

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

75.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 DICEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposte di legge (Discussione e rinvio):		ALAGNA EGIDIO	10
Senatori DE MARTINO ed altri; PECCHIOLI ed altri: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo (<i>Approvati, in un testo unificato, dal Senato</i>) (3822);		BAUSI LUCIANO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	12
FIANDROTTI ed altri: Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo (47);		BOSCO MANFREDI	11, 12
VIOLANTE ed altri: Sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari per dissociati dal terrorismo e per gli imputati detenuti in forza di mandato di cattura facoltativo (228);		CASINI CARLO	10
ZANGHERI ed altri: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo (1354)	3	CORLEONE FRANCESCO	11, 12
RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	3, 10, 11, 12, 13, 19	GARGANI GIUSEPPE, <i>Relatore</i>	3, 4, 5, 6 7, 8, 9, 10
		MACIS FRANCESCO	10, 11, 12
		MANNUZZU SALVATORE	14, 15, 16
		ONORATO PIERLUIGI	10, 11
		RUSSO FRANCO	11, 12, 13, 16, 17, 18, 19
		TRANTINO VINCENZO	10, 13, 14

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,15.

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

(È approvato).

Discussione del disegno e proposte di legge senatori De Martino ed altri; Pecchioli ed altri: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo (Approvati, in un testo unificato, dal Senato) (3822); e delle proposte di legge Fiandrotti ed altri: Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo (47); Violante ed altri: Sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari per dissociati dal terrorismo e per gli imputati detenuti in forza di mandato di cattura facoltativo (228); Zangheri ed altri: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo (1354).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno e delle proposte di legge di iniziativa dei senatori De Martino, Bonifacio, Vassalli, Schietroma, Battello, Bastianini, Pasquino, Cassola, Covatta, De Cataldo, Franza, Giugni, Greco, Lapenta, Marinucci Mariani, Milani Eliseo, Scamarcio; Pecchioli, Ricci, Gozzini, Pieralli, Maffioletti, Tedesco Tatò, Benedetti, Salvato e Martorelli: « Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo », già approvati in un testo unificato dal Senato nella seduta del 3 giugno 1986, e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Fiandrotti,

Mancini Giacomo, Cresco, Bozzi, Crucianelli, Codrignani, Garocchio, Andò, Brocca, Magri, Borgoglio, Costi, Garavaglia, Dell'Unto, Sacconi, Portatadino, Caldoro, Alberini, Conte Carmelo, Dujany, Bonalumi, Cafiero, Madaudo, Ferrari Marte, Gianni e Tramarin: « Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo »; Violante, Spagnoli, Mannuzzu, Macis, Fracchia, Granati Caruso e Bottari: « Sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari per dissociati dal terrorismo e per gli imputati detenuti in forza di mandato di cattura facoltativo »; Zangheri, Spagnoli, Violante, Macis, Fracchia, Bochichio Schelotto, Bottari, Curcio, Granati Caruso, Lanfranchi Cordioli, Pedrazzi Cipolla e Trabacchi: « Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo ».

L'onorevole Giuseppe Gargani ha facoltà di svolgere la relazione.

GIUSEPPE GARGANI, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, giunge all'attenzione di questa Commissione il testo di un progetto di legge riguardante misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo; approvato dal Senato in un testo unificato. Ad esso sono state abbinate altre proposte di legge presentate all'inizio della legislatura: quella Fiandrotti ed altri presentata il 12 luglio 1983, quella Violante ed altri presentata il 20 luglio 1983 e quella Zangheri ed altri presentata il 1° marzo 1984.

Il relatore si occuperà preventivamente di tali proposte di legge, premettendo che il progetto proveniente dal Senato è il frutto di un lungo dibattito svoltosi attorno al testo governativo e a

quelli presentati rispettivamente dai senatori De Martino ed altri e Pecchioli ed altri. Come ho già detto, si è giunti infine a quel testo unificato oggi sottoposto al nostro esame.

A distanza di tre anni ci occupiamo del fenomeno della dissociazione, affrontando l'esame di una disciplina che sostanzialmente introduce un concetto sconosciuto nel nostro ordinamento. Tutti i progetti di legge rispondono all'obiettivo di evitare le aggravanti delle pene previste dalla legislazione di emergenza di cui all'articolo 1 del decreto-legge del 15 dicembre 1979 nei confronti di chi in qualche modo si dissoci dal terrorismo.

Il concetto di dissociazione, così come disciplinato da questi progetti di legge, è nuovo, mentre non è nuova la dissociazione, per così dire, classica, che è presente nel nostro sistema penale. Vorrei a questo riguardo tracciare una breve storia.

L'articolo 6 della legge 14 ottobre n. 497 aveva creato una speciale attenuante per il sequestro di persona in favore del concorrente che « si adoperava per far riacquistare la libertà » alla vittima; credo che questa sia la prima figura di dissociazione che il Parlamento si è incaricato di evidenziare. Il concetto di dissociazione è quindi apparso nel decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, che, nell'introdurre la nuova fattispecie incriminatrice del sequestro di persona a scopo di terrorismo o di estorsione (articolo 289-bis del codice di procedura penale), ha previsto una speciale attenuante per il concorrente che, « dissociandosi dagli altri, si adopera in modo che il soggetto passivo riacquisti la libertà ».

Alla figura della dissociazione si è anche richiamato l'articolo 4 della legge 15 dicembre 1979, n. 625 (« Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica »), nel disciplinare una sensibile riduzione di pena fino alla metà per il concorrente che, « dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero aiuta l'autorità di polizia... ».

La stessa legge 29 maggio 1982, n. 304, contenente misure per la tutela dell'ordinamento costituzionale, ha accordato riconoscimento premiale alla dissociazione, connettendovi una speciale esenzione punitiva nelle ipotesi di recesso previste dall'articolo 1, lettera b), o una consistente riduzione sanzionatoria nelle ipotesi previste dall'articolo 2.

E dunque deve riconoscersi che il Parlamento non è stato affatto insensibile, pur di fronte ai protagonisti ed ai partecipanti di una lunga e sanguinosa stagione di violenza, all'esigenza di incoraggiare il ritorno dalle scelte della lotta armata, schiudendo sulla solenne definitività dell'espiazione prospettive nuove, animate dalla speranza dell'emenda e del riscatto sociale.

Sostenemmo allora — il nostro gruppo insieme a quasi tutti gli altri — nell'offrire il nostro contributo propositivo al confronto dialettico delle altre forze politiche, che la riattivazione dei « circuiti del ritorno » non doveva essere interpretata come un segno di cedimento sui valori della società democratica, ma come una scelta meditata e sofferta, per riconquistare nel brevissimo termine quiete sociale, risparmiando al paese ulteriori spargimenti di sangue.

Quella scelta voleva rappresentare e in certa misura rappresentò, con i limiti della mediazione imposta dal processo legislativo una rottura della stringente spirale « violenza-repressione » ed un superamento delle aspre logiche dell'« emergenza », non per la restaurazione di « normalità del vecchio tipo », ma per sottrarre alla causa del terrorismo ogni elemento di disperazione.

Fissammo un termine, al 31 gennaio 1982, per il vigore di quell'eccezionale trattamento e ne autorizzammo la proroga con la legge 29 novembre 1982, n. 882, per ulteriori 120 giorni, onde evitare che gli ultimi « incerti » flottassero fuori dagli argini del recupero verso i persistenti richiami del partito degli « irriducibili ».

Erano allora due valori a confronto: da un lato l'esigenza di riaffermare l'invincibilità della legge ed il primato della

garanzia democratica, dall'altro la consapevolezza che alla soglia delle irreversibili scelte della clandestinità e della lotta armata si era attestato lo « spontaneismo » di molti gruppi dell'« autonomia », le cui inquietudini si esprimevano nella cosiddetta « illegalità di massa », somma di comportamenti certamente anti-giuridici e penalmente rilevanti, ma apprezzabilmente distanti dai sanguinosi bellicismi delle « avanguardie proletarie ».

Il punto di mediazione fu quella produzione legislativa che tanto oggi fa discutere per aver creato qualche problema nel nostro ordinamento, ma nella quale tenemmo tuttavia per fermo che l'inserimento nell'area premiale era indissolubilmente legato a una serie specifica di adempimenti comportamentali, tale da garantire che la « piena confessione dei reati commessi » non si risolvesse in un espediente o in una soluzione di compromesso per evitare di piegarsi alla più sofferta opzione della denuncia e della collaborazione.

Oggi — con i progetti di legge in discussione — si propone un superamento di quella scelta legislativa, nella declinata opinione che il fenomeno del terrorismo sia in crisi profonda ed irreversibile, che non esistano « sintomi di consistente riaggregazione » intorno a nuove progettualità eversive e che si debba avere la « forza lungimirante di recuperare alla società e alla vita democratica » individui che non si siano resi responsabili di delitti eccezionalmente gravi.

Non mi soffermerò a considerare se i molti segnali di ripresa delle attività terroristiche, che giungono dalla Francia, dalla Germania, dal Belgio, dalla Spagna, dal Portogallo e dalla Grecia, convalidino la riflessione di fondo sul declino dell'eversione o non suggeriscano considerazioni polarmente opposte. Né indugerò a considerare i risultati dell'intenso impegno profuso nei diversi schemi di proposta legislativa per trarre fuori dall'evanescenza e dall'ambiguità l'idea della dissociazione onde farne una categoria suscettibile di agile e coerente lettura interpretativa.

Ritengo che per il superamento politico dell'emergenza le scelte da compiere devono essere ispirate a progettualità autenticamente innovatrici, che da un lato valgano a restituire al processo penale — cito una icastica espressione del presidente Vassalli — « verità e purezza », riscattandolo dagli inquinanti condizionamenti delle molte transazioni indotte dal regime premiale, dall'altro riconducano la pena ai suoi connotati ed alle sue finalità costituzionali.

Non intendo, ovviamente, disconoscere che senza la collaborazione dei cosiddetti « pentiti » il partito armato sarebbe ancora oggi, in consistente misura, una tenebrosa « anagrafe di ignoti ». Ma non sembra onesto trascurare che il « pentitismo » ha rappresentato e rappresenta, al pari della « dissociazione », un momento di forte lacerazione ordinamentale e di netta antitesi a valori di civiltà giuridica custoditi nella nostra tradizione.

Nei momenti più acuti della lotta contro la barbarie terroristica furono fatte delle scelte dure e sofferte, saldando alla confessione ed alla collaborazione eccezionali prospettive di giustizia premiale anche in favore di coloro che si erano macchiati di spietati delitti di sangue. Furono scelte governate dall'intensa drammaticità del momento: nei dibattiti d'opinione la tutela delle libertà democratiche rischiava di divenire opzione subalterna al rafforzamento dei presidi della difesa sociale; voci autorevoli (ricordo per tutti il compianto Ugo La Malfa), certamente inospettabili di arrendevolezza nella difesa dei valori dello Stato democratico, si levavano ad incoraggiare risposte omologhe alla brutalità dell'offesa.

Scelte certamente necessarie, ma di forte rottura sistematica: il pentimento fuori da ogni trasposizione etnica, perde ogni valore sintomatico ai fini del recupero sociale e si rivela niente più che il prezzo della riduzione punitiva in un rapporto oggettivamente mercantile, che ripugna alla coscienza civile ed è estraneo ai principi di legalità, obbligatorietà ed irretrattabilità dell'azione.

La stessa funzione di garanzia assegnata al processo, già fortemente insidiata dalle pratiche di violenza e di minaccia che il « partito armato » porta fin dentro le aule di giustizia per solennizzare gli integralismi della sua predicazione di odio contro i valori ed i simboli dello Stato democratico, può restare definitivamente compromessa per l'insorgere delle nuove problematiche indotte dal « pentitismo ».

Ho voluto fare questa premessa per ricordare i problemi di fronte ai quali ci troviamo nel trattare la materia. L'impostazione da seguire doveva essere quella di una logica premiale che scardinasse l'organizzazione sconosciuta del « partito armato », evitando, al tempo stesso, che al di fuori dell'ordinamento si potessero portare avanti trattative, di qualunque tipo, che avrebbero inficiato sia il processo sia la legislazione.

Credo di poter dire che la fermezza dello Stato democratico e la fiducia delle forze politiche e del Governo hanno enormemente contribuito, al di là delle polemiche fra i fronti della fermezza e del cedimento, al raggiungimento di quegli obiettivi, ovverosia ad affidare alla legge — anche se in qualche modo distorta — il compito di scardinare il fronte della delinquenza politica organizzata.

Credo che questo sia un dato importante, un dato che merita di essere opportunamente sottolineato, perché, se tante preoccupazioni quella legislazione premiale ha causato, ritengo, pur tuttavia, che essa abbia, in qualche modo, posto sotto una determinata luce quelle forze politiche che hanno voluto affidare alla legge — ancorché distorta, torno a ripeterlo — il riferimento puntuale per poter risolvere il problema.

All'inizio della legislatura furono presentate proposte di legge che intendevano superare la logica premiale, che intendevano andare più a fondo nel problema per intervenire non soltanto nei confronti del delatore, nei confronti di colui che riusciva a far conoscere tutti i segreti della organizzazione, ma anche nei con-

fronti di chi, soggettivamente, si dissociava dalla lotta armata.

La novità del nostro ordinamento, quella sulla quale dobbiamo riflettere, è che si vuol affidare la risposta al problema non solo alla dimensione giudiziaria, ma anche ad una legislazione che a mio giudizio ha valenza politica. Ritengo, quindi, che il connubio tra il giudiziario ed il politico classifichi in maniera diversa tutta la materia attinente al tema della dissociazione.

Nelle relazioni che hanno accompagnato le proposte di legge è detto che lo scardinamento delle organizzazioni antidemocratiche presuppone il superamento dell'emergenza e la soluzione dei nuovi problemi. Credo che su questo dobbiamo riflettere attentamente, perché, a mio avviso, anche all'interno del Governo il terrorismo è stato giudicato come un fatto transitorio, come un fatto di contingenza; in definitiva, il fenomeno è stato considerato in un'ottica che potrei definire miope. Può darsi che il fenomeno; considerato in quei termini, in qualche modo sia cessato perché l'ideologia della violenza come fine da conseguire non viene più predicata e non si osanna più in termini declamatori allo scardinamento dello Stato e alla vittoria di una determinata ideologia.

Se invece il terrorismo è stato — come io ritengo — un fatto molto più profondo, che ha caratterizzato e caratterizza una società in crescita, attraversata da una componente di violenza, una società la quale sconta un forte divario tra le indicazioni politiche e la realtà effettuale, allora non è il caso di parlare in termini trionfalistici di fine del terrorismo e dell'emergenza.

Tale fase ha determinato e determina — è stato detto nel convegno di Bologna — non poche distorsioni nell'ordinamento. Non ho difficoltà a dire che sono stato critico rispetto al pentitismo, non tanto per considerazioni di carattere morale, ma perché individuavo un connesso pericolo per lo scardinamento delle regole processuali.

Credo che il dibattito svoltosi a Bologna su questi temi (al quale hanno partecipato gli avvocati, gettando un grido di allarme rispetto alle regole del processo e alle libertà dei cittadini) sia lo specchio di una situazione creatasi in seguito alle scelte operate nel quadro della lotta al terrorismo. Di fronte a tale situazione, mi sembra che questa Commissione si sia impegnata nello sforzo di ristabilire le vecchie regole processuali volte a salvaguardare le libertà del cittadino.

È evidente che una situazione fisiologica, a fronte di uno stato patologico tuttora esistente, può essere ripristinata non in via giudiziaria, ma attraverso un intervento politico e governativo volto ad un definitivo superamento del problema. Tuttavia, su questo piano dobbiamo renderci conto delle decisioni da assumere, anche con riferimento ai progetti di legge in materia di dissociazione.

Le proposte e il disegno di legge, presentati all'inizio della legislatura, vengono discussi tardivamente in questa sede, in seguito alla lentezza dell'*iter* presso il Senato, così come si è già verificato per altri provvedimenti.

Il 7 dicembre 1984 fu presentato un disegno di legge volto ad introdurre una normativa sul « pentitismo », le cui motivazioni venivano individuate nell'utilità di favorire e provocare decisioni di collaborazione, al fine di scompaginare il reticolo organizzativo dell'associazione terroristica.

Diversamente, i progetti in tema di dissociazione tendono a consentire trattamenti di favore per quanti, pur senza adottare la scelta della collaborazione, abbiano sinceramente manifestato nel comportamento processuale o durante la detenzione una precisa volontà di rifiuto e di dissociazione rispetto all'opinione eversiva e violenta. Si pone, quindi, il problema di un superamento politico della stagione terroristica.

A mio avviso, due anni fa il discorso si giustificava maggiormente, poiché la richiesta di compiere un salto rispetto alla politica premiale, facendo entrare nel no-

stro ordinamento il nuovo concetto di dissociazione, era comune a tutte le forze politiche.

Mi sembra che la proposta di legge di iniziativa dei deputati Violante ed altri sia la più lucida, proprio perché minimale nei suoi contenuti; il testo, presentato il 20 luglio 1983, era stato evidentemente già proposto alla fine della precedente legislatura con notevole tempestività. Per la prima volta si è parlato — credo — di un « intervento in favore dei cosiddetti dissociati dal terrorismo, di coloro cioè che con comportamenti concreti hanno dimostrato di aver abbandonato l'originario progetto eversivo, anche senza collaborare con la magistratura ». In quel periodo, infatti, mentre la legge premiale prevedeva la collaborazione, si presentava un problema politico nei confronti degli imputati detenuti che, pur dissociandosi dalla lotta armata, non potevano offrire la loro disponibilità, non avendo nulla da dire. Per costoro, in presenza di tutte le condizioni indicate dalla lettera *a)* alla lettera *d)* dell'articolo 1, il testo prevede la sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari; attraverso la *ratio* della liberazione condizionale si introduce un trattamento più favorevole rispetto al progetto governativo. Si afferma nella relazione introduttiva: « Non si tratta di un intervento definitivo, ma di una prima misura di semplice e piana valutazione che può consentire il riconoscimento positivo del fenomeno della dissociazione dal terrorismo, lasciando per altro impregiudicato il complesso quadro degli interventi di carattere penale sostanziale ». Viene in tal modo realizzato un timido approccio; era, infatti, opinione dei proponenti che in questa delicata materia occorresse intervenire in maniera progressiva, iniziando dalle questioni meglio definite e più chiare, per passare in un secondo momento a quelle più complesse.

All'articolo 2 della proposta di legge Violante ed altri si prevede la sostituzione obbligatoria della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari. Per la verità, sono anch'io dell'avviso — e vorrei

conoscere il pensiero dei colleghi al riguardo — che una dissociazione di carattere soggettivo, la scelta di non seguire più la lotta armata, rappresentino in qualche modo un vero e proprio pentimento.

La proposta di legge n. 1354 di iniziativa dei deputati Zangheri ed altri fu presentata il 1° marzo 1984. In essa si prevede all'articolo 1 la non punibilità per coloro che si siano dissociati dal terrorismo relativamente ai reati associativi di favoreggiamento, istigazione e apologia del terrorismo. Tale condizione è esclusa per chi è responsabile anche dei connessi delitti contro la persona o di altri reati terroristici puniti con pene particolarmente gravi. Nello stesso articolo sono descritti i comportamenti attraverso cui si realizza la dissociazione; questa non deve, infatti, consistere in una pura e semplice affermazione, che può avere carattere del tutto strumentale e utilitaristico, ma in comportamenti verificabili e oggettivamente rilevanti. I primi due considerati corrispondono alle ipotesi classiche di scioglimento dell'accordo, alla lettera c) si prevede una serie di ulteriori comportamenti possibili, quando, essendo cessato l'accordo, l'associazione o la banda, ovvero indipendentemente dall'esistenza di questi, si siano tenuti comportamenti processuali ed extraprocessuali da cui il giudice possa desumere il ripudio della violenza terroristica. Questa è la filosofia dell'articolo 1.

L'articolo 2 si riferisce ai reati di terrorismo per i quali non è ammessa la non punibilità, e stabilisce, in linea generale, che a nessuno di quei reati è applicabile l'aumento di pena contemplato dall'aggravante di cui all'articolo 1 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625. Inoltre, il secondo comma dell'articolo prevede, fuori dei casi previsti dal terzo comma dell'articolo 1, la diminuzione della pena da un terzo alla metà relativamente a certi reati. Ovviamente, queste proposte si riferiscono soltanto ai condannati la cui sentenza non era diventata esecutiva.

Il progetto di legge approvato dal Senato, quello che maggiormente si presta

alla nostra attenzione, prevede, all'articolo 1, il concetto di dissociazione, e quindi puntualizza il comportamento di chi, imputato o condannato, ha abbandonato il movimento terroristico, tenendo congiuntamente le seguenti condotte: ammissione delle attività effettivamente svolte, comportamenti oggettivamente ed univocamente incompatibili con il permanere del vincolo associativo, ripudio della violenza come metodo di lotta politica. Questa è la nuova definizione di dissociazione, quella che si inserisce nel nostro ordinamento. E da qui la dimensione delle pene previste dall'articolo 2, dove è detto che la pena per i delitti di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale è commutata o diminuita nei confronti di chi, entro la data di entrata in vigore della presente legge, si è dissociato. Più esattamente, alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione per trenta anni; le altre pene sono diminuite di un quarto se la condanna concerne, da soli o insieme ad altri reati, i delitti di omicidio volontario consumato o tentato o di lesioni personali volontarie gravissime; altre pene sono diminuite della metà se la condanna concerne soltanto delitti di carattere associativo o di accordo, delitti di porto o detenzione di armi ed esplosivi, delitti di falsità e di favoreggiamento personale o reale, delitti di apologia ed istigazione di cui agli articoli 302, 303, 414 e 415 del codice penale anche in concorso tra di loro; infine, le pene sono ridotte di un terzo in ogni altro caso.

Il secondo comma dell'articolo 2 stabilisce che nessun beneficio di cui al primo comma è applicabile quando la condanna concerne anche i delitti di strage di cui agli articoli 285 e 422 del codice penale.

L'articolo 3 ha ad oggetto la commutazione e la diminuzione di pena nel caso di condanna definitiva. Stabilisce pertanto che, quando la sentenza è divenuta definitiva, è prevista la possibilità di poter applicare le diminuzioni o le commutazioni di pena, secondo quanto previsto dall'articolo 2 nei confronti di chi, prima o dopo la condanna, purché entro la data di entrata in vigore della presente legge,

si è dissociato. Va detto che quest'ultima norma non era prevista da alcuna proposta di legge, ed è stata pertanto introdotta, in sede di comitato ristretto, dal Senato.

L'articolo 4 si occupa della dichiarazione di dissociazione successiva all'entrata in vigore della legge. Prevede quindi che l'imputato o il condannato possono chiedere di rendere dichiarazioni, ovvero integrare quelle già rese, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. È stabilito inoltre che la richiesta va rivolta al pubblico ministero presso l'ufficio giudiziario davanti al quale è pendente il processo, ovvero al pubblico ministero presso il giudice competente per l'incidente di esecuzione.

Infine, l'ultimo articolo del disegno di legge prevede l'applicabilità delle norme e stabilisce che le disposizioni previste non si applicano nei confronti di chi ha usufruito o può usufruire dei benefici previsti dall'articolo 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito con modificazioni dalla legge 6 febbraio 1980, n. 15, e dagli articoli 2 e 3 della legge 29 maggio 1982, n. 304.

Come i colleghi avranno avuto modo di constatare, il testo del provvedimento al nostro esame è piuttosto semplice, e anche se la questione è di grande interesse risulta in definitiva concentrata negli articoli enunciati. Ebbene, qual è la valutazione che il relatore esprime sulle proposte in oggetto?

Ho ripetuto più volte che il disegno e le proposte di legge risalgono all'inizio della legislatura, ovverosia ad una situazione che io ritengo diversa dall'attuale. Infatti, abbiamo avuto l'amnistia, l'indulto per una serie di reati valutari, nonché una legge molto importante, che tutti abbiamo salutato come una delle migliori alla nostra attenzione, quella del nuovo ordinamento penitenziario.

Ritengo pertanto che il relatore debba doverosamente fare una richiesta formale al Governo affinché questo fornisca indicazioni per precisare i soggetti che saranno effettivamente interessati dal provvedimento, perché la situazione è senza altro mutata rispetto al 1983-1984.

La strada che noi abbiamo seguito, e per la quale abbiamo espresso una riserva rispetto alla politica del Governo, si è basata sul presupposto che il terrorismo risultava disgregato e che, pertanto, dovevamo tornare a premiare le regole del processo. In termini di carcerazione preventiva siamo intervenuti, a mio avviso, in maniera evolutiva rispetto a quanto previsto da precedenti disposizioni. La stessa legge di rinnovamento dell'ordinamento penitenziario ritengo abbia inciso in modo notevole anche sui problemi oggetto del nostro provvedimento, e quindi ci troviamo a legiferare oggi in un quadro che non può non essere diverso da quello del periodo al quale mi sono sopra riferito. Per queste ragioni, chiedo che la Commissione venga formalmente informata circa il numero dei soggetti interessati dalle norme che ci accingiamo ad emanare. Ritengo altresì che il Governo debba fornire indicazioni precise circa la reciproca incidenza dell'insieme dei provvedimenti già emanati.

Il relatore ritiene che il progetto di legge pervenuto dal Senato debba essere positivamente valutato dalla Commissione, ma torna a ribadire che per concluderne l'iter è necessario disporre dei dati richiesti al Governo perché da essi ne può derivare una riflessione diversa da quella attuale o che comunque si baserebbe su presupposti astratti, tali da rendere diversa la valenza della verifica concreta. Non vorrei che le diminuzioni di pena previste da tale normativa in tema di dissociazione si « sommassero » agli effetti prodotti dalla riforma dell'ordinamento penitenziario e dalle recentissime disposizioni in materia di indulto. Ciò comporterebbe, infatti, situazioni ben lontane dalla filosofia e dalla *ratio* proprie di questo provvedimento.

Credo che la vita all'interno del carcere, dopo aver soddisfatto in questi ultimi anni diverse esigenze ed aspettative, si svolga ora in modo più corretto rispetto alle violenze registrate nel passato; ciò mi porta a ritenere che una delle ragioni per cui nel 1983 si giustificavano certi interventi risiedeva nella necessità

di facilitare l'organizzazione interna agli istituti di pena.

Concludo ribadendo il mio giudizio positivo sul progetto di legge proveniente dal Senato, riservandomi di completare la mia relazione dopo che il Governo avrà fornito i chiarimenti richiesti.

Poiché tali elementi conoscitivi si rendono necessari per una completa valutazione, mi permetto di suggerire ai colleghi l'opportunità di rinviare la discussione sulle linee generali al momento in cui verranno forniti.

PRESIDENTE. Invito i commissari a pronunciarsi sulla proposta di rinvio formulata dal relatore.

CARLO CASINI. Sono favorevole alla proposta di rinvio della discussione sulle linee generali.

FRANCESCO MACIS. Credo che la richiesta del relatore sia estremamente seria e sufficientemente motivata; in realtà, tutte le volte che ci accingiamo a legiferare dovremmo avere il quadro della «ricaduta» dei provvedimenti, onde verificare il loro impatto nella realtà. Devo aggiungere che purtroppo il Governo, di fronte alle nostre richieste di informazioni, spesso non si impegna sollecitamente per farci lavorare meglio.

Credo, tuttavia, che tale richiesta non interferisca con la possibilità di proseguire nella discussione sulle linee generali. A mio avviso, compiendo uno sforzo di sintesi nello svolgimento di tale fase procedurale — naturalmente nei limiti consentiti dall'importanza della materia — si eviterebbe di suscitare l'impressione che si intenda rinviare l'approvazione del provvedimento.

Ritengo, ancora, che la richiesta di acquisizione dei dati debba essere accompagnata da quella di fornire tali elementi conoscitivi entro un termine determinato.

Se riuscissimo ad esaurire questa mattina la discussione sulle linee generali, per procedere successivamente all'esame di questo progetto di legge con la stessa buona volontà dimostrata in altre circostanze — mi riferisco all'approvazione

della legge riguardante i reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione — potremmo certamente guadagnare del tempo prezioso.

Mi dichiaro, pertanto, contrario alla proposta di rinvio.

EGIDIO ALAGNA. Concordo con la proposta di rinvio formulata dal relatore.

VINCENZO TRANTINO. Sono contrario al rinvio per le stesse ragioni esposte dal collega Macis.

La necessità di acquisire ulteriori elementi di valutazione non impedisce di «incardinare» la discussione, giungendo a risultati più concreti di un puro e semplice rinvio. In tal caso, daremmo infatti l'impressione di volerci limitare, con lo svolgimento della relazione, ad una semplice introduzione, per poi rinviare a data indefinita l'esame effettivo del provvedimento.

GIUSEPPE GARGANI, Relatore. La mia richiesta nasce soltanto dall'opportunità di attendere l'acquisizione degli elementi conoscitivi, da me considerati di assoluta importanza ai fini di una compiuta valutazione. Se, tuttavia, i componenti la Commissione manifestano la volontà di procedere nello svolgimento della discussione sulle linee generali, non ho nulla in contrario.

PIERLUIGI ONORATO. Prendo atto della formulazione che il relatore ha testé dato alla sua istanza. Ciò non mi esime, tuttavia, dal fare alcune considerazioni. Primo: siamo contrari al rinvio della discussione in attesa di questi dati; secondo: siamo contrari a che il possesso dei dati richiesti dal relatore condizioni l'approvazione del provvedimento. Come parlamentare, infatti, sono tra coloro che hanno spesso lamentato la mancanza di dati di conoscenza necessari ad un corretto svolgimento della nostra attività; devo però ricordare che abbiamo legiferato sull'amnistia e non abbiamo avuto nessuna base informativa, abbiamo legiferato sull'ordinamento penitenziario...

PRESIDENTE. Onorevole Onorato, per quanto riguarda l'amnistia devo ricordarle che l'ufficio studi ci ha fornito un *dossier* abbastanza nutrito.

PIERLUIGI ONORATO. In questo caso è diverso, perché con i dati richiesti si intende acquisire la portata che gli effetti del provvedimento possono avere sul mondo penitenziario. Nel caso della riforma dell'ordinamento penitenziario abbiamo invece varato la legge senza avere le basi circa la fattibilità, la portata e l'impatto della medesima sullo stesso ordinamento penitenziario.

Dunque, nulla osta, dal mio punto di vista, a che questi dati pervengano, ma personalmente non li ritengo determinanti per la scelta del relatore. Per tale motivo mi dichiaro contrario al rinvio della discussione.

FRANCESCO CORLEONE. Signor presidente e colleghi, devo dire che la prima parte della relazione del collega Gargani mi aveva alquanto stupito, ma la sua conclusione mi ha riportato alla realtà.

Mi dichiaro contrarissimo all'ipotesi di rinvio della discussione, ed aggiungo che il riferimento all'indulto è improprio perché dire che esso ha cambiato qualcosa in merito a questo provvedimento significa pretendere troppo dalla nostra intelligenza.

I dati richiesti dal relatore potranno essere forniti dal Governo in sede di replica. Non sussistono ragioni per un rinvio perché quei dati o ci saranno forniti domani, a conclusione del dibattito generale, o ci saranno forniti a gennaio. Se il Governo accetta un rinvio motivandolo con la mancanza di quelle basi informative, vuol dire che questo dicastero va ribaltato dalla testa ai piedi perché dimostra una insufficienza mostruosa e vergognosa. Quei dati il Ministero deve averli e deve fornirceli senza coprirsi dietro la richiesta di un rinvio.

FRANCO RUSSO. Signor presidente, mi dichiaro anch'io contrario al rinvio della discussione, e al relatore, che ben conosce la portata del provvedimento, devo dire

che non capisco come il Governo potrà fornirci i dati dal momento che, all'articolo 1, la definizione di condotte di dissociazione è affidata al giudice del dipartimento, ed è quindi impossibile conoscere i dati visto che non c'è stato ancora il pronunciamento dello stesso.

La richiesta del relatore è, a mio avviso, contraddittoria, pertanto insisto nel chiedere di procedere speditamente nella discussione sulle linee generali.

MANFREDI BOSCO. Dichiaro di condividere la proposta di rinvio della discussione formulata dal relatore, perché iniziare il dibattito oggi, senza la conoscenza dei dati essenziali, sarebbe, innanzitutto, una perdita di tempo. Del resto, è fuori dubbio che l'opinione che ho maturato su questo provvedimento potrebbe essere modificata dalle indicazioni che ci fornirà il Ministero.

Ritengo, pertanto, che la stessa serietà di questa Commissione dovrebbe rendere inutile esprimere giudizi complessivi sulla normativa in esame senza acquisire i dati richiesti dal relatore.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, dal momento che non tutti i gruppi politici si sono dichiarati contrari alla proposta formulata dal relatore, ritengo che questa debba essere posta in votazione.

FRANCESCO MACIS. Signor presidente, a mio avviso si può forse evitare il ricorso ai voti poiché il relatore ha formulato la sua ultima proposta in modo diverso dalla prima, nel senso che ha inteso rimettersi alla volontà della Commissione per l'inizio della discussione sulle linee generali.

A nome del mio gruppo dico, pertanto, che ci asterremo dall'intervenire in assenza dei dati richiesti al Governo. Tuttavia, se vi sono dei colleghi che intendono iniziare la discussione oggi, credo che non vi siano motivi per impedirglielo.

PRESIDENTE. L'onorevole Bosco si è dichiarato d'accordo con la proposta di rinvio formulata dal relatore, ed ha quindi espresso un avviso contrario a

quello di altri gruppi. Se egli dichiara di insistervi, la Commissione dovrà pronunciarsi con un voto.

MANFREDI BOSCO. Confermo quanto già detto, signor presidente, ovverossia di associarmi alla richiesta del relatore.

PRESIDENTE. Prima di porre in votazione la richiesta di rinvio avanzata dal relatore, vorrei sapere dal sottosegretario per la grazia e la giustizia se il Governo è disponibile a fornirci i dati richiesti alla ripresa dei lavori dopo la pausa per le festività natalizie.

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo condivide ampiamente la richiesta avanzata dal relatore al termine dello svolgimento della sua relazione.

Avrei comunque richiesto alla Commissione un breve periodo di tempo per giungere ad una valutazione che riguardasse non tanto gli effetti di questo provvedimento sul numero globale di coloro che stanno scontando pene per reati terroristici, quanto la « ricaduta » tuttora prodotta dal provvedimento d'indulto e da quello riguardante la riforma dell'ordinamento penitenziario.

Si consideri come quest'ultime modifiche siano tuttora in corso di applicazione e come proprio oggi inizi tale fase per le disposizioni in tema di indulto. Non dimentichiamo che la riforma dell'ordinamento penitenziario riguarda sostanzialmente figure giurisdizionali rimesse ai giudici dell'esecuzione della pena o di sorveglianza, per cui risulta difficile ottenere con immediatezza notizie su leggi tuttora in fase di applicazione.

Stranamente, non posso che essere d'accordo con il collega Russo, quando ricorda che si tratta di provvedimenti, i quali attengono a propositi ancora inespresi e non stimabili — se non con approssimazioni notevoli — esclusivamente sul piano statistico; la loro valutazione dovrà, dunque, essere accompagnata da qualche considerazione di carattere generale.

Gli elementi che il Governo ritiene necessario fornire riguardano, dunque: l'indicazione del numero di quanti sono attualmente detenuti per le note ragioni; l'incidenza — calcolata con riferimento al 15 gennaio — dell'applicazione dell'indulto, nonché quella conseguente all'applicazione delle modifiche dell'ordinamento penitenziario.

Per quanto riguarda gli altri dati, onorevole Corleone, non possono che essere frutto di fantasia.

FRANCESCO CORLEONE. Voi ne avete moltissima...

LUCIANO BAUSI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Fino a quando l'autorità giudiziaria non avrà trasmesso tutti i dati, non potremo fornirli alla Commissione.

MANFREDI BOSCO. Anche dopo le dichiarazioni del Governo, ribadisco di concordare con il relatore nella richiesta di rinvio. Potremo, se mai, impegnarci a riprendere la discussione sulle linee generali verso la metà di gennaio, ma non credo sia possibile fare di più.

FRANCESCO MACIS. Sono contrario alla proposta di rinvio, ritenendo utile « incardinare » la discussione.

Dalle dichiarazioni di alcuni colleghi mi sembra di dover ricavare l'impressione che non s'intenda procedere ad una discussione serrata e approfondita sul provvedimento — come pure sarebbe possibile — limitandosi piuttosto a generiche affermazioni.

FRANCO RUSSO. Ricordo come la scorsa settimana il relatore non abbia presentato la sua relazione: oggi, dopo lo svolgimento della medesima, chiede un rinvio della discussione. Credo che vengano esercitate pressioni sulla Commissione per non portare a termine il discorso sulla dissociazione. Ritengo che il comportamento del relatore sia molto grave, poiché tende ad ostacolare l'iter di questo progetto di legge, sebbene il presi-

dente Vassalli abbia sollecitato il Presidente della Camera per un suo rapido esame.

PRESIDENTE. Devo decisamente respingere quest'osservazione, poiché, se effettivamente venissero esercitate pressioni sulla Commissione, queste verrebbero rivolte anche al presidente, che, viceversa, non può tollerare insistenze da parte di nessuno.

Pongo in votazione la proposta di rinvio della discussione sulle linee generali di questi provvedimenti.

(È respinta).

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

VINCENZO TRANTINO. Sebbene l'onorevole Maceratini debba intervenire compiutamente a nome del gruppo sulla materia, sento l'urgenza di intervenire per correggere un'impostazione di natura tecnica, a mio giudizio errata, suggerita dal relatore.

L'onorevole Gargani, nel momento in cui fa riferimento alla novità introdotta nel 1974 in materia di dissociazione con particolare riguardo al sequestro di persona, dimentica che a ciò provvede il legislatore del 1930 in maniera futuribile. L'articolo 309 del codice penale, infatti, prevedeva il fenomeno della dissociazione in modo così limpido, così scientificamente perfetto da offrire un esempio di purezza legislativa. Il legislatore si trova, dunque, nella condizione di mutuare importanti elementi dalla lettura di quella norma, offrendo un contributo concreto allo sviluppo dei lavori. Siamo sempre stati favorevoli ad un intervento legislativo in ordine ai cosiddetti « reati senza eventi », cioè fatti associativi senza autore di attività specifica, di singoli reati. E questo perché, sin dal primo momento, avevamo inteso dare il segno di una concretezza operativa a coloro che possono essere definiti « figli del delirio », a coloro che appartengono alla coscienza di tutti noi.

Ecco perché la discussione dei provvedimenti all'ordine del giorno costituisce un'importante occasione per celebrare l'avvento di una reale volontà di pacificazione che sancisca il superamento della cosiddetta fase dell'emergenza nell'attuazione del principio per cui lo Stato ha il diritto ed il dovere di essere forte anche nella clemenza, restituendo al vivere civile coloro che non si sono macchiati di delitti particolarmente gravi.

Il relatore ha parlato di sostanza formale, ma noi non ce ne siamo accorti, perché abbiamo assistito al verificarsi di folate di piombo sul mucchio, e da qui l'espressione « anni di piombo ». A noi sembra che l'emergenza continui non perché il terrorismo procede, ma per l'esatto contrario: il terrorismo procede perché si accorge della debolezza dello Stato. Ed in tali condizioni, da parte di coloro che sono abili professionisti, si è voluto sferrare un attacco frontale allo Stato proprio perché questo era barcollante. La fisiologia del terrorismo corrisponde pertanto alla constatata debolezza delle strutture dello Stato.

Si è parlato di collaborazione, ma da parte di chi? La collaborazione premia soltanto lo stato maggiore del terrorismo, coloro che appartengono alla cosiddetta « maiuscoleria », non coloro che appartengono alla « minuteria », ai quali non è consentito sapere molto e che, conseguentemente, non avrebbero granché da dire. Ciò significa che quello che non abbiamo ottenuto come fenomeno immorale vogliamo introdurlo adesso, in maniera surrettizia, proprio con questo provvedimento, al cui articolo 1 si parla, infatti, di ammissione delle attività effettivamente svolte. Ebbene, dal momento che il relatore parla di organizzazioni riconosciute, l'avverbio « effettivamente » a cosa si riferisce? Inoltre, viene escluso, dagli effetti della presente legge, il reato di strage, quando sappiamo bene che non esistono casistiche di stragi ma di omicidi plurimi.

In realtà, quello che oggi si sta facendo è il processo ad un'epoca « senza fedeli »: pertanto, quello che si chiede

è il ritorno al primato della legge nel rispetto dei principi di giustizia e dell'esigenza di pacificazione.

SALVATORE MANNUZZU. Signor presidente, onorevoli colleghi, intendo anzitutto precisare di non ritenere necessari i dati sollecitati dal relatore. Interverrò quindi in sede di discussione sulle linee generali anche ignorando quei dati, che considero di difficile acquisizione — e ciò che ha detto il rappresentante del Governo mi esime da aggiungere altro — e non rilevanti, dal momento che ritengo cumulabili i benefici della dissociazione con quelli del provvedimento di clemenza e dell'altro relativo alla legge penitenziaria, entrambi da poco approvati.

Per quanto riguarda il provvedimento al nostro esame, esprimo l'augurio che la Commissione giunga in tempi rapidi a una sua approvazione, anche se i segni che sono venuti da talune parti politiche e dalla Commissione stessa non mi inducono ad un facile ottimismo.

I benefici cui mi sono sopra riferito sono cumulabili in quanto il provvedimento di clemenza ha fini e funzioni peculiari e si riferisce a tutti i soggetti che si trovano in determinate condizioni. Del resto, nel provvedimento di clemenza sono state compiute esclusioni specifiche giustificandole con l'imminente entrata in vigore della legge sulla dissociazione. Anche la legge penitenziaria attribuisce benefici a tutti i detenuti, sulla base del requisito delle regolarità della condotta.

Il nostro provvedimento, invece, si propone di « retribuire » in modo diverso e più adeguato i responsabili di reati di terrorismo che abbiano posto in essere certi comportamenti. Si tratta dunque di benefici che incidono su condizioni diverse e sono cumulabili.

Detto ciò, debbo esprimere la mia delusione per il ritardo con cui si giunge all'esame della normativa sui dissociati, una delusione che penso sia avvertita in modo molto più pesante nelle carceri. Ricordo che la riforma dell'ordinamento penitenziario trasmessa dal Senato è stata

approvata in un giorno. La normativa in discussione, che considero dal punto di vista della sua articolazione e della sua impostazione tecnica di più facile delibazione, potrebbe essere approvata con altrettanta celerità. Certamente, essa comporta scelte di valore, pone problemi politici: pertanto, se si presentano ora questioni diverse da quelle che il Senato ha ritenuto di risolvere, diventa importante svolgere subito la discussione sulle linee generali, onde chiarire quali sono i problemi politici che impediscono l'approvazione del provvedimento.

Faccio notare che è stata già compiuta una riflessione assai lunga, sviluppatasi nel corso di due legislature; nel frattempo si protraevano per anni ed anni detenzioni che, sulla base dei criteri normativi al nostro esame, sono ingiuste. Vorrei che si riflettesse su questo aspetto, onde essere indotti ad una sollecita delibazione del provvedimento.

Sono trascorsi, per tanti, anni ed anni di carcere, che hanno fatto seguito a quelli denominati, indulgendo forse ad una cattiva letteratura, « anni di piombo ». Non nutro simpatia per quest'espressione; mi sembra che, avendola usata troppo spesso senza sostenerla con una riflessione adeguata, abbiamo finito per consumare male e con eccessiva fretta una lezione importante che veniva dalla storia.

Certamente, non possiamo e non dobbiamo dimenticare la gravità della minaccia proveniente dal terrorismo, gravità tanto maggiore in quanto provocava una qualità deteriore della risposta dello Stato. Quell'aggressione era particolarmente diretta contro lo Stato del diritto, non soltanto perché ne uccideva i rappresentanti e i fautori — a questo proposito ognuno di noi può ricordare nomi cari — ma anche perché si proponeva di snaturarne l'essenza.

Si prospettavano, dunque, da un lato l'estrema gravità di quell'aggressione, dall'altro la difficoltà da parte dello Stato di fornire risposte adeguate. Ciò dipendeva, a mio avviso, anzitutto da un difetto di

analisi, dalla stessa nozione di emergenza, cui si faceva ricorso per qualificare quella situazione.

Se con tale termine intendiamo riferirci ad un fatto imprevedibile e temporaneo, secondo quanto risulta anche dalle indicazioni contenute nei dizionari, dobbiamo subito rilevare che quei fenomeni presentavano invece cause strutturali. Ma di essi si preferiva considerare quanto emergeva in superficie, ignorando ciò che si trovava « sotto il pelo dell'acqua ». Purtroppo questa politica dell'emergenza continua nel tempo a produrre i suoi effetti negativi, che si proiettano anche nei nostri giorni: mi riferisco, per esempio, alla discussione della proposta di legge Mancino.

Nell'ambito di quella concezione, è stata proposta una « politica dei due tempi »; in realtà ci si è fermati al primo, non passando mai al secondo, cioè al « tempo » delle riforme di struttura. È stato, dunque, attuato un intervento caratterizzato da quella che si chiamava un tempo illusione repressiva, procedendo ad un inasprimento delle sanzioni penali come rimedio nei confronti di un'aggressione che esigeva ben altre risposte. Nel corso di un recente convegno è emerso come mediamente siano state applicate ai reati terroristici le sanzioni più gravi, passando da un incremento del 100 per cento per alcune ipotesi di reato, come quelle associative, ad uno minimo del 40 per cento circa.

Un altro aspetto della politica dell'emergenza è rappresentato proprio dalla mancata promozione e attuazione delle riforme, unitamente all'assottigliarsi delle garanzie e alla crisi del principio della presunzione di non colpevolezza.

Quest'ultimo aspetto continua ad essere oggetto di attenzione nei dibattiti di questi giorni, dal momento che tale presunzione non può essere riferita ad una categoria di imputati, senza estenderla a tutte le altre. Aggiungo che quanto più grave e infame è l'addebito mosso, tanto più necessaria è la presunzione di non colpevolezza; se, infatti, si decide di non applicare tale principio, si influisce nega-

tivamente sul contraddittorio, sulla difesa, in genere sui riti di un processo che invece deve iniziare senza certezze.

La cultura dell'emergenza ha compromesso tutto questo.

Da molte parti si contestano le attuali prassi giudiziarie. In particolare, si osserva come fosse stato dato al giudice il mandato istituzionale e sociale di combattere il terrorismo, così come oggi gli viene affidato quello di combattere contro la mafia. Ma è facile scivolare dal sostantivo astratto al sostantivo concreto: e guai se il giudice vede nell'imputato il suo nemico.

Il dato di fondo di questa fase non ancora esaurita consiste nell'aver proposto un sacrificio dei principi generali del nostro ordinamento in rapporto al contesto (*secundum eventum litis*), sostenendo che il fine nobile giustifica i mezzi. Al contrario, è proprio e soltanto sulla scelta di tali mezzi che si giocano i principi. E i principi non si devono tradire mai.

Il discorso è particolarmente attuale, poiché investe anche la lotta alla mafia, alla camorra e alla grande criminalità, fenomeni con i quali dovremo confrontarci a lungo per più generazioni.

Ma per quale motivo il provvedimento sulla dissociazione riveste allora tanta importanza? Perché implica una svolta nelle scelte politiche, perché propone una cultura diversa, una diversa adesione alla realtà, nel presupposto che quel terrorismo è stato sconfitto, in termini politici, per la sua impossibilità a conseguire consensi anche da parte di quei soggetti che più ne erano coinvolti. E a questo va dato un riscontro con norme penali sostanziali come quelle che noi dovremmo adesso approvare: un riscontro riferito non solo ai fatti individuali, in quanto non è possibile trascurare ciò che accade nei circuiti penitenziari, in forma di fenomeno collettivo.

La necessità di una legge sulla dissociazione appare allora evidente, anche se ad ostacolarne il varo hanno contribuito lentezze non solo di ordine tecnico ma alimentate altresì da difficoltà politiche. Il provvedimento al nostro esame, quale

ci giunge approvato dal Senato, rappresenta un punto di mediazione che per taluni aspetti è da me condiviso e per altri, due in particolare, no.

Il primo è riferito alla stessa nozione di dissociazione. Si vuole che vi sia dissociazione quando vi è ammissione delle attività eversive. Ecco, vorrei chiedere al relatore che differenza vi è tra questa ammissione e la confessione. È una differenza che dobbiamo specificare affinché l'interprete che dovrà applicare la norma abbia indicazioni chiare. A me non pare che vi sia differenza fra l'ammissione e la confessione: e questo lede il principio del *nemo tenetur se accusare*. L'obbligo della confessione può portare contaminazioni gravi. In pratica, se vi sarà stata una condanna definitiva, ai sensi dell'articolo 4, la confessione subirà uno scarso rilievo; e non sarà preponderante anche quando al di fuori di essa siano stati acquisiti gravi elementi di responsabilità. Ma quando vi è incertezza processuale, imporre la confessione significa configurare l'ipotesi di un patteggiamento. Allora, così, ciò che viene a contare non è la dissociazione, ma è la logica premiale, la logica del pentitismo. Ed è da questa logica che non si vuole uscire.

Il secondo punto che non condividiamo nel testo pervenutoci dal Senato è riferito al primo comma dell'articolo 5, là dove si configura, come condizione risolutiva del beneficio, un comportamento comunque incompatibile con la precedente dissociazione. Si tratta di un comportamento non predeterminato che in tal modo diventa oggetto di sanzioni penali e viene punito con il carcere. Ebbene, a me sembra che ci troviamo di fronte ad una anomalia che ha un significato non limitato a questa specie, pur importante, e che può quindi assumere una fisionomia generale e conseguentemente caratterizzare un ordinamento.

Per i motivi suesposti, preannuncio, sui punti in questione, la presentazione di due emendamenti.

Dobbiamo rendere esplicito ciò che vogliamo fare, cioè se intendiamo continuare nel gioco dei premi, se occorre

davvero la confessione, perché ci sia meno carcere, o se invece vogliamo soltanto sforzarci a trovare la « retribuzione » più adeguata per quei comportamenti. Siamo chiamati a fornire indicazioni il cui rilievo non è ristretto al loro merito e che sono scelte di cultura: manifestano un'intenzione generale sui modi della risposta a fatti penali attuali anche oggi, non perché quel terrorismo non sia finito ma perché non è finita la cultura dell'emergenza. Siamo chiamati a dare indicazioni che disegnano le linee di una intera politica del diritto.

FRANCO RUSSO. Desidero anzitutto ricordare un fatto di cronaca politica risalente al 1982, quando un gruppo di persone fondò il cosiddetto « centro di documentazione » essenzialmente proteso a superare la cosiddetta logica dell'emergenza. Ebbene, una delle prime iniziative prese fu quella di elaborare proposte in relazione alla carcerazione preventiva, la quale aveva subito una trasfigurazione a causa degli interventi peggiorativi nei confronti di chi era accusato dei reati di terrorismo. La seconda iniziativa, per la quale quel centro si impegnò, fu quella di dar voce, anche a livello legislativo, al fenomeno della dissociazione che andava diffondendosi attraverso le aree omogenee.

Desidero ricordare in questa sede i nomi di quanti parteciparono a tale attività, affinché non siano relegati nel « dimenticatoio » della storia: Mauro Palma, Danilo Bronzini, Luigi Saraceni. Essi ebbero il compito di redigere il testo presentato dall'onorevole Marco Boato e dal senatore De Martino. Non va neppure dimenticato l'impegno svolto dall'onorevole Pierluigi Onorato. Devo dire che anch'io partecipai a quelle riunioni, ma spesso accade in politica che altri si attribuiscono il merito di certe iniziative.

Sono, dunque, lieto che finalmente, dopo quattro anni di ritardo, si giunga all'esame di questa normativa.

Quando a suo tempo vi lavorammo, ci proponevamo di utilizzare alcuni concetti chiave già contenuti nel codice penale,

poiché volevamo evitare di giungere ad un testo che rientrasse nella cultura dell'emergenza. Sapevamo di dover elaborare un provvedimento di natura speciale per risolvere le situazioni storicamente prodotte; sapevamo che avremmo leso il principio di astrattezza del diritto, ma intendevamo ricondurci a quanto già previsto dal codice penale; era anche nostra intenzione fornire un orientamento in materia di pentitismo.

A questo riguardo, l'onorevole Manuzzu ha usato parole molto precise, che non possiamo non condividere, quando ha affermato che il pentitismo ha leso principi fondamentali del diritto penale, come quelli della terzietà del giudice, della difesa, del contraddittorio, riducendo altresì il magistrato ad uno strumento di difesa sociale ed il dibattito ad una lotta contro il nemico.

Con questo provvedimento volevamo dar voce a quanti chiedevano che tale dibattito non divenisse occasione per lo svolgimento di un processo storico e l'attuazione di una « vendetta » giudiziaria, come purtroppo è avvenuto nel passato. Abbiamo assistito all'aumento generalizzato delle pene, all'approvazione di norme speciali, alla duplicazione delle fattispecie penali, il tutto finalizzato alla lotta contro il terrorismo; tale obiettivo ha giustificato lo stravolgimento del processo penale.

Il fenomeno della dissociazione ha assunto una notevole importanza, non solo perché ha contribuito a logorare il fenomeno terroristico, ma anche perché è valso a ripristinare una diversa concezione della pena, nella quale trovassero spazio l'idea della flessibilità e l'apertura a nuove esperienze, come quella di far stare insieme determinati gruppi di detenuti, per superare una certa realtà di violenza all'interno del carcere.

La dissociazione da parte di quanti hanno ammesso di aver partecipato al compimento di atti di violenza estrema come gli omicidi ha inciso anche all'interno della sinistra. Sono lieto di poter affermare in questa sede che nella cultura storica della sinistra erano presenti due

concetti. Si riteneva, in primo luogo, che fosse giusto ricorrere nel processo rivoluzionario a qualsiasi mezzo, giustificato appunto dal fine prefissato; in secondo luogo, era opinione comune che all'interno di tale processo trovasse giustificazione la lotta violenta. Il fenomeno della dissociazione ha fornito un importante contributo culturale, avendo in qualche modo sollecitato la revisione di determinate categorie concettuali della sinistra.

Vorrei ancora sottolineare come da parte di determinati ambienti sia venuto un messaggio alto e nobile, che dovrebbe essere fatto proprio anche dallo Stato. Ricordiamo tutti quanto disse il figlio di Bachelet: egli ebbe la capacità di lasciare un messaggio che non era solo di perdono, poiché racchiudeva la volontà di non porsi sullo stesso livello di chi aveva fatto ricorso alla violenza. È stato in grado lo Stato di agire secondo questo orientamento? Si tratta di una questione culturale e politica da esaminare.

Devo purtroppo dissentire dall'onorevole Gargani, poiché non condivido affatto le sue valutazioni, secondo cui lo Stato non sarebbe sceso al livello determinato dalla pratica del terrorismo, una pratica di violenza e di lesione della legalità.

Il fronte della fermezza dovrebbe verificare oggi, culturalmente prima che politicamente, se la scelta compiuta è stata giusta, mentre molti componenti della sinistra italiana dovrebbero domandarsi se l'opzione statalista ha contribuito ad elevare la coscienza democratica della nostra società.

Intorno al fenomeno della dissociazione, infatti, non ruota solo il problema riguardante il risarcimento delle pesanti pene subite da coloro che hanno svolto attività terroristica; si pongono anche le questioni della violenza nella società, del monopolio del suo esercizio da parte dello Stato, della validità dell'opzione statalista.

Faccio, tra l'altro, osservare che problemi di tal genere si presentano nuovamente nella lotta contro le continue emergenze, cui i nostri governanti ci chiamano permanentemente.

Il gruppo di democrazia proletaria ha accettato nei cosiddetti « anni dell'emergenza » lo slogan « né con lo Stato né con le BR » — da molti ritenuto infausto — essendo contrario alle barbarie del partito armato, che aveva fatto dell'omicidio una pratica politica, e non potendo nel contempo condividere l'atteggiamento dello Stato nel momento in cui violava le fondamentali regole di comportamento.

In contrapposizione al partito del positivismo giuridico teorizzato da Kelsen — secondo cui non sarebbe rilevante alcuna differenza tra una banda di assassini e lo Stato, rivendicando entrambi l'uso della violenza — il recupero di posizioni giurisdizionaliste, al contrario, induce a sottolineare come la diversità rispetto a quanti cercano di detenere il monopolio del potere risieda nel rispetto delle regole prefissate. Lo Stato, dunque, si pone in una posizione ben distante rispetto a un gruppo di banditi, poiché vincola il suo comportamento al rispetto delle proprie leggi.

Questi sono i motivi per cui sosteniamo che, di fronte all'atteggiamento assunto dal partito armato, lo Stato non debba in alcun modo scendere a patti. E a chi dietro l'origine del terrorismo in Italia ha creduto di ravvisare una mente occulta, devo dire che ha ceduto ad una ideologia reazionaria, ad una ideologia che demanda sempre a qualcuno l'organizzazione di qualcosa, ritenendo che non vi siano persone in grado di pensare ed agire da sole.

In verità, abbiamo compreso che l'origine del terrorismo italiano negli anni settanta è stata assolutamente nazionale, abbiamo compreso che essa va ricercata negli errori dello Stato e della politica portata avanti dalla sinistra. Ricordiamoci, infatti, onorevoli colleghi, che nel 1977 il terrorismo era ridotto a pochi gruppi armati e che solo l'atteggiamento di chiusura ostile da parte delle istituzioni a quel movimento ha fatto sì che molte frange di esso rifluissero nella lotta armata. Il punto più alto di efficienza, quello raggiunto con la strage della

scorta dell'onorevole Aldo Moro, e poi con l'uccisione di questi, è stato la testimonianza non del punto più alto, ma del punto più folle di quel movimento armato: la parabola era in discesa e mostrava che i gruppi del partito armato volevano sottrarsi con una spinta avanguardistica. Ed è per questo che nella vicenda Moro fummo per la trattativa, perché ritenevamo che salvare la vita di un uomo fosse la cosa più importante e che subito dopo dovesse condursi la lotta contro il partito armato.

Abbiamo solo oggi compreso che anche all'interno del partito armato vi erano forze che volevano la salvezza dello statista democristiano, e che da allora, da quel punto sommo di follia omicida, la pratica assassina era da abbandonare perché animata solo da spinte reazionarie ammantate da un frasario rivoluzionario.

Signor presidente, se è vera quella lezione, sbaglia l'onorevole Scalfaro, sbaglia chi ritiene che nel movimento di massa alligni la violenza. Le stesse vicende della Francia dimostrano che è la pratica repressiva a produrre morti inutili. Anche per un movimento di massa piegarsi di fronte alla repressione non significa cedere alla violenza, ma riflettere un atteggiamento di democrazia, quello che ugualmente dovrebbe riflettere lo Stato.

Non facciamoci prendere la mano da chi ritiene che i movimenti di lotta non debbano difendere i troppi spazi di agibilità politica. Devono essere i governanti a comprenderlo se intendono andare ad un confronto forte e violento con quei movimenti.

Passando al merito del provvedimento, signor presidente, ritengo particolarmente grave la sostanza dell'articolo 1, il quale, in definitiva, afferma due concetti fondamentali: che sostanzialmente il dissociato è uno che confessa, e quindi lede un principio basilare della civiltà giuridica, ovvero che nessuno è tenuto ad accusarsi; è richiesta addirittura una dichiarazione ideologica che, certamente, non è prevista dalla nostra Costituzione. Mi chiedo, ad esempio, se propagandare la violenza o la sovversione sia reato. Io ritengo di no. Se

dovessi considerarmi una persona che ideologicamente vuol sovvertire un ordinamento che ritiene ingiusto ed illegittimo credo che potrei farlo.

Ritengo, quindi, che la formulazione dell'articolo 1 sia piuttosto infelice, e per tale motivo il mio gruppo riproporrà il testo originario della proposta di legge De Martino ed altri in cui erano rispettati i principi ai quali mi riferivo prima; riproporremo quel testo soprattutto perché non dava adito alla possibilità di dichiarazione di non colpevolezza anche da parte di innocenti pur di poter usufruire dei benefici della legge. Spiegammo nella relazione che accompagnava quella proposta di legge che anche una condotta di distacco dalla pratica del terrorismo dovesse considerarsi come dissociazione. Per tali motivi, signor presidente, ritengo che ripristinare il testo originario, che definisce la condotta di dissociazione, sia una scelta significativa, rispettosa dei principi del diritto. Le scelte tecniche, la deduzione tecnica della dissociazione non ci convincono affatto. Dobbiamo venire incontro a quanto molti giudici hanno fatto, detto e scritto nelle proprie sentenze, vale a dire che non occorre mantenere un certo comportamento, ledere certi principi o altro per poter giungere ad una attenuazione generalizzata delle pene.

È stato fatto un gran chiasso contro un famoso magistrato della Corte di cassazione, ma spero che non si sia commesso un errore di simile ingenuità sapendo che questi si è cimentato in giudizi molto complessi. Se ha sbagliato, deve certamente pagare. Mi sembra, tuttavia, che si tenda ad assumere, anche da parte del ministro Rognoni, un certo comportamento, ventilando addirittura la possibilità di trasmettere gli atti al Consiglio superiore della magistratura. Se vi è stata colpa, è giusto procedere, ricordando comunque che questo magistrato della Corte di cassazione ha avuto il merito di richiamare molti concetti già acquisiti nella vecchia giurisprudenza. Tra

l'altro, ha affermato che l'aver fatto parte di un'associazione non comporta la condanna ad una pena per tutti i reati commessi dall'associazione medesima, salvo che il proprio intervento non sia stato determinante per il compimento di quei reati; altrimenti, si verificherebbe l'uso generalizzato del concorso morale, che tanto danno ha prodotto.

Preannuncio che il gruppo di democrazia proletaria presenterà alcuni emendamenti per migliorare il testo del progetto di legge. Mi riservo di illustrarli nel corso della discussione sull'articolato, ma posso fin da ora anticipare il contenuto di uno di essi, volto a sottrarre i destinatari di questa normativa ai lunghi anni della carcerazione preventiva. Le nostre proposte sono il frutto di una lunga meditazione, il che mi induce a sollecitare una particolare attenzione sulle stesse da parte dei colleghi.

In ogni caso, non è nostra intenzione fare ricorso a pratiche di natura ostruzionistica e dilatoria, poiché riteniamo che il testo proveniente dal Senato, tecnicamente bene impostato, possa sanare le ingiustizie prodotte dalla filosofia della emergenza.

Ricordiamo che, dopo l'approvazione del provvedimento sulla dissociazione, dovranno essere considerate altre situazioni, come quella riguardante i cosiddetti « irriducibili » — che tali non sono più — sulla cui posizione lo Stato non può « chiudere gli occhi ».

PRESIDENTE. Il seguito della discussione dei progetti di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
