento ma si proiettano anche in quelli con il Consiglio superiore della magistratura, affinché svolga il suo qualificato impegno in questa direzione perché presto il Parlamento sarà investito di questi temi che attengono all'essere stesso della democrazia repubblicana.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ANTONIO TESTA

GIANLUIGI MELEGA. Signor ministro, non dubito che lei, come autorevolissimo rappresentante del Governo in carica, non abbia presente come questo dibattito sia la prosecuzione di un altro che ha appassionato profondamente l'opinione pubblica e che ha preso le mosse a partire dalla campagna elettorale per le elezioni politiche del 1983. Il tema in questione è quello della carcerazione preventiva — non cautelare — e del suo peso: su tale tema noi radicali ci siamo battuti e continuiamo a batterci; abbiamo chiesto la pubblicità dei lavori odierni perché riteniamo che il dibattito sia lontano dall'essersi esaurito, investendo momenti non effimeri del nostro stare insieme nella società civile. Credo anche che la non schematicità delle posizioni della maggioranza e dell'opposizione dimostrino che il tema medesimo non può essere banalmente riproposto sugli schematismi dei « sì » e dei « no », richiedendo al contrario una discussione nel vero senso della parola che mi auguro non sia vanificata, vista la scadenza prossima dei termini, dall'emanazione di un decreto. E me lo auguro anche perché penso che l'esito di questa nostra discussione possa essere positivo ai fini di un determinarsi finale di consensi e di dissensi; positivo, però, potrà essere solo se viene affrontata la realtà civile ed umana dell'esperienza maturata e di cui tutti siamo più o meno profondamente a conoscenza.

La mia analisi della situazione fa sì che si determinino in questa discussione convergenze di interessi totalmente diversi, di modo che al « sì » come al « no » si arrivi sulla base di valutazioni tra loro conflittuali. Questo, infatti, è un caso che

non può essere risolto con un semplice taglio di un nodo gordiano.

Di fronte a noi stanno in questo momento due esigenze: quella di una giustizia da Stato di diritto e quella della tutela del bene massimo del cittadino, cioè della libertà personale. Attualmente nel paese la sola possibile ed ipotizzabile minaccia ingiustificata — badi bene, ministro: ingiustificata — a questo bene del singolo cittadino può venire da una magistratura che rinunci al dare giustizia nelle forme dello Stato di diritto. Altre non ve ne sono; non c'è nessun altro potere che consenta la carcerazione di un cittadino eventualmente senza giustificazione che non sia quello di una magistratura che abbia rinunciato nei fatti — lo ripeto — all'esercizio delle regole dello Stato di diritto.

Mi consenta, pertanto, signor ministro, di fare un primo rilievo, per altro già emerso nel corso degli interventi che mi hanno preceduto: ci troviamo a fare questa discussione in una condizione — se mi consentite di usare un eufemismo — di gestione governativa della giustizia tutt'altro che ottimale. A questo proposito si possono fare numerosi esempi, a partire da quello del dato numerico che dovrebbe fotografare la situazione attuale oggetto della nostra discussione. Lei stesso, molto onestamente, ci ha detto che il quadro che ci ha fornito comprendeva genericamente le persone toccate, in un senso o in un altro dal provvedimento. Gli strumenti di cui il Ministero dispone evidentemente non sono tali da consentire l'elaborazione di un dato analitico ed esatto. A questo proposito aveva ragione il collega Testa nel dire che non è accettabile che in un paese come il nostro non ci sia un sistema, banalmente chiamato elettronico, che consenta di controllare con esattezza la situazione di coloro che sono detenuti nelle carceri. In fondo si tratta solo di 40 o 50 mila persone e non si vede perché non possa essere creato dal Ministero della giustizia un sistema di elaborazione elettronica delle singole posizioni che consenta di fare le necessarie valutazioni nel momento in cui si devono prendere de-

cisioni tanto importanti quali quelle riguardanti la libertà personale. Sarebbe opera benemerita — e lei sicuramente, signor ministro, altri meriti ha — se accelerasse i tempi di una tale creazione e se denunciassse chiunque si opponga, a vario titolo, al miglioramento pratico di una gestione che non può prescindere da questi dati. La confusione della situazione carceraria, come lei sa, è molto aggravata dalla conduzione arbitraria cui è soggetta ad opera non tanto dell'autorità penitenziaria, quanto della magistratura. Noi oggi sappiamo che chiunque sia arrestato può venire a trovarsi in condizioni estremamente diverse: può essere messo in libertà provvisoria, gli possono essere concessi gli arresti domiciliari, può essere detenuto in infermeria o inviato in un carcere privilegiato (Bergamo) piuttosto che in un carcere duro (Brescia). Cioè, le condizioni della detenzione possono essere arbitrariamente determinate dai magistrati: ad esempio, sappiamo benissimo che a volte ai detenuti si negano per un lungo periodo, in maniera assolutamente ingiustificata, i colloqui con i familiari. Quindi, una stessa situazione può essere caratterizzata da misure di polizia diverse l'una dall'altra. In altre parole, quando il cittadino viene a trovarsi nello stato di detenzione si determina una situazione molto più grave, dal punto di vista dello Stato di diritto, rispetto a quella che la semplice, stessa detenzione farebbe supporre. Ad esempio, tanto per fare dei nomi, oggi Ettore Bernabei è detenuto in condizioni diverse da quelle cui è sottoposto Giuliano Naria. Vi è uno stato di fatto che ormai da anni consente arbitrii gravissimi che sono considerati non soltanto dalla popolazione carceraria, ma anche dall'opinione pubblica, come forme di denegazione della giustizia. Questa è la verità: infatti si dice che i potenti, in qualche maniera, quando sono detenuti vanno sempre in infermeria. Pertanto, dobbiamo affrontare questo tema, non possiamo non farcene carico. Chi conosce — per esserne interessato a lungo — la situazione delle carceri italiane sa quanta importanza abbia questa situazione di insicurezza,

di arbitrio, in base alla quale, ad esempio, c'è chi ottiene le medicine e chi non le ottiene: e non si tratta di detenuti condannati, ma di cittadini in stato di detenzione preventiva e, fino a prova contraria, non colpevoli di alcun reato. Quando discuteremo la legge n. 398 del 1984 — provocata anche dall'esito dell'ultima campagna elettorale politica (se noi radicali non avessimo sollevato allora il caso Negri, con le implicazioni, anche in termini di scandalo, che esso comportava, probabilmente questo dibattito non sarebbe stato affrontato sollecitamente) — ci occupiamo del problema concernente la durata della *vacatio legis* relativa. Furono formulate diverse proposte e la Camera espresse un voto per fissare una certa data; quindi, in quella sede, noi legislatori, come corpo collettivo, ci facemmo carico del fatto che potesse verificarsi anche una situazione quale quella che in questo momento denunciavamo. Senza dubbio, non pensavamo che tutto sarebbe filato liscio: era infatti possibile immaginare che da lì ad alcuni mesi si sarebbe manifestato il caso di alcuni processi che non avrebbero potuto essere portati a compimento, con conseguente scarcerazione di individui sul cui capo pendevano anche pesanti accuse. Ricordo, in proposito, l'intervento del collega Testa, il quale ha fatto un richiamo — a mio avviso molto importante — ai valori generali di uno Stato di diritto, di uno Stato democratico quale deve essere il nostro: ritengo quindi che sia importante riaffermare in questo momento che è preferibile avere dieci colpevoli in libertà piuttosto che un innocente in carcere, soprattutto quando si tratti di carcerazione preventiva prolungata non giustificata da una pronuncia del tribunale.

Signor ministro, a nome del Governo lei si è fatto portatore di questa iniziativa legislativa ed io le chiedo: perché si è fatto portatore di questo tipo di esigenza? Da chi è venuto l'allarme, quale fatto nuovo è insorto, rispetto al momento di quella nostra discussione in Assemblea, tale da farle dire oggi che è bene prolungare la situazione precedente il cui

termine, invece, con un voto solenne delle due Camere, era stato fissato ad una certa data? Credo sia facile ricostruire il modo in cui si è determinato questo clima di reazione (intendendosi questo termine, ovviamente, nel senso di reazione ad una azione legislativa). In un famoso intervento trentasei magistrati — per altro anonimi — hanno gettato un grido d'allarme dicendo che quella legge, se non sarà modificata, porterà alla scarcerazione generalizzata di delinquenti pericolosi. Ebbene, io debbo dire subito che diffido di questo tipo di reazione perché quei magistrati non sono particolarmente rappresentativi; e ricordo altresì che l'esito del voto sul provvedimento relativo ai termini di carcerazione cautelare ha fatto registrare una delle maggioranze più ampie nella storia del Parlamento italiano. Quindi, quando si chiede un intervento contro un disposto non marginale di quella normativa, si deve essere investiti della responsabilità di rappresentanza della collettività: ma quei magistrati chi rappresentano? Del resto, anche in Assemblea tale preoccupazione ha avuto un'eco. A questo punto, considerato anche l'andamento della discussione odierna, mi pare che emerga la preoccupazione contraria: di non dare poi troppo credito ad una voce che può, sì, essere giustificata e legittima, ma che è però nettamente minoritaria, di fronte al pericolo che certi valori fondamentali dello Stato italiano ed anche la gestione concreta della vita carceraria correrebbero qualora dovesse essere assunto un provvedimento non motivato e non giustificato da appoggi pubblici.

Ho ascoltato con attenzione gli interventi dei rappresentanti della democrazia cristiana e del PSI. Debbo dire che le motivazioni con le quali il primo oratore democristiano ha espresso il suo assenso al provvedimento in esame sarebbero state forse più adatte a giustificare quella che il collega Onorato ha definito una pausa di riflessione. L'assenso del primo collega democristiano che ha preso la parola non mi è parso l'assenso di una persona entusiasta del testo, bensì di qualcuno che intende votare favorevolmente solo perché

il partito di appartenenza fa parte della compagine di Governo.

Ora, può darsi che le mie considerazioni traggano origine da preoccupazioni completamente diverse da quelle manifestate dal collega, però è certo che dobbiamo valutare quanta parte di questo provvedimento scaturisca dall'effettiva preoccupazione di fare giustizia e quanta parte, invece, derivi dal tentativo di mettere uno « spolverino » ad una situazione di inefficienza o di incapacità di gestione della giustizia da parte, se non di tutti i magistrati, almeno di un certo numero di essi e, sicuramente, di magistrati operanti in alcune ben individuate sedi. Sarebbe poco saggio far ricorso ai provvedimenti « imperativi », come ad esempio i decreti-legge, e troncane per vie brevi questa discussione. È preferibile, allo stato attuale, procedere a grandissima maggioranza, come si è fatto pochi mesi fa, e cioè con alcuni ripieghi, senza modificare nel concreto una grande decisione di enorme peso per la opinione pubblica? Di ripieghi infatti si tratta perché, su una popolazione carceraria di quaranta-cinquantamila persone, il provvedimento in esame riguarda poco più di 1.300 detenuti. E non è pensabile che si possa con ciò creare un allarme collettivo. È necessario invece operare una politica di tipo informativo, spiegando all'opinione pubblica cosa sta succedendo e per quale motivo. E il Governo ha i mezzi a disposizione per far ciò. Anzi esso ha il dovere di contrastare ogni forma di allarmismo, quand'anche fosse in minima misura giustificato, e di assicurare i magistrati e l'opinione pubblica che, nel caso in questione, non si aprono i cancelli del carcere a tutta la popolazione. A mio avviso i processi debbono essere conclusi velocemente. Se sono impostati male e procedono lentamente è su di essi che la Commissione deve intervenire, evitando che una generalità di cittadini sia sottoposta a condizioni di giustificata sensazione di ingiustizia.

La posizione del gruppo radicale verrà ulteriormente precisata dalla collega Aglietta che interverrà nel dibattito. Posso anticipare che il mio gruppo auspica che si

continui questa discussione e, comunque, che non debba essere limitata al chiuso di una Commissione. Non si debbono fare valutazioni in Commissione nel momento in cui le votazioni sono sospese in aula. Noi crediamo che questo problema si debba ancora discutere e che il Governo si debba far carico, attraverso i canali di informazione di cui dispone, del fatto che la questione venga portata a conoscenza del grande pubblico.

È importante — lei lo sa, signor ministro — che nelle carceri, per la buona amministrazione della vita penitenziaria, si stabilisca un rapporto che potremmo chiamare « di fiducia ». Lei ha potuto constatare come ciò sia avvenuto in alcune carceri. Si potrebbe tentare, a mio avviso, di fare di questo un momento di ridiscussione serena, non viziata da prese di posizione precostituite nei confronti di quei settori della magistratura che, per posizione ideologica e geografica, più hanno manifestato contrarietà all'entrata in vigore normale della nuova legge che il Parlamento ha votato. In tal modo credo che lei, signor ministro, trarrebbe il meglio da questa situazione che porterebbe il nostro paese ad una condizione migliore di quella attuale.

Non credo che da qui a sei mesi ci ritroveremo con molto meno detenuti ingiustamente o, per lo meno, immotivatamente in carcere. Penso che una situazione di poco più di 1.300 detenuti in carcerazione cautelare sia più o meno una condizione che non può essere considerata fisiologica, ma che probabilmente non potrà essere diminuita. Tanto vale affrontare adesso questi argomenti.

È necessario far passare un messaggio incisivo che non è di resa davanti alla delinquenza. Si tratta di assicurare che il Governo farà amministrare la giustizia, per quanto gli compete, secondo quanto ha deciso l'organo massimo della sovranità popolare, vale a dire il Parlamento, e cercherà, laddove si verificano situazioni che siano in contrasto con la norma approvata, di migliorare la propria efficienza, perché questa norma, anziché essere disattesa con una legge di deroga, venga fatta

valere immediatamente o, per lo meno, il più rapidamente possibile.

LUCIANO VIOLANTE. Vorrei partire dalle osservazioni del collega Melega. È assai difficile, nelle posizioni assunte dai vari colleghi sull'argomento, distinguere in maniera rigorosa i sì e i no, senza entrare nel merito delle motivazioni per cui ciascuno di noi si è espresso positivamente o negativamente. Tra l'altro nessuno si è pronunciato in maniera netta; sono state accertate alcune preferenze, ma anche espresse perplessità e necessità di modifica. Ciò dipende dal fatto che questa proposta di legge incide su un dato fondamentale, la « certezza di diritto » del cittadino imputato. Questo è il nodo attorno al quale ragionare. Quando una persona è arrestata assume un determinato *status*, la cui modifica durante il corso della detenzione crea problemi in relazione al rapporto tra Stato e cittadino e Stato e se stesso. Mi riferisco ad un problema di coerenza.

Il gruppo comunista considera anche un'altra questione. Nella situazione nella quale ci troviamo oggi — come rapporti tra Stato e società civile — non vi sono soltanto i problemi della sicurezza sociale che potrebbero crearsi in seguito alla scarcerazione dei 1.320 detenuti; bisogna anche tener presente che la proposta del Governo va oltre, come ha detto il collega Onorato, quella precedente.

Desidero porre l'accento su un dato di responsabilità da parte di chi, magari non per sua colpa ma a causa dello stato dell'amministrazione, non ha fornito dati ed informazioni; tant'è che il ministro competente è oggi costretto a rivedere anche la sua primitiva impostazione.

La posizione del mio gruppo è la seguente: questa legge deve avere una maggioranza nella sua maggioranza, nel senso che non siamo assolutamente disponibili a sostituire una maggioranza inesistente. Su altre questioni può anche essere accaduto, deliberatamente; su quella in discussione no. Le ragioni per cui ci troviamo in questa situazione non dipendono complessivamente dal Parlamento, ma atten-

gono alla capacità di gestione della macchina amministrativa.

Per quanto riguarda, più specificamente, le questioni che sono state poste, noi non ostacoleremo l'iter di questo provvedimento; però condizioniamo tale nostro atteggiamento ad alcune modifiche, nel senso che, se il provvedimento restasse così come è ora, avremmo alcune gravi perplessità su di esso. Per esempio, riteniamo che, nel momento in cui si parla di reati commessi per finalità di terrorismo e di eversione dell'ordinamento costituzionale, non si possa non tenere conto del fenomeno della dissociazione; così come non si può non tenere conto — per altro verso — della necessità di recepire un problema relativo alle esigenze istruttorie. Mi spiego meglio.

Il Governo propone una proroga della carcerazione cautelare subordinatamente a due elementi: la pericolosità del soggetto (ma se vi sono elementi che non denotano tale pericolosità, non si capisce perché debba essere prorogata la carcerazione cautelare di alcuni soggetti) e le esigenze istruttorie.

Mancando tali elementi, non si vede perché la carcerazione cautelare debba essere prorogata, tanto più che — come i colleghi mi ricordano — per molti reati vi è il divieto di libertà provvisoria, per cui scatta un meccanismo che va oltre la stessa volontà dell'organo inquirente.

Pertanto, invito i colleghi a ragionare — nei limiti nei quali ciascuno di essi si pone rispetto a questo provvedimento — per trovare un sistema tale per cui la proroga sia il più possibile ristretta limitatamente a quei casi nei quali vi siano esigenze istruttorie serie e nei quali sia evidente ed effettiva la pericolosità del soggetto.

In tale ordine di ragionamento si pone, per esempio, il problema della proroga della carcerazione cautelare dei minori. Su questo terreno noi non accediamo alla proroga, proprio in linea con il ragionamento che ho fatto poc'anzi.

Dunque, mi sembra che possa essere particolarmente utile riflettere, alla fine di questo giro di interventi, sulla neces-

sità che ciascuno di noi dia il proprio contributo — ma non già in un'ottica di contrattazione — per limitare la proroga ai casi nei quali effettivamente esistano — sulla base di criteri noti da noi elaborati — i due elementi che ho prima indicato; altrimenti, la proroga diventa qualcosa di profondamente ingiusto.

Non possiamo certo dimenticare il diverso rapporto che, in questi ultimi anni, si è instaurato tra società civile e Stato. Stiamo assistendo, infatti, da tre anni a questa parte, ad una fase di protesta civile — che ha preso il posto delle rivolte — nelle nostre carceri. Leggiamo, oggi, documenti elaborati da detenuti, riguardanti persino la riforma dell'ordinamento del Corpo degli agenti di custodia (fatto assolutamente imprevedibile, prima). Stiamo assistendo, cioè, ad una presa di coscienza civile da parte di soggetti detenuti, inseriti in un sistema che definire barbaro sarebbe poco.

A tale proposito, desidero soffermarmi sul problema della situazione penitenziaria per far osservare come i detenuti interessati a questo provvedimento non restino in carcere, per tre o quattro mesi in più, in una situazione ottimale, e come, per esempio, all'Ucciardone non si lamentino perché vi è l'«ordine» di non lamentarsi.

Quando si parla di diritti conculcati, bisogna sapere chi conculca tali diritti! Sarebbe bene compiere, in Sicilia, un'indagine molto seria sulle alleanze con il potere mafioso!

ANGELO BONFIGLIO. Barbarie chiama barbarie.

LUCIANO VIOLANTE. Non vi è dubbio. Se abbiamo fatto questo discorso con grande fatica a proposito del terrorismo, allo stesso modo dobbiamo farlo anche per questo fenomeno, che è un fenomeno di massa molto più del terrorismo. Perciò abbiamo proposto l'abolizione della diffida e del soggiorno obbligato.

Inoltre, mi pare che, in questa discussione, si debba evitare di considerare la magistratura come contropotere politico.

Certo, vi è una tendenza di determinati settori della magistratura a porsi come contropotere politico. Ma, se è vero che esistono i cosiddetti « giudici con la pistola », è anche vero che molti giudici sono caduti sotto colpi di pistola e che molti ancora rischiano le loro vite quotidianamente nell'adempimento del loro dovere; e questo non può esimerci dal considerare negativamente la presa di posizione di un gruppo di magistrati i quali vogliono porsi come contropotere politico.

Per quanto concerne la decisione del tribunale di Trani sul caso Naria, quello che colpisce di più è il dato per cui tale persona — che sta male davvero, come può testimoniare chi lo abbia visto recentemente — deve rimanere, a prescindere dal carattere fastidiosamente esemplare del caso, in carcere. Mi pare che questa sia un'immagine, fortemente negativa, di contropotere politico, specie se si consideri che, in certi settori della magistratura, possono prendere piede ragionamenti del tipo seguente: ci avete lasciati soli a rischiare la pelle e ora non potete mandare a casa tutti i detenuti al termine della carcerazione cautelare.

Non possiamo, d'altronde, accedere ad un altro tipo di atteggiamento: quello per cui, essendo ormai chiusa la fase dell'emergenza, dobbiamo « liquidare » tutto.

Insomma, vi è una situazione molto complessa, alla quale ciascuno accede a seconda delle responsabilità che ha nel paese.

Non ho nulla da contestare ai colleghi i quali si muovono lungo una linea ed in un'ottica diverse dalle nostre. Ognuno ha i propri bilanciamenti da fare. E poiché abbiamo il problema di evitare che la magistratura si ponga come contropotere politico, dobbiamo lavorare per evitare di fornire strumenti alle forze che agiscono nel nostro paese per fare della magistratura, appunto, un contropotere politico.

Questo provvedimento vale, dunque, anche a trovare un punto di equilibrio autorevole su questo terreno, perché — in una fase in cui è in atto un forte processo di delegittimazione del potere politico — il sorgere di poteri burocratici miranti a

tale delegittimazione è certamente un fatto gravissimo. Ma quando si criticano certi atteggiamenti della magistratura, non si può ignorare, ad esempio — per fare riferimento ai 600 casi di istruttorie citati dal collega Russo — che nei casi di mandato di cattura obbligatorio il mandato stesso scatta al momento delle prime indagini e che lo *screening* successivo dipende dal fatto che nella fase successiva vi sono dei proscioglimenti.

Una mia prima opinione era quella di non prorogare i termini di carcerazione cautelare per la fase istruttoria, poiché ritenevo — sulla base di un certo ragionamento — che si potesse provvedere tranquillamente per la fase successiva.

In sintesi, la posizione del gruppo comunista è di proporre una serie di emendamenti, innanzitutto diretti a limitare la proroga nei confronti di alcune ipotesi di reato, ad escluderla per i casi di dissociazione, dove non vi siano esigenze istruttorie, e per i minori. Sono casi molto limitati.

MICHELE CIFARELLI. Tutto questo fino al 2 febbraio.

LUCIANO VIOLANTE. Se è sbagliato dire che la magistratura non ha fatto nulla, dal momento che sono stati celebrati molti processi, così non si può dire, in termini di coerenza anche morale, che il Parlamento non può lavorare perché non c'è tempo. Il disegno di legge è stato presentato un mese fa; tre o quattro mesi sarebbero stati troppi, perché avrebbero inciso negativamente sull'impostazione del lavoro giudiziario. Dobbiamo cercare di tenere in mano la situazione, inserendo nel provvedimento tutti gli elementi anche di progresso e di civiltà. Mi chiedo perché non sia stato previsto il tentato omicidio.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Perché lo riteniamo compreso nell'omicidio.

LUCIANO VIOLANTE. Dobbiamo discutere su questa questione. Proporranno emendamenti e valuteremo l'atteggiamento finale in relazione al testo che la Commissione voterà.

Se mi è consentito, vorrei fare un richiamo non in termini di presunzione, ma per sintetizzare le preoccupazioni che abbiamo. Su questo problema non vi sono posizioni di tipo pregiudiziale, come ha detto il collega Melega, ma le variegate inclinazioni presenti nei diversi gruppi. Ritengo che si dovrebbe costituire un sistema in cui venga assolutamente garantito che, laddove non vi siano elementi di pericolosità o esigenze istruttorie, la proroga non scatti. Questo anche per rispondere ad una esigenza di ragionevolezza all'interno di un provvedimento che crea certamente problemi.

DOMENICO ROMANO. Ritengo di registrare uno stato d'animo di amarezza da parte di tutti i colleghi nel momento in cui stiamo riesaminando una normativa che abbiamo deliberato appena cinque mesi fa. Penso che questo stato d'animo di amarezza, di dubbio e di perplessità lo abbia anche il ministro, che pur ha dato il suo assenso alla legge n. 398 del 1984 e che oggi si vede costretto a richiamare l'attenzione e la responsabilità del Parlamento per assicurare la proroga dei termini della *vacatio legis*, perché, come si rileva dalle dichiarazioni del presidente Testa e dei colleghi Bonfiglio, Russo, Melega e Violante, l'amministrazione della giustizia non è stata in grado di portare a termine quanto era a suo carico, si vuole per una sorta di boicottaggio, che pure c'è stato, e per una incapacità dell'organizzazione della giustizia nel suo insieme a far fronte ai suoi compiti.

Indubbiamente questa amarezza e queste perplessità sono in ognuno di noi; però, di fronte alla tutela dei diritti del cittadino e della società nel suo insieme, dobbiamo fare una valutazione del rapporto costi-benefici, perché dobbiamo vedere allo stato attuale se il fenomeno della liberazione di 1.320 detenuti è tale da poter assicurare la tutela dei diritti del cittadino, in modo che l'opinione pubblica si senta particolarmente investita del messaggio che abbiamo coltivato nell'ambito della legge n. 398 del 1984, quello cioè di far capire ai cittadini che ormai si era

fuori dal periodo di «piombo» e che quindi una certa legislazione andava approvata anche in relazione alla filosofia che poi doveva informare il nuovo codice di procedura penale.

La verità è che la portata del fenomeno, non tanto sul piano della quantità quanto su quello della qualità, ha indotto il ministro guardasigilli a proporre questo disegno di legge al Consiglio dei ministri. Se il ministro è arrivato a comunicare, in sede di riunione dell'ufficio di presidenza della Commissione giustizia, di essere costretto, in caso di mancata approvazione del disegno di legge da parte delle Camere, a ipotizzare l'emanazione di un decreto-legge, è perché esistono ragioni preoccupanti in tale direzione. Ora, noi siamo contro il decreto e ci siamo già dichiarati contrari alla legge di interpretazione autentica, mentre siamo a favore della legge per la proroga dei termini della *vacatio legis*. Non mi soffermerei sulla fissazione del termine ad agosto o novembre; facciamo una valutazione piuttosto serena, vediamo se l'amministrazione della giustizia, con le carenze che ha, è in grado di dare risposte per il novembre 1985. Siamo disponibili a seguire questa strada, però siamo sensibili ad alcuni emendamenti preannunciati dal collega Violante; la normativa che andiamo ad approvare deve essere efficace realmente per restringere il fenomeno o gli effetti concernenti la pericolosità sociale dei detenuti, da una parte, e le esigenze istruttorie, dall'altra. E questo è un obiettivo cui dobbiamo tendere; noi non siamo assolutamente favorevoli a che si formi il fronte dei garantisti e quello dei repressivi. D'altro canto, l'andamento della discussione ha posto in evidenza come da parte di tutti vi sia grande senso di responsabilità. Pur sussistendo preoccupazioni, dubbi e perplessità, è dunque necessario pervenire ad una normativa che consenta alla magistratura di far fronte alla situazione senza che si determinino condizioni che favoriscano la costituzione di un contropotere, cosa che assolutamente dobbiamo evitare. È altresì necessario dare fiducia alla magistratura, affinché essa possa affron-

tare le proprie responsabilità: però, da parte sua, la magistratura dovrà dimostrare di saper meritare la fiducia che il Parlamento le concede.

Ritengo anche che siano legittime le preoccupazioni manifestate dall'onorevole Bonfiglio: noi non dobbiamo mettere lo « spolverino » a nessuno. Tuttavia, avendo ricevuto un mandato dalla sovranità popolare, dobbiamo farci carico degli effetti che potranno essere indotti nell'opinione pubblica dalla scarcerazione di 1.320 detenuti che costituiscono — o possono costituire — un allarme sociale anche alla luce degli avvenimenti verificatisi in questi ultimi giorni.

Desidero a questo punto, signor ministro, sottoporre alla sua particolare attenzione un fatto avvenuto a Milano. So benissimo che il potere del guardasigilli nei confronti dell'amministrazione della giustizia (mi riferisco specificatamente alla magistratura) è, se non nullo, pressoché inesistente, però ciò che è accaduto nel capoluogo lombardo è grave. A Milano gli avvocati hanno accusato i magistrati di non attendere alle loro responsabilità nei termini propri: in altre parole, hanno accusato la magistratura di assenteismo, tanto che quest'ultima ha risposto con una denuncia. Ora, voglio augurarmi che il fenomeno non si estenda perché per il nostro paese sarebbe una sciagura: una lotta tra magistrati ed avvocati avrebbe l'effetto di una bomba nell'ambito della considerazione che il cittadino ha dell'amministrazione della giustizia e provocherebbe il massimo di sfiducia nei confronti di chi deve applicare le leggi. Come ripeto, sottopongo il problema all'attenzione del ministro affinché egli lo tenga nel dovuto conto.

Ora la parola è ritornata al Parlamento, il quale deve dimostrarsi all'altezza delle sue responsabilità mobilitandosi adeguatamente per poter affrontare il proprio lavoro in modo che alla data del prossimo 2 febbraio il disegno di legge in esame, approvato, diventi operante. Noi sollecitiamo un'apertura, da parte del ministro, verso quegli emendamenti che si armonizzano con l'obiettivo che il disegno di legge

si prefigge ed affinché siano date garanzie a quei cittadini, che oggi si trovano in carcere, i quali non abbiano dimostrato di essere pericolosi socialmente e siano in attesa di processi in relazione ai quali non vi è più necessità di istruttoria. Questo è un fatto che attiene proprio a quell'equilibrio che occorre avere nel momento in cui si debbono adottare misure volte a tutelare la società ed il diritto del cittadino alla libertà, diritto che — non dobbiamo mai dimenticarlo — è sacro.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ROLAND RIZ

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Desidero fare a questo punto del dibattito una breve dichiarazione, che poi motiverò più estesamente in sede di replica, relativa al tema dei rapporti tra magistratura e potere politico. Io sono assolutamente disponibile ad accettare le critiche che mi riguardano, anche quelle che mi sembrano ingiuste; ma riterrei sleale — e soprattutto foriero di possibili travisamenti — passare sotto silenzio l'allusione ad un supposto sabotaggio, da parte della magistratura, della legge che abbiamo approvato alla fine di luglio. Io credo di dover esprimere un totale e radicale dissenso nei confronti di questo sospetto anche perché, come per altro si evince dalla semplice lettura dei giornali, la situazione si presenta in termini esattamente capovolti: su 700 ricorsi pendenti in Cassazione agli inizi del periodo postferiale e relativi a reati presi in considerazione dal disegno di legge in esame, 600 sono stati già definiti. Se dunque i dati che oggi fornisco dimostrano che sono pendenti solo poco più di 100 ricorsi (sono state fatte quasi mille udienze che hanno interessato processi talvolta assai complicati), a mio avviso — lo ripeto — è esatta l'opinione opposta: che, cioè, la magistratura non ha avuto alcuna remora ad offrire il massimo di collaborazione e di impegno nella situazione determinata dall'impatto inevitabile, gravissimo, complesso, della legge sulla realtà esistente.

Vorrei inoltre assicurare l'onorevole Melega — egli può credermi o no — che l'iniziativa del Governo (come tra l'altro mi pare sia implicito, ma voglio rendere esplicito tale concetto) non è rappresentativa di una premessa di affievolimento della sovranità del legislativo: il Governo formula una sua proposta al Parlamento (in termini peculiari alla sua maggioranza) e la maggioranza del Parlamento la valuterà, deliberando successivamente. Ciò che vorrei chiarire in termini molto precisi è che la posizione del Governo, discutibile, fa riferimento a valutazioni che sono proprie del Governo stesso e che non sono in alcun modo sollecitate o pretese da una parte della magistratura. Certamente la valutazione del Governo comporta un giudizio ed un apprezzamento in ordine ai segnali che sono venuti dall'interno della magistratura, ma anche una valutazione politica complessiva. Sono preoccupato per il fatto che si è verificato un rilancio di responsabilità tra potere giurisdizionale e legislativo. La magistratura imputa infatti a quest'ultimo, e quindi al Governo, la incapacità di offrire mezzi e strumenti atti a permettere ai magistrati di svolgere appieno la loro opera. D'altro canto, sarei preoccupato per un Parlamento che immaginasse di sovraccaricare la magistratura di responsabilità che non le competono.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda lo ordine dei lavori siamo di fronte alla seguente alternativa: andare avanti fino alla conclusione della discussione del disegno di legge, oppure aggiornare i nostri lavori alla prossima settimana. Il Governo chiede che si proceda rapidamente, rammentando che il termine ultimo utile è il 2 febbraio.

GIANLUIGI MELEGA. Se questa settimana si sono sospese le votazioni in aula, non credo che si possa chiedere che la Commissione oggi voti.

FRANCO RUSSO. Propongo che si vada a martedì.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, Relatore. Propongo di andare avanti nei lavori

ed esaurire oggi la discussione sulle linee generali del provvedimento.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, Ministro di grazia e giustizia. Concordo con quanto suggerito dal relatore purché vi sia l'impegno della conclusione e votazione nella prossima settimana del disegno di legge in esame.

ADELAIDE AGLIETTA. Desidero premettere che, non votando, non ho da esprimere assenso o dissenso sulle proposte fatte. Voglio però rilevare che il disegno di legge in questione è giunto all'esame della Commissione all'improvviso e quindi sia i gruppi parlamentari che i singoli deputati hanno dovuto affrontare numerosi disagi.

Non credo che bloccare la discussione sulle linee generali senza lasciare un minimo spazio di riflessione sia particolarmente corretto. Ognuno di noi deve infatti avere il tempo di confrontarsi con il proprio gruppo. La materia al nostro esame è delicata. È pertanto necessaria un'adeguata riflessione anche sugli emendamenti preannunciati. Ci sono richieste di modifiche che vengono da vari gruppi.

Devo dire che, pur avendo presente le esigenze del Governo, quelle cioè di approvare il provvedimento in tempi utili, non ritengo particolarmente corretto imbrigliare la discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Come lei sa, onorevole Aglietta, ogni deputato può chiedere la parola anche nella fase della discussione degli articoli e dei relativi emendamenti e in quella delle dichiarazioni di voto.

Per dare, quindi, la possibilità ai gruppi ed al Governo di riflettere sulla materia, potremmo stabilire di rinviare alla seduta di martedì 22 gennaio alle ore 10 le repliche del relatore e del ministro, con l'intesa di concludere la discussione del provvedimento in tale seduta.

ANTONIO TESTA. Il punto sostanziale, signor presidente, è che dovremmo disporre oggi degli emendamenti per poterne concretamente discutere nella seduta di martedì. Senza conoscere il testo delle

proposte emendative, diviene nulla l'utilità del rinvio.

Ciò premesso, comunico che per precedenti impegni non potrò, martedì mattina, partecipare alla seduta della Commissione. Comprendo che questa è una questione secondaria che riguarda soltanto un membro della Commissione, ma ho desiderato farla presente affinché i colleghi non pensino che la mia assenza sia una fuga di responsabilità, secondo un metodo, cioè, che non mi è consueto.

MICHELE CIFARELLI. Potremmo fissare il termine per la presentazione degli emendamenti a martedì pomeriggio e quello della convocazione della Commissione a mercoledì mattina, con l'impegno di concludere in giornata la discussione del provvedimento.

PRESIDENTE. Debbo avvertirla, onorevole Cifarelli, che nella seduta di ieri i capigruppo hanno deliberato di spostare le votazioni della seduta d'aula proprio a mercoledì mattina.

GIULIO MACERATINI. A nome del mio gruppo, concordo sulla proposta del presidente, quella cioè di fissare a martedì mattina il prosieguo della discussione, ma insisto perché la Commissione abbia il tempo utile per meditare sugli emendamenti preannunciati, cosa possibile solo se questi saranno presentati entro la giornata di lunedì.

PRESIDENTE. Finora, onorevole Maceratini, solo due gruppi hanno presentato formalmente emendamenti. Rivolgo pertanto un invito ai commissari affinché li presentino nella giornata di lunedì, così da poterne fare copia ed inviarla ai membri della Commissione. Gli emendamenti presentati nella giornata di oggi saranno messi in casella e comunicati al Governo.

Riprendiamo la discussione sulle linee generali.

ALESSANDRO REGGIANI. Desidero anzitutto scusarmi con i colleghi per non aver potuto partecipare alla riunione di questa mattina. Voglio comunque esprimere l'opinione del mio partito poiché l'ar-

gomento oggetto di discussione, cioè la proroga del termine previsto dal primo comma dell'articolo 30 della legge 28 luglio 1984, n. 398, è tra quelli che sono sempre stati per me di eccezionale gravità.

Per appoggiare il senso del mio ragionamento, ricordo che, in occasione della discussione generale della legge che ho sopra ricordato, il mio partito, in posizione minoritaria ma ferma, chiaramente espresse il suo punto di vista sulla natura e sulla brevità dei termini della medesima. E a questo proposito non mi resta, oggi, che riproporre quelle considerazioni, anche alla luce di un inconveniente che fin d'allora ci eravamo permessi di rappresentare: il fatto, cioè, che la natura di quel provvedimento comportava in sé un presupposto di sostanziale sfiducia nella puntualità, nella esattezza e nella tempestività degli interventi. Infatti, stabilire tempi perentori, trascorsi i quali l'inquisito è comunque rimesso in libertà, è come dire al giudice che può fare ciò che vuole ma che, sostanzialmente non fidandosi del suo operato, al di là di quei limiti perentori, la detenzione non dura. Capisco la carica suggestiva, sul terreno dei principi, di queste limitazioni, ma indubbiamente non si può negare che nel fondo di misure di questo genere sonnecchia una sostanziale sfiducia nell'opera del giudice.

È questa la prima conclusione che ritengo di dover puntualizzare nel corso della discussione, perché da questa impostazione siamo radicalmente e diametralmente lontani. Infatti, siamo fermamente convinti che nessun regime giuridico e nessun sistema di garanzia giuridica possono reggere in modo positivo nei confronti dei risultati che da essi ci si aspetta se prima di tutto e fino a prova contraria non si ha la più assoluta e meditata fiducia nell'opera del giudice.

Quindi, già questa legge porta con sé i germi di non pochi equivoci a cui dobbiamo cercare di rimediare al meglio. Capisco che molti di coloro che mi ascoltano per motivi di principio, sicuramente nobili, non saranno d'accordo su quello che dico, ma non per questo, con tutto

il rispetto, muto la mia idea. Amministrare giustizia vuol dire prima di tutto avere fiducia nell'organismo statale che è chiamato a rendere giustizia. Erano stati facili profeti coloro i quali avevano detto che, se la legge fosse entrata in vigore il 2 febbraio, entro sei mesi se ne sarebbero viste di belle. La situazione si è puntualmente verificata. Per la diligenza, la solerzia, il senso di responsabilità e la competenza del ministro la Commissione ha espresso (non è gran che, ma è importante) i dati dei processi degli inquisiti ai quali per titolo di reato questa misura si riferirebbe. Non li ripeto, perché li conoscete, ma la quantità e la gravità dei reati delle persone le quali, senza la modifica della legge, sarebbero rimesse in libertà bastano da sé a far ritenere che ci troviamo di fronte ad una situazione che ha una ragione prevalente, quella cioè di garantire, col massimo temperamento della salvaguardia della libertà dell'individuo, l'ordine e l'incolumità della collettività.

L'amministrazione della giustizia non marcia da sola, ma anche con l'amministrazione dell'ordine pubblico: il tutto si armonizza e si somma in sé, anche perché l'ordine pubblico è il presupposto della giustizia. È assolutamente vano ed ingiusto pretendere dal magistrato delle sentenze rapide quando tutto ciò che sta a monte dell'attività del magistrato stesso è permeato (non è il termine migliore e probabilmente non è neanche esatto) di lassismo. I processi si fanno con le prove. Il processo — come pare stia diventando, con mio sgomento, di accettazione comune, non è soggetto all'obbligo di essere, comunque sia, rapido, ma deve essere giusto. Un processo cessa di essere tale e diventa un tafferuglio o una stangata se non ha a sua disposizione delle prove, e non è il giudice che può trovare le prove, ma sono le autorità di pubblica sicurezza (polizia, carabinieri, guardia di finanza, questura) che, essendo puntualmente presenti nella realtà della vita quotidiana, sono in grado di garantire quella intercettazione dell'assetto probatorio che potrà essere gover-

nata, valutata, soppesata e decisa attraverso l'esperire del processo da parte del giudice.

Dico questo perché non sono affatto d'accordo neanche su una certa prospettiva di riforma del codice di procedura penale. Leggendo le relazioni dei procuratori generali, il buon senso a poco a poco si sta rinvigorendo e sta vedendo disperdere dalla sua fisionomia i fumi di certe esaltazioni della cui buona fede non discuto, ma che ammiro, al punto che mi dispiace di non poter essere tanto entusiasta ed ottimista per essere fra i fautori di quel modo di soluzione piuttosto che di quello nel quale sono « imprigionato » io. Però, nel momento in cui rifletto, mi accorgo che la ragione sta da questa parte e non da quella, perché mi rifiuto di allinearli fra gli apologeti del sistema del processo accusatorio all'americana, in quanto abbiamo tradizioni che francamente sarebbe molto triste dover posporre alla più tarda acquisita del processo americano che non è molto civile; sarà pratico, quello che voi volete, ma giuridicamente affidante no, per carità! Serve per fare film. Non a caso nel 1966 o 1967, in occasione delle prime discussioni sulla legge di delega, mi permisi di dire che questa era la procedura di Perry Mason, perché mi ero accorto che, all'indomani di ogni trasmissione di Perry Mason, se si riuniva la Commissione giustizia, pari pari le favolose intuizioni di Perry Mason finivano come proposte in tale Commissione.

Queste sono divagazioni, ma voglio dire che dobbiamo avere fede non soltanto nel giudice, ma anche nel nostro processo che è lungo proprio perché è estremamente garantista, nel senso che offre straordinarie garanzie all'imputato. È vero che molte volte questo non può essere completamente percorso per anomalie che ci vorrebbe troppo tempo per discutere, però nella sua natura questo processo è estremamente garantista. In questo quadro possiamo dire che sui sei mesi di proroga per determinati processi, che sono qualificati non soltanto da detenzione preventiva non motivata, ma anche da sentenze di primo e secondo grado, spesso di secondo grado, mesi consentiti al giudice

per fare veramente giustizia, il legislatore può e deve prendere serenamente una decisione dando delle aspettative, ma sapendo che queste erano frutto di una aspirazione ben intenzionata del legislatore stesso, ma francamente incauta.

Quindi, non dobbiamo aggiungere errore ad errore e, per discutere eventuali emendamenti che riguarderanno certe eccezioni per i casi di pericolosità sociale diminuiti o per esigenze di carattere istruttorio, costringere il Governo ad adottare un decreto.

ALDO RIZZO. Desidero limitare il mio intervento ad alcune brevi considerazioni, esprimendo però anch'io, in premessa, lo stato di grave disagio nel quale mi trovo nell'affrontare la materia senza disporre di tutti i necessari elementi conoscitivi. Questo è un fatto assai grave perché il disegno di legge presentato dal Governo incide in misura notevole sulla certezza del diritto, sui diritti acquisiti da parte di coloro che sono in custodia cautelare. Uno Stato democratico deve garantire la certezza del diritto a tutti i cittadini, anche se detenuti: anzi, direi, in particolare ai detenuti, in quanto il recupero sociale di colui che ha commesso un delitto va innanzitutto operato, riconoscendogli lo *status* e la dignità di cittadino, di soggetto titolare di diritti, già durante il periodo della detenzione. E, a mio avviso, il passo indietro che il Parlamento è chiamato a compiere, in tema di durata della custodia cautelare, non è certamente un fatto di per sé molto esaltante. Tale aspetto, ritengo, va sottolineato proprio perché, nel periodo attuale, la popolazione carceraria sta manifestando un alto grado di responsabilità. Infatti, come rilevava poc'anzi l'onorevole Violante, i detenuti, per far valere i propri diritti ed interessi, le proprie aspettative, per porre in evidenza i loro problemi, da tempo fanno ricorso a forme civili di protesta, non più a rivolte. Cioè, essi per primi avvertono l'esigenza di dar prova di un alto senso di responsabilità e di una perfetta aderenza ai principi del nostro ordinamento giuridico.

Anche alla luce di questa valutazione — che noi tutti dobbiamo fare — il dover prendere nuovamente in esame la normativa sulla carcerazione cautelare, per rivedere, in senso contrario ai detenuti, alcune disposizioni varate nel luglio dell'anno scorso, certamente non può esaltarci, anche perché non disponiamo, come dicevo poc'anzi, di adeguati elementi conoscitivi. Questi ultimi ci mancavano quando abbiamo approvato la legge n. 398 e non ne siamo in possesso neanche oggi, malgrado lo sforzo al riguardo che il ministro ha compiuto. Certo abbiamo appreso alcuni dati che obiettivamente sono allarmanti. In conseguenza dell'approvazione della legge n. 398, dovrebbero riacquistare la libertà 360 detenuti e in particolare 605 soggetti accusati di gravi delitti che si trovano in stato di carcerazione preventiva e i cui processi sono ancora nella fase istruttoria.

A mio giudizio, sarebbe stato opportuno che la Commissione, oltre a disporre dei dati concernenti i detenuti, avesse potuto ottenere dal Governo informazioni su ciò che è stato fatto per garantire che non si verificassero effetti perversi in conseguenza della applicazione della legge numero 398. Come è noto, la *ratio* di questa ultima ha, come punto di riferimento, una magistratura che sia in grado di svolgere il proprio lavoro con la massima celerità; essa si basa sul presupposto che si possano celebrare rapidamente i processi, esigenza del resto avvertita dal Parlamento, anche in sede di approvazione della delega per il nuovo codice di procedura penale, avente appunto come scelta qualificante un rito idoneo a garantire che i processi possano svolgersi in tempi brevi.

Quali sono i dati in nostro possesso su questo punto? Purtroppo, il ministro non è in grado di fornirci notizie su ciò che è stato fatto, sul piano delle strutture, per consentire un andamento più celere dei processi. Io sento il bisogno di formulare questa domanda perché, ad esempio, mi è stato reso noto che negli uffici giudiziari di Palermo — particolarmente impegnati in gravi processi di mafia

— sono molto carenti gli organici del personale ausiliario (mancano cioè dattilografi, cancellieri, segretari). Credo che questo sia un fatto molto grave, perché è impensabile poter garantire una giustizia rapida se le strutture non sono in grado di dare adeguata risposta a tale esigenza. Pertanto, lo ripeto ancora, la domanda che nasce spontanea è la seguente: cosa è stato fatto dal Ministero affinché la nuova normativa potesse in concreto trovare applicazione, senza dar luogo ad effetti distorti, affinché i giudici potessero istruire i processi, soprattutto quelli più gravi, con la massima rapidità, per evitare di dover prolungare i termini di carcerazione preventiva che, con la legge varata sei mesi fa, erano stati doverosamente accorciati?

Sarebbe altresì interessante conoscere cosa si sta facendo per garantire un celere iter dell'attività processuale, nei megaprocessi, che sono ormai una realtà, riguardante non solo processi di terrorismo, ma anche quelli di mafia e di camorra. Anche in questo campo bisogna fare molta attenzione: vi è chi sostiene che la strada giusta da seguire deve far perno sulla separazione dei processi. Ebbene, io credo che il garantismo in questa materia non lo si realizza con la celerità del processo ottenuta utilizzando l'istituto della separazione, in quanto vi è un interesse dell'imputato ad essere giudicato con tutti gli altri coimputati. Quindi, il problema fondamentale rimane quello di garantire l'efficienza delle strutture giudiziarie, cioè di far sì che gli uffici siano effettivamente messi in condizione di procedere rapidamente e debbo dire che, a questo proposito, non siamo a conoscenza di iniziative adottate dal ministro.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Alcune iniziative che vengono assunte non sono conosciute all'esterno: però, per ognuno di questi processi, noi stiamo approntando un'aula apposita e questo non è cosa da poco.

ALDO RIZZO. Senz'altro si tratta di un fatto molto positivo: do atto al ministro

di un personale impegno su questo fronte e mi rendo conto che si scontano carenze e ritardi risalenti ad anni lontani. Di ciò, come magistrato, sono pienamente consapevole. Però, ribadisco la mia domanda: dopo aver varato una legge assai significativa dal punto di vista delle garanzie, da riconoscere ai diritti del cittadino detenuto, dei livelli di civiltà che devono informare questo paese, quale quella approvata l'estate scorsa, cosa è stato fatto per far sì che tale normativa non finisse per impattare ineluttabilmente con carenze, a livello giudiziario, tali da determinare — come si è purtroppo verificato — l'esigenza di rinviare nel tempo la sua applicazione?

Con riferimento al lavoro svolto dalla magistratura, io sento di dover manifestare il mio pieno consenso con quanto è stato detto dal ministro circa l'impegno espresso dai magistrati per accelerare i tempi dei processi con detenuti; anzi, sono del parere che tale aspetto meriti di essere sottolineato in quanto in alcuni interventi questa mattina si è fatto riferimento ad un sabotaggio, da parte della magistratura, della legge che riduce i termini della carcerazione preventiva (per altro, non si capirebbe il motivo di un tale sabotaggio). È stato anche messo in evidenza che alcuni magistrati ricorrerebbero facilmente al mandato di cattura e manifesterebbero una tendenza a mantenere l'imputato detenuto in stato di carcerazione preventiva. Sono, queste, affermazioni tanto gratuite quanto gravi perché da uno scontro tra Parlamento e magistratura non trae giovamento il livello di democrazia di questo paese, soprattutto quando lo scontro si basa su accuse destituite completamente di fondamento. Credo che ai magistrati italiani si debba dare atto di un notevole impegno contro qualsiasi forma di criminalità organizzata e, in particolare, contro il terrorismo, la mafia e la camorra: del resto le numerose vittime che si sono avute tra i magistrati testimonia chiaramente l'abnegazione e il senso dello Stato che connotano la magistratura italiana.

Credo che sia grave che in questa sede non si sia avvertita la necessità di espri-

mere la massima riconoscenza ai giudici per quello che fanno in difesa delle nostre istituzioni. Quando si affronta il problema dell'efficienza degli apparati di giustizia bisogna stare attenti a non confondere argomenti diversi fra loro. Una cosa è l'impegno della magistratura, del quale tutti dobbiamo avere la consapevolezza, altra cosa sono le carenze obiettive che è dato di registrare. Non credo che si possa affermare che processi con detenuti non sono trattati con la dovuta solerzia, che magistrati impegnati in tali processi non fanno interamente il loro dovere.

Voglio aggiungere che mi sono domandato il motivo della scelta da parte del Governo della data del 30 novembre 1985 quale termine finale della proroga del precedente regime sui termini di custodia cautelare. In base ad alcuni calcoli fatti, tenendo conto dei dati forniti dal ministro, ritengo che la proroga potrebbe essere limitata sino al 31 luglio. Ho preso in considerazione le disposizioni introdotte con la nuova disciplina e quelle che invece si intendono prorogare con il disegno di legge presentato dal Governo. Sostiene il Governo che, per quanto concerne i processi in fase istruttoria, dovrebbero essere scarcerate, nel febbraio 1985, in conseguenza dell'entrata in vigore della legge n. 398, 605 persone. Con riferimento ai processi per i quali è stato emanato un mandato di cattura obbligatorio — quindi ai processi più gravi — sussiste questa realtà: coloro che dovrebbero essere scarcerati nel febbraio 1985, se sono individui in stato di carcerazione preventiva per reati per cui è prevista una pena superiore a 20 anni di reclusione, in conseguenza dell'applicazione della nuova legge, considerato che la nuova durata dei termini di carcerazione preventiva per la fase istruttoria ammonta complessivamente ad un anno e 6 mesi, o a due anni se va applicato l'aumento di un terzo previsto dall'articolo 7 della stessa legge, sono individui che si trovano in carcere da epoca antecedente all'agosto o febbraio 1983. Se per gli stessi soggetti applichiamo i vecchi termini, accertato che essi sono di due anni o di due anni ed otto

mesi, per essi la detenzione nella fase istruttoria non potrebbe prolungarsi rispettivamente oltre l'agosto o l'ottobre 1985.

Voglio, cioè, dire che, pur applicando le vecchie disposizioni che si vogliono prorogare, emerge che, nel caso più grave — quello cioè di un imputato accusato di un grave reato (omicidio o strage, commesso per finalità di terrorismo) — l'imputato, perdurando il processo in fase istruttoria, dovrebbe essere comunque scarcerato prima del novembre 1985. Dai calcoli fatti risulta poi che coloro che sono accusati di altri reati meno gravi dovrebbero essere scarcerati nel febbraio o, al massimo, prima dell'agosto di quest'anno.

Ritengo, allora, alla luce di queste considerazioni, che i tempi della proroga potrebbero essere accorciati almeno fino al 31 luglio. In realtà la data del 30 novembre 1985 trova giustificazione unicamente con riferimento ad una limitata fascia di reati gravissimi e poiché la differenza è soltanto di tre mesi, se l'iter processuale viene particolarmente accelerato, si può evitare la scarcerazione per decorrenza dei termini. Credo, pertanto, che si possa accedere alla tesi sostenuta dal collega Onorato. È necessario che i magistrati, con riferimento ai processi più gravi, lavorino con particolare solerzia, garantendo in tal modo le esigenze di sicurezza che stanno a cuore non soltanto al ministro di grazia e giustizia. Mi sembra, pertanto, che la proposta formulata dal collega Onorato meriti di essere accolta.

Per quanto riguarda i processi pendenti in fase di primo grado e di appello, mi domando perché il disegno di legge proposto si limita a perpetuare il vecchio sistema e non valorizza la riforma e i nuovi termini che sono stati fissati per ogni fase processuale dalla legge varata nell'agosto scorso. Si afferma che con la nuova disciplina verrebbero scarcerati, nel febbraio 1985, 479 imputati per i quali il procedimento pende in primo grado e 111 detenuti per i quali il processo pende in appello. Comprendo che pressavano motivi di urgenza e che probabilmente non era possibile che venisse fatta tempestivamente una adeguata riflessione sulla pos-

sibilità di agganciare la proroga al nuovo regime introdotto con la legge n. 398.

È comunque doveroso che ci si chieda come sono stati gestiti i processi in tali gradi di giudizio dato che, sebbene siano trascorsi sei mesi dall'approvazione della legge n. 398, i giudizi non sono stati definiti tanto che numerosi detenuti dovrebbero essere rimessi in libertà. Non vorrei, infatti, che, malgrado la nuova disciplina, finissimo col coprire lentezze che si sono verificate nella fase del giudizio di primo grado o in quello di appello, o che si scontassero ritardi della fase istruttoria. Avrei trovato più logica una scelta del Governo che prorogasse i termini previsti per queste fasi con la nuova disciplina, anziché procedere ad una proroga *sic et simpliciter* del vecchio sistema.

Per quanto concerne le scelte che in concreto sono state prospettate, apprezzo la proposta del ministro Martinazzoli di limitare ad una ristretta fascia di reati la proroga del termine di carcerazione preventiva e di comprendere tra questi anche quello previsto dall'articolo 416 del codice penale, dal momento che prima dell'entrata in vigore della legge Rognoni-La Torre anche le associazioni mafiose e camorristiche venivano perseguite con la fattispecie di cui al suddetto articolo. E a proposito di mafia e camorra, non consento con talune affermazioni del collega Bonfiglio: non credo che l'azione impegnativa svolta dalla magistratura sul fronte della lotta alla mafia e alla camorra abbia dato luogo ad eccessi ed abbia potuto creare quindi una sorta di dissenso nei confronti dello Stato o della legislazione antimafia o un nuovo consenso verso quelle organizzazioni criminali. Credo, invece, che meriti di essere sottolineato che, dopo le iniziative assunte dal Parlamento sul fronte antimafia (legge Rognoni-La Torre, istituzione dell'alto commissario, istituzione della Commissione parlamentare), ed in conseguenza dell'impegno significativo espresso dalle forze di polizia e dalla magistratura, una nuova immagine è stata offerta dallo Stato, con una sua maggiore credibilità. È proprio in conseguenza di questa nuova immagine trova giustificazio-

ne il cosiddetto « pentitismo » da parte di numerosi appartenenti a cosche mafiose e camorristiche, un fenomeno impensabile sino a pochi anni fa.

Certo, con riferimento ad alcuni nuovi provvedimenti approvati dal Parlamento, quale, in particolare, la legge Rognoni-La Torre, il pericolo che si crei una forma di dissenso esiste, ma ciò è dovuto esclusivamente ad una distorta applicazione della legge che, a volte, è stata operata. Sul fronte delle certificazioni, ad esempio, è accaduto che si finisce col colpire ingiustamente una fascia assai estesa di cittadini per cui sorge il pericolo che possa manifestarsi una forma di dissenso verso gli istituti previsti dalla legge anzidetta che hanno una grande validità nella lotta contro la mafia e la camorra.

Concludo concordando con la proposta modificativa del collega Violante, con la quale si mira ad escludere la proroga dei termini della carcerazione preventiva per gli imputati detenuti minorenni e per gli imputati di reati che non manifestano particolare pericolosità sociale. E proprio valorizzando gli argomenti del ministro, considero importante un altro emendamento che noi della sinistra indipendente intendiamo apportare al testo del disegno di legge in esame; a nostro avviso è opportuno prevedere che nei casi in cui opera la proroga è dato al giudice di poter concedere la libertà provvisoria. Infatti, inserendo nel regime della proroga fattispecie che, oltre quella di cui all'articolo n. 416 del codice penale, seppur riguardano affiliati ad organizzazioni terroristiche, camorristiche o mafiose, concretizzano delitti di minima entità o reati per i quali si è verificata la dissociazione o il pentitismo, è il caso di stabilire che il giudice abbia la possibilità di non dar luogo ad un'ulteriore prolungamento della carcerazione preventiva. Sembra, cioè, opportuno, anche con riferimento a gravi reati, che si possa tener conto delle circostanze del fatto, della personalità dell'imputato, del suo comportamento processuale ed offrire al giudice la possibilità di concedere la libertà provvisoria.

ADELAIDE AGLIETTA. Signor presidente, rinuncio ad intervenire nella discussione sulle linee generali, riservandomi di farlo in sede di esame del primo articolo.

PRESIDENTE. Le sono molto grato, onorevole Aglietta.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali del disegno di legge e rinvio

alla seduta di martedì 22 gennaio, alle ore dieci, il seguito della discussione del provvedimento.

La seduta termina alle 14.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO