COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

46.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 1° DICEMBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE GARGANI**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Determinazione della competenza per i dibattimenti per i reati di criminalità organizzata (3083) 535

Gargani Giuseppe, *Presidente* 535, 541, 543

Anedda Gianfranco (gruppo MSI-destra nazionale) 538, 542

Casini Carlo (gruppo DC) 539, 540

Colaianni Nicola (gruppo PDS) 540, 541, 542, 543

Lazzati Marcello (gruppo lega nord) 543

Maiolo Tiziana (gruppo misto) 542, 543

Martucci Alfonso (gruppo liberale) 537

Paganelli Ettore (gruppo DC), *Relatore* 536, 540

Polizio Francesco (gruppo DC) 543

Proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Senese ed altri: Revoca delle sentenze di condanna per fatti di importazione, acquisto e detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ad uso personale in misura eccedente la dose media giornaliera (2711);

Taradash ed altri: Revoca delle sentenze di condanna per fatti di importazione, acquisto o detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ad uso personale in misura eccedente la dose media giornaliera (3263) 535

Gargani Giuseppe, *Presidente* 535

Casini Carlo (gruppo DC), *Relatore* 535

Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Senatori Covi ed altri: Nuove disposizioni in materia di arbitrato e disciplina dell'arbitrato internazionale (*Approvata dal Senato*) (3034) 544

Gargani Giuseppe, *Presidente* 544

La seduta comincia alle 15,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito della discussione delle proposte di legge Senese ed altri: Revoca delle sentenze di condanna per fatti di importazione, acquisto o detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ad uso personale in misura eccedente la dose media giornaliera (2711); Taradash ed altri: Revoca delle sentenze di condanna per fatti di importazione, acquisto o detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ad uso personale in misura eccedente la dose media giornaliera (3263).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Senese ed altri; « Revoca delle sentenze di condanna per fatti di importazione, acquisto o detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ad uso personale in misura eccedente alla dose media giornaliera »; e dei deputati Taradash ed altri: « Revoca delle sentenze di condanna per fatti di importazione, acquisto o detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ad uso personale in misura eccedente alla dose media giornaliera ».

CASINI CARLO, *Relatore*. Desidero ricordare che nella seduta di ieri ho precisato che, a mio avviso, le emergenze relative alla tossicodipendenza meritano una rivisitazione complessiva della legislazione vigente. Oggi, infatti, esiste un vero e proprio caos, aggravato dal referendum e determinato soprattutto dal fatto che all'intervento prefettizio si preferisce la lunga attesa del processo penale.

Ritengo, che non sia giusto affrontare esclusivamente la tematica della revoca delle sentenze di condanna per fatti di droga già passate in giudicato. Comunque, ove si ritenga di doverlo fare, occorre modificare le proposte presentate nel senso di attribuire al giudice dell'esecuzione un potere di indagine sulla base del concetto di modica quantità. Nel rispetto dell'esito del referendum, infatti, dovrà essere scarcerato soltanto chi deteneva sostanze per uso personale. Poiché non è possibile condurre ulteriori indagini in presenza di una sentenza passata in giudicato, ribadisco che il solo criterio possibile di valutazione è quello della quantità.

PRESIDENTE. Allo scopo di consentire ulteriori approfondimenti, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge: Determinazione della competenza per i dibattimenti per reati di criminalità organizzata (3083).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Determinazione della competenza per i dibattimenti per i reati di criminalità organizzata ».

Ricordo che nella seduta del 19 ottobre è stata aperta la discussione sulle linee generali e che l'onorevole Paganelli ha svolto la relazione.

Proseguiamo pertanto nella discussione del disegno di legge.

ETTORE PAGANELLI, *Relatore*. Come i colleghi ricorderanno, ho concluso la mia relazione osservando che sull'argomento il Consiglio superiore della magistratura aveva espresso un parere che, a mio avviso, era opportuno ed utile acquisire. Alcuni colleghi hanno chiesto anche l'acquisizione degli atti del *Forum* della Commissione antimafia, tenutosi il 5 febbraio scorso, considerato che il disegno di legge prende le mosse proprio da una precisa richiesta contenuta nella relazione conclusiva del senatore Brutti che, al punto 9, postulava l'istituzione dei tribunali distrettuali antimafia; essa, comunque, non rappresenta oggi un elemento di novità mentre lo è il parere espresso dal Consiglio superiore della magistratura.

Quest'ultimo aveva già espresso un parere negativo sulle stesse risultanze del *Forum*, approvato con 13 voti favorevoli, 12 contrari ed un astenuto. Il Consiglio superiore ha poi ripreso in esame l'argomento nel momento in cui gli è stato trasmesso il disegno di legge. La lettura dell'ultimo parere, che è sostanzialmente favorevole, ha suscitato in me parecchie perplessità che rassegno ai colleghi e soprattutto all'attenzione del Governo.

Dopo ampio dibattito, il Consiglio superiore è arrivato alla conclusione di elencare gli argomenti a favore e gli argomenti contro. Tra quelli a favore il primo è che non si prospetta con il disegno di legge una manipolazione dell'ordinamento giudiziario perché, in realtà, l'intervento normativo si limita semplicemente ad operare sulla competenza per territorio. Il secondo argomento a favore è che l'intervento sarebbe anzi destinato a rimuovere l'anomalia che si era creata con l'istituzione delle direzioni distrettuali antimafia che hanno interrotto il nesso funzionale fisiologico di corrispondenza tra pubblico ministero e giudice.

L'altro argomento a favore consiste nella constatazione che è da escludere qualsiasi pericolo di dar vita ad una sorta di giudice speciale – e questo è sicuramente un argomento di grande rilievo – perché l'attribuzione di competenza non è ad apposita sezione ma all'intero ufficio giudiziario. L'ultimo elemento a favore consiste nella rilevazione del fatto che la riforma è finalizzata a realizzare esigenze di economia processuale per cui renderebbe molto più agevole per i magistrati addetti alle direzioni distrettuali seguire i dibattimenti, evitando così gli spostamenti se i dibattimenti stessi sono concentrati nel capoluogo.

Sono poi elencate le considerazioni contrarie che sono in numero maggiore. Si parte dalla constatazione che, benché l'intervento risulti limitato, tuttavia si iscrive in una logica di tipo emergenziale. Inoltre, l'istituzione dei tribunali distrettuali può comportare l'effetto, gravemente negativo, di dar vita ad una sorta di « doppia magistratura »: la prima, affidataria dei processi di maggiore importanza, e la seconda destinata alla trattazione di affari di minore rilievo e correnti.

L'altra considerazione contraria si appunta sulla previsione di giudici particolari per soggetti e reati particolari; ciò potrebbe condurre alla previsione di giurisdizioni diverse, in contrasto con il principio dell'unità della giurisdizione. Inoltre, il problema della competenza territoriale è problema limitato ad alcune situazioni; si cita, quindi, il distretto di Palermo e si sottolinea l'inopportunità di tradurre la situazione specifica di una determinata regione in una norma di carattere generale.

Il parere del Consiglio superiore continua rilevando che le esigenze di concentrazione, specializzazione, sicurezza ed efficienza perseguite dall'iniziativa legislativa possono trovare una diversa soluzione, più rispettosa del principio del giudice naturale, più compatibile con le necessità di una razionale organizzazione della giurisdizione sul territorio, più produttiva di cultura investigativa diffusa. Un ulteriore argomento contrario è che l'istituzione dei tribunali distrettuali antimafia contribuirebbe ad accentuare l'e-

lefantiasi di alcuni grandi uffici, tra cui, oltre il già citato ufficio di Palermo, quello di Napoli.

Riprendendo l'osservazione contenuta nel parere del Consiglio superiore secondo cui era possibile trovare soluzioni diverse, faccio notare che viene proposto di includere uno o più sostituti di ciascuna procura del distretto che, per i processi di criminalità organizzata, dovrebbero seguire le direttive del procuratore distrettuale e lavorare in *pool* con gli altri sostituti della direzione distrettuale antimafia. Altri obiettano che, con questo sistema, non si eliminerebbe l'enorme problema del trasferimento di tali sostituti che comunque dovrebbero spostarsi da una sede all'altra.

A conclusione del parere – sul quale ritengo occorra riflettere – il Consiglio superiore sostiene che gli argomenti favorevoli e quelli contrari all'iniziativa legislativa attengono a due ordini generali di problemi: i primi si rifanno ad obiezioni di principio, mentre i secondi si danno prevalentemente carico di esigenze di carattere pratico.

Svolte tutte queste argomentazioni, il Consiglio chiarisce che si tratta di verificare, se nel contrasto fra proposizioni di principio ed esigenze pratiche, la soluzione proposta con il disegno di legge in esame possa costituire un punto di equilibrio. La risposta a tale quesito può essere « sia pure cautamente affermativa purché sia chiaro, peraltro che la soluzione deve essere sperimentata nel concreto ed è destinata ad essere riesaminata quando si porrà mano alla riforma delle circoscrizioni e dell'ordinamento ».

Nel parere è contenuta anche una condizione sospensiva, sulla base della considerazione che l'entrata in funzione dei tribunali distrettuali richiederebbe un gran numero di giudici. Si precisa che si potrà arrivare alla loro costituzione se verranno utilizzati quei seicento magistrati in più ottenuti di recente con l'approvazione di un apposito disegno di legge. Tutti ricorderete che, discutendo della legge finanziaria in presenza del ministro, avevo sollevato il problema della riduzione di fatto del numero dei giudici e del differimento dell'entrata in attività dei magistrati al 1° gennaio 1994; un lotto dovrebbe addirittura entrare in attività non prima del dicembre 1995. Il ministro ha risposto che si stanno svolgendo dei concorsi e che è pacifico che l'utilizzo di quei seicento posti è comunque differito al 1994.

Di fronte ad un parere tanto articolato e problematico, ho bisogno di ascoltare l'opinione del Governo e di sapere se, alla luce di quelle osservazioni, abbia rimeditato sul disegno di legge. Ricordo inoltre ai colleghi – ai quali chiedo lumi ai fini di una costruttiva conclusione – che lo specifico parere sul disegno di legge ha visto diviso il Consiglio superiore, così come d'altronde era stato per l'emissione del parere intorno alle risultanze del *Forum* tenuto dalla Commissione antimafia. In particolare, il Consiglio si è espresso con due pronunce: una sul parere in quanto tale, con 13 favorevoli, 8 contrari e 4 astenuti, e l'altra sulla condizione sospensiva legata al numero dei magistrati, espressa con 11 voti favorevoli, 9 contrari e 5 astenuti.

Dopo aver dato conto del parere del Consiglio superiore, allo scopo di pervenire ad una più precisa ed articolata proposta, chiedo nuovamente al Governo se insista sul disegno di legge ed ai colleghi di esprimersi sui documenti al nostro esame.

ALFONSO MARTUCCI. Dopo aver ascoltato con molta attenzione la completa e come sempre puntuale e precisa relazione del collega Paganelli, ritengo che prima di entrare nel merito sia necessario disporre di ulteriori elementi.

Poiché si tratta di materia delicata e molto controversa, come dimostra anche il fatto che si sono « inseguiti » contrastanti pareri del Consiglio superiore fino alla stesura dell'ultimo comunque perplesso, dovremmo disporre di tutta la documentazione non tanto per conoscerne il contenuto – considerato che il collega Paganelli lo ha egregiamente illustrato – quanto per esaminarli e valutarli nei

dettagli. Devo inoltre ritenere che anche il Consiglio nazionale forense sia entrato in questa materia che, lo ripeto, è delicatissima perché impegna non solo la magistratura, ma anche l'avvocatura in uno spostamento della competenza. Sarebbe pertanto utile conoscere le conclusioni cui esso è pervenuto.

Fatte queste due richieste di carattere integrativo documentale, aggiungo che ho delle perplessità sia sotto il profilo costituzionale, sia sotto quello organizzativo degli uffici. È vero, infatti, che si tende al decentramento; ad esempio il tribunale di Napoli è stato diviso in due: quello di Nola e quello di Torre. Era, infatti, tanto oberato da non riuscire a celebrare i processi. I magistrati di Napoli sono arrivati a dire che tutti i processi, anche quelli per Tangentopoli, saranno prescritti. In un momento simile, la prospettiva di caricare Napoli – ma il discorso vale per Roma, Bologna, Palermo e per tutte le grandi città – di nuove incombenze deve indurci ad un'ulteriore riflessione. Bisogna verificare se, perseguendo gli scopi del disegno di legge, non si ottenga addirittura un risultato contrario a quello che ci si propone.

Non nascondo, onorevoli colleghi, che questo mio dire è ispirato anche ad un pizzico di campanilismo, proprio di un avvocato di provincia. Ho assistito ad un dibattito a Benevento, ho ascoltato avvocati di Avellino e di Santa Maria Capua Vetere: poiché l'80 per cento dei processi riguarda reati di delinquenza organizzata – non necessariamente ex articolo 416-*bis*: penso a tutti i processi relativi ad esempio al favoreggiamento, alla ricettazione e al riciclaggio – i tribunali cosiddetti periferici si ridurrebbero a non far più niente, considerato anche che gli omicidi colposi sono devoluti al pretore. So che esiste una forte protesta delle classi forensi dei tribunali periferici, le quali vedono sottratta loro ogni attività. E non solo: da una situazione del genere, deriverebbe anche una degradazione dei magistrati della procura e dei tribunali non distrettuali.

Naturalmente tutto ciò non può essere consentito se *res publica servanda est*. Per queste ragioni, ritengo che non sia possibile oggi pervenire ad una conclusione positiva perché, a fronte del grave danno che riceverebbero sia la dignità dei tribunali non distrettuali nonché gli avvocati e i magistrati, non si avrebbe altro che un sovraccarico di lavoro per i tribunali cosiddetti distrettuali, che tra l'altro non avrebbero la possibilità di risolvere tutte le problematiche giudiziarie in atto.

Per il momento, non posso che esprimere perplessità. Però, prima di pronunciarsi definitivamente, ritengo debba essere chiesto il parere del Consiglio nazionale forense o addirittura stabilita una audizione sia di quest'ultimo che del Consiglio superiore della magistratura, non foss'altro perché il suo parere cautamente favorevole mi sembra equivalga ad una pronuncia sostanzialmente negativa.

GIANFRANCO ANEDDA. Intervengo per esprimere molte perplessità sul disegno di legge in esame, essenzialmente in nome di una considerazione a mio modo assorbente di ogni altra. Il Governo, in sostanza, intende istituire tribunali speciali. Quale che sia la competenza che si vuole attribuire loro, una volta che, nel derogare al rito ordinario, si stabilisce che solo un giudice particolare può giudicare di determinati reati, si dà vita ad un giudice speciale.

Francamente, i giudici speciali non mi sono mai piaciuti in nessun tempo e comunque mascherati. E non credo di dover mutare opinione sotto la spinta di una presunta emergenza. La mia esperienza mi dice che anche le procure distrettuali antimafia non hanno dato quei brillanti risultati che tutti attendevamo. Sia pure cautamente, noi abbiamo espresso dei pareri favorevoli, ma i risultati in questo momento non ci incoraggiano.

Dunque, rimango dell'opinione che, essendo la nostra struttura giudiziaria grosso modo ancorata al periodo alber-

tino, occorrano la forza di volontà e la capacità di riformarla, partendo dalla geografia giudiziaria e principalmente dalle competenze. Un intervento settoriale di questa portata non può, a mio sommesso parere, assolutamente essere accettato. Se ci dovessimo incamminare su questa strada, niente poi vieterebbe di istituire, in ragione della competenza, tribunali che giudicano soltanto soltanto dei reati fallimentari o soltanto di reati contro la pubblica amministrazione, con le conseguenze che ciascuno di voi immagina benissimo.

Ho esasperato il mio dire per rendere più chiare le implicazioni di un simile modo di comportarsi, le distorsioni che indurrebbe il disegno di legge in esame sul quale – lo ripeto – non può esservi assolutamente accordo.

CARLO CASINI. Anch'io, ad una prima lettura, desidero esprimere più perplessità che consenso. Ritengo, comunque, che sulla materia in oggetto occorra una meditazione approfondita e che pertanto sia giusto ascoltare le ulteriori argomentazioni dei colleghi e del Governo. Tuttavia, è anche doveroso non rinunciare a fornire un contributo sia pure di carattere provvisorio.

Le mie perplessità nascono da lontano, cioè da quando ero relatore sulla legge-delega per il nuovo codice di procedura penale. Allora, più volte ho contrastato, e con successo, le teorie circa l'elaborazione di un doppio binario, vale a dire un codice garantista, perfetto, ispirato al principio del contraddittorio ed al diritto di difesa per i reati minori ed un codice più spicciativo per i reati più gravi. Come dicevo, ho contrastato – con un successo di cui non ascrivo solo a me il merito – tale impostazione perché ritenevo e ritengo che le garanzie debbano valere sempre, soprattutto quando il rischio è di una condanna più severa. Semmai – e secondo me, mai – si può essere più semplicisti quando il rischio per la libertà è modesto, mentre bisogna essere assai più garantisti quando tale rischio è più consistente.

Questa impostazione generale vale dunque anche nel caso in esame. Ritengo che la massima possibile distribuzione sul territorio di coloro che giudicano rappresenti di per sé una garanzia; che sia una garanzia il fatto che nel tempo si formi una giurisprudenza la quale – partendo dalle differenziazioni iniziali e andando via via unificandosi – porti a contributo le intelligenze e le capacità di penetrazione di culture e sensibilità diverse. Naturalmente, quando si tratta di condurre indagini che postulano la possibilità di conoscere ogni tassello del mosaico – anche quelli che potrebbero essere perduti se non vi fosse l'unificazione delle indagini in un solo organo – il discorso cambia, ma quando si tratta di giudicare è anzi giusto escludere che il giudizio si faccia sulla base di elementi che non sono nel processo.

L'unificazione sempre e comunque di un certo tipo di processo dinanzi a pochi tribunali comporta anche il rischio di un maggiore – un rischio infatti sempre esiste – precondizionamento, proprio perché si giudica di una specifica materia: così, un dubbio rimasto aperto in un processo può rifrangersi e portare, per rivalsa, ad un eccesso di rigore in altro. Si tratta di meccanismi possibili anche se remoti, per cui occorre individuare le massime garanzie. La diffusione sul territorio secondo me è una di queste.

È vero che esiste già un organo a carattere distrettuale, cioè la Corte d'assise. Il discorso però è completamente diverso perché vi sono i giudici popolari. Il meccanismo, per un verso, è assai più complicato mentre, per un altro, implica che non si tratti mai dello stesso organo, considerato che i giudici popolari cambiano ad ogni sessione.

Devo aggiungere che il richiamo all'articolo 51, comma 3-*bis*, mi sembra eccessivo. Esso, infatti, prevede l'unificazione delle indagini davanti alle procure distrettuali per quel che riguarda i reati ex articolo 416-*bis*, vale a dire per associazione di tipo mafioso, sequestro di persona ed anche per tutti i reati previsti dalla legge sulla droga. Immaginate bene

gli effetti della concentrazione dinanzi al tribunale distrettuale di tutti i reati di droga (che sono anche di diversa intensità e significato). Francamente, lo ripeto, mi sembra che ciò sia davvero eccessivo: si arriverebbe infatti ad una vera e propria paralisi.

Le mie perplessità però si appuntano anche al profilo teorico perché non mi sembra esistano certe esigenze. Il disagio dei pubblici ministeri che debbono trasferirsi in tribunali di luoghi diversi dal distretto è sicuramente notevole ma di fatto superabile. Bisogna, quindi, tener conto delle altre ragioni cui accennavo prima.

Oggi mi trovo molto di frequente dalla parte dei difensori: chissà che non possa lasciare la professione di magistrato e darmi finalmente alla mia prima professione, quella libera. Devo dire comunque che occorre prendere atto anche del disagio dei difensori che devono trasferirsi in numero molto maggiore che non i pubblici ministeri.

ETTORE PAGANELLI, *Relatore*. Il disagio è considerato sotto il profilo della sicurezza.

CARLO CASINI. Capisco, ma il problema mi sembra abbastanza ovviabile.

A fronte delle difficoltà – che non voglio certo nascondere – di trasferimento dei pubblici ministeri stanno altri rischi che è bene evitare: quelli che ho già detto ed altri ancora. Il reato di cui all'articolo 416-*bis* è un reato al quale a suo tempo – pare che oggi debba sempre andare contro corrente – non mi sono dichiarato favorevole, considerata la sua definizione eccessivamente elastica. Già la definizione di mafia è difficile, ed ancor di più lo è quella di reati di « tipo mafioso ». È giusto comunque che vi sia la possibilità di reprimere la mafia in sé. Quel che voglio dire è che, in presenza dello stesso materiale probatorio, è abbastanza facile contestare o non contestare – e come sapete la contestazione ha valore – quel tipo di reato, che è tra i più elastici nei suoi confini, e conseguentemente trasferire la competenza; cosa, questa, che non è molto consentanea ad un sistema rigorosamente ancorato al principio del giudice naturale.

Allo stato attuale delle cose, con ampia disponibilità a cambiare opinione se verrò convinto, esprimo parere contrario sul disegno di legge.

NICOLA COLAIANNI. Ritengo che sarebbe più opportuno proseguire nella discussione del disegno di legge prendendo in esame l'ultimo parere del Consiglio superiore della magistratura, assunto la scorsa settimana e che verrà adesso distribuito dagli uffici. Si tratta di un parere comunque favorevole.

In linea generale, con gli opportuni aggiustamenti, il disegno di legge a mio avviso va incontro ad una giusta esigenza, cioè quella ampiamente sottolineata dalla Commissione antimafia – la quale è di fatto la proponente del disegno di legge – e che emerge anche dai pareri del Consiglio superiore, così come illustrati dal collega Paganelli.

Di tutti gli argomenti utilizzati nel parere, e poi ripresi dai colleghi che mi hanno preceduto, quelli che mi sembrano più salienti e sui quali occorrerà pronunciarsi consistono, in primo luogo, nell'affermazione che con il provvedimento non si altera il principio del giudice naturale e che, in secondo luogo, non si sovraccaricano di lavoro gli istituendi tribunali distrettuali antimafia.

Altri argomenti, invece, mi sembrano meno plausibili. Ad esempio, non credo che ci si trovi di fronte ad un tribunale speciale. Nel parere del Consiglio superiore ciò è detto con molta chiarezza, considerato che si parla di « giudici particolari » per determinati reati. Tribunale speciale è quello che rompe l'unità della giurisdizione: per esso esiste un espresso divieto in Costituzione. Sappiamo, invece, che i tribunali specializzati non urtano tale divieto, altrimenti non potrebbe esistere su scala distrettuale un tribunale per i minorenni; non potremmo disporre di sezioni a gradi o specializzate o di altri giudici del genere.

Per determinati soggetti, quali i minori, si può avere un tribunale distrettuale senza alterare il principio del giudice naturale. Analogamente, può essere concepito un tribunale distrettuale antimafia, con la stessa conformazione del tribunale per i minorenni, anche se non bisogna disconoscere che la competenza di tali tribunali verrebbe ancorata non ad un dato obiettivo – che nel caso dei minorenni è quello dell'età – bensì alle imputazioni che un pubblico ministero ritenga di sollevare e che, ovviamente, abbiano trovato, il favore del giudice delle indagini preliminari. Pertanto, a seconda del fluttuare delle imputazioni e dell'aver ravvisato o meno, ad esempio, il reato associativo – nei cui confronti il collega Casini manifestava la sua scarsa sensibilità: vorrei però che lui la esprimesse al momento del voto...

PRESIDENTE. Il reato di mafia l'avete inventato voi.

NICOLA COLAIANNI. Io rispondo con molta relatività degli atti del PDS, ma non mi pare che esso fosse in maggioranza tale da istituire da solo questa fattispecie. Come dicevo, mi rendo conto che in questi casi, a seconda del fluttuare delle imputazioni di reati associativi, potrebbe scattare la competenza di un giudice diverso. Questo è il dato. Non ci troviamo certo di fronte a tribunali speciali perché tali non possono essere quelli che non rompono l'unità della giurisdizione; sicuramente però ci troveremmo di fronte alla possibilità di un giudice diverso correlata a ragioni non obiettive e predeterminate, ma per l'appunto alla imputazione disegnata dal pubblico ministero.

Il Consiglio superiore, nella parte in cui dà conto delle opinioni di minoranza, sostiene dunque che ci troveremmo di fronte ad un giudice particolare e non speciale. Credo, allora, che di questo dato occorra tener conto, ed io cercherò senz'altro di farlo.

Mi sembra importante considerare anche il carico di lavoro per il quale non esiste nel disegno di legge una valutazione per così dire di impatto ambientale, in quanto non specifica le modalità secondo cui tale nuovo carico graverebbe sui giudici del tribunale distrettuale antimafia. Si tratta sicuramente di carenze obiettive, spesso presenti nei progetti di legge nei quali ci si preoccupa sempre della copertura finanziaria e raramente di quella delle risorse umane. Sarebbe invece importante farlo perché altrimenti si creano le premesse di una paralisi o quanto meno di un notevole rallentamento del lavoro degli istituendi tribunali.

Tuttavia, credo che a fronte delle esigenze obiettive di concentrazione dei processi in un solo ruolo, dobbiamo fare uno sforzo per accettare il disegno di legge, tentando contemporaneamente di ricollegarlo al principio del giudice naturale che in nessun modo deve essere scalfito.

D'altronde, è innegabile il disagio del pubblico ministero che deve spostarsi per andare in numerosi tribunali, con i conseguenti ed innegabili problemi di sicurezza. È evidente che un pubblico ministero in processi di particolare gravità viene esposto a rischi per il fatto stesso di dover quotidianamente e per un lungo periodo di tempo recarsi in un luogo di lavoro diverso da quello usuale. Aggiungo che in questo caso il pubblico ministero in questione non potrà fare altro che seguire quel determinato processo. Se, infatti, stesse nell'abituale sede di lavoro, potrebbe curare anche altre indagini; se invece è costretto a spostarsi ogni giorno in un altro tribunale, non potrà di certo farlo. Pensiamo soltanto a cosa può significare per un magistrato della procura di Palermo il trasferirsi regolarmente ad altri tribunali, senza potersi dedicare ad altre indagini. Esiste, inoltre, un problema di maggiore attrezzatura culturale che deriva dall'occuparsi, non dico sempre, ma anche di questo tipo di processi

in maniera non episodica o del tutto residuale.

Queste esigenze, a mio avviso, impongono un parere in larga massima favorevole al disegno di legge. L'istituzione della procura distrettuale antimafia ha avuto ricadute sulla dislocazione del giudice e di ciò dobbiamo farci carico. La mia idea, che formalizzerò in un emendamento, è che vengano chiamati a far parte del tribunale distrettuale tutti i giudici del distretto, e non soltanto quelli che sono in pianta organica nel tribunale del capoluogo. Ciò consentirebbe che, con un provvedimento tabellare ordinario – che, come sappiamo, non urta in alcun modo il principio del giudice naturale – si possa anno per anno precostituire la composizione del tribunale distrettuale antimafia.

GIANFRANCO ANEDDA. Tutto questo affinché il pubblico ministero non si sposti !

NICOLA COLAIANNI. Ho cercato di spiegare, e non a livello di battuta, le ragioni piuttosto gravi per le quali è meglio che il pubblico ministero non si sposti. Ritengo opportuno che il giudice Caselli non vada ogni giorno a Termini Imerese. Abbiamo visto cosa ha significato per Falcone andare una volta la settimana a Palermo.

GIANFRANCO ANEDDA. Il difensore di parte civile invece sì !

NICOLA COLAIANNI. Non possiamo certo pretendere di risolvere tutti i problemi ! Se lei mi propone di estendere queste previsioni anche agli avvocati di parte civile, mi coglie alla sprovvista, ma la invito a sottopormi una proposta che sarò sempre disponibile a valutare.

Oggi il Governo, seguendo una via tracciata dalla Commissione antimafia e che ha perciò una sua continuità, propone di affrontare innanzitutto il problema del pubblico ministero itinerante. Credo che esistano seri problemi di sicurezza. Ripeto che costringere Caselli ad andare tutti i giorni a Termini Imerese significa esporlo quotidianamente ad attentati. Ho ricordato il caso del precedente procuratore aggiunto di Palermo, Falcone, per dire che è bastato che si spostasse una volta la settimana da Roma a Palermo perché succedesse quello che poi è successo.

Ritengo anche che esistano problemi legati alla produttività di questi magistrati. Non credo, infatti, che qualcuno di noi abbia interesse a dislocarli come missionari in piccoli tribunali di provincia, senza che abbiamo più il tempo di dedicarsi ad altre indagini. Di fronte a tutte queste esigenze, dobbiamo industriarci per raccordare il contenuto del disegno di legge al principio del giudice naturale. A me sembra non vi siano inconvenienti – e vorrei che qualcuno mi adducesse un motivo *in contrarium* che non sia quello di osservare che non si prevedono analoghe misure per l'avvocato di parte civile – nella proposta di comprendere, ai fini dei giudizi del tribunale distrettuale antimafia, nel ruolo di tale tribunale non solo i giudici che ordinariamente ne facciano parte, ma anche tutti quelli del distretto. In questo modo, il tribunale distrettuale antimafia siederà nel capoluogo per ragioni di sicurezza, ma disporrà anche dei giudici del distretto proprio per non far venir meno il principio del giudice naturale.

Con questo emendamento, che presenterò quanto prima, il disegno di legge a nostro avviso diventa sicuramente accettabile.

TIZIANA MAIOLO. Dopo aver ascoltato l'intervento del collega Colaianni, sono ancora più convinta del rischio di una violazione sostanziale del principio del giudice naturale che non so se verrebbe fugato dalla proposta avanzata dallo stesso collega che, a sua volta, però suscita in me dubbi di tipo logistico. Rimarrebbe infatti irrisolto il problema

dei magistrati itineranti – per i quali esistono pure problemi di sicurezza – che, tanto per riprendere l'esempio di Palermo, da lì si sposterebbero ad altri sedi.

NICOLA COLAIANNI. Il pubblico ministero dovrebbe trasferirsi per tutta la durata del processo e così non potrebbe fare più niente. Francamente, non mi sembra possibile prospettare una soluzione del genere ad esempio per il *pool* di Palermo.

PRESIDENTE. Senza entrare nel merito, desidero fare osservare che non si possono modificare norme tanto importanti partendo da un problema strutturale ed organizzativo. Le due cose non sono comparabili. In altre parole, non si può sconvolgere l'ordinamento giudiziario per soddisfare esigenze di sicurezza pur importantissime. D'altronde, non bisogna dimenticare che il disegno di legge trova la sua origine anche in altre e più sostanziali esigenze.

TIZIANA MAIOLO. Come dicevo, restano in me forti dubbi intorno ad una probabile violazione del principio del giudice naturale. Anch'io, come altri colleghi, sono da sempre contraria all'istituzione di tribunali speciali, anche se vengono definiti specializzati. Le varie leggi di emergenza si rincorrono sempre l'una con l'altra e non è possibile prevedere quante domani potrebbero scaturire da un precedente di questo tipo.

Anch'io, dunque, in questo contesto, non posso che esprimere un parere contrario al disegno di legge.

MARCELLO LAZZATI. Noi partiamo dal presupposto che la mafia va combattuta nel modo più efficace possibile. Pertanto, al di là delle dichiarazioni di principio sul giudice naturale, non possiamo non rilevare che – e d'altronde tutti ne siamo ben consapevoli – i tribunali sono ormai distinti: alcuni, ad esempio, curano sempre i reati finanziari ed altri quelli di mafia.

A nostro avviso, dunque, questo è un problema secondario. Quelli che si intendono istituire sono effettivamente tribunali speciali: il fatto stesso che un tribunale, cambiando l'imputazione, non sarebbe più legittimato a decidere dimostra questo assunto. La cosa, però, non ci turba e le nostre perplessità nascono – a prescindere dagli indubbi problemi di sicurezza – dalla concentrazione del carico di lavoro. Penso in particolare a tribunali come quelli di Napoli o di Milano – non dimentichiamo che l'infiltrazione mafiosa in quest'ultima città è consistente – il cui lavoro sarebbe notevolmente aumentato nel caso in cui l'unico tribunale distrettuale della corte d'appello dovesse risiedere nel capoluogo, diversamente che in Sicilia dove esistono ben quattro corti d'appello.

Pertanto, pur condividendo la scelta operata dal disegno di legge, occorrerà opportunamente inquadrarla nell'ambito di una nuova geografia giudiziaria.

FRANCESCO POLIZIO. Mi sembra che gli interventi fin qui succedutisi abbiano messo in luce problemi di carattere costituzionale, quali quelli della violazione del principio del giudice naturale e dell'istituzione di un giudice speciale, dalla quale inoltre emerge una concentrazione di poteri che suscita forti perplessità. A fronte di tali considerazioni, non vedo ragione per acquisire altro materiale. La quasi totalità degli intervenuti ha infatti espresso un giudizio negativo sul disegno di legge dei cui articoli appare quindi inutile iniziare a discutere.

PRESIDENTE. Poiché considero utile arricchire la personale « biblioteca » di ciascuno, ed allo scopo di consentire gli opportuni approfondimenti, se non vi sono obiezioni, rimane stabilito di rinviare il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione della proposta di legge senatori Covi ed altri: Nuove disposizioni in materia di arbitrato e disciplina dell'arbitrato internazionale (Approvata dal Senato) (3034).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei senatori Covi ed altri: « Nuove disposizioni in materia di arbitrato e disciplina dell'arbitrato internazionale », già approvata dal Senato nella seduta del 3 agosto 1993.

Poiché non sono ancora pervenuti i pareri delle Commissioni compententi, peraltro già sollecitati, propongo la nomina di un Comitato ristretto che proceda alle audizioni informali di rappresentanti di organismi compententi nel settore dell'arbitrato.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Mi riservo di nominare i componenti il Comitato ristretto sulla base delle designazioni dei gruppi.

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 16,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 2 dicembre 1993.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica

STC11-2LG-46
Lire 500