
 XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

RESONTO STENOGRAFICO

228.

SEDUTA DI VENERDÌ 30 LUGLIO 1993

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **SILVANO LABRIOLA**

INDI

DEL PRESIDENTE **GIORGIO NAPOLITANO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 2-6 agosto 1993:			
PRESIDENTE	17012, 17013, 17015, 17016	connesse o complementari (2450);	
BIANCO GERARDO (gruppo DC)	17014	Delega al Governo per la riforma	
CAPRIA NICOLA (gruppo PSI)	17013	dell'apparato sanzionatorio in mate-	
CAPRILI MILZIADE (gruppo rifondazione comunista)	17014	ria di lavoro (2469).	
CESETTI FABRIZIO (gruppo PDS)	17016	PRESIDENTE	16982, 16985
COSTI ROBINIO (gruppo PSDI)	17015	BINETTI VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato per la giustizia</i>	16985
MAIOLO TIZIANA (gruppo misto)	17015	CORRENTI GIOVANNI (gruppo PDS), <i>Relatore</i>	16982
NOVELLI DIEGO (gruppo movimento per la democrazia: la Rete)	17014		
VALENSISE RAFFAELE (gruppo MSI-destra nazionale)	17013	Disegno di legge (Discussione):	
Disegni di legge (Discussione):		S. 395 — Differimento di taluni termini previsti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di aree metropolitane e di istituzione di nuove province (<i>approvato dal Senato</i>) (2179) e delle concorrenti proposte di legge: MARGUTTI ed altri: Proroga del termine previsto dall'articolo 63, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142,	
Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria contenuta nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e delle disposizioni ad esso			

228.

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

PAG.	PAG.
<p>concernente delega al Governo per l'istituzione di nuove province (758); SBARBATI CARLETTI: Proroga del termine previsto dall'articolo 63, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente delega al Governo per l'istituzione di nuove province (759); TURRONI ed altri: Modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di delega al Governo per la istituzione di nuove province e di delimitazione delle aree metropolitane (1054); MELILLA: Differimento dei termini previsti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, per la istituzione di nuove province e per la costituzione delle autorità metropolitane (2184); MICHELINI ed altri: Modifica degli articoli 16 e 63 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di revisione delle circoscrizioni provinciali (2224).</p>	<p>FAVA GIOVANNI CLAUDIO (gruppo movimento per la democrazia: la Rete) . 17011 ROSSI LUIGI (gruppo lega nord) 17010 TASSI CARLO (gruppo MSI-destra nazionale) 16997 TRIPOLI GIROLAMO (gruppo rifondazione comunista) 17006 VALENSISE RAFFAELE (gruppo MSI-destra nazionale) 17003</p>
<p>PRESIDENTE . . 16986, 16989, 16990, 16991, 16993, 16994, 16996</p> <p>BENEDETTI GIANFILIPPO (gruppo rifondazione comunista) 16991</p> <p>BERTOLI DANILO (gruppo DC), <i>Relatore</i> 16987</p> <p>CESETTI FABRIZIO (gruppo PDS) 16990</p> <p>MARGUTTI FERDINANDO (gruppo DC) . . 16994</p> <p>MURMURA ANTONINO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> 16989, 16996</p> <p>NOVELLI DIEGO (gruppo movimento per la democrazia: la Rete) 16993</p> <p>SUSI DOMENICO (gruppo PSI) 16989</p>	<p>Interpellanze e interrogazioni sulla situazione nelle carceri (Svolgimento):</p> <p>PRESIDENTE . . 17017, 17020, 17023, 17025, 17027, 17028, 17029, 17030, 17031</p> <p>BALOCCHI ENZO (gruppo DC) 17030</p> <p>BENEDETTI GIANFILIPPO (gruppo rifondazione comunista) 17030</p> <p>BINETTI VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato per la giustizia</i> 17017</p> <p>CESETTI FABRIZIO (gruppo PDS) 17025</p> <p>CICCIOMESSERE ROBERTO (gruppo federalista europeo) 17017, 17020</p> <p>LANDI BRUNO (gruppo PSI) 17027</p> <p>MACERATINI GIULIO (gruppo MSI-destra nazionale) 17031</p> <p>MAIOLO TIZIANA (gruppo misto) 17028</p> <p>NOVELLI DIEGO (gruppo movimento per la democrazia: la Rete) . . . 17017, 17023</p> <p>SCARFAGNA ROMANO (gruppo liberale) . 17032</p>
<p>Interpellanze e interrogazioni sulla massoneria (Svolgimento):</p> <p>PRESIDENTE . . 16997, 17000, 17003, 17006, 17010, 17011, 17012</p> <p>BINETTI VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato per la giustizia</i> 17000</p> <p>CORRENTI GIOVANNI (gruppo PDS) 17000, 17005</p>	<p>Missioni 16981</p> <p>Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede legislativa 16981</p> <p>Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede redigente 16982</p> <p>Ordine del giorno della prossima seduta 17032</p>

La seduta comincia alle 9.

MARCO BOATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, osservazioni o rilievi — non vedo in aula l'onorevole Vairo — il processo verbale si intende approvato.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Abbate, Acciaro, Angelini, Ayala, Bargone, Biondi, Borghezio, Buttitta, Cafarelli, D'Amato, De Paoli, Fausti, Ferrauto, Folena, Grasso, Imposimato, Mastella, Matteoli, Olivo, Ricciuti, Luigi Rossi, Scalia, Sorice, Taradash, Tripodi e Violante sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentuno, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri che, a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento, la II Commissione permanente (Giustizia) ha deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa delle seguenti proposte di legge, ad essa attualmente assegnate in sede referente:

NICOTRA ed altri: «Norme in materia di responsabilità disciplinare e di incompatibilità del magistrato» (1748); SCALIA ed altri (1808); MASTRANTUONO (1848); TRANTINO ed altri (2002) e IMPOSIMATO e PECORARO SCANIO (2267) (*la Commissione ha proceduto all'esame abbinato*);

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito;

(Così rimane stabilito).

S. 1010. — Senatori RIZ ed altri: «Integrazione della legge 17 ottobre 1991, n. 335, che istituisce in Bolzano la sezione distaccata della corte d'appello di Trento e regolazione degli effetti giuridici dell'articolo 17 del decreto-legge 12 gennaio 1993, n. 3» (*approvato dalla II Commissione del Senato*) (2568);

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito;

(Così rimane stabilito).

Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede redigente.

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri che, a norma del comma 2 dell'articolo 96 del regolamento, la VIII Commissione permanente (Ambiente) ha deliberato di chiedere il trasferimento in sede redigente delle seguenti proposte di legge, ad essa attualmente assegnate in sede referente:

GALLI ed altri e FERRARINI: «Disposizioni in materia di risorse idriche» (512-1397) (la Commissione ha proceduto all'esame abbinate).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito;

(Così rimane stabilito).

Discussione dei disegni di legge: Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria contenuta nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e delle disposizioni ad esso connesse o complementari (2450); Delega al Governo per la riforma dell'apparato sanzionatorio in materia di lavoro (2469).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria contenuta nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e delle disposizioni ad esso connesse o complementari; Delega al Governo per la riforma dell'apparato sanzionatorio in materia di lavoro.

Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali.

Ricordo che nella seduta del 6 luglio scorso la II Commissione (Giustizia) è stata autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Correnti, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GIOVANNI CORRENTI, *Relatore*. In seguito ad iniziativa governativa vengono sottoposti all'esame del Parlamento due disegni di legge di delega per la depenalizzazione di una serie di reati — sostanzialmente, si

tratta di contravvenzioni —, disegni di legge che vanno nella direzione di precedenti normative che si sono occupate di analoga materia con analoghe finalità. Penso soprattutto alla legge 24 dicembre 1975, n. 706, ed alla legge 24 novembre 1981, n. 689, notoriamente la più organica.

L'iniziativa governativa appare senza dubbio opportuna. Nel nostro paese non è stato compiuto un censimento delle norme penalmente sanzionatorie, che è di difficile realizzazione; si è tuttavia parlato (credo in modo acconcio) di circa 500 mila leggi penalmente sanzionatorie.

Tutto questo pone una serie di riflessioni, innanzitutto circa la valenza del precetto penalmente sanzionato che, così esteso, perde di vista lo scopo precipuo della norma penale, vale a dire la tutela di beni di particolare spessore e rilievo sociale avvertiti come tali dalla collettività organizzata. Sembra difficile credere che 500 mila — ma non cambierebbe nulla se fossero 300 mila — leggi abbiano tutte come scopo la tutela di beni di tanto rilievo da importare la sanzione penale.

Di fronte ad una situazione di questo genere da più parti si è valutata l'opportunità di provvedere ad una serie di norme proprio in tema di depenalizzazione. Oso sperare che alle prime proposte pervenute dal Governo ne seguano altre. Esiste una elaborazione, che mi pare molto puntuale, ad opera del Consiglio superiore della magistratura e vi sono studi in dottrina che consentono di allargare l'orizzonte in tal senso, al di là di questi primi provvedimenti che peraltro, nonostante la loro limitatezza, sono apprezzabili, tanto che — se posso trarre un rilievo dal lavoro di Commissione — hanno avuto corale adesione: salvo talune specificazioni e puntualizzazioni, non ho rilevato da parte delle forze politiche alcun atteggiamento pregiudizialmente contrario.

Credo che i primi provvedimenti in materia vadano proprio nella direzione del recupero della valenza etica della norma penalmente sanzionata che, così diffusa, perde di incisività; essi hanno inoltre un contenuto vorrei dire pragmatico, nel senso che consentirebbero una vera deflazione degli uffici giudiziari, oggi afflitti da una congerie di

processi relativi a fatti per i quali la collettività ha perduto il riferimento della elevatezza del precetto.

Basti pensare, a titolo di esempio, che il ritardo nell'invio della comunicazione di un infortunio di lavoro oltre le quarantotto ore determina sanzione penale. La valutazione qual è (la prima, ripeto, di aspetto etico)? Quel datore di lavoro non avverte affatto che il suo comportamento è tanto grave da costituire un reato, sia pure contravvenzionale, e non lo avverte non certo per una coscienza ormai labile, ma perché l'allarme sociale, con riferimento a quel comportamento, proprio non esiste. E, per converso, abbiamo preture soffocate dall'esigenza di emanare un numero incredibile di decreti penali di condanna.

Come dicevo, è opera utile e commendevole cominciare a depenalizzare anche sotto un ulteriore profilo: di fatto, una depenalizzazione già esiste per l'impossibilità degli uffici, soprattutto requirenti, di far fronte alla mole di questioni giudiziali che così nascono. Si tratta di una depenalizzazione di fatto che talora ha avuto una razionale regia in taluni uffici giudiziari che, devo dire con grande coraggio, hanno preconstituito al loro interno una sorta di *screening* in virtù del quale filtrano, nella fase dell'indagine e del dibattimento, le vicende di maggiore allarme sociale. Così so che si comporta, ad esempio, la procura della Repubblica presso la pretura di Torino, ripeto, con atto coraggioso perché, essendo l'azione penale obbligatoria, è ovvio che tutti i giudizi dovrebbero essere sviluppati fino al loro naturale epilogo, ma ciò non è possibile e dunque si è creata una griglia. In altri uffici, forse proprio in considerazione dell'assoluta impossibilità dell'azione penale, questa griglia non è stata creata e quindi ci si trova di fronte ad una paralisi diffusa.

Lo ripeto, è una prima iniziativa che va nella direzione indicata; si tratta di un'iniziativa timida — mi permetto di osservarlo con locuzione non censoria —, ma da incoraggiare e da portare avanti.

Le norme che ci sottopone il Governo per ottenere la delega all'emanazione di puntuali provvedimenti normativi vertono sostanzialmente in materia di lavoro, di testo unico

di pubblica sicurezza e di alcune contravvenzioni di origine codicistica.

Il provvedimento in materia di lavoro ha, tra l'altro, una particolare motivazione; nella legge n. 689 del 1981 tra le deroghe oggettive alla depenalizzazione fu particolarmente sottolineata proprio tale materia. Ci si è poi avveduti che all'interno delle norme che presiedono alla complessiva normativa del lavoro ve ne sono talune di grande importanza; penso, dovendo dare un'indicazione, a tutte quelle che riguardano la prevenzione infortunistica, la tutela della persona del lavoratore sul posto di lavoro; ma ve ne sono altre — prima ne citavo una — che possono conservare la portata precettizia senza alcuna necessità di comminatoria penale.

Quindi, la materia è stata congruamente ripresa sostanzialmente espungendo dalla normativa penale un po' tutte le previsioni, salvo quelle che indicavo e che riguardano — lo ricordo — la tutela della persona del lavoratore.

Quanto al testo unico della legge di pubblica sicurezza, esiste ancora una serie numerosa di contravvenzioni concernenti, in generale, le attività economiche di esercizio commerciale passibili di autorizzazione che, se pensiamo all'origine temporale del testo stesso, oggi francamente appaiono superate. È prevista quindi un'amplissima depenalizzazione, anche con riferimento ad alcune figure di reato previste dal codice penale, dall'articolo 650 in avanti, tutte in materia contravvenzionale.

Per quanto più puntualmente riguarda il provvedimento di depenalizzazione in materia di lavoro, ritengo indispensabile riferirne l'ambito con una succinta illustrazione. La regola generale è la totale depenalizzazione, con alcuni limiti, in materia di costituzione del rapporto di lavoro e di assunzioni obbligatorie: sono esclusi dalla trasformazione in illecito amministrativo i reati di illecita intermediazione del rapporto di lavoro. Credo si tratti di una giusta limitazione, perché il cosiddetto appalto di manodopera dà luogo a preoccupanti forme di sfruttamento del lavoro. L'intero settore della sicurezza ed igiene sul lavoro è ovviamente escluso; vi sono ulteriori esclusioni quanto alla tutela

del lavoro minorile, delle lavoratrici madri e del lavoro a domicilio. Sono inoltre confermate le sanzioni penali in materia di obblighi contributivi e sono previsti anche alcuni inasprimenti di sanzioni, per esempio per quanto riguarda il rifiuto di informazioni all'ispettorato del lavoro.

Devo dar conto rapidissimamente del fatto che in sede di Commissione giustizia sono pervenuti non più di una decina di emendamenti, tutti però connotati da un unico segno: un'attenzione ancora più benevola alla depenalizzazione, soprattutto nel senso di prevedere una minore entità della sanzione amministrativa che terrà luogo di quella penale. Questa, infatti, è un'avvertenza che deve essere fornita: non lasciamo i precetti, che riteniamo tuttora validi, sforniti di una capacità deterrente agli effetti della loro puntuale applicazione; semplicemente, sostituiamo la sanzione penale con quella amministrativa. Credo sia questa la linea che dobbiamo continuare a seguire, se riteniamo di dover fare un'opera legislativa attenta e puntuale sotto tale profilo.

Ho la netta sensazione, onorevoli colleghi, che nel nostro paese troppo spesso si configuri una norma penalmente sanzionata laddove si ha, se non la certezza, la consapevole probabilità che quel precetto non avrà un controllo amministrativo adeguato. In buona sostanza, si cerca di impaurire il cittadino con il precetto penale perché non c'è una pubblica amministrazione che controlli l'effettiva attuazione dei comportamenti dovuti.

Riferivo in Commissione giustizia un'esperienza che non ritengo soggettivamente illuminante, ma che è tale oggettivamente. Nella scorsa legislatura venne varata quella che viene definita — con una locuzione, a mio avviso, veramente brutta — la legge-quadro sulla caccia e furono previste, in prima battuta, trentadue nuove ipotesi di reato. Pur non essendo i cacciatori simpatici a molti — in particolare ai verdi —, è difficile qualificarli come i peggiori briganti del nostro paese! Risulta allora evidente che nel modo di elaborare le leggi vi è qualcosa che non va e una delle possibili chiavi interpretative del fenomeno è la seguente: laddove l'apparato statale e amministrativo non

può, non riesce, non è all'altezza di controllare, sostituisce il controllo con la sanzione penale.

Credo che dovremo cominciare a mutare tale atteggiamento — parlo della norma penale — in un quadro di grande e coraggiosa *deregulation*.

GERARDO BIANCO. Onorevole Correnti, la sua osservazione è di grande valore: bisogna comunque dare all'amministrazione strumenti più penetranti per raggiungere certi obiettivi!

GIOVANNI CORRENTI, *Relatore*. Certamente, è fuori discussione!

Ringrazio l'onorevole Gerardo Bianco per la sua osservazione, la quale mi rammenta che è forse opportuno illustrare un punto della delega che il Governo richiede: quello — apparentemente di collocazione un poco surrettizia — dell'assunzione di personale che, in assenza di una migliore specificazione normativa, dovrebbe essere deputato all'accertamento ed all'erogazione delle sanzioni amministrative, in luogo di quelle penali oggi previste. Certamente, un potenziamento di tale fatta appare opportuno.

Onorevoli colleghi, quello che ho testé delineato è il quadro generale. Dopo il varo, da parte della Commissione giustizia, del testo del disegno di legge al nostro esame, oggetto di una — lo ripeto — modestissima attività emendativa, sono pervenuti dalla Commissione lavoro pubblico e privato due pareri molto precisi e puntuali, dei quali dovremo tener conto in sede di Comitato dei nove per vedere quanto recepire in via emendativa per l'esame in Assemblea.

Mi rivolgo alla diligenza del Governo qui rappresentato dagli onorevoli sottosegretari, affinché prenda nota di tali pareri che mi paiono tecnicamente puntuali — non voglio dire in assoluto accettabili —, ma — lo ripeto — tecnicamente puntuali. Alcuni risultano di notevole portata rispetto all'impianto normativo, perché la Commissione lavoro pubblico e privato — la quale, peraltro esprime parere favorevole sul provvedimento — propone che il Governo, una volta varato il testo del decreto legislativo, lo sottoponga al parere *a posteriori* delle Com-

missioni giustizia e lavoro pubblico e privato. Non è quindi priva di rilievo un'indicazione di tal fatta.

Vi sono, poi, ulteriori temi — per vero pochi e ben connotati, alcuni dei quali mi pare possano essere accettati — da affrontare; in ordine ad altri, il relatore nutre qualche perplessità, ma li sottoporrà comunque all'esame del Comitato dei nove.

Onorevoli colleghi, mi auguro francamente che la normativa in esame possa avere un percorso agevole. Sugerirei vivamente al Governo di farsi carico, ove la settimana entrante l'Assemblea approvasse il provvedimento, di chiederne l'iscrizione all'ordine del giorno del Senato, alla riapertura dei lavori dopo la pausa estiva. Avanzo tale richiesta perché ritengo che, se non in quegli ambiti di grande aspettativa che prima definivo etica, certamente avremo buoni frutti sotto il profilo dello sfolgimento del lavoro dei nostri uffici giudiziari.

Credo che alcune norme, sulle quali siamo tutti d'accordo, potranno essere condotte in porto in un breve arco di tempo. In tal senso, non possiamo fare altro che sollecitare il Governo (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

VINCENZO BINETTI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Pecoraro Scanio, unico iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

Dichiaro pertanto chiusa la discussione congiunta sulle linee generali.

Prendo atto che, non essendovi stati altri interventi, il relatore non ha materia per replicare.

Ha invece facoltà di parlare il rappresentante del Governo, che in precedenza non era intervenuto, riservandosi di farlo in sede di replica.

VINCENZO BINETTI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Presidente, colleghi, dopo la compiuta e puntuale relazione del-

l'onorevole Correnti, che il Governo condive anche nella sua parte propositiva, non c'è che da raccomandare alla Camera la rapida approvazione di queste due importanti iniziative legislative.

Esse corrispondono all'esigenza di attuare una vasta azione di depenalizzazione (o meglio di decriminalizzazione), auspicata dal ministro di grazia e giustizia, per fare in modo che i tempi lunghi della nostra giustizia — in modo particolare quella penale — abbiano a ridursi e per effettuare un'azione di sfolgimento che ormai da tempo e da più parti viene invocata.

D'altro canto, si tratta di materie delicate in riferimento alle quali il Governo — grazie anche al lavoro puntuale della Commissione giustizia — ha ritenuto di seguire la via più giusta, anche sotto il profilo dello strumento prescelto, quello della delega, che è ricca ed articolata, con criteri direttivi puntuali volti ad evitare omissioni ed incompletezze, classiche dei tentativi già effettuati di depenalizzare mediante la normazione diretta. Lo strumento della delega legislativa è invece, in questi casi, certamente quello più appropriato.

I criteri direttivi prescelti sono abbastanza chiari. In materia di testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, che per tanti versi è ancora attuale, vi è un insieme di fattispecie di violazioni che hanno il solo effetto di aggravare il lavoro dei nostri uffici giudiziari. Il criterio prescelto — come ha ricordato il relatore — non è stato solo quello di depenalizzare, ma anche quello di sostituire alla sanzione penale un altro genere di sanzioni, una sola delle quali è quella pecuniaria, ed interventi dell'autorità amministrativa. La sanzione penale — per tacer d'altro — determinava infatti dispendio di denaro e sprechi di risorse e di energie importanti del settore della giustizia, non raggiungendo al contempo lo scopo di costituire un deterrente sufficiente; si trattava infatti, molto spesso, di sanzioni scritte sulla carta ma incapaci di prevenire e di reprimere i reati.

È parso invece più serio imboccare la via di una tutela effettiva, reale, attraverso interventi dell'autorità amministrativa. Ad esempio, è stata prevista l'obbligatorietà della cessazione dell'attività illecita — oggi illegit-

tima — svolta attraverso la elusione di provvedimenti amministrativi autorizzativi ed anche la possibilità di sospensione dell'attività.

Più delicata è la delega legislativa in materia di lavoro, perché non vi è dubbio che, sotto questo profilo, emergano valori importanti a tutela della dignità e della salute dei lavoratori. D'altra parte, in passato si sono verificate situazioni, ormai largamente sperimentate nella prassi giudiziaria, che — lo ha ricordato opportunamente il relatore, onorevole Correnti — hanno evidenziato come la sanzione penale non ottenesse lo scopo auspicato; l'inflazione della sanzione penale è notoriamente una causa — spesso involontaria — di mancata effettività, intimidazione ed esemplarità della pena.

In materia di lavoro la delega è molto più ricca ed articolata. Innanzitutto si è trattato di far salve una serie di situazioni nelle quali la sanzione penale appare ancora oggi la risposta giusta dello Stato e dell'ordinamento. D'altra parte, è stato inserito un altro genere di sanzioni necessarie per realizzare in questa delicata materia una perdurante tutela.

Entrambe le iniziative legislative in discussione si caratterizzano per un connotato comune: non si limitano ad abrogare la sanzione penale e a decriminalizzare, ma introducono una intelligente azione di riordino e di riorganizzazione della sanzione; quest'ultima in alcuni casi viene mantenuta ed aggiornata, in altri rivista, in altri ancora sostituita da un diverso genere di misure e di risposte, ritenute più efficaci.

Il Governo ribadisce il suo impegno a proseguire su questa strada. Del resto, come il relatore Correnti sa, in Commissione giustizia è pendente un'altra iniziativa legislativa in materia di depenalizzazione. Occorrerà andare oltre, affinché su questo punto si agisca nell'ambito del nostro ordinamento in direzione di una chiara inversione di tendenza nella politica di intervento penale. In definitiva, si tratta di riservare la sanzione penale alle violazioni di consistente ed apprezzabile gravità, quando siano lesi interessi e valori fondamentali del nostro ordinamento e di ricorrere viceversa ad altro genere di sanzioni — nella pratica più effettive e

puntuali — in tutte le ipotesi in cui siano in gioco interessi meno rilevanti.

In conclusione, il Governo raccoglie l'invito del relatore a considerare con particolare attenzione gli emendamenti presentati, tesi a determinare un coinvolgimento del Parlamento nella fase di espletamento della delega. In proposito il Governo si impegna ad esaminare con la massima attenzione la situazione generale e le proposte avanzate e ad esprimere su di esse il suo avviso.

Ringrazio il relatore, la Commissione giustizia e la Camera per l'apporto dato a questi importanti provvedimenti.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 395.
— **Differimento di taluni termini previsti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di aree metropolitane e di istituzione di nuove province (approvato dal Senato) (2179) e delle concorrenti proposte di legge: Margutti ed altri: Proroga del termine previsto dall'articolo 63, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente delega al Governo per l'istituzione di nuove province (758); Sbarbati Carletti: Proroga del termine previsto dall'articolo 68, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente delega al Governo per l'istituzione di nuove province (759); Turroni ed altri: Modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di delega al Governo per la istituzione di nuove province e di delimitazione delle aree metropolitane (1054); Melilla: Differimento dei termini previsti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, per la istituzione di nuove province e per la costituzione delle autorità metropolitane (2184); Michelini ed altri: Modifiche degli articoli 16 e 63 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di revisione delle circoscrizioni provinciali (2224).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già appro-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

vato dal Senato: Differimento di taluni termini previsti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di aree metropolitane e di istituzione di nuove province (approvato dal Senato) e delle concorrenti proposte di legge di iniziativa dei deputati Margutti ed altri: Proroga del termine previsto dall'articolo 63, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente delega al Governo per l'istituzione di nuove province; Sbardati Carletti: Proroga del termine previsto dall'articolo 68, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, concernente delega al Governo per l'istituzione di nuove province; Turrone ed altri: Modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di delega al Governo per la istituzione di nuove province e di delimitazione delle aree metropolitane; Melilla: Differimento dei termini previsti dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, per la istituzione di nuove province e per la costituzione delle autorità metropolitane; Michellini ed altri: Modifiche degli articoli 16 e 63 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in materia di revisione delle circoscrizioni provinciali.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Bertoli.

DANIELO BERTOLI, *Relatore*. Presidente, colleghi, desidero svolgere solo alcune considerazioni, rimettendomi per il resto alla relazione scritta.

La prima considerazione riguarda il fatto che la legge n. 142 del 1990, di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, aveva previsto l'istituzione delle aree metropolitane e di nuove province. Relativamente alle aree metropolitane, nell'articolo 17 si stabiliva che fossero Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari e Napoli con i comuni dell'*hinterland* connessi con quelli in riferimento alle attività economiche, ai servizi sociali essenziali alla vita delle comunità locali, alle relazioni culturali e alle altre caratteristiche del territorio che li legano a quelle città. È stato altresì previsto che, costituita l'area metropolitana, l'istituzione preposta come autorità metropolitana fosse la provincia, integrando quindi i poteri della comunità locale.

Il disegno delle nuove province, di cui agli articoli 16 e 63 della legge n. 142, era collegato da un lato alla creazione delle aree metropolitane che avrebbe comportato o la revisione delle circoscrizioni provinciali o l'istituzione di nuove province. Dall'altro lato, sempre all'articolo 63 si prevedeva in termini espliciti l'istituzione di nuove province. In particolare, al comma 2 si faceva riferimento ad una delega al Governo per emanare i decreti legislativi per l'istituzione delle nuove province per tutte le aree territoriali nelle quali alla data del 31 dicembre 1989 fosse stata adottata la formale iniziativa da parte dei comuni e vi fosse stato il parere favorevole delle regioni (sono indicate espressamente le province: Biella, Crotone, Lecco, Lodi, Prato, Rimini e Verbania), oppure il parere favorevole fosse stato espresso entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge n. 142. Queste le premesse contenute nella legge richiamata.

La seconda considerazione riguarda quanto è accaduto successivamente e ciò a cui intende far fronte il provvedimento in esame. Il suo primo scopo è di differire i termini assegnati alle regioni (scaduti nel giugno 1991) e al Governo (scaduti nel giugno 1992) per gli adempimenti di cui ho parlato in precedenza. Va notato che restano fermi tutti gli atti sostanziali che precedono le decisioni delle regioni e del Governo: mi riferisco all'avvio delle procedure relative all'istituzione delle nuove province.

È necessario infatti risolvere due problemi nati in sede applicativa. In primo luogo si tratta di dare alle regioni, e conseguentemente al Governo, un ulteriore termine per la realizzazione del disegno relativo alle aree metropolitane. Al riguardo si deve precisare che il Senato ha voluto conferire a tale disegno una maggiore elasticità, stabilendo che gli atti delle regioni siano eventuali, nel senso che la regione può, se vuole, procedere alla delimitazione dell'area metropolitana. Conseguentemente è stato eliminato il potere sostitutivo previsto nella legge n. 142 in caso di inerzia, di inadempienza delle regioni.

In secondo luogo si tratta di fissare per il Governo un termine ulteriore per l'istituzione di nuove province. L'esecutivo ha chiesto

una proroga più ampia rispetto a quella prevista nel testo elaborato dal Senato; ha domandato, cioè, che il termine relativo all'emanazione dei decreti delegati per la creazione delle nuove province sia prorogato al 31 dicembre 1994. Tale previsione è infatti contenuta nel testo, approvato dalla Commissione, che è all'esame dell'Assemblea.

L'argomento principale addotto dal Governo è che ci troveremmo di fronte ad un problema di copertura finanziaria, nel senso che i fondi previsti dalla legge n. 142 riferiti agli esercizi 1990, 1991 e 1992 sono stati esauriti e, peraltro, non sono stati sufficienti a completare il disegno previsto. La proroga, quindi, è anche finalizzata a consentire al Governo la ricerca della copertura finanziaria, su cui il Governo è impegnato secondo quanto ha dichiarato.

Il terzo punto che vorrei prendere in considerazione è il seguente: nella discussione in Commissione sul disegno di legge n. 2179 e sulle abbinata proposte di legge è emerso il problema della soglia di popolazione per le nuove province, indicata nell'articolo 16 della legge n. 142 in 200 mila abitanti «di norma». Ritengo corretto sostenere — come il Governo ha poi fatto nel dibattito in Commissione — che l'espressione «di norma» significhi che le province debbono avere di solito 200 mila abitanti e che la deroga a tale soglia deve essere eccezionale e motivata. È parso tra l'altro di capire che una delle principali preoccupazioni del Governo sia anche in questo caso di carattere finanziario, benché tale preoccupazione possa essere in parte attenuata dal fatto che già la legge n. 142 stabilisce che l'istituzione di nuove province non debba necessariamente comportare il trasferimento di tutti gli uffici statali, nel senso che il decentramento statale risponde ad una sua logica di efficienza.

Peraltro, appare evidente che la provincia sta emergendo non solo come ambito di decentramento statale ma anche come ente del decentramento regionale. Anzi, da questo punto di vista ritengo auspicabile che si riprenda il disegno della Repubblica delle regioni e delle autonomie e che si riscriva quel rapporto tra centro ed autonomie del

nostro paese che è uno degli aspetti della crisi istituzionale e politica che stiamo attraversando. È evidente che, una volta realizzato questo disegno, sarà necessario evitare che si stabilisca un nuovo centralismo regionale; è quindi opportuno che il sistema dell'autogoverno locale realizzi una regione che legifera, programma ed amministra direttamente solo per le questioni di effettiva dimensione regionale nelle materie di propria competenza, avvalendosi per il resto delle province, dei comuni, delle altre autonomie minori.

Vi è poi un'ultima considerazione che intendo svolgere. Il dibattito svoltosi in Commissione ha fatto emergere, nel quadro della tematica relativa alla revisione delle circoscrizioni provinciali, collegata all'attuazione del disegno delle aree metropolitane previsto dalla legge n. 142, anche il problema del trasferimento dei comuni da una regione all'altra. Ciò proprio in conseguenza della ridefinizione delle circoscrizioni provinciali che si rende talora necessaria con la delimitazione delle aree metropolitane.

Tale questione, sulla base dell'articolo 133 della Costituzione, non rientra nell'ambito della delega legislativa alle regioni ed al Governo, di cui alla legge n. 142 del 1990 e, specificatamente, all'articolo 16, comma 2, e all'articolo 63, comma 1. È emersa così l'incongruenza dell'attuale disciplina ordinaria di attuazione, prevista dalla legge n. 352 del 1970, rispetto al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione (trasferimento di comuni da una regione all'altra). Pertanto, su questo punto la Commissione auspica — e in tal senso ho presentato uno specifico ordine del giorno — che tale normativa sia ricondotta allo spirito e alla lettera della Costituzione, stabilendo che il referendum riguardi le popolazioni effettivamente interessate — cioè quelle dei comuni oggetto di trasferimento — e che l'interesse generale sia invece affidato, come previsto dalla Costituzione e come emerge dal dibattito svoltosi su tale questione nell'Assemblea costituente, al parere delle regioni ed all'iniziativa legislativa statale.

Concludo formulando l'auspicio che il

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

provvedimento venga approvato nel minor tempo possibile, restituendo certezza, anche sui temi sollevati, al disegno istituzionale previsto dalla legge n. 142 del 1990.

MARCO BOATO. Sia approvato senza differimento dei termini!

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONINO MURMURA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Susi. Ne ha facoltà.

DOMENICO SUSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il problema dell'istituzione di nuove province rischierebbe di creare profonde ingiustizie e determinare contrasti politici di grande spessore se si continuasse da parte del Governo ad affidare la soluzione non a criteri obiettivi, ma a spinte politiche e localistiche, premiando le richieste più forti, cioè quelle più raccomandate.

Questo, a mio avviso, è il senso della decisione assunta dal Governo per l'elevazione a province di sette città italiane e per l'esclusione di altre che pure avevano ottenuto, come prescrive la legge, il parere favorevole delle regioni interessate e le delibere dei comuni ricadenti nel territorio delle stesse città.

Per rimediare a questa situazione la proroga dei termini concessi al Governo per l'istituzione di nuove province diventa, secondo me, fondamentale. Noi socialisti avremmo preferito — ed in tal senso siamo intervenuti in Commissione affari costituzionali della Camera — che il termine fosse fissato, così come ha deciso il Senato, al 31 dicembre 1993. Tuttavia il Governo ha insistito perché tale termine fosse esteso al 31 dicembre 1994, adducendo problemi di copertura finanziaria che, per la verità, non

sono stati sollevati se non in misura molto esigua all'atto dell'istituzione del primo gruppo di nuove province.

Il pericolo è che, superata la fase elettorale del 1994, il Governo si senta meno impegnato su questo problema e rinunci alla creazione di nuove province, beffando le richieste e le aspettative delle popolazioni interessate.

Diventa perciò pregiudiziale che il disegno di legge in discussione venga approvato da Camera e Senato prima delle ferie estive; in tal senso il ministro Mancino ha preso formale impegno in Commissione affari costituzionali.

La regione Abruzzo è molto interessata al problema delle nuove province: due città, Avezzano e Sulmona, aspirano legittimamente ad essere promosse. La regione, con quattro province, di cui tre sulla costa, ed una — che è quasi la metà del territorio regionale (46,6 per cento) — sita all'interno, è fortemente squilibrata a livello di assetto amministrativo. Questa situazione ha contribuito a determinare squilibri economico-sociali tra le aree interne deboli e spopolate e quelle costiere (o almeno una parte di esse) sviluppate in modo irrazionale e caotico, congestionate e degradate sul piano ambientale. In particolare, l'istituzione della provincia del centro dell'Abruzzo, con capoluogo Sulmona, contribuirebbe a dare un assetto più equilibrato alla regione, favorendo il riequilibrio economico, sociale e culturale della stessa, così come impone la legge sulle autonomie. Un tale principio non è, però, stato assunto come criterio base dal Governo, se è vero — come è vero — che esso ha istituito province con territori molto limitati, penalizzando vaste aree montane.

L'obiettivo del riequilibrio economico e sociale indicato nell'articolo 16 della legge n. 142 del 1990 non è stato tenuto nel debito conto. È stato, anzi, vanificato da considerazioni che nulla hanno a che vedere con i problemi del territorio, malgrado la Commissione affari costituzionali del Senato avesse sottolineato la necessità, in sede di applicazione della norma, di interpretare in modo elastico ed estensivo il parametro demografico per le zone montane del Mezzogiorno d'Italia, compensandolo con quel-

lo territoriale e dello spopolamento dovuto ad emigrazione che, come si sa, si è realizzata verso altre regioni e paesi stranieri.

Nella Commissione affari costituzionali della Camera qualcuno ha rilevato che, in primo luogo, poiché nella Commissione bicamerale si è ormai determinato l'orientamento di estendere i poteri delle regioni, le nuove province non servirebbero (si tratta, magari, di coloro che con il primo pacchetto del Governo hanno già ottenuto il soddisfacimento delle loro esigenze). In secondo luogo, esisterebbe il problema della copertura finanziaria, che non potrebbe essere risolto in una situazione economica difficile.

Alla prima considerazione rispondiamo che proprio i nuovi e più ampi poteri attribuiti alle regioni renderanno indispensabili nuove province, poiché l'istituto regionale, come giustamente notava il relatore, va rimodellato secondo l'intenzione del costituente. Abbiamo sempre affermato che la regione dovrebbe essere un ente di legislazione, di programmazione, di coordinamento, e dovrebbe affidare ai comuni e alle province la delega per la gestione amministrativa e per conseguire l'efficienza ed il massimo decentramento possibile. Alla seconda considerazione rispondiamo che il problema della copertura finanziaria deve essere risolto con razionalità e gradualità, senza diventare il pretesto per bloccare il processo decentrativo. La copertura comunque, come ha riconosciuto lo stesso Governo, deve essere individuata in sede di approvazione della legge finanziaria per gli anni 1994, 1995 e 1996. D'altra parte, come afferma il relatore, l'istituzione di nuove province non deve comportare necessariamente l'istituzione di nuovi uffici provinciali dell'amministrazione dello Stato e di altri enti pubblici.

Al ministro Mancino, che ha ancora richiamato il parametro della popolazione come fatto preclusivo, facciamo presente che non condividiamo la sua severità a senso unico. Gli ricordiamo gli impegni assunti in Abruzzo durante la campagna elettorale e lo invitiamo a leggere gli atti parlamentari della Camera e del Senato, anche per quanto riguarda il tanto richiamato inciso «di norma», che non deve significare «vicino» o

«circa» in riferimento al criterio dei 200 mila abitanti. Il parametro demografico può essere derogato in particolari situazioni, riferite, per esempio, all'obiettivo del riequilibrio economico-sociale.

Signor Presidente, l'approvazione in tempi rapidi del disegno di legge in discussione costituisce l'occasione per creare le condizioni per un nuovo e più meditato intervento del Governo in materia di istituzione di nuove province.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cesetti. Ne ha facoltà.

FABRIZIO CESETTI. Signor Presidente, colleghi, la legge 8 giugno 1990, n. 142, ha previsto la creazione delle città metropolitane, individuandole e delineandone le funzioni.

La città metropolitana è, nel proprio ambito territoriale, sostitutiva della provincia, di cui acquista le funzioni. Il procedimento costitutivo delle città metropolitane ricade quindi nella previsione dell'articolo 133 della Costituzione, vale a dire nel procedimento previsto dalla Costituzione stessa per la creazione di nuove province. Per accelerare la creazione delle province metropolitane il legislatore del 1990 ha conferito, con l'articolo 21 della legge n. 142, una delega al Governo, giustificata dal fatto che detta legge ha assunto, con l'articolo 17, la decisione di realizzare le aree metropolitane ivi previste. Senonché, il termine per l'esecuzione della delega è scaduto, senza che, per la complessità dei problemi attinenti alla determinazione dell'ampiezza delle aree metropolitane e per i ritardi delle regioni, il Governo avesse potuto adottare i relativi decreti.

La legge n. 142 del 1990 inoltre, al fine di dare una prima attuazione ai principi generali fissati dall'articolo 16 ed anche al fine di definire le molteplici istanze di istituzione di nuove province, ha conferito, con l'articolo 63, comma 2, una delega al Governo ad istituire nuove province in tutte quelle aree territoriali nominativamente individuate nella legge, per le quali alla data del 31 dicembre 1989 era stata avviata formale iniziativa da parte dei comuni ed era stato già delibe-

rato il parere favorevole da parte delle regioni. Nel contempo il Governo è stato delegato ad istituire nuove pronte in tutte le aree per le quali la procedura di istituzione risultava essere, alla stessa data, già avviata mediante le formali iniziative dei comuni, ma per le quali non era stato ancora deliberato il parere favorevole da parte delle regioni di appartenenza, a condizione che tale parere venisse reso nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

La predetta delega ha avuto attuazione, come è stato qui ricordato, entro il termine stabilito dalla legge solamente per le provincie tassativamente individuate dal citato secondo comma dell'articolo 63, nonché per la provincia di Vibo Valentia. Non sono state invece esaminate tutte le situazioni di quelle aree territoriali nelle quali, in presenza della formale iniziativa dei comuni, entro il termine tassativamente previsto era stato deliberato il parere favorevole da parte delle regioni di appartenenza. Ciò è avvenuto anche per la anticipata conclusione della legislatura, la convocazione dei comizi elettorali e le dimissioni dell'allora Presidente del Consiglio, all'indomani delle elezioni dei Presidenti del Senato e della Camera.

La legge al nostro esame riapre, come è giusto, i termini scaduti, rimettendo così tutti i soggetti interessati, *in primis* il Governo, nella possibilità di portare a compimento i procedimenti aperti, che meritano di essere conclusi, e quindi offrire risposte legislative ad istanze legittime che trovano il loro fondamento in quanto previsto da una legge dello Stato.

Con questo, non vogliamo intervenire — né interverremo — nel merito della presenza o dell'assenza dei requisiti, perché è di tutta evidenza che ciò non ci compete in questa fase. Siamo semplicemente di fronte al differimento dei termini per l'esercizio di una delega, differimento che non può e non deve essere negato. Sarà poi il Governo a provvedere in senso positivo o negativo, valutando con ragionevole parità di trattamento questo o quel singolo caso, e quindi ad emanare — auspichiamo al più presto — i decreti legislativi. Saranno quindi le competenti Commissioni parlamentari a verificare l'operato del Governo stesso.

La legge in esame non si limita a riaprire i termini per le aree metropolitane e le nuove provincie, ma contiene un'innovazione molto significativa rispetto all'impianto sistematico della legge n. 142. Mentre quest'ultima prevedeva l'obbligo di costituzione delle città metropolitane, infatti, il testo che stiamo discutendo ne prevede la mera possibilità. Ci rendiamo conto che si tratta di una radicale innovazione, sulla quale, comprensibilmente, il ministro Paladin ha espresso in Commissione le sue forti perplessità. Avremmo preferito che l'impianto normativo iniziale venisse confermato; tuttavia non possiamo non osservare che su temi che coinvolgono la volontà di più organi ed enti politici le soluzioni imposte dalla legge, anche in termini prescrittivi, rischiano di restare sulla carta, mentre quelle affidate alle autonome valutazioni dei soggetti coinvolti hanno probabilmente maggiore possibilità di successo.

Visto che il percorso della legge, ancorché modificata dalla Commissione affari costituzionali rispetto al testo già approvato dal Senato per quanto riguarda il termine finale, è significativamente ripreso e se ne può vedere una rapida conclusione ed una fattiva applicazione (anche in considerazione degli impegni assunti dal ministro Mancino in Commissione), preannunciamo fin d'ora il nostro voto favorevole, anche se non nascondiamo che avremmo preferito confermare integralmente il testo approvato dal Senato della Repubblica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Benedetti. Ne ha facoltà.

GIANFILIPPO BENEDETTI. Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, dichiaro il pieno consenso del gruppo di rifondazione comunista al provvedimento al nostro esame. Ci accingiamo a deliberare in una situazione che presenta qualche elemento particolare. La Camera è chiamata a decidere nella pienezza della sua sovranità, ma si deve anche tener conto del fatto — so bene, collega Balocchi, quante improprietà possono essere rilevate in quanto sto per dire — che ci troviamo di fronte ad una sorta di atto dovuto, che non lede la

nostra sovranità, ma le offre un determinato indirizzo. Dico questo (e da ciò trarrò alcune conseguenze anche rispetto all'estrema urgenza di una deliberazione — è augurabile — da parte dell'altro ramo del Parlamento) perché in sostanza il Governo non ha esercitato una delega di cui era destinatario. Ciò è avvenuto anche perché si sono verificate circostanze di grande rilievo dal punto di vista istituzionale; in primo luogo lo scioglimento delle Camere, con tutto quello che ha comportato nei riflessi della presenza e dell'attività governativa. La delega comunque non è stata esercitata rispetto alle situazioni contemplate nel secondo comma dell'articolo 63 della legge n. 142 del 1990.

Adesso è lo stesso Governo che chiede di poter rientrare nella pienezza dell'esercizio della delega, dopo una valutazione delle ragioni oggettive che hanno allora impedito l'esercizio della stessa. E non dimentichiamo che dopo la legge n. 400 del 1988, l'attuazione dell'articolo 76 della Costituzione dal punto di vista della legislazione ordinaria è diventata (non lo dico in senso malizioso) molto più seria di quanto fosse antecedentemente all'entrata in vigore di quella legge. Ricordo in anni lontani tanti esempi di deleghe che si perdevano per strada, in un porto delle nebbie, e non venivano eseguite, senza che vi fossero adeguate sanzioni.

Quale sanzione — mi si dirà — nei confronti del Governo? Certo, qui nasce un interrogativo. A questo punto sarei un giurista, sempre modestissimo ma paradossale, se parlassi della configurazione di un diritto soggettivo o anche, in subordine, di un interesse legittimo, perché bisognerebbe individuare le aree di popolazione e le titolarità di tale interesse. Mi sia però consentito dire che vi è una legittima aspettativa delle popolazioni, considerate come soggetti giuridici collettivi, delle istituzioni che le rappresentano, all'adempimento di una delega che non è stata attuata. Questo è quindi un punto fondamentale e decisivo.

D'altra parte, rilevo che la situazione presenta estremi di generale consenso sia da parte del Governo che da parte del Parlamento. Certo, avremmo preferito che il termine restasse quello originario; e ciò spiega

il nostro voto di astensione in Commissione, che non voleva essere un voto di ispirazione contraria ma un voto favorevole anche se nell'ambito di una meditazione critica. Del resto, abbiamo dovuto prendere atto delle ragioni di politica di spesa evidenziate dal ministro dell'interno, ma abbiamo preso anche atto, con soddisfazione, dell'impegno del Governo, attraverso il ministro dell'interno, a superare quelle ragioni, a prezzo, purtroppo, di un differimento del termine al 31 dicembre 1994.

Il destinatario della delega è il Governo nella sua configurazione istituzionale; però a questo punto diventa necessario ed urgente (e credo che i contenuti dei provvedimenti lo consentano) che anche l'altro ramo del Parlamento approvi questa proposta di legge prima delle ferie estive (mi rivolgo particolarmente all'onorevole sottosegretario Murrura), in maniera che l'impegno sia assunto adesso dall'esecutivo con tutte le ripercussioni nell'ambito della continuità istituzionale del Governo.

Non entro nel merito. Ma devo aver rispetto di me stesso e dell'Assemblea; ricordo quindi che io sono di Fermo, una città, onorevoli colleghi, che prende il nome dalla *firma fides* di Roma, con i suoi duemila anni di storia; tutti l'abbiamo nel cuore, sarei mendace verso me stesso se non ne parlassi. Ma naturalmente, signor Presidente, non mi dilungo, perché questa è materia di esercizio della delega.

Tuttavia voglio fare un'osservazione in particolare a proposito della soglia di popolazione: l'interpretazione restrittiva e rigorosa a me non sembra possibile, soprattutto se motivata soltanto da ragioni di spesa, sia per i rilievi molto puntuali fatti dal relatore a proposito della non necessaria incidenza della spesa nella previsione dell'istituzione di nuove province, sia perché un'interpretazione di questo genere — mi si consenta — può avere nella politica della spesa (lo debbo ammettere) una delle sue componenti, ma non quella esclusiva e prevalente, tale da determinare un'interpretazione di carattere unilaterale, di fronte alla quale bisognerebbe aprirsi faticosamente la strada per venire al terreno della deroga e delle eccezioni.

Per tutte queste ragioni, signor Presiden-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

te, colleghi, signori rappresentanti del Governo, anticipando anche la dichiarazione di voto che comunque, breve e nei termini regolamentari, credo verrà fatta, esprimo il consenso pieno e motivato del gruppo di rifondazione comunista e, se mi è consentito in questa sede (l'ho già fatto, ma *repetita iuvant*), desidero rivolgere un appello alla Presidenza ed al Governo perché questo disegno di legge possa completare *ad horas*, e comunque nella settimana entrante, il suo iter presso l'altro ramo del Parlamento (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista*).

PRESIDENTE. Onorevole Benedetti, le assicuro che la Presidenza sarà sensibile a questa sottolineatura, perché tutte le volte che si apre un presidio di autogoverno sul territorio la democrazia fa sempre un passo in avanti. Consento a me stesso questa breve osservazione...

CARLO TASSI. È una sua vecchia tesi, Presidente!

PRESIDENTE. Sì, è vero: io sono affezionato alle mie idee.

È iscritto a parlare l'onorevole Novelli. Ne ha facoltà.

Mi permetterei di pregare gli ultimi due colleghi che devono ancora intervenire, e cioè gli onorevoli Novelli e Margutti, di aiutare la Presidenza, perché oggi abbiamo un programma un po' intenso.

DIEGO NOVELLI. Sarò breve, signor Presidente.

Farò tre considerazioni. La prima: signori rappresentanti del Governo, una legge è stata disattesa. Si sono fatte le elezioni in due centri importanti come Milano e Torino senza tener conto che vi è una legge dello Stato che le avrebbe fatte svolgere in modo diverso da quello in cui si sono svolte. Eppure Milano e Torino sono due capoluoghi di regione, due città metropolitane.

L'onorevole Bertoli nella sua relazione ha ricordato che il Governo ha parlato di raffreddamento nei confronti di questa iniziativa, soprattutto dopo l'entrata in vigore della

legge n. 81. Vorrei sapere chi avrebbe manifestato tale raffreddamento.

In Italia esistono cinque vere aree metropolitane, le altre sono città che sono state definite tali quando il ministro dell'epoca fece credere che era arrivato babbo Natale e che con la definizione di area metropolitana sarebbero arrivati a pioggia i finanziamenti dello Stato. C'è stata la corsa, e abbiamo visto che le aree metropolitane da cinque sono diventate undici, includendo città che non hanno nulla dell'area metropolitana. Se si è fatto qualche studio e se si ha qualche conoscenza e competenza al riguardo non si può non essere d'accordo con quanto sto dicendo. Quello delle aree metropolitane a Torino non è un problema di oggi, signor sottosegretario; è dal 1956, dal congresso svoltosi nella mia città dell'Istituto nazionale di urbanistica, sotto la presidenza di Adriano Olivetti, che si pone il problema urgente dei piani regolatori intercomunali, che altro non erano se non l'indicazione di un governo metropolitano, se non altro per le questioni di carattere urbanistico.

Visto che il Governo chiede una proroga che siamo disposti a concedergli, chiediamo quindi al Governo di rivedere la materia.

Non sono presenti i colleghi del Veneto, ma abbiamo sentito addirittura parlare della PATREVE, come veniva definita l'area metropolitana formata da Padova, Venezia e Treviso. Come si può concepire un'area metropolitana che comprende un'intera regione? Sono delle sciocchezze, per non dire delle bestemmie, da un punto di vista culturale. Vi è una esperienza internazionale in questo campo; sono stati fatti degli studi nel nostro paese che hanno indicato quali sono le cinque vere aree metropolitane.

Invitiamo quindi il Governo a non aver paura di affrontare l'impopolarità e di depennare almeno cinque o sei città dall'elenco di quelle indicate nella legge n. 142.

La seconda questione riguarda le provincie. Personalmente sono sempre stato contrario all'istituzione di nuove provincie; so che è un'affermazione impopolare, ma a maggior ragione mi sento di sostenere questa tesi nel momento in cui si stanno svolgendo nel paese e nella stessa Commissione

bicamerale innumerevoli dibattiti per ridisegnare il nostro Stato. Si parla addirittura di macroregioni¹ e vi è uno studio interessantissimo della fondazione Agnelli a tale riguardo. I colleghi della lega hanno più volte detto di rinunciare alla divisione in tre Italie — quella del nord, quella del centro e quella del sud — e si sono dichiarati disposti a prendere in considerazione gli studi delle macroregioni e di una ridefinizione delle regioni.

Ebbene, nel momento in cui è necessario ridisegnare le nostre regioni, istituiamo invece delle nuove province, che intralceranno il discorso sulla forma-Stato. Nel momento in cui si discute del rovesciamento dell'articolo 117 della Costituzione per stabilire quali siano i compiti dello Stato centrale nella Costituzione e demandare tutte le altre competenze alle regioni, varrebbe la pena fare una pausa di riflessione, se non vogliamo istituire delle nuove regioni sotto pressioni comprensibili dal punto di vista delle realtà locali, ma che rispondono più ad esigenze di carattere assistenziale o, peggio ancora, clientelare, che non a quella di ridisegnare l'articolazione interna dello Stato nazionale.

Per questa ragione, per quanto riguarda le aree metropolitane, il mio gruppo voterà a favore di questo provvedimento, mentre per quanto riguarda le province esprimerà un voto critico, motivato dalle opinioni che ho appena espresso.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Margutti. Ne ha facoltà.

FERDINANDO MARGUTTI. Signor Presidente, la legge al nostro esame rappresenta a mio parere una riparazione da parte del Governo e del Parlamento nei confronti di un torto (*Commenti del deputato Tassi*) ... certo dovuto a dimenticanza e omissioni nei confronti di popolazioni che avevano presentato una istanza al Governo — chiedendo che questa venisse esaminata, e magari anche respinta — ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, che consente a più comuni di un determinato territorio di chiedere di essere elevati a circoscrizioni provinciali e di

ottenere l'assenso della regione di competenza.

Questo è stato l'iter seguito da alcuni territori che, peraltro, ha trovato un'eco importante nella legge n. 142 del 1990, definita da tutti un testo legislativo pregevole. Tale normativa ha riscoperto innanzitutto il ruolo della provincia — mi dispiace di dissentire in questo dall'onorevole Novelli —, un ruolo importante perché le materie di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione vanno trasferite o delegate alle regioni come enti programmatori, ma la loro gestione deve essere affidata ai comuni e alle province, che rappresentano la frontiera dello Stato, come don Sturzo ebbe a insegnare nel 1909.

Per quelle materie che i comuni non possono gestire per la ristrettezza del loro ambito territoriale, deve intervenire la provincia; il Parlamento deve trasferire quante più competenze possibile alle regioni le quali, pur se ridisegnate, devono conservare il ruolo di ente di programmazione e non di ente gestionale. Questa è una delle grandi intuizioni di quella legge. E ai sensi di essa questi territori trovarono riscontro, nel momento in cui si disse che la nuova provincia, rispetto a quelle precedenti disegnate in epoca borbonica o addirittura medioevale, avrebbe dovuto riferirsi a territori omogenei sotto il profilo economico, sociale, culturale, storico e geografico.

Alcuni territori, che ritennero di essere in possesso di tali caratteristiche, rivolsero istanza al Parlamento in qualche circostanza addirittura in modo solenne. Infatti, un caso è stato addirittura il popolo che, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, ha compiuto un atto di fede recandosi dai pubblici ufficiali per sottoscrivere una petizione popolare a sostegno di una delle istanze, che faceva parte di un pacchetto di 13 o 14 richieste, delle quali il Governo degnò di considerazione solo una parte, sette o otto, evidentemente perché più sostenute o assistite. Rimasero escluse cinque o sei situazioni che furono prese in considerazione dal Governo nel momento in cui, con l'articolo 63 della legge n. 142, ha previsto che alcune situazioni che si ritenevano mature avrebbero potuto essere degnate di considerazione

nell'arco di un certo periodo — scaduto l'8 agosto 1991 — se vi fosse stata l'istanza dei comuni e il voto favorevole delle regioni. Tra queste vi erano cinque dei casi considerati. Ecco perché ho parlato di riparazione da parte del Parlamento e del Governo a fronte di queste istanze.

Le tre perplessità emerse recentemente attengono alla copertura finanziaria, alle determinazioni più puntuali che il Governo avrebbe dovuto assumere in ordine alle nuove province e a quel «di norma» che fu inserito dalla Commissione affari costituzionali del Senato riguardo alle legittime istanze di territori che fossero carenti del requisito demografico per ragioni orografiche o territoriali. Nel caso di Avezzano, per esempio, il cui territorio ottantacinque anni fa a causa di un terremoto fu privato di 35 mila abitanti nel volgere di pochi secondi, è ovvio che vi sia una carenza demografica. Anche se nell'arco di appena ottanta anni i marsigiani hanno raggiunto il ragguardevole numero di 130 mila abitanti, se il presidente mi consente questo passaggio...

ENZO BALOCCHI. Macabro-umoristico!

FERDINANDO MARGUTTI. Passaggio storico, perché il terremoto di Avezzano è l'ottavo nella scala della statistica mondiale.

L'espressione «di norma», pertanto, deve essere rapportata a situazioni particolari; certo, non può essere elastica all'infinito. Vi sono stati casi in cui il Governo ha già statuito con intelligenza. Mi riferisco, per esempio, ai casi di Rimini e di Forlì e Cesena. A fronte di una trasformata situazione di quell'area, il Governo ha degnato di considerazione Rimini, anche ponendo riparazione ad un torto commesso nei confronti di questa città molti anni fa da altro regime, e poi ha esaltato la nuova realtà di Cesena gemellandola con Forlì. Tale soluzione può costituire un esempio anche per quanto attiene l'Abruzzo, dove esistono situazioni analoghe ad Avezzano o a L'Aquila e Sulmona, dando così soddisfazione e riassumendo le istanze di quei territori.

Per quanto concerne la proroga al 31 dicembre dell'anno prossimo del termine di due anni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo

63 della legge 8 giugno 1990 n. 142, siamo preoccupati. Ci è parsa una dilazione non giustificata; potrebbe essere giustificato, questo rinvio ulteriore, forse e soltanto in relazione alle aree metropolitane. Per quanto attiene invece a quelle cinque situazioni già giudicate mature dal Governo, ritengo che entro l'anno in corso l'esecutivo potrebbe provvedere. Si dovrebbe innanzitutto approntare una norma finanziaria. Se la somma di 3 miliardi e mezzo fu ritenuta sufficiente per l'istituzione di otto delle tredici province — anche se si tratta di una cifra certamente insoddisfacente per far fronte alle necessità che comporta la struttura di otto, nove istituzioni —, è evidente che un'altra postazione di bilancio, anche modesta, potrebbe consentire di prendere in considerazione altre situazioni analoghe a quelle che ho citato. Si è trattato di un precedente, il quale non deve però risultare un impedimento. Per la proroga relativa alle nuove istanze, ritengo che l'anno in corso potrebbe risultare sufficiente per il Governo.

Noi temiamo — il Governo ci deve tranquillizzare a tale riguardo, anche se il ministro dell'interno lo ha già fatto — che il differimento al 1994 potrebbe significare non farne più nulla per le elezioni che certamente ci riguarderanno nel prossimo anno. Questa è la ragione per cui, una volta sistemata la vicenda del bilancio — da tale punto di vista, la segnalazione che intendiamo rivolgere al Governo è pressante — con l'esame della prossima legge finanziaria, riteniamo che l'esecutivo possa esprimersi entro l'anno in corso. Speriamo che questo ramo del Parlamento mercoledì prossimo possa approvare il disegno di legge, affinché sia trasmesso al Senato. Ricordo che vi è l'impegno di varare la legge prima della sospensione estiva dei lavori parlamentari, perché i quattro mesi che rimangono rappresentano veramente un periodo di tempo ristretto anche per la stessa procedura ordinaria, dovendosi poi esprimere le Commissioni competenti per materia.

Rinnovo le pressioni rivolte al Governo dalla Commissione e da tutti i gruppi politici, con l'eccezione di qualche collega che ha sollevato — anche questa mattina in aula — perplessità in merito alle province, perples-

sità che a mio avviso lo spirito della legge n. 142 del 1990 non consente; anzi esse sono in contrasto con tale spirito (*Applausi dei deputati del gruppo della DC*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Bertoli.

DANILO BERTOLI, Relatore. Signor Presidente, vorrei rilevare innanzitutto i consensi ottenuti dal disegno di legge n. 2179, consensi confermati in aula nella odierna discussione sulle linee generali dagli onorevoli Susi e Cesetti.

Le notazioni critiche hanno riguardato il dibattito aperto sulla riforma delle istituzioni italiane, in ordine alla quale, naturalmente, ciascuno può avere legittimamente opinioni diverse. A me pare però di dover confermare che, rispetto al disegno istituzionale, il nuovo tempo della Repubblica consente di inquadrare e di apprezzare meglio la dizione costituzionale: «La Repubblica si riparte in regioni, province e comuni».

Per quanto attiene alle aree metropolitane, vorrei dire al collega Novelli che paradossalmente l'elasticità contenuta nel testo del disegno di legge n. 2179, così come modificato ed approvato dal Senato, potrà consentire di apprezzare con maggiore profondità e puntualità l'istituzione delle aree metropolitane, quelle che davvero sono tali. Si tratta di una questione degna di essere sottolineata a causa degli opposti giudizi che quella modifica introdotta dal Senato ha avuto.

L'ultima considerazione che vorrei fare, con riferimento agli interventi dei colleghi Benedetti e Margutti, è che se il termine del 31 dicembre 1993 fosse rimasto in vigore, si sarebbe posto il problema dei mezzi finanziari disponibili. Credo sia giusto considerare in questa sede un problema di completezza di delega che non può non riguardare anche la copertura finanziaria, come è previsto dal quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione. D'altra parte, mi pare che il Governo sia davvero intenzionato a realizzare il disegno della legge n. 142 del 1990 e

non vi sia perciò motivo di perplessità al riguardo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ANTONINO MURMURA, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, ringrazio il relatore e gli onorevoli deputati intervenuti nella presente discussione sulle linee generali per il contributo offerto e per la confermata adesione al significato e al valore dello sviluppo delle autonomie nel nostro ordinamento.

Ritengo infatti — ed il Governo nella sua collegialità ritiene — che il reticolo autonomistico e lo sviluppo delle autonomie siano momenti essenziali per il consolidamento della democrazia e per dare contenuto alle attese delle periferie della nostra Repubblica, in una visione istituzionale e costituzionale che le veda al centro dello sviluppo complessivo giuridico, costituzionale e — perché no? — anche civile ed etico.

È alla luce di tutto ciò che è stato presentato al Senato un disegno di legge da parte del precedente Governo relativo al differimento — più che alla proroga — dei termini previsti dalla legge n. 142 sia per le aree metropolitane, sia per il riconoscimento — previsto dall'articolo 63, comma 2 — di nuove realtà provinciali. Il Governo ha ritenuto, al Senato, di aderire alla proposta emendativa relativa alle aree metropolitane, prevedendo che non vi sia tassatività nell'istituzione delle stesse e che il potere delle regioni non sia sotto tutela, nel senso che esso possa venir surrogato dal Governo centrale. Lo abbiamo fatto in una visione di rispetto delle autonomie, per cui si ritiene indispensabile sollecitare (voglio rispondere in modo particolare alle osservazioni dell'onorevole Novelli) i consigli regionali — sinora contumaci: taluno, malevolo, potrebbe dire latitanti — a preparare e ad adottare gli atti ad essi commessi dalla legge n. 142.

Credo che tutto ciò sia indispensabile, perché si è convinti che le aree metropolitane — una delle più grandi e valide intuizioni della legge n. 142 — costituiscano una risposta moderna ed efficace alle esigenze delle nostre comunità territoriali.

Per quanto riguarda l'altro problema relativo al riconoscimento di province nuove, legate al momento transitorio — esiste infatti un momento definitivo, previsto dall'articolo 16, di un riordino eventuale e complessivo che segue tutto un altro iter, pur rimanendo fermi alcuni principi essenziali indicati dalla Costituzione, quali l'iniziativa dei comuni, il parere delle regioni, la legge della Repubblica —, il Governo all'epoca ha ritenuto di non poter esercitare quella delega relativamente ad alcuni centri, che pure avevano avanzato rituale istanza, corredata dal parere delle regioni e sostenuta dall'iniziativa deliberativa dei consigli comunali.

Il Governo ritiene — per questo ha proposto il differimento dei termini al 31 dicembre 1994 — che, per dare contenuto di serietà all'iniziativa legislativa ad esso delegata, debbano esserci sufficienti dotazioni finanziarie allo stato inesistenti tanto che sorge anche per le altre otto nuove province il problema degli oneri conseguenti alla costituzione completa di queste realtà istituzionali. Non vi è quindi volontà dilatoria. Il Governo ha sostenuto l'emendamento concernente la fissazione di un termine più lato, nel convincimento che ci si debba muovere con serietà in questa direzione, alla luce dei principi e delle valutazioni che hanno determinato la nascita delle otto realtà precedenti.

È con queste considerazioni che raccomandando all'Assemblea della Camera dei deputati l'approvazione del disegno di legge nel testo licenziato dalla I Commissione. Desidero ribadire che il Governo sosterrà anche al Senato il pronto esame del provvedimento approvato dalla Camera in modo tale da concluderne l'iter prima delle ferie estive. Tutto ciò dipende dal voto che la Camera darà sul provvedimento, che ci auguriamo possa aver luogo il più presto possibile senza dover ricorrere a fantomatici «tempi supplementari» di lavoro da parte del Senato per l'approvazione dello stesso.

La prego quindi, signor Presidente, di sostenere il più rapido esame da parte della Camera del disegno di legge e ringrazio nuovamente la I Commissione affari costituzionali della Camera ed il suo presidente per il contributo — come sempre qualificato e

determinante — dato per l'esame e l'auspicata approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Svolgimento di interpellanze ed interrogazioni sulla massoneria.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interpellanze ed interrogazioni.

Cominciamo dalle interpellanze Tassi n. 2-00822, Soriero n. 2-00832, Tripodi n. 2-00902 e dalle interrogazioni Gianmarco Mancini n. 3-01115, Pappalardo n. 3-01205 e Novelli n. 3-01209 sulla massoneria (vedi l'allegato A).

Queste interpellanze ed interrogazioni, che riguardano lo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

L'onorevole Tassi ha facoltà di illustrare la sua interpellanza n. 2-00822.

CARLO TASSI. Signor Presidente, signor sottosegretario mi scuso con il rappresentante del Governo Ciampi, ma vorrei sottolineare che avremmo desiderato la presenza in questa sede del Presidente del Consiglio, sia perché si tratta di un dibattito che attiene ai principi fondamentali della vita politica, sia perché è nota e notoria la competenza in materia del Capo del Governo; noi riteniamo che la sua conoscenza del problema sia addirittura personale...

Signor Presidente, il tema in discussione riguarda il giuramento: *ius iurandum*. Ebbene, anche in termini di accezione verbale, il «diritto da ripetere, da giurare, da dichiarare solennemente, formalmente e sacramentalmente» indica l'importanza e l'imponenza dell'impegno. L'ordinamento è quello dei romani, la lingua alla quale mi riferisco è quella di Tacito, così sobria da ricorrere a pochissime parole doppie, formate cioè dalla congiunzione di termini diversi. L'ordinamento è quello della *res publica*...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Tassi.

Onorevoli colleghi, nessuno si meravigli, ma quando l'aula non è molto affollata, le voci di dentro diventano assai percepibili:

quindi, se dovete proprio conversare, vi pregherei di farlo in tono ridotto; altrimenti, si disturba l'oratore e coloro che lo ascoltano.

Vorrei poi pregare tutti i colleghi di non usare il telefono in aula; chiederò anzi al Presidente della Camera che si diano disposizioni per disattivare l'impianto. Non è assolutamente possibile trasformare l'aula di Montecitorio ...

CARLO TASSI. Nel paese dei campanelli!

PRESIDENTE. ... nella sala di conversazione di un club privato.

La prego di riprendere il suo intervento, onorevole Tassi.

CARLO TASSI. Sono d'accordo con le sue considerazioni, signor Presidente, anche perché il fenomeno delle donne squillo sicuramente non è qualificante, ma quello degli uomini squillo è ancora meno accettabile, soprattutto in un'aula parlamentare...!

Signor Presidente, la sobrietà della lingua latina, dicevo, con la sua ridottissima tendenza a fare ricorso a parole composte, ci suggerisce proprio nella complessità del termine *ius iurandum* l'importanza dell'istituto.

Promissio boni viri est obligatio dicevano i romani: la parola era già tutto, figuriamoci quale sarebbe stata l'importanza, la solennità, l'impegno, la sacralità dell'assunzione del diritto giurato, vale a dire del giuramento.

È ovvio che il giuramento vale nei limiti in cui ciascuno lo consideri vincolante per la parola data. Certo, vi è l'infame, vi è il fellone, ma non dobbiamo considerare il fenomeno sotto il profilo delle sue deviazioni, bensì nella sua positività.

Signor Presidente, tanto per richiamare quel condensato di buon senso che è la parola di Dio nel Vangelo, ricordo che «non puoi servire Dio e mammona», nel senso che non puoi servire sullo stesso piano e contemporaneamente due padroni. E allora non puoi servire lo Stato — *absit iniuria verbis* ... — e contemporaneamente, con lo stesso impegno, con la medesima efficienza, la massoneria.

Perché lo Stato? A parte quello staterello che hanno inventato ultimamente, che è la cosa di tutti, lo Stato è l'ente che rappresenta gli interessi di tutti e come tale deve essere obbligatoriamente e conseguentemente superiore all'interesse di ognuno. Quando lo Stato diventa la cosa di tutti, signor Presidente, chi arriva mette le mani in pasta e infila i soldi in tasca.

Lo Stato deve essere considerato qualcosa di superiore perché, appunto, rappresenta l'interesse della nazione, perché oggi, in termini di democrazia, di Costituzione, è il risultato, nei suoi organi rappresentativi, della sovranità popolare.

Pertanto l'impegno nei confronti dello Stato deve essere assorbente, assoluto ed escludente. La conseguenza diretta e sintetica del nostro impegno costituzionale è che la fedeltà allo Stato esclude qualsiasi appartenenza e affiliazione ad associazioni o a partiti che pretendano il giuramento di fedeltà all'associazione medesima. È una questione di livello di impegno. Il giuramento può essere riservato soltanto allo Stato e non può essere preceduto o seguito da uno diverso, ad altro livello, ad altra associazione, che di per sé, se pretende il giuramento, diventa automaticamente segreta.

Per quale motivo, infatti, può chiedere il giuramento se non per perseguire fini diversi da quelli dello Stato?

Ecco le ragioni per le quali, signor Presidente, occorre uscire da questa situazione. Potrei leggere la relazione del Consiglio superiore della magistratura, nonostante gli attacchi di personaggi anche di rilievo, che hanno ricoperto importantissime cariche. Stupendo il sottoscritto, il 14 luglio 1993 è arrivata la dichiarazione di evidente incompatibilità, proprio per il carattere, il modo di atteggiarsi della massoneria in Italia, dichiarazione nella quale si fa riferimento a diffusi elementi di segretezza, ad un vincolo interno particolarmente forte, a persistenza del legame, ad influenze tra gli affiliati nelle reciproche attività e professioni, a previste, necessitate frequentazioni con esponenti ed ambienti mafiosi, che conducono all'ipotizzabilità, appunto, dell'inconciliabilità richiamata.

Ho riferito, sto riferendo e continuerò a

riferire alla Camera, attraverso una serie di interrogazioni, il caso della persecuzione nei confronti di un cittadino, maggiore Capponi, reo di aver avuto per moglie la nipote di un certo De Megni, la mente pensante del Grande Oriente d'Italia. Se voi leggete il testo delle interrogazioni potete rendervi conto di come si possa finire nel più basso e orrendo Medioevo nell'anno di grazia 2000 in questa Repubblica democratica fondata sulla Costituzione del 1946-1948.

Siamo veramente alla persecuzione della stessa sopravvivenza dell'uomo. Neanche nei peggiori romanzi alla *Grand Guignol* certi episodi avrebbero potuto essere ritenuti reali; sembra quasi il racconto di un fatto che non è avvenuto. Tuttavia, purtroppo questo cittadino esiste, è vivo e perseguitato.

Signor Presidente, ho concluso l'illustrazione della mia interpellanza e avrei anche potuto dire che si illustra da sé.

Altro motivo di incompatibilità: la massoneria ha una struttura gerarchica che finisce al re d'Inghilterra. Qualche giorno fa qualcuno ha celebrato il 25 luglio come il primo atto dell'antifascismo (a parte il fatto che l'antifascismo ha dovuto aspettare che i fascisti dicessero a Mussolini «Forse sarebbe bene che ti facessi da parte», e questi correttamente si è presentato al sovrano: vi sarebbe da discutere a lungo). Evidentemente fu un atto di emanazione massonica. Basti pensare, come si è scoperto dopo, all'affiliazione — nonostante la lotta che condusse Mussolini nei confronti della massoneria — che è arrivata a toccare i vertici, forse persino familiari, di chi in quel momento reggeva, nel bene e nel male, le sorti d'Italia e soprattutto della guerra.

Il massimo capo — dicevo — era il re d'Inghilterra. Quando Calvi cerca protezione, dimenticando di essere stato il mediatore tra l'industria francese e l'Argentina per la compravendita dei missili *Exocet*, uno dei quali aveva affondato «l'inaffondabile», su cui era imbarcato fino a due giorni prima il figlio della regina della Gran Bretagna, va a chiedere aiuto a Londra, perché in quella città c'è la massoneria. Egli dimentica di aver fatto quell'incauta mediazione, ma la Gran Bretagna è la Gran Bretagna; la massoneria è al servizio dell'impero su cui non

tramonta — o non tramontava — il sole e, quindi, si trova suicidato sotto il ponte dei Frati neri, di notte, con i piedi a mollo nell'acqua e con un mattone rotto nelle tasche. Non credo di essere un cultore, e neppure un esperto, della massoneria, ma ritengo che la simbologia sia abbastanza chiara: il mattone è il simbolo della massoneria ed è stato rotto nelle tasche di Calvi in quanto egli, violando le regole, aveva infranto il simbolo.

Di fronte ad un ordinamento di questo tipo, capace di trovare due *coroner* (se non sbaglio si chiamano così quei cosiddetti giudici inglesi di cui ogni tanto sentiamo in quest'aula esaltare l'importanza), i quali riescono a dire che Calvi si è suicidato (non, almeno, che l'hanno suicidato), un giudice penale, a Milano, ripete la tesi del suicidio. C'è voluta una causa civile, forse sfuggita ai controlli massonici, per poter far dire a quel poveruomo di buon senso: «Insomma, come può qualcuno essersi suicidato camminando in aggetto per un metro e mezzo, di notte, sulle acque mugghianti del fiume, sotto il ponte dei Frati neri, per andare poi in punta di piedi ad infilare la testa nel cappio e così potersi impiccare?». Insomma, caffè alla Pisciotta, alla Sindona, sacchetti alla Cagliari ... Da noi succede di tutto e, quindi, può anche accadere. Però, quel giudice civile libero di valutare, ha detto: «È impossibile».

Ecco, signor Presidente, la potenza del vincolo massonico, al di fuori dello Stato e degli interessi della nazione, al di sopra dei diritti dei cittadini. E noi non possiamo sostenere, proprio come appartenenti, se vuole, anche forzosi della Repubblica italiana ... Io sono stato «invaso» e, come tale, iscritto alla Repubblica italiana, ma ero cittadino della Repubblica sociale italiana. Sono dunque un immigrato forzoso di questa Repubblica, ma ci ho vissuto onestamente e credo anche in maniera assolutamente fedele. È proprio sulla base dei principi della nostra Costituzione, signor Presidente, che non ritengo si possa andare oltre quell'articolo 54 che parla di rispetto della dignità, dei doveri di correttezza, di dignità e di disciplina. Questi principi, che sono fondamentali, devono essere estesi anche ai ma-

gistrati (come del resto sembra intendere il Consiglio superiore della magistratura, una volta tanto antesignano sull'argomento), in un rapporto corretto tra il funzionario e lo Stato. Così è, quindi, soprattutto per il primo funzionario — ancorché onorario — quale deve essere il Presidente del Consiglio, per il secondo, il terzo, il quarto, quali devono essere i ministri, oppure gli alti funzionari degli organi costituzionali, oppure tutti coloro che hanno responsabilità di cosa pubblica ma che, soprattutto, hanno giurato fedeltà allo Stato.

Il giuramento è assorbente, esclusivo ed assoluto; non può consentire o concedere fughe, né in avanti né indietro. Comporta soltanto l'obbligo di essere eseguito nel senso di essere adempiuto. Quella frase pronunciata dal Presidente del Consiglio nella sua replica che dice: «Farò in modo di essere fedele alla sostanza del giuramento fatto al Capo dello Stato» puzza lontano un miglio, signor Presidente, perché non si può essere fedeli alla sostanza — o nella sostanza — del giuramento. Al giuramento si deve adempiere, perché è la parola del galantuomo data in maniera solenne allo Stato al quale si è giurata, appunto, assoluta fedeltà! (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. L'onorevole Correnti ha facoltà di illustrare l'interpellanza Soriero 2-00832, di cui è cofirmatario.

GIOVANNI CORRENTI. Signor Presidente, rinunzio ad illustrare l'interpellanza Soriero n. 2-00832, di cui sono cofirmatario; mi riservo comunque, dopo la risposta del rappresentante del Governo, di svolgere alcune brevi considerazioni a titolo di replica.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Correnti.

Prendo atti che i presentatori dell'interpellanza Tripodi n. 2-00902 rinunziamo ad illustrarla, riservandosi di intervenire in sede di replica.

Il sottosegretario di Stato per la giustizia, onorevole Binetti, ha facoltà di rispondere.

VINCENZO BENETTI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Signor Presidente,

onorevoli colleghi, devo anzitutto comunicare il rammarico del Presidente del Consiglio e del ministro di grazia e giustizia per la loro assenza a questa seduta: essa è stata determinata dall'esigenza di essere presenti alle esequie delle vittime del drammatico attentato di Milano, come tutti sappiamo.

Farò del mio meglio per essere esauriente nella risposta alle interpellanze ed alle interrogazioni presentate, le quali toccano un tema di grande rilevanza e di estrema attualità.

È per questo che esprimo anche un ringraziamento agli interpellanti ed agli interroganti per la tempestività con la quale hanno ritenuto di dover interrogare il Governo e i ministri di grazia e giustizia e dell'interno in particolare.

Certamente si tratta di un problema di grande rilevanza che riguarda un tema che ogni tanto ritorna nella storia del nostro paese ed investe il rapporto di lealtà di funzionari importanti dello Stato e di magistrati nell'espletamento dei loro compiti: mi riferisco al rapporto fra giuramento e fedeltà allo Stato e, viceversa, giuramento ed iscrizione alla massoneria.

Del resto, le vicende interne alla stessa massoneria, anche ultime e recenti, richiamate nelle interrogazioni e nelle interpellanze, sono tali da esigere una parola di puntualizzazione e al tempo stesso di chiarimento.

Ripartirei la mia risposta in tre punti fondamentali: innanzitutto una ricostruzione giuridica — essenziale sapendo di parlare a persone molto esperte di questa tematica — delle linee di carattere legislativo, in modo particolare costituzionale, che allo stato disciplinano la materia. Passerei poi ad individuare le linee di orientamento del Governo, con particolare riguardo ed attenzione alla posizione dei magistrati iscritti a logge massoniche, offrendo contemporaneamente quei chiarimenti possibili al momento — visto che le ispezioni, gli approfondimenti e le inchieste non sono ancora terminati — in ordine agli ultimi eventi riguardanti nello specifico i 40 magistrati e i funzionari del Ministero dell'interno che sono comparsi in alcuni elenchi e che sono oggetto di attenzione e di indagine.

Sul piano giuridico, partirei dall'articolo 18 della Costituzione che riconosce ai cittadini il diritto di associarsi liberamente; ma questa libertà di associazione, come del resto altre libertà fondamentali previste nel nostro ordinamento, non è senza limiti. Limiti già si ricavano in modo sistematico dalla necessità che questo diritto si espliciti (e li riconosca) in maniera compatibile con altri valori di rango costituzionale. Si tratta di una interpretazione della Costituzione costante per tutti i valori e le libertà fondamentali. Ma, in questo caso, un limite già compare nell'articolo 18, secondo comma, della Costituzione, che riguarda il divieto di costituire associazioni segrete, al quale si è data attuazione con la legge 25 gennaio 1982, n. 17.

Al di là di quanto è previsto dall'articolo 18 della Costituzione, vengono altresì in considerazione i particolari doveri del pubblico dipendente e del magistrato in modo particolare, che trovano anch'essi richiami e riferimenti nella Costituzione repubblicana. Ricordo l'articolo 54, secondo comma, secondo il quale i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge, e l'articolo 98, primo comma, che sancisce il carattere esclusivo del servizio prestato alla nazione dai pubblici impiegati.

Per i magistrati la disciplina assume un rigore più forte e più pregnante. L'articolo 98, terzo comma, della Costituzione consente infatti al legislatore di porre limitazioni al diritto dei magistrati di iscriversi ai partiti politici, e l'articolo 101, secondo comma, stabilisce che i giudici sono soggetti soltanto alla legge. I magistrati, inoltre, sono inclusi tra le categorie per le quali è previsto l'obbligo di prestare giuramento. È chiaro che il valore fondamentale che si intende garantire e tutelare in quanto essenza della giurisdizione è il presupposto dell'imparzialità, a sua volta presupposto della terzietà del giudice, su cui da anni si sta insistendo, in aderenza alla impostazione costituzionale, per garantire l'indipendenza esterna della magistratura rispetto ad altri poteri dello Stato e l'indipendenza interna della magistratura stessa.

Non affronterò la tematica relativa ai caratteri, alla storia ed al ruolo della massoneria. Si tratta di un discorso particolarmente impegnativo, che ha provocato tanti studi e tanti approfondimenti; non credo sia rilevante parlarne in tale sede.

L'appartenenza a questo tipo di associazione crea vincoli di non trascurabile consistenza. Il Consiglio superiore della magistratura è più volte intervenuto sui rapporti e sulla compatibilità tra l'appartenenza alla massoneria, i doveri dei magistrati e le possibilità di esplicazione della funzione giurisdizionale. Ritengo che due ordini di valutazioni dovrebbero in sostanza avere rilievo. Il primo attiene al concreto configurarsi dell'associazione massonica che di volta in volta viene in considerazione. È evidente che, nel caso in cui emergano aree di segretezza, influenze vicendevoli tra gli affiliati nelle rispettive attività, e addirittura contiguità con ambienti mafiosi (come talvolta è risultato, soprattutto in alcune regioni del Mezzogiorno), è fuori discussione che l'incompatibilità con l'esercizio della funzione giurisdizionale sia forte e pregnante. È altresì fuori discussione che in questi casi, al di là di limiti emersi per la progressione di carriera o per il conferimento di uffici direttivi, emerga qualcosa di più, a parte la rilevanza penale di fatti aggiuntivi rispetto all'iscrizione *tout court* alla loggia massonica.

È evidente che vi è un secondo ordine di valutazioni che attiene alla condotta personale del magistrato con riguardo non solo agli effetti che l'appartenenza alla massoneria può avere avuto sull'esercizio delle sue funzioni, ma anche al modo in cui egli appare e viene considerato all'esterno (l'immagine del magistrato costituisce indubbiamente un dato che ha il suo rilievo nella valutazione del comportamento del singolo giudice).

A seguito delle chiare premesse di natura costituzionale emerse da questo *excursus*, certamente incompleto e rapido, si trae la conseguenza che un provvedimento legislativo sarebbe la soluzione migliore. Occorre a mio avviso prendere posizione in favore di una definizione legislativa della questione, di un intervento che chiarisca più completa-

mente poteri, possibilità, responsabilità e sanzioni in caso di elusione di doveri.

Indipendentemente da un'iniziativa di carattere legislativo emerge poi un altro dato; appare cioè opportuna una valutazione caso per caso, la cui pertinenza si rivela anche in funzione della necessaria gradualità della risposta disciplinare, non potendo rimanere assoggettate ad un unico criterio sanzionatorio situazioni che possono presentare una diversa gravità.

Il terzo punto della risposta che intendo fornire in base allo schema che ho delineato all'inizio del mio intervento riguarda il fatto che il ministro di grazia e giustizia, non appena appresa la notizia che negli elenchi degli iscritti alla massoneria acquisiti dal procuratore di Palmi sarebbero figurati nomi di magistrati, il 2 giugno scorso ha affidato all'ispettorato generale del ministero, ed in modo particolare al suo capo, l'incarico di procedere ad un'approfondita inchiesta. Il 20 luglio (quindi, 10 giorni fa) il Consiglio superiore della magistratura ha inoltrato al ministero una copiosa documentazione trasmessagli nel frattempo dal procuratore di Palmi. Si tratta di circa 2 mila cartelle comprendenti, per quanto riguarda l'amministrazione della giustizia, anche l'elenco degli iscritti. Tali atti sono stati trasmessi all'ispettorato perché integrativi ed utili ai fini dell'inchiesta in corso.

Il dato che emerge, allo stato, è che l'inchiesta è in corso. Sugli esiti della stessa non posso in questa sede dire nulla, ma ovviamente gli onorevoli interpellanti ed interroganti saranno tempestivamente informati non appena l'inchiesta stessa sarà completata ed approderà ad una compiuta relazione.

Nell'interpellanza presentata — mi pare — dal gruppo di rifondazione comunista viene avanzata la preoccupazione che l'intervento della procura nazionale antimafia (come emergeva anche da un'intervista al procuratore nazionale pubblicata sulla rivista *il Mondo*) possa mettere in pericolo l'autonomia della stessa procura distrettuale di Palmi nello svolgimento della suddetta indagine. Sotto tale profilo il ministero non ha poteri diretti di intervento. Non si tratta infatti di una materia di competenza del

ministro di grazia e giustizia, pur tenendosi ovviamente in conto la legislazione vigente, che accorda al procuratore nazionale antimafia poteri di coordinamento, ma del Consiglio superiore della magistratura, cui tale preoccupazione sarà trasmessa.

Passiamo ora ad una parte più operativa e più direttamente attinente all'aspetto organizzativo. Nei documenti del sindacato ispettivo sottoposti alla nostra attenzione ci si preoccupa che i magistrati della procura di Palmi possano dedicare poco tempo alla delicata indagine sulla massoneria, perché particolarmente impegnati in molti altri importanti procedimenti, in conseguenza di una carenza di organico. Trovo molto giusta e molto seria questa preoccupazione, della quale si è cercato del resto di tener conto. Premesso infatti che attualmente, oltre al procuratore, vi sono, a fronte di un organico di dieci posti, sei sostituti titolari più due in applicazione, si è ritenuto anzitutto di non concedere l'anticipato possesso al procuratore Cordova, nel frattempo designato alla procura di Napoli. Questo, proprio per consentire allo stesso procuratore di portare a compimento la sua inchiesta su un tema così scottante e così importante e nello stesso tempo per evitare ogni forma di possibile speculazione.

Tuttavia, si è pensato anche di migliorare a tutti gli effetti e di rafforzare l'organico di questa procura di prima linea. Allo stato, la procura di Palmi in definitiva opera con otto sostituti su dieci, mentre dal prossimo novembre il suo organico sarà completo perché in quel mese assumeranno servizio cinque nuovi sostituti e, tenuto conto che uno di quelli che attualmente c'è raggiungerà altra sede, in definitiva l'organi sarà completo. Nel frattempo, il Consiglio superiore della magistratura provvederà a nominare il nuovo procuratore della Repubblica.

Ciò premesso, vorrei ricordare la risposta fornita dal ministro dell'interno, che era stato investito dell'esigenza di meglio chiarire perché mai si fosse impiegato un periodo di tempo così consistente per svolgere gli accertamenti e le indagini sollecitati dal procuratore Cordova. Il Ministero dell'interno ha osservato che vi erano stati continui contatti, e che il tempo assegnato, di appena

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

sessanta giorni, era insufficiente rispetto sia alla complessità delle indagini sia alla necessità di mantenere il dovuto riserbo, e che a sua volta lo stesso ministero ha ormai avviato un'indagine in profondità, della quale si impegna a far conoscere i risultati.

Sulla base di quanto ho appena detto, ritengo di poter concludere ringraziando ancora gli interpellanti e gli interroganti per aver posto questo tema alla nostra attenzione e per la tempestività e la dovizia degli argomenti prospettati, e nello stesso tempo ribadendo l'impegno del Governo e del ministro di grazia e giustizia in particolare a fornire gli elementi conclusivi che deriveranno dalle inchieste tuttora in corso.

PRESIDENTE. L'onorevole Valensise ha facoltà di replicare per l'interpellanza Tassi n. 2-00822, di cui è cofirmatario.

RAFFAELE VALENSISE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, prendiamo atto della risposta articolata che il sottosegretario Binetti ha avuto la cortesia di fornire alla Camera e registriamo la chiarezza e la puntualità del quadro normativo che il rappresentante del Governo ha ricordato con riferimento agli articoli 54, 98, 101 e 18 della Costituzione.

Vediamo con particolare interesse l'esigenza sottolineata dal sottosegretario e manifestatasi in epoca non sospetta (ma molto sospetta in quel tempo: parlo degli anni 1981-1982), di una soluzione del problema mediante un provvedimento legislativo. È cosa da lungo tempo auspicata e a nostro giudizio necessaria perché il problema, onorevole sottosegretario, come ella ha chiarito con la citazione delle norme del dettato costituzionale, è quello del doppio giuramento, che è incompatibile con la funzione pubblica.

L'articolo 54 prevede che i funzionari pubblici prestino giuramento nei casi stabiliti dalla legge e l'articolo 101 che i magistrati siano soggetti soltanto alla legge. Il giuramento di fedeltà alla nazione, che accompagna i *munera*, gli incarichi di tale tipo e di tale importanza, è incompatibile con altri. Questa secondo noi dovrebbe essere la strada sulla quale avviare un provvedimento legislativo che faccia cessare ogni

equivoco e che restituisca la credibilità che in tante occasioni è sembrata affievolita da rivelazioni, da campagne di stampa e da indagini come quella — benemerita — promossa dal dottor Cordova. Fu un'indagine, quella, che si mosse con difficoltà — dobbiamo ricordarlo — soprattutto nei primi tempi, che non furono felici. Nell'estate 1992 chi parla dovette intervenire, insieme ad altri colleghi di questo e dell'altro ramo del Parlamento, presentando interpellanze ed interrogazioni non per difendere il dottor Cordova, che non ha alcun bisogno di essere difeso, ma per sottolineare l'autonomia e l'indipendenza di quella importante azione, non diretta contro la massoneria o contro un determinato modo di associarsi, ma volta in concreto a colpire eventuali legami e ad indagare su possibili collegamenti tra massoneria ed attività mafiosa, criminale e di inquinamento delle istituzioni.

L'indagine continua, e noi abbiamo preso atto di quanto il sottosegretario ci ha detto. Dobbiamo tuttavia ricordare che nel momento in cui il dottor Cordova ha cominciato ad operare, in Calabria si registravano — come risulta dagli accertamenti svolti dalla Commissione antimafia — ben 2.548 iscritti alla massoneria, una cifra piuttosto elevata soprattutto in rapporto alla popolazione, che è di appena 2 milioni di abitanti, e comunque superiore a quella di altre regioni d'Italia. Forse in quella zona vi è una particolare propensione in tal senso, ma sta di fatto che la Commissione antimafia ha registrato il dato con preoccupazione.

L'iniziativa del dottor Cordova quindi prendeva corpo in un campo minato e cercava di raggiungere l'obiettivo di garantire la necessaria separazione tra funzioni dello Stato ed associazioni di questo tipo e di escludere possibili inquinamenti con le cosiddette logge coperte, che peraltro contrastano con il dettato costituzionale dell'articolo 18 e con la legge del 1982, che è stata ricordata dal sottosegretario.

Le assicurazioni che il rappresentante del Governo ha avuto la cortesia di fornirci in ordine al decremento delle carenze dell'organico non ci lasciano soddisfatti. La procura di Palmi — onorevole sottosegretario, ella è magistrato e queste cose le conosce certa-

mente meglio di me — come la procura di Locri, quella di Reggio Calabria e come purtroppo, da qualche tempo a questa parte la procura di Paola, sono ad altissimo rischio criminoso. Il rischio maggiore è rappresentato dall'insorgere di forme associate di criminalità.

Queste procure allora non possono avere una dotazione di organico calcolata con il bilancino del farmacista. In un altro documento di sindacato ispettivo abbiamo sollevato la questione, e mi auguro che la risposta venga data al più presto. Sta di fatto che, se il pericolo di incendi è elevato, il numero dei pompieri deve essere adeguato alla potenzialità dell'incendio stesso e non può essere strutturato sulla base di un rapporto anodino con la popolazione o con l'estensione territoriale. Questa invece è la situazione della Calabria, da anni.

Nelle scorse legislature ho proposto addirittura inchieste parlamentari perché si facesse luce sulle ragioni delle deficienze croniche degli organici. Ci troviamo con organici che non sono neppure al completo, come ci ha cortesemente confermato il sottosegretario.

L'azione della procura di Palmi, quindi, che si è trovata nella necessità di indagare sui collegamenti e sugli inquinamenti tra potere politico, istituzioni, mafia e criminalità organizzata in genere, è un'iniziativa che andava accompagnata dai precedenti Governi e va accompagnata dall'attuale con la massima assistenza possibile, non soltanto nei limiti degli organici, ma con provvedimenti diretti ad adeguare gli organici stessi alla complessità ed alla delicatezza dei fenomeni criminali, descritti anche negli atti della Commissione antimafia.

Se non si ridà ai cittadini fiducia nei confronti dello Stato e non si dà tranquillità a coloro che in quei territori devono operare, la criminalità organizzata avrà sempre la meglio. Quando si parla di omertà o di reticenze nelle testimonianze o nelle denunce degli abitanti di quelle zone, si dimentica che molte volte ci sono situazioni di isolamento per chi vive lontano dai grandi centri. L'assenza dello Stato comporta che non ci si senta da esso tutelati.

Prendo atto quindi delle cortesi risposte

date dal sottosegretario Binetti, ma dichiaro la nostra preoccupazione, più che la nostra insoddisfazione, per il fatto che non vediamo neppure da parte di questo Governo un approccio ai problemi della criminalità organizzata che sia all'altezza della pericolosità che nella lotta al crimine merita, per la sua specifica situazione, la Calabria in generale ed in particolare le procure delle zone a più alto rischio criminoso, come quelle della provincia di Reggio Calabria (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Correnti, dal momento che, onorevole Valensise, l'interpellanza del suo gruppo è stata illustrata ed ha avuto completamento nella sua replica, sento il bisogno di fare una precisazione.

L'onorevole Tassi ha dato una versione — legittima dal suo punto di vista — di un'affermazione del Presidente del Consiglio resa in questa Camera con riferimento al suo impegno di essere coerente alla fedeltà giurata alle istituzioni all'atto di assumere le sue funzioni. Tra l'altro ricordo anche personalmente il modo in cui è stata resa questa dichiarazione: il riferimento alla sostanza di questo giuramento non implicava affatto una clausola di flessibilità nella coerenza. Esso implicava da parte del Presidente del Consiglio la sottolineatura sostanziale, oltre che formale, del giuramento prestato nelle mani del Presidente della Repubblica. Di questo bisogna dare atto, perché tutte le critiche sono legittime, ma è necessario che siano poste alla luce di una considerazione di massima obiettività e rispetto.

CARLO TASSI. Presidente, lei ha dato un'ottima interpretazione, ma quel che è detto è detto!

PRESIDENTE. Non vi è replica onorevole Tassi! A questo non vi è replica!

CARLO TASSI. Eh no, Presidente!

PRESIDENTE. Non le darei la parola neppure se lei la chiedesse con uno degli

artifici dei quali la sua esperienza parlamentare è maestra.

L'onorevole Correnti ha facoltà di replica per l'interpellanza Soriero n. 2-00832 di cui è cofirmatario.

CARLO TASSI. Però lei non può fare il difensore d'ufficio!

GIOVANNI CORRENTI. Signor Presidente, signor sottosegretario, prendendo atto delle dichiarazioni rese dall'onorevole Binetti, non possiamo non registrare una puntualità giuridica nell'esame del problema, non vorrei dire una sorta di tiepidezza politica nell'impatto con una vicenda che nella storia del nostro paese ha lasciato un segno indelebile.

Certo, forse è troppo vago parlare di massoneria, perché questa associazione è diffusa praticamente in tutto il mondo e ha connotazioni peculiari, diverse da un paese all'altro. Nel nostro paese, però, dietro questa etichetta, che certamente contraddistingue anche persone per bene (non si può dimenticare che nel passato vi furono fra gli associati alla massoneria personaggi che coraggiosamente presero posizione contro il fascismo), negli ultimi anni sono nati fenomeni estremamente preoccupanti. La loggia P2 — forse non autrice di tutti i guasti di questo paese, ma certamente espressione centrale di un potere deviato, alternativo a quello dello Stato — ha lasciato un indelebile, preoccupante segno.

Ora si scopre che vi sono logge massoniche che annoverano tra i propri iscritti rappresentanti della mafia. Ancora, si scopre che sostanzialmente questa associazione ha due forme: una più ufficiale e aperta, che sfugge alla proibizione costituzionale della segretezza nel senso che mantiene semplicemente riservati i nomi degli iscritti, ed un'altra che, invece, rientra nel novero delle società segrete. Ritengo che rispetto a questa complessiva constatazione debba esservi un impegno del Governo assolutamente puntuale e preciso per dare esplicitazione anche normativa al dettato costituzionale.

Questo è un primo approccio; ma ve ne è un altro ancor più attuale. È possibile che ciò che è consentito in linea generale al

cittadino in quanto tale non sia consentito al cittadino qualificato per certe sue precise mansioni. Per esempio, non credo che il giuramento di fedeltà allo Stato sia il discrimine antagonista ad altro giuramento, altrimenti veramente ci fermeremmo alla forma. Credo però in un assetto dapprima etico e poi regolamentare secondo il quale non è consentito al magistrato aderire ad associazioni che, se non altro per una sorta di dichiarata mutualità interna sotto il profilo del soccorso, pretendono da un associato un atteggiamento di parte, che è di per se stesso antagonista a quel carattere di terzietà che sottolineava il sottosegretario.

Esistono professioni e qualità che sono — ripeto — assolutamente alternative rispetto a determinate scelte. Personalmente, sono dell'opinione che il magistrato, come l'appartenente alle forze di polizia, se non altro per non dar adito a sospetti, non possa che avere un solo e preciso referente: lo Stato sovrano. Ricordo che nel caso di specie siamo in presenza di formidabili e dichiarate devianze.

Non credo che il procuratore della Repubblica di Palmi abbia voluto sparare sul mucchio in modo indifferenziato. Certo, nella sua attività di ricerca ha dovuto acquisire, vorrei dire a tappeto, una serie di dati per verificarli. Si trattava — come dire? — di un protervo atteggiamento pregiudiziale? A me non pare, se è vero, come è vero, che il gran maestro, Giuliano Di Bernardo, ha denunciato formidabili devianze delle associazioni massoniche!

Se questo è il quadro di fronte al quale ci troviamo, l'impegno del Governo dovrebbe, a mio avviso, dirigersi verso tre settori: un primo indirizzo, quello strettamente giuridico e di produzione normativa, al quale faceva riferimento il sottosegretario; un secondo, di forte sostegno all'attività della magistratura, dotandola di tutti gli strumenti necessari, per accertare le devianze verificatesi; un accertamento, una declaratoria degli appartenenti alle logge massoniche la cui figura istituzionale sia in stridente contrasto con l'adesione alla struttura massonica e, soprattutto, ad eventuali logge segrete.

Sotto tale profilo si può parlare di tiepidezza!

È una locuzione di prassi quella di dichiararsi insoddisfatti per la risposta del Governo alla nostra interpellanza; tuttavia, preferirei concludere il mio intervento nel senso di incitare il Governo ad una più completa presa di conoscenza e di coscienza del problema, e soprattutto ad un preciso impulso nelle direzioni che ho indicato (*Applausi dei deputati del gruppo del PDS*).

PRESIDENTE. L'onorevole Tripodi ha facoltà di replicare per la sua interpellanza n. 2-00902.

GIROLAMO TRIPODI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, i deputati del gruppo di rifondazione comunista ritengono insufficiente la risposta fornita questa mattina dal sottosegretario, a nome del Governo. Ritengono, inoltre, che sarebbe stato più opportuno se a rispondere ad interpellanze di tal genere e vertenti su temi così rilevanti fosse venuto il ministro (il quale, comunque, si è adeguatamente giustificato).

Tale mio rilievo non vuole essere assolutamente una critica o una sottovalutazione della serietà e dell'impegno del sottosegretario di Stato per la giustizia, onorevole Binetti.

Avremmo ritenuto opportuno che sui problemi relativi alle attività illecite della massoneria — questioni che provocano inquietudine nella popolazione — il Governo avesse fornito una risposta più completa. Ci siamo, invece, trovati di fronte a risposte nello stesso tempo importanti e molto riduttive.

Vorrei sottolineare che nella risposta del rappresentante del Governo sono contenute alcune imprecisioni.

Il tema della massoneria deviata è posto all'attenzione dell'opinione pubblica anche in collegamento con le vicende terroristiche che hanno sconvolto l'Italia negli ultimi mesi e nei giorni scorsi: proprio oggi si celebrano i funerali delle cinque vittime della strategia terroristica. Dietro queste vicende infami potrebbero esserci anche interferenze della massoneria deviata. È un problema già venuto alla ribalta alla fine degli anni '70 ed all'inizio degli anni '80, con la famigerata

P2, un'organizzazione che è stata sciolta perché ritenuta in contrasto con la Costituzione repubblicana, e quindi di tipo eversivo.

Sulla base dei processi di deviazione della massoneria e delle attività illecite che si sono registrate, nei mesi di ottobre e di novembre dello scorso anno il procuratore della Repubblica di Palmi ed i suoi collaboratori hanno avviato un'imponente inchiesta. Tale inchiesta è rimbalzata subito sull'opinione pubblica ed ha avuto importanza eccezionale per le ripercussioni che la massoneria ha provocato grazie al suo ruolo determinante sulla vita pubblica e sulle scelte politiche dei governi della Repubblica.

Si è trattato di un ruolo decisivo svolto nelle vicende più drammatiche che si sono verificate nel nostro paese e nel condizionamento della vita democratica, con trame occulte che si sono espresse in molte forme e — si sospetta — nelle strategie terroristiche hanno insanguinato l'Italia e messo a rischio le istituzioni democratiche. Ciò è avvenuto non solo attraverso la loggia coperta e segreta, denominata P2, del venerabile Licio Gelli, ma anche mediante precisi interventi illeciti della massoneria cosiddetta legale sul piano politico e su quello del controllo delle istituzioni.

Le deviazioni sono gravi e diffuse. La massoneria non ha esitato a partecipare persino all'organizzazione armata detta Gladio; essa ha stretto rapporti davvero scandalosi, e profondi al tempo stesso, con Cosa nostra, con la 'ndrangheta e con la camorra. Capi importanti delle più potenti cosche mafiose sono risultati iscritti a logge massoniche: lo abbiamo appreso da molte testimonianze e rivelazioni emerse dalle indagini e dal lavoro compiuto dalla Commissione antimafia. Con ciò si è cercato di creare una saldatura tra attività massonica legale ed attività illecita, riuscendo in tal modo ad assicurare interventi a favore della criminalità organizzata sotto il profilo della protezione e della possibilità di lasciare impuniti gli appartenenti ad essa, di intervenire sulla magistratura, sulle forze dell'ordine, sul mondo economico e finanziario.

Tutto ciò è confermato da molte rivelazioni, in particolare di coloro che oggi sono

chiamati collaboratori della giustizia. Uno degli aspetti più eclatanti è che il famoso banchiere Sindona, noto uomo d'onore, sarebbe rientrato dagli Stati Uniti in clandestinità. In Italia si diceva che era ormai morto, invece è tornato clandestinamente nel nostro paese: guarda caso, è stato ospitato da Cosa nostra proprio a San Cataldo, in provincia di Caltanissetta.

Dobbiamo riconoscere con convinzione al procuratore della Repubblica di Palmi di avere avuto il coraggio di aprire un'inchiesta così delicata, che va a toccare un tessuto esteso e pericoloso per la stessa incolumità dei magistrati che se ne occupano. L'indagine ha permesso l'individuazione di personaggi facenti parte delle logge deviate che oggi rivestono ruoli di notevole responsabilità ai livelli più alti della pubblica amministrazione, del settore economico e del mondo finanziario. Anche se non se ne conoscono che pochi, sono venuti alla luce i nomi di parlamentari in carica: si parla di una trentina, forse di più, una decina dei quali risultavano ancora iscritti alla famigerata P2.

In sostanza, sono emersi trentamila nomi di iscritti alla massoneria, fra cui quaranta magistrati. Pensiamo quale sicurezza e quali garanzie possano avere i cittadini sull'indipendenza di questi magistrati, che hanno giurato fedeltà alla Repubblica e poi hanno giurato di servire i principi della massoneria!

Oltre a nomi di magistrati, sono venuti alla luce quelli di esponenti della polizia, di carabinieri, di appartenenti alla Guardia di finanza ed ai servizi segreti. Ecco il tessuto complessivo che emerge dalle indagini e che desta sconcerto ed inquietudine nell'opinione pubblica. Rappresentanti dell'alta finanza e dell'imprenditoria, professionisti di ogni tipo, medici, architetti, ingegneri e così via: ecco il contesto di appartenenza, le categorie sociali e le responsabilità rivestite da queste personalità.

Purtroppo oggi non abbiamo ancora potuto conoscere dal Governo questi nomi. Vorremmo sapere quando renderà pubblico l'elenco degli iscritti alla massoneria appartenenti alle forze dell'ordine e funzionari dello Stato a tutti i livelli. In particolare, quali iniziative saranno assunte nei confronti

degli iscritti facenti parte della polizia? Come è stato detto, infatti, sono sicuramente incompatibili il giuramento alla massoneria ed il giuramento di fedeltà allo Stato.

Noi dichiariamo dunque la nostra insoddisfazione per la risposta del Governo, perché non è stata pronunciata una sola parola a garanzia delle indagini. Si tratta, a nostro parere, di un aspetto fondamentale, perché l'inchiesta è stata attaccata fin dal primo momento e numerosi ostacoli sono stati messi in atto lungo il suo cammino. Ultimamente — ma è la seconda o terza volta — vi è stato perfino un intervento violento dell'ex Presidente della Repubblica, il quale lo scorso 20 luglio ha presentato al Senato un'interpellanza estremamente grave. Cosiga fin dall'inizio ha sferrato attacchi violenti nei confronti dei giudici che hanno avuto il coraggio di affrontare le trame contro le istituzioni dello Stato e la convivenza civile. Nell'interpellanza chiede di conoscere «il giudizio dei membri del Governo in merito alle attività tra l'altro di usurpazione ormai dilagante delle attività di polizia e di sicurezza, sostanzialmente consistenti nella raccolta di spazzatura» (l'inchiesta è ritenuta una raccolta di spazzatura) «da parte di speciali servizi di polizia di cui egli» (Cordova) «si avvale, poste in essere dal dottor Cordova con pervicace intento persecutorio».

Noi dobbiamo essere allarmati di fronte ad un ex Presidente della Repubblica che si permette di giudicare un'inchiesta sulla massoneria un fatto persecutorio! Egli aggiunge di voler conoscere quali iniziative si intendano assumere in relazione alle indagini del dottor Cordova. Ecco perché volevamo che fosse presente il ministro, anzi, meglio, il Presidente del Consiglio: per i riflessi che la questione assume. Si afferma inoltre che «le indagini del dottor Cordova appaiono come iniziative serie della magistratura», (quindi, secondo l'ex Presidente della Repubblica non sono serie) «con il pericolo che vengano gettate ingiuste ombre o sollevati dubbi sulle ultime iniziative che con ben diversa serietà, professionalità e senso del diritto benemeriti magistrati di altre procure della Repubblica conducono in materia di collusione tra politica e crimina-

lità e di reati contro la pubblica amministrazione, ad evitare» — aggiunge — «che cose serie e cose magari grottesche» (l'inchiesta, naturalmente, è considerata un episodio grottesco; qui discutiamo di un fatto che potrebbe sembrare irrilevante, quando, invece, inchieste di questo tipo, contro organizzazioni occulte, che minano alle fondamenta le nostre istituzioni, sono definite grottesche da chi ha ricoperto per sette anni la più alta carica dello Stato) «vengano così confuse tra loro dal comune cittadino».

Vuole poi sapere «quali siano gli intendimenti dei ministri di grazia e giustizia in ordine alla concessione o al diniego, nelle forme attribuitegli dalla legge e riconosciute dalla nota sentenza della Corte costituzionale, del concerto per l'ipotizzata nomina del suddetto dottor Cordova a procuratore capo della Repubblica di Napoli, in un momento nel quale questo ufficio giudiziario, per i suoi gravosi impegni nel campo di delicatissime indagini, abbisogna di piena e indiscussa credibilità, al riparo di dubbi e pregiudizi».

Vi è, quindi, un discredito, una delegittimazione non soltanto dell'inchiesta ma anche degli stessi magistrati, esposti a rischi, ai più crudeli attacchi della criminalità organizzata e dei poteri occulti.

È violento il colpo sferrato dal senatore Cossiga nei confronti del dottor Agostino Cordova. Hanno suscitato sdegno ed inquietudine nel popolo italiano le infamanti accuse costruite artificialmente, allo scopo di colpire cinicamente e di delegittimare un magistrato impegnato nelle inchieste relative alla massoneria deviata, che ha condizionato le istituzioni della Repubblica e provocato incalcolabili danni all'ordinamento democratico.

L'interpellanza del senatore Cossiga è stata preceduta da una precisa manovra sabotatrice dell'inchiesta del dottor Cordova, attraverso la mancanza o la riduzione del personale necessario allo svolgimento delle indagini, le reticenze da parte di settori importanti della polizia giudiziaria, che non hanno fornito e che ancora non forniscono le notizie dell'attacco inusitato compiuto dalla massoneria affiliata al Grande Oriente d'Italia. Qualche settimana fa vi è stata

un'audizione presso la Commissione antimafia. Il Grande Oriente d'Italia ha minacciato l'intervento della massoneria internazionale e chissà se nelle recenti vicende, negli attentati così perfettamente preparati ed organizzati, non trapeli qualcosa del segnale, dell'avviso, della minaccia fatta pubblicamente dal Grande Oriente d'Italia.

Su quell'inchiesta, c'è stato l'intervento di Cossiga, ma si è determinato anche un fronte più vasto, quello portato avanti dall'ex ministro Martelli, il quale ieri è risultato, perché pluridecorato, nel grande elenco, nell'esercito di Tangentopoli. L'ex ministro Martelli si è accanito fin dall'inizio contro il procuratore Cordova, cercando di impedire che disponesse degli uomini, dei mezzi e degli strumenti adeguati a svolgere un'inchiesta che interessa tutto il paese, non solo Palmi. Per mesi e mesi non sono stati concessi i locali necessari per lo svolgimento di quell'inchiesta, contro la quale si è messa in moto una macchina sabotatrice. Ciò dimostra quali potenti interventi vi siano stati da parte della massoneria deviata ed anche di quella che in questi giorni minaccia interventi internazionali contro Cordova e contro coloro che si permettono di mettere le mani sulle attività illecite compiute dalla massoneria legale.

Sono stati assegnati a quella procura sei sostituti per quattro mesi, trascorsi i quali non sono intervenute nuove sostituzioni. Oggi, quindi, ci troviamo nell'impossibilità che l'inchiesta vada avanti, mentre per svolgere con attenzione e concludere le indagini entro il termine, stabilito dalla legge, del 31 dicembre, sarebbero necessari almeno venti sostituti. Constatiamo, invece, che non è così.

Il sottosegretario ha risposto dicendo che, sostanzialmente, nella procura di Palmi manca qualche unità, mentre la realtà è diversa, perché l'organico è insufficiente di fronte alla mole del lavoro, di fronte a tredici o quattordici indagini contro le più potenti cosche mafiose della piana di Gioia Tauro ed alla grande inchiesta sugli intrecci tra pubblica amministrazione, politica e mafia in ordine all'insediamento della centrale a carbone di Gioia Tauro. Tra l'altro, sembra che nei prossimi giorni questa inchiesta si

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

concluderà, con risultati che non conosciamo, ma che potranno essere anche clamorosi.

Ebbene, signor sottosegretario, lei ha detto che i sostituti sono sei, ma non è così. In questo momento, a Palmi, operano solo due sostituti, mentre il procuratore sta facendo, per così dire, le valigie per recarsi a Napoli: infatti, nonostante Cossiga avesse tentato di impedirlo, il *plenum* del Consiglio superiore della magistratura si è pronunciato in senso opposto, respingendo le continue pressioni e quel tipo di interventi da parte di un senatore.

Come dicevo, a Palmi vi sono soltanto tre uditori e due sostituti — questa è la realtà — ed in quella sede giudiziaria si rischia la paralisi totale dell'attività di indagine. Anche questo era il problema da noi sollevato.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Posso interromperla?

GIROLAMO TRIPODI. Questi sono i dati!

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Io le contrappongo i miei dati, da cui risulta che ventiquattro...

GIROLAMO TRIPODI. Io ho parlato di tre uditori e due procuratori...

PRESIDENTE. Onorevole Tripodi, il sottosegretario avrà modo di assicurare la Camera su questo punto molto importante con ulteriori informazioni, che ha già preannunciato nella sua risposta appena ascoltata.

Continui pure, onorevole Tripodi.

GIROLAMO TRIPODI. Onorevole sottosegretario, queste sono le mie notizie, che io le riporto.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIORGIO NAPOLITANO.

GIROLAMO TRIPODI. Ad un simile panorama si aggiunge ciò che lei ha ricordato, e cioè le dichiarazioni rilasciate ai giornali dal superprocuratore, dottor Siclari, con le qua-

li egli ha annunciato di aver dato disposizioni alle procure distrettuali antimafia di interessarsi della massoneria.

Che cosa significa tutto ciò? Onorevole sottosegretario, lei dice che il ministro di grazia e giustizia non è competente: no! Ora non è più come prima, quando quel ministro interveniva soltanto per vedere come fosse possibile punire e delegittimare quei magistrati che maggiormente si battevano contro la criminalità organizzata e che svelavano i rapporti tra mafia e potere politico in Calabria. Si deve intervenire per interpretare la legge che istituisce la direzione nazionale antimafia e che stabilisce che i compiti spettanti al procuratore sono di coordinamento e non di intervento o di avocazione.

Credo, pertanto, che su questi problemi occorra essere vigilanti.

In conclusione, noi vogliamo che, in questo momento più che mai, l'inchiesta sia garantita: guai se essa dovesse chiudersi, insabbiarsi od essere affossata! Guai se dovessero passare manovre occulte o palesi, tendenti a chiuderla! Anche l'altro giorno è stata negata la nomina del dottor Mancuso quale collaboratore del procuratore della Repubblica di Palmi sempre in relazione a tale inchiesta.

Noi riteniamo che l'intero Governo debba interessarsi della questione, perché insabbiare, affossare o delegittimare l'inchiesta — lo ripeto — significherebbe dare un colpo mortale alla credibilità delle nostre istituzioni e quindi del nostro ordinamento democratico.

Pertanto, noi pensiamo si debba intervenire immediatamente e dare le garanzie necessarie perché l'inchiesta si possa concludere entro termini brevi.

PRESIDENTE. Deve terminare, onorevole Tripodi!

GIROLAMO TRIPODI. Occorre creare ogni possibilità affinché il popolo italiano sappia che vengono colpite tutte le organizzazioni ramificate delle logge coperte e deviate che tanti danni e tante conseguenze negative hanno portato all'Italia.

Nello stesso tempo, noi chiediamo che il ministro dell'interno ed il Governo pubblichino tutti gli elenchi degli appartenenti alla

massoneria e dichiarino incompatibile la presenza di alti funzionari dello Stato nell'organizzazione. Riteniamo che la massoneria, come ha affermato Cordova, sia un tessuto connettivo per la gestione del potere (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista*).

PRESIDENTE. Passiamo alle repliche degli interroganti.

L'onorevole Luigi Rossi ha facoltà di replicare per l'interrogazione Gianmarco Mancini n. 3-01115, di cui è cofirmatario.

LUIGI ROSSI. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, mi sia consentito iniziare con una divagazione. Molti anni fa a Parigi, in un piccolo negozio vicino alla Trinité, ho trovato un opuscolo intitolato *Freud et le mystère psychologique*. L'autore affermava di avere conosciuto Freud, il quale gli aveva confessato che tra i suoi pazienti vi erano anche molti massoni, che occupavano altissime cariche, fra i quali, militari, intellettuali, politici ed anche magistrati. Freud spiegava che l'appartenenza alle società segrete rappresentava l'impulso del complesso totemistico insito nel subcosciente di tutti gli uomini; in sostanza, la presenza di due personalità, l'una scoperta e usuale nei rapporti esterni, l'altra coperta, dominata soprattutto dalla perversione del sesso, ma più spesso dall'ambizione e dalla fama del potere.

Sempre secondo Freud, la strategia mistica del potere è alla base delle più antiche società segrete: un potere che può anche perseguire fini nobili, ma spesso può deteriorarsi e, nella maggior parte dei casi, perseguire scopi abietti, fino a dar vita ad organizzazioni criminali, ovviamente segrete. La massoneria, all'inizio, fu probabilmente ispirata dalla lotta libertaria contro un potere monarchico, oligarchico, integralista, contro uno spirito religioso intransigente e dominante, specialmente a favore delle classi privilegiate. Ma il riflesso del potere contamina sempre.

Poiché ho poco tempo a mia disposizione, non è il caso di compiere un'analisi delle origini della massoneria. È tuttavia indiscutibile che i riti massonici si collegano alle più

antiche civiltà. La massoneria fu anche, paradossalmente, nel secolo XIX strumento di spionaggio, nel periodo napoleonico e nelle colonie americane; e fu anche la base di molte delle società segrete del nostro Risorgimento. Essa ebbe forti radicamenti negli Stati Uniti: furono suoi membri Franklin e Washington, mentre in Europa erano massoni Voltaire, La Fayette, Goethe, Fichte e altri ancora. La massoneria, quindi, fu attiva in tutto il mondo, specialmente nelle colonie sudamericane ed americane. Poi, però, è intervenuta la sua progressiva decomposizione, fino a che le logge si sono trasformate in autentiche cosche, con tutte le relative implicazioni (sono emblematici i nomi di Sindona e Gelli).

La P2 non ha bisogno di particolari menzioni; l'inchiesta condotta dall'onorevole Anselmi è fin troppo ricca di documentazione, di episodi e di storia. Ma è proprio il complesso del potere e della solidarietà circoscritta agli adepti che oggi deve far riflettere. È ben vero che l'articolo 18 della Costituzione assicura ai cittadini il diritto di associarsi liberamente: ma lo stesso articolo aggiunge che sono proibite le associazioni segrete, e lei, onorevole sottosegretario, lo ha citato. Ecco perché, considerata la funzione dei magistrati e soprattutto il periodo che stiamo attraversando, non può non destare perplessità e preoccupazione l'appartenenza di magistrati alla massoneria, sottolineata nella denuncia del procuratore Cordova.

Per questo motivo abbiamo presentato la nostra interrogazione, in un momento politico così delicato come quello che attraversa oggi il nostro paese. Con essa chiediamo se non sia opportuno valutare i pericoli collegati alla presenza di magistrati nella massoneria, giacché, tra l'altro, esisterebbero tuttora logge coperte e deviate. Non si tratta di demonizzare aprioristicamente, ma di considerare a fondo e di valutare attentamente le responsabilità particolari che incombono, soprattutto oggi, sulla magistratura, alla quale va tutta la nostra solidarietà per i compiti che svolge.

Sullo sfondo dominano però, spaventosamente, Tangentopoli e le attività mafiose, specie nelle zone a rischio dove — come ha

affermato il procuratore Cordova — alcuni magistrati apparterrebbero alla massoneria. Quella della P2 è una ferita tuttora aperta e nessuno può sostenere che l'infezione sia completamente scomparsa.

Attendiamo quindi le decisioni del Governo ed esprimiamo la nostra insoddisfazione.

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Pappalardo: si intende che abbia rinunciato alla replica per la sua interrogazione n. 3-01205.

L'onorevole Fava ha facoltà di replicare per l'interrogazione Novelli n. 3-01209, di cui è cofirmatario.

GIOVANNI CLAUDIO FAVA. Signor sottosegretario, noi crediamo che la giustizia si nutra di certezze, di trasparenza e di verità (o, quanto meno, tenda alla verità); la sua risposta è animata da intenzioni opposte. Le do atto di aver tracciato un quadro normativo di riferimento estremamente compiuto, quadro normativo che noi sappiamo sostanzialmente violato da quello che è avvenuto nel nostro paese negli ultimi anni (a cominciare dall'articolo 18 della Costituzione), a fronte di quest'ansia e necessità di segretezza che fa parte non soltanto della cultura massonica ma anche del modo in cui tentiamo di dare una risposta politica alla presenza inquinante della massoneria nelle cronache recenti di questo paese.

Nella nostra interrogazione chiedevamo un atto di chiarezza: conoscere i nomi di questi magistrati per sapere chi abbia deciso di giurare fedeltà non soltanto ai principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico ed alla nostra Repubblica, ma anche ad altre entità, ad altri momenti di pensiero e di progetto. Questi nomi non li abbiamo avuti e dobbiamo leggere in questa omissione un disagio colpevole. Non riusciamo a capire la ragione di questa riservatezza; dobbiamo ritenere che la segretezza di questo vincolo sia un elemento centrale, determinante e che sia stato riconosciuto tale anche dal Governo.

Ci preoccupa il fatto che la risposta del Governo non abbia colto la gravità del problema. La massoneria è un invitato di pietra presente in tutte le vicende politiche e

giudiziarie degli ultimi venticinque anni nel nostro paese. Venticinque anni di storia caratterizzati, dal 1969 ad oggi, da due costanti: un ricorso politico insistente alla violenza e, spesso, purtroppo, allo stragismo e la presenza in queste cronache di violenza, in questa innumerevole successione di stragi, di forti elementi di depistaggio targati massoneria. I forti elementi di depistaggio massonico sono presenti nei servizi segreti, nell'ordinamento giudiziario. Ci troviamo al giorno successivo ad un'altra grave strage, un'altra grave intimidazione, un altro grave attentato contro la nostra democrazia. In questo senso, la prudenza della risposta del Governo mi sembra mal riposta. Lo stesso sottosegretario ha ricordato la contiguità mafiosa che ha caratterizzato pezzi, coperti e non, di massoneria; vi sono storie recenti di logge massoniche in Sicilia che rappresentavano la quintessenza del potere mafioso e del potere politico. Entro tali logge coperte, al riparo della segretezza di questa collusione massonica, trovavamo non soltanto mafiosi ma anche rappresentanti dello Stato, coloro i quali nei confronti dei mafiosi avrebbero dovuto portare avanti un'attività intransigente di indagine: magistrati, funzionari di pubblica sicurezza, ufficiali dell'arma dei carabinieri. Tutto questo non è storia, è cronaca giudiziaria, è ragione di un processo ancora in corso in questo momento a Palermo.

Ci chiediamo allora la ragione di questa prudenza ed abbiamo un forte dubbio. Ci chiediamo a quale legge siano soggetti oggi i giudici che dovrebbero essere soggetti soltanto alla legge dello Stato. I giudici iscritti alla massoneria obbediscono soltanto ai nostri codici, alle leggi dello Stato, all'alta deontologia del loro mestiere od anche ad altre leggi, più torbide, che sono talmente forti da richiedere un giuramento? E noi sappiamo quale sia il valore del giuramento, quale sia la sua solennità in un ordinamento in cui prevediamo che il giuramento stesso sia un passaggio obbligato se vogliamo essere immessi nelle funzioni pubbliche.

Non possiamo allora sottovalutare un vincolo associativo basato su un giuramento altrettanto solenne e altrettanto vincolante, soprattutto quando la storia recente ci dimo-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

stra che su quel giuramento sono state costruite nicchie di potere spesso deviato, spesso colluso con la criminalità organizzata, spesso illegale.

Tutto questo ci porta a fare una considerazione allarmata sul ruolo che alcuni magistrati possono avere oggi facendo capo a due diverse leggi e avendo l'obbligo di obbedire a due diversi giuramenti. Ci chiediamo come si possa garantire l'indipendenza e l'autonomia nel lavoro del giudice Cordova e di altri suoi colleghi che stanno conducendo una battaglia di chiarezza su questo argomento. E noi sappiamo come le intimidazioni, anche quelle politiche, che sono state ricordate...

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Fava.

GIOVANNI CLAUDIO FAVA. Ho quasi finito, Presidente.

Dicevo che noi sappiamo bene come le intimidazioni, comprese quelle politiche quale, da ultimo, quella dell'ex Presidente Cossiga, siano una costante politica.

Concludendo, sono allora d'accordo sulla necessità di un intervento legislativo. È stata presentata (e reca anche le nostre firme) una proposta di legge sull'incompatibilità, per ragioni etiche e politiche, per gli iscritti alla massoneria che ricoprono anche incarichi pubblici. Credo comunque che la scelta della chiarezza da parte del Governo in questa fase della nostra storia sia assolutamente improcrastinabile, non qui oggi, in quest'aula, ma nel paese.

I titoli dei giornali, oggi, ci dimostrano che l'Italia è stata per molti anni merce in un libro paga di cui soltanto ora conosciamo i dettagli. Allora, anche per questo, signor sottosegretario, la sua cortese reticenza ci sembra onestamente, per i tempi della nostra storia, fuori tempo massimo.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento di interpellanze e interrogazioni sulla massoneria.

Prima di passare al secondo gruppo di interpellanze e interrogazioni, darò comunicazione del calendario.

Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 2-6 agosto 1993.

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei presidenti di gruppo, riunitasi ieri mattina con l'intervento del rappresentante del Governo, non ha raggiunto un accordo unanime sul calendario dei lavori dell'Assemblea; pertanto ho predisposto, ai sensi del comma 3 dell'articolo 24 del regolamento, il seguente calendario per il periodo 2-6 agosto 1993:

Lunedì 2 agosto (pomeridiana):

Discussione congiunta sulle linee generali del disegno di legge costituzionale recante: «Modifiche agli articoli 48, 56 e 57 della Costituzione» (*approvato, in prima deliberazione, dal Senato*) (2992) e della proposta di legge recante: «Norme per l'elezione del Senato della Repubblica» (*già approvata dal Senato, modificata dalla Camera e nuovamente modificata dal Senato*) (2870-B).

Martedì 3 agosto (antimeridiana ed ore 17 con eventuale prosecuzione notturna):

Seguito dell'esame e votazione finale del disegno di legge costituzionale recante: «Modifiche agli articoli 48, 56 e 57 della Costituzione» (*approvato, in prima deliberazione, dal Senato*) (2992).

Seguito dell'esame e votazione finale della proposta di legge n. 2870-B (Norme per l'elezione del Senato).

Votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 208 del 1993 recante: «Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva» (2844).

Seguito dell'esame e votazione finale dei disegni di legge di delega nn. 2450 (Depenalizzazione leggi pubblica sicurezza) e 2469 (Depenalizzazione in materia di lavoro).

Esame e votazione finale di disegni di legge di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali.

Mercoledì 4 agosto (antimeridiana ed ore 17 con eventuale prosecuzione notturna); giovedì 5 agosto (antimeridiana e pomeridiana con eventuale prosecuzione notturna) e venerdì 6 agosto (antimeridiana e pomeridiana):

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

Seguito dell'esame e votazione finale dei progetti di legge nn. 2179 ed abbinati (Aree metropolitane).

Esame di domande di autorizzazione a procedere.

Esame e votazione finale dei disegni di legge di conversione dei seguenti decreti-legge:

1) n. 199 del 1993 (Spedizionieri) (*approvato dal Senato - scadenza 21 agosto*) (2964);

2) n. 216 del 1993 (ECOLABEL) (*approvato dal Senato - scadenza 5 settembre*) (2966);

3) n. 180 del 1993 (Sostegno all'occupazione) (*approvato dal Senato - scadenza 7 agosto*) (2910).

Esame e votazione finale dei progetti di legge concernenti: «Riordinamento delle competenze regionali e statali in materia agricola e forestale e istituzione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali» (*approvato dal Senato*) (2967 ed abbinati).

Seguito dell'esame degli articoli della proposta di legge n. 3 (Obiezione di coscienza) (*tempo contingentato*).

La Camera riprenderà i suoi lavori la settimana 6-10 settembre nelle Commissioni ed il 13 settembre in Assemblea. Alla riapertura si proporranno per il calendario il proseguimento dell'esame della proposta di legge sull'obiezione di coscienza e l'esame della proposta di legge in materia di custodia cautelare. Si terrà inoltre un dibattito sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalle leggi elettorali per la Camera e per il Senato.

Su questa comunicazione, ai sensi del comma 3 dell'articolo 24 del regolamento, potranno intervenire i deputati che lo richiedano per non più di due minuti ciascuno e di dieci minuti complessivi per ciascun gruppo.

RAFFAELE VALENSISE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RAFFAELE VALENSISE. Presidente, confermo le riserve che ho avuto modo di manifestare nel corso della Conferenza dei presi-

denti di gruppo sul calendario predisposto. Prendiamo atto che esso non include l'esame della proposta di legge sulla custodia cautelare; però c'è l'accenno esplicito ad una sua ripresa a settembre. L'inserimento del provvedimento sull'obiezione di coscienza in coda ai lavori, se anch'esso viene poi rinviato a settembre, forse poteva essere evitato e quel tempo dedicato a qualcosa di più urgente. Da qui la nostra riserva sul calendario.

NICOLA CAPRIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLA CAPRIA. Signor Presidente, consideriamo la sua proposta equilibrata. Questo calendario ci consentirà di esaminare questioni lungamente dibattute sia nella Conferenza dei presidenti di gruppo sia in aula nella discussione politica generale.

Contrariamente a quanto ha sostenuto poc'anzi l'onorevole Valensise, non considero una conquista il fatto che il Parlamento non sia investito dell'esame della proposta di legge in materia di custodia cautelare. Però giudico molto equilibrata la proposta del Presidente, secondo la quale alla ripresa dei lavori a settembre si potrà procedere a tale esame, mi auguro fuori delle pregiudiziali. Considero utile che il Presidente vi abbia fatto cenno fin d'ora, poiché si tratta di un argomento che il Parlamento deve essere messo in condizione di esaminare, pervenendo, come vuole il nostro regolamento, alla deliberazione finale, qualunque siano le conclusioni.

Naturalmente non entro nel merito, né anticipo valutazioni. Dico soltanto che apprezzo che il Presidente abbia voluto menzionare la questione fin d'ora, indicando per l'esame di questo e dell'altrettanto importante provvedimento sull'obiezione di coscienza i primi giorni della ripresa.

MILZIADE CAPRILI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MILZIADE CAPRILI. Signor Presidente, consideriamo equilibrato questo calendario dei lavori fino alla chiusura estiva. Esso prevede l'esame di provvedimenti che è assolutamente indispensabile affrontare. Non contempla, invece, l'esame della proposta di legge in materia di custodia cautelare, che lei ha annunciato per settembre, e il cui esame in questo momento avremmo ritenuto una forzatura.

Il calendario è equilibrato perché prevede per settembre il dibattito sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalle leggi elettorali per la Camera e per il Senato, che approveremo la prossima settimana, come noi avevamo chiesto.

L'equilibrio degli argomenti previsti per la prossima settimana e per settembre ci induce quindi ad esprimere un giudizio positivo sul calendario che lei ci ha comunicato.

GERARDO BIANCO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GERARDO BIANCO. Signor Presidente, anch'io intendo darle atto di aver predisposto un calendario equilibrato e realistico. Per quanto attiene ad alcune delle richieste, che pure erano venute dai partiti che sostengono il Governo in carica e che sono ancora la maggioranza in questo Parlamento, come quella di inserire nel calendario il testo licenziato dalla Commissione giustizia sulla custodia cautelare, la cui importanza non può sfuggire perché attiene a problemi di libertà individuale, devo dire che non si tratta, come si cerca di indurre a ritenere, di una operazione per legare le mani a chicchessia, ma di garantire dei diritti. Come ha detto il collega Capria, noi non entriamo nel merito della questione perché sarà la Camera a deliberare e a prendere le dovute decisioni sui singoli articoli; ma la questione esiste, è presente nella coscienza del paese e ci assumiamo la responsabilità politica di fronte alla Camera ed al paese di chiedere che questo argomento venga discusso rapidamente. Ella se ne è fatto carico. Realisticamente ha anche riconosciuto che, di fronte alla molteplicità degli argomenti da esaminare nel corso della prossima settimana, non

vi era spazio per esaminare quel provvedimento, ma ha previsto per la prima settimana dopo la ripresa l'inserimento nel calendario di questo argomento accanto a quello dell'obiezione di coscienza, che è un'altra questione da chiudere.

Nell'esprimere il mio giudizio positivo sull'impostazione del calendario che ella ha dato, mi permetto soltanto di chiedere un chiarimento circa il dibattito che si dovrà svolgere in aula alla ripresa sull'attuazione degli adempimenti previsti dalla legge elettorale. La proposta è venuta — e non credo di rivelare segreti — da parte di un collega dell'opposizione, l'onorevole Lucio Magri; noi abbiamo aderito a tale richiesta ma a me sembrava che il tema fosse un po' più ampio. Si doveva trattare di una occasione per valutare la situazione politica e sociale del paese. Un giudizio conclusivo su questi temi può essere dato solo a livello politico perché sarebbe assurdo che il Parlamento anteponesse la propria voce rispetto a decisioni che non spettano al Parlamento, ma ad altre istituzioni dello Stato. Ecco perché mi permetterei a tale riguardo di chiedere che si eviti che la questione venga male interpretata.

DIEGO NOVELLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DIEGO NOVELLI. Signor Presidente, desidero solo esprimere il nostro consenso e il nostro apprezzamento per l'equilibrio e soprattutto per la sensibilità che lei ha dimostrato in questo momento non accogliendo la proposta di inserire nel calendario dei lavori dell'Assemblea della prossima settimana un provvedimento «delicato ed importante», come è stato giudicato dall'onorevole Bianco. Nella situazione che stiamo vivendo in queste ore e in questi giorni, questa sarebbe sembrata una forzatura. Basta leggere i giornali di oggi per vedere come sono stati commentati i lavori della Commissione giustizia. Non possiamo continuare a fare gesti di indifferenza, nella migliore delle ipotesi, o di insofferenza nei confronti dell'informazione...

GERARDO BIANCO. Della manipolazione!

DIEGO NOVELLI. ... che poi è quella che, quando ci conviene e ci interessa, condiziona l'opinione pubblica. Quando invece non ci interessa, rimaniamo chiusi nel *bunker* del nostro Palazzo.

Sono quindi d'accordo sul calendario che il Presidente ha proposto e soprattutto sono d'accordo che alla ripresa abbia luogo quel dibattito che anche noi avevamo chiesto si svolgesse in tempi rapidi. So bene che il Parlamento non può prendere decisioni in materia di scadenze elettorali e che non si può procedere ad un autoscioglimento da parte delle Camere stesse, però conoscere quale sia la posizione delle forze politiche può contribuire a formare un orientamento nell'opinione pubblica. Infatti, in tal modo si possono contenere quelle punte di esasperazione oggi presenti nel paese.

TIZIANA MAIOLO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TIZIANA MAIOLO. Signor Presidente, apprezzo e approvo la decisione di rinviare a settembre la discussione sul progetto di legge che riguarda la custodia cautelare, ma mi guardo bene dal definirla una decisione equilibrata. È una scelta giusta perché va nella direzione di non lacerare ulteriormente il Parlamento e il paese, già molto divisi su questo progetto di legge; direi però che è molto squilibrata, in quanto è una decisione coatta a causa della disinformazione che giorno dopo giorno viene diffusa con strumentalità da tutte le parti.

Se infatti è vero che alcune parti politiche possono essere giustamente sospettate di usare a fini propri questa proposta di legge perché hanno un problema di carcerati, inquisiti ed indagati, è altrettanto vero che vi è un'onda giustizialistica nel paese che prescinde totalmente da quello che dovrebbe essere una tranquilla ed equilibrata, questa sì, amministrazione della giustizia, basata sulla difesa dei principi dello Stato di diritto, in particolare quello della presunzione di non colpevolezza stabilito dalla Costituzione.

Colgo l'occasione, Presidente, per richiamare l'attenzione su quello che nel frattempo sta facendo il Governo, nella totale disattenzione dei partiti di opposizione e dell'opinione pubblica, rispetto all'applicazione dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Nel silenzio totale, il Consiglio dei ministri continua a prorogare in modo indiscriminato, mentre dovrebbe agire *ad personam*, l'applicazione di questo articolo, che toglie a una serie di detenuti in attesa di giudizio i più elementari diritti umani relativamente, per esempio, ad una nutrizione che consenta la vita più che la sopravvivenza, ai rapporti con la famiglia, alle attività culturali o sportive.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Maiolo.

TIZIANA MAIOLO. Ho concluso, presidente.

Ho voluto sollevare anche questo problema in merito al quale nei giorni prossimi presenterò un'interrogazione. Del resto di carcere parleremo fra poco, avrò quindi modo di tornare sull'argomento.

ROBINIO COSTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBINIO COSTI. Signor Presidente, desidero annunciare il giudizio largamente positivo del gruppo socialdemocratico sui criteri in base ai quali il Presidente e la Conferenza dei presidenti di gruppo hanno stabilito di rinviare alla ripresa dei lavori, a settembre, alcuni temi di scottante attualità. Tale decisione ci pare giusta, saggia, ben mirata ed equilibrata e voglio sottolineare che essa appare tanto più equilibrata, quanto più si iscrive nell'esigenza, da tutti i gruppi riconosciuta, di ordinare i nostri lavori senza mai arrivare a forzature che possano far intravedere tendenze alla prevaricazione, allo spostamento dell'ordine dei problemi secondo alcuni criteri di priorità.

Se può servire a portare un po' di luce sulle eventuali forzature che avrebbero potuto esserci, dal nostro punto di vista appare opportuno rilevare che, essendo la Commis-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

sione affari costituzionali stata investita del problema, alcuni avevano ritenuto che fosse opportuno porre questo argomento all'ordine del giorno dell'Assemblea. Il Presidente della Camera e la Conferenza dei Presidenti di gruppo non sono stati di questo avviso e personalmente ritengo si tratti di una giusta soluzione. Alla ripresa dei lavori, con equilibrio, tratteremo questo argomento sul quale c'è grande attesa da più punti di vista e con diverse angolazioni da parte del paese.

FABRIZIO CESETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FABRIZIO CESETTI. Signor Presidente, anche i deputati del gruppo del PDS ritengono che il calendario da lei predisposto sia equilibrato. Esprimiamo, pertanto, un giudizio totalmente positivo ed il nostro apprezzamento.

PRESIDENTE. Ritengo innanzitutto giusto accogliere un richiamo dell'onorevole Gerardo Bianco a quello che abbiamo noi stessi concordemente sostenuto in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo e, quindi, modificare la dizione del calendario, nel seguente modo: «Si terrà inoltre un dibattito sulla situazione del paese e sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalle leggi elettorali per la Camera e per il Senato». Questa seconda specificazione è dettata anche dal fatto che il Governo, dopo la conclusione della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo, ci ha fatto presente di avere assunto un impegno con il Senato; impegno che è ben lieto di assumere anche con la Camera.

L'altro ieri, nel corso del dibattito sulle leggi elettorali per il Senato e per il voto agli italiani all'estero, il Governo ha accolto il seguente ordine del giorno: «Il Senato impegna il Governo a riferire al Parlamento entro il termine del 30 settembre 1993 sullo stato di attuazione dei provvedimenti di sua competenza (...) per la riforma elettorale». Mi pare, quindi, che il Governo abbia accolto questo specifico oggetto nell'ambito anche di un esame più generale della situazione del paese.

Si intende pertanto corretto, nel modo testé indicato, l'annuncio che ho dato in precedenza sul calendario.

Per quello che riguarda la questione relativa al provvedimento sulla custodia cautelare — mi si consenta di rilevare con soddisfazione che, pur discutendosi così rapidamente, su una proposta di calendario si può sviluppare un interessante dibattito politico in quest'aula —, io non mi sono trovato, onorevoli colleghi, né dinanzi a pressioni, né dinanzi a sollecitazioni ad un rinvio. Sottolineo tra l'altro che il termine rinvio in questo caso sarebbe risultato del tutto improprio, dal momento che si tratta di un provvedimento appena licenziato dalla Commissione competente.

La proposta — da me già presentata in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo — non prevedeva l'inclusione di tale provvedimento nel calendario dei lavori della prossima settimana. Anche se diversi colleghi — come è d'altronde emerso dalla discussione appena svoltasi — hanno suggerito di inserire tale provvedimento, io però sono giunto — avendo svolto tutte le opportune valutazioni e compiuto gli opportuni accertamenti — alla conclusione che non esistevano le condizioni, dal punto di vista dei tempi e dal punto di vista del clima, per un effettivo avvio dell'esame di questo progetto di legge nel corso della prossima settimana.

Mi si consenta di auspicare che, nel frattempo, abbiano luogo sia uno sforzo di informazione sul provvedimento in materia di custodia cautelare, sia chiarimenti e consultazioni sulla questione tra i gruppi parlamentari. Ho parlato di chiarimenti e consultazioni sulla questione tra i gruppi parlamentari, dato che spetta solo al Parlamento prendere decisioni di carattere normativo, e dunque decisioni di carattere normativo anche in questa materia.

Auspico chiarimenti e consultazioni e — se possibile — avvicinamenti tra i gruppi parlamentari su questo delicatissimo problema, perché ritengo sarebbe interesse del Parlamento evitare una profonda lacerazione su di un tema di tale delicatezza e rilevanza. Delicatezza e rilevanza anche ai fini di un corretto equilibrio tra i poteri dello Stato.

Il suddetto calendario sarà stampato e distribuito, con la correzione testé indicata.

Svolgimento di interpellanze e di interrogazioni sulla situazione nelle carceri.

PRESIDENTE. Passiamo allo svolgimento delle interpellanze Pecoraro Scanio n. 2-00899, Vito n. 2-00903 e Novelli n. 2-00909, e delle interrogazioni De Simone n. 3-01271, Piro n. 3-01273, Maiolo n. 3-01276, Benedetti n. 3-01285, Gerardo Bianco 3-01303, Melillo n. 3-01306 e Valensise n. 3-01310 sulla situazione nelle carceri (*vedi l'allegato A*).

Queste interpellanze ed interrogazioni, che riguardano lo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SILVANO LABRIOLA**

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Pecoraro Scanio: si intende che abbia rinunciato alla sua interpellanza n. 2-00899.

L'onorevole Ciccio Messere ha facoltà di illustrare l'interpellanza Vito n. 2-00903, di cui è cofirmatario.

ROBERTO CICCIO MESSERE. Signor Presidente, non intendo illustrare l'interpellanza, che è piuttosto ampia e contiene una serie di elementi; mi riservo di intervenire in sede di replica, dopo la risposta del Governo.

PRESIDENTE. L'onorevole Novelli ha facoltà di illustrare la sua interpellanza n. 2-00909.

DIEGO NOVELLI. Rinunzio ad illustrarla, signor Presidente. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. L'onorevole sottosegretario di Stato per la giustizia ha facoltà di rispondere.

VINCENZO BINETTI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente,

onorevoli colleghi, il problema delle condizioni di vita nelle carceri e dell'organizzazione del sistema penitenziario è reso purtroppo ogni giorno drammaticamente urgente ed attuale per l'opinione pubblica e soprattutto per il Governo, in particolare il Ministero di grazia e giustizia, da una serie di avvenimenti drammatici.

Il gravissimo problema dei suicidi in carcere è certamente la punta dell'*iceberg*. Bisogna ammettere che nel corso del 1993 il numero di tali suicidi è purtroppo fortemente aumentato: solo nei primi sei mesi di quest'anno ne abbiamo avuti trentacinque. Se si raffronta questo dato con i trentotto suicidi del 1992 e con i ventinove del 1991 appare evidente che la cifra relativa al primo semestre di quest'anno è particolarmente allarmante. Ancora ieri si è verificato un angoscioso suicidio in carcere di cui oggi i giornali riportano la notizia.

Non c'è dubbio che le ragioni del fenomeno siano tante. Del resto, l'atto del suicidio in sé ha tante spiegazioni possibili e molteplici cause. Sul piano più generale, non si può non partire dalla constatazione di un gravissimo sovraffollamento delle nostre carceri. Su un totale di circa trentamila posti disponibili, alla data odierna si registra la presenza di ben 51.090 detenuti: è una forbice talmente evidente, un dato tanto allarmante, che non ha bisogno di alcun commento.

Voglio dare subito conto di ciò che il Governo, il Ministero di grazia e giustizia ed il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria stanno facendo, a partire da questo dato, per alleggerire la condizione di sovraffollamento. È stato anzitutto attuato un piano generale di sfollamento di circa 2.700 detenuti. Inoltre, di concerto con il Ministero dei lavori pubblici, è stato riformulato un programma organico di interventi edilizi che prevede la costruzione di otto nuovi istituti, la ristrutturazione e l'ampliamento di altri dodici e la realizzazione di diciannove centri clinici. Questo programma consentirà di disporre nell'arco di tre anni di altri 8.400 posti.

In attuazione della legge n. 162 del 1990 è stato da tempo avviato un programma di interventi atto a ristrutturare, adeguare ed

identificare nuove strutture da destinare alla custodia di detenuti tossicodipendenti, realizzando ove possibile anche ambienti che consentano la separazione di questi soggetti dalla restante popolazione carceraria.

Sul piano legislativo sono noti, perché in corso di elaborazione ed approvazione, i provvedimenti attraverso i quali il Governo ed il Parlamento stanno cercando di intervenire per ridurre la condizione di sovraffollamento. Questa mattina, per esempio, abbiamo discusso due importanti disegni di legge in materia di depenalizzazione, che indubbiamente hanno riflessi anche sul piano carcerario. È ormai in dirittura di arrivo, inoltre, essendo stata approvata dalla Camera ed essendo in via di approvazione al Senato, l'importante normativa tesa al miglioramento delle condizioni del trattamento penitenziario, con la riduzione dei casi di detenzione in carcere e di custodia cautelare attraverso l'ampliamento dell'applicazione di misure alternative, come ad esempio la detenzione domiciliare.

Altro meccanismo ritenuto idoneo al riguardo è l'espulsione dallo Stato di cittadini extracomunitari consenzienti, che consentirà di ridurre ulteriormente la quota di immigrati che purtroppo popola le nostre carceri.

Sono note, inoltre, le misure introdotte con la legge n. 222 del 1993 e tese a revocare la custodia cautelare per i tossicodipendenti, un'altra quota purtroppo assai significativa della nostra popolazione carceraria.

Il processo di depenalizzazione dovrà essere portato avanti in maniera decisa. Segnalo in proposito i provvedimenti all'esame del Parlamento — in particolare del Senato — riguardanti le disposizioni relative al cosiddetto patteggiamento allargato, che sono dirette a sveltire ed abbreviare i procedimenti giudiziari collegati soprattutto a reati contro la pubblica amministrazione e conseguentemente a contenere lo stesso periodo di custodia cautelare.

Il problema di una migliore disciplina della custodia cautelare — di cui si è discusso poco fa con grande equilibrio in relazione all'inserimento del relativo provvedimento nel calendario dei lavori della Camera — va considerato anche nell'ottica di una riduzio-

ne del sovraffollamento delle nostre carceri, fenomeno provocato, fra l'altro, dall'eccessivo prolungamento della custodia cautelare in tutta una serie di ipotesi. Ecco perché si ritiene necessario prevedere misure che ne restringano i termini di applicazione ai soli casi di stretta necessità.

Le interpellanze e le interrogazioni all'ordine del giorno giustamente non sottopongono all'attenzione del Governo soltanto il problema del sovraffollamento e delle difficili condizioni di vita all'interno del pianeta penitenziario, ma sollevano anche il tema più specifico dell'esigenza di una migliore tutela e garanzia della vita e della salute dei detenuti, in modo particolare di quelli più a rischio per le loro gravi condizioni di salute o perché fanno parte della quota di popolazione carceraria caratterizzata dal cosiddetto «trauma da primo ingresso».

A ciò si deve aggiungere la forte sperequazione, la forbice che si è creata tra sovraffollamento della popolazione carceraria e inadeguatezza dell'organico della polizia penitenziaria. Anche sul punto Governo e Parlamento stanno operando e sono stati adottati recenti provvedimenti legislativi. Ricordo la legge n. 356 del 1992 e il decreto-legge n. 163 del 1993, che in definitiva tendono ad immettere 3 mila 400 nuove unità nell'organico degli agenti di polizia penitenziaria.

Detto questo, vengo ad alcuni degli episodi specificamente richiamati nelle interpellanze e nelle interrogazioni. In merito alla vicenda Cagliari, di cui tanto si è discusso e si discute nell'opinione pubblica in questo momento, va rilevato che il ministero ha immediatamente disposto un'ispezione. È noto che il capo dell'ispettorato, affiancato da altri ispettori, ha effettuato un intenso lavoro di inchiesta e di indagine. Siamo in attesa della stesura della relazione, che ovviamente è particolarmente complessa; non appena essa sarà stata consegnata, i risultati saranno comunicati al Parlamento.

In un'interpellanza si lamenta la presenza di celle cosiddette «lisce» a Regina Coeli e in genere negli istituti penitenziari della Repubblica, una delle quali sarebbe alla base di uno dei casi di suicidio richiamati. Sotto questo profilo le informazioni pervenute dal DAP ci

consentono di affermare che è da escludere la destinazione di tali strutture a detenuti con particolari disabilità di ordine psicologico. Tanto meno sono mai state impartite disposizioni per l'approntamento delle celle cosiddette «lisce». Tuttavia si provvederà — è un impegno preciso che il Governo assume — a munire di imbottiture e di altri idonei sistemi le pareti delle celle, al fine di evitare quanto sarebbe accaduto in uno dei casi lamentati.

Va inoltre precisato che dall'indagine ispettiva, disposta a seguito del suicidio del detenuto Umberto Selva, avvenuto nel carcere di Padova alle 3,10 del 25 gennaio scorso mediante impiccagione (purtroppo un sistema che ricorre) indagine effettuata al fine di appurare le cause, le circostanze e le modalità dell'evento, è emerso che il detenuto in precedenza non aveva mai dato adito ad alcun sospetto circa le sue intenzioni. Dall'esame del diario clinico è risultato che il Selva era stato più volte visitato dallo psichiatra, che non aveva mai diagnosticato l'esistenza di tendenze autolesionistiche del soggetto. È stato anche interrogato l'agente di servizio, il quale ha rilevato che aveva parlato con lui pochissimo tempo prima che si verificasse il drammatico evento (precisamente alle 2,50; e il detenuto è morto alle 3,10). Il Selva gli aveva addirittura chiesto di essere prenotato per potersi recare quello stesso giorno all'ufficio matricola. Comunque copia della relazione ispettiva è stata trasmessa alla competente autorità giudiziaria e si è in attesa di conoscere l'esito dell'indagine giudiziaria.

È viceversa tuttora in fase di espletamento l'indagine ispettiva in merito al suicidio del cittadino slavo Zoran, avvenuto all'indomani di quello di Cagliari, cioè alle 22 circa del 22 luglio scorso, mediante impiccagione, all'interno del carcere di San Vittore. Lo Zoran era stato arrestato il 16 maggio 1993 per i delitti di rapina e resistenza a pubblico ufficiale e condannato dal tribunale di Milano alla pena di un anno e due mesi di reclusione. L'impiccagione è avvenuta a mezzo di un lenzuolo legato allo stipite della porta del bagno e annodato a forma di cappio. Si fa riserva di comunicare appena possibile i risultati dell'indagine ispettiva che

è stata disposta e della relativa inchiesta giudiziaria.

Veniamo infine al caso, che in effetti merita attenzione (come del resto gli altri), di Gregorio Pizzolla, ristretto nella casa circondariale di Taranto, riconosciuto affetto da AIDS conclamata. Egli era stato arrestato il 6 luglio a seguito di un ordine di carcerazione della procura della Repubblica presso la pretura circondariale e doveva espriare sette mesi di reclusione.

Il 20 luglio il Pizzolla è stato ricoverato d'urgenza nel reparto infettivi dell'ospedale civile Santissima Annunziata. Durante il primo giorno di degenza il detenuto è stato effettivamente ammanettato (si lamenta infatti che egli sia stato ammanettato durante il periodo di permanenza in ospedale), avendo esplicitamente espresso in precedenza l'intenzione di evadere (almeno così è stato riferito).

Attualmente il Pizzolla non è sottoposto ad alcuna forma di costrizione; il tribunale di sorveglianza di Lecce, comunque, ha fissato l'udienza ex articolo 146 del codice penale per il prossimo 3 agosto ed ha chiesto alla direzione della casa circondariale di Taranto la trasmissione di tutta la certificazione sanitaria relativa alle condizioni di salute dello stesso Pizzolla. Questo per quanto riguarda il fatto specifico.

Non corrisponde invece a verità che tutti i detenuti ricoverati presso l'ospedale di Taranto siano normalmente legati al letto, o subiscano violenze durante il periodo del ricovero ospedaliero.

Per quanto riguarda specificamente l'applicazione del decreto-legge 14 maggio 1993, n. 139, si fa presente che il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha invitato i direttori dell'istituto ad informare ed aggiornare periodicamente le competenti autorità giudiziarie sulle condizioni di salute dei detenuti affetti da AIDS, per consentire loro l'adozione dei provvedimenti di competenza.

Vengo, infine, al caso del suicidio di Salvatore Dello Stretto, avvenuto a Napoli, nel carcere di Poggioreale — ahimé noto per un consistente numero di suicidi — il 20 luglio scorso, mediante impiccagione con un lenzuolo annodato alla grata della finestra del

bagno della cella. A quanto risulta, il detenuto è stato soccorso immediatamente, ma è giunto cadavere all'ospedale.

Il referto del sanitario di turno ha indicato la causa della morte nell'impiccagione. Il Dello Stretto, tratto in arresto appena tre giorni prima, il 17 luglio, era indagato per omicidio, detenzione e porto illegale di arma; era stato ristretto in una cella singola, e lo stesso giorno era stato visitato da un esperto psicologo. Il detenuto è stato trovato affetto da un rilevante stato ansioso e sottoposto ad attenta sorveglianza nel padiglione «Genova», dove vengono ospitati soggetti alla prima esperienza detentiva. Avendo manifestato segni evidenti di irrequietezza, il giorno successivo egli era stato trasferito al reparto di osservazione «Avellino» e visitato dal sanitario di turno, il quale aveva consigliato di togliere dalla sua cella ogni oggetto utile per scopi autosoppressivi. Senonché il 19 luglio lo psichiatra che lo aveva visitato aveva ritenuto che il soggetto non fosse più bisognoso di ulteriore permanenza nel reparto psichiatrico, e quindi il Dello Stretto era ritornato al padiglione «Genova».

Per l'episodio, che presenta aspetti certamente inquietanti, sono attualmente in corso l'inchiesta amministrativa (tesa ad accertare omissioni o responsabilità a carico del personale penitenziario), nonché l'inchiesta giudiziaria. Di queste ed altre inchieste sarà data notizia agli onorevoli interroganti.

Il quadro è certamente allarmante ed inquietante e le linee politiche del Governo, ed in particolare del Ministero di grazia e giustizia, nell'immediato e ad breve termine sono evidenti: procedere sul piano legislativo ad una accelerata depenalizzazione e portare avanti un programma diretto ad affrontare seriamente il problema del sovrappollamento anche in termini di migliore organizzazione e di aumento dei posti per i detenuti.

Occorre ancora restringere la forbice attualmente sfavorevole esistente tra popolazione carceraria ed agenti, al fine di garantire una migliore sorveglianza, e potenziare il grado di presenza dei sanitari: da questo punto di vista soccorre il progetto di legge, approvato recentemente dalla Camera ed ora all'esame dell'altro ramo del Parlamen-

to, riguardante il trattamento penitenziario e la situazione degli stranieri.

Su un piano più immediato della politica del Governo, l'indirizzo già trasmesso alla DAP è quello di portare avanti una seria azione di monitoraggio e di sorveglianza continua, affinché sia garantito il principio costituzionale dell'umanizzazione delle pene e di un trattamento carcerario più umano. Del resto, la detenzione e, a maggior ragione, la custodia cautelare in carcere devono rappresentare l'eccezione, l'estrema necessità, e si deve dare sempre maggiore spazio a sanzioni e a misure alternative alla detenzione, secondo i principi di proporzionalità, di adeguatezza e di rispetto della dignità e dei diritti dell'uomo, che rientrano nelle convenzioni internazionali e sono stati fatti propri dall'Italia nella nostra Costituzione, oltre che nella nostra tradizione di civiltà giuridica, diritti che occorre sempre più tutelare.

PRESIDENTE. L'onorevole Ciccio Messere ha facoltà di replicare per l'interpellanza Vito n. 2-00903, di cui è cofirmatario.

ROBERTO CICCIO MESSERE. Signor Presidente, prima di affrontare le questioni generali che il sottosegretario Binetti ha sollevato, vorrei fare una precisazione: quelle sulla casa circondariale di Taranto non sono informazioni di terza mano, ma di prima. Vorrei pertanto pregare il sottosegretario di dare corso alla nostra richiesta e di non prendere per buona l'informazione che gli è stata fornita sul fatto che l'ammanettamento dei detenuti ai letti non è un comportamento generalizzato: a noi risulta direttamente, che questo è invece un trattamento frequente nel carcere di Taranto, e nella nostra interpellanza chiediamo espressamente che sia effettuata un'indagine, senza limitarsi a raccogliere l'opinione del responsabile di quella casa circondariale, che evidentemente non può che negare tale trattamento inumano.

VINCENZO BINETTI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. È in atto un'inchiesta!

ROBERTO CICCIOMESSERE. Per quanto riguarda il problema più in generale, lei ha affrontato sia la questione relativa al sovraffollamento delle carceri, sia quella connessa alla necessaria depenalizzazione di alcuni reati e alla diversificazione delle sanzioni.

uttavia, quando noi parliamo di suicidi in carcere, signor sottosegretario, è quando ci troviamo di fronte — come lei ha riconosciuto — al raddoppio netto degli stessi, non possiamo omettere una considerazione: il carcere si sta trasformando in luogo di tortura.

Non voglio certamente riaprire la questione, che è già stata ampiamente dibattuta, dell'utilizzazione del carcere come strumento di pressione nei confronti degli imputati ovvero delle persone soggette ad indagini preliminari per la vicenda di Tangentopoli in generale. Mi riferisco, signor sottosegretario, ad un uso del carcere, che ormai risale a diversi mesi orsono, finalizzato volutamente a costringere i detenuti comuni, in particolare quelli per reati di camorra e mafia, a divenire collaboratori della giustizia. Ciò si ottiene attraverso un certo tipo di provvedimenti, diretti a rendere particolarmente difficoltosa la permanenza in carcere di tali detenuti, che hanno come ricaduta immediata l'aggravio delle condizioni di vita di tutti gli altri.

Siamo di fronte ad una scelta politica compiuta dal Ministero di grazia e giustizia, che ha avuto la sua prima applicazione nel carcere dell'Asinara (che ho visitato insieme alla collega Maiolo e ad altri colleghi), dove consapevolmente (non voglio creare difficoltà ai responsabili dello Stato) sono state poste in essere una serie di azioni tese a rendere assolutamente invivibili le condizioni interne, con il fine specifico di indurre i detenuti a collaborare con la giustizia. Questa è la situazione. Una parte di quest'aula giustamente si scandalizza per l'uso della carcerazione preventiva al fine di convincere alcuni alti responsabili dello Stato e della finanza a confessare ciò che fanno sul versante della corruzione; ma ci si dimentica del dato che ho indicato, con il rischio di dover prendere provvedimenti necessariamente insufficienti dopo molto tempo,

quando la situazione si sarà ulteriormente deteriorata. Si tratta di un dato, signor sottosegretario, sul quale si gioca la civiltà giuridica e la stessa possibilità di amministrare realmente la giustizia.

È vero che si ottengono alcuni risultati. Ma le assicuro, signor sottosegretario, che rispetto all'idea di dover passare il resto della propria vita in un carcere come quello dell'Asinara, in una cella in cui non vi è niente e senza alcuna possibilità di avere rapporti con la propria famiglia (lei sa benissimo che cosa significhi vivere all'Asinara!), qualsiasi alternativa è preferibile, anche quella di «confessare», ovvero di dire non tanto quello che il magistrato vuole, quanto ciò che si aspetta di sentire. Si tratta di cosa diversa, anche se con le stesse conseguenze drammatiche e deleterie, per quanti sono oggetto di aspettative del magistrato, che nascono da elementi indiziari, i quali poi evidentemente diventano certezza nel momento in cui i cosiddetti collaboratori della giustizia parlano.

L'uso delle carceri nel modo da me richiamato non riguarda solo l'Asinara. Sull'insprimento della vita negli stabilimenti carcerari vi è stato un contrasto con chi fino a poco tempo fa ha avuto la responsabilità della gestione delle carceri, il quale oggi purtroppo non svolge più questo ruolo. Assistiamo ad una scelta precisa da parte del Ministero di grazia e giustizia o della magistratura in relazione a questo modo di usare gli istituti di pena. Come dicevo, si ottengono risultati, ma si registrano anche ricadute. Infatti, anche i detenuti che non hanno la stessa pericolosità sociale o che non rivestono lo stesso interesse per i magistrati vivono nella identica situazione (all'Asinara abbiamo visto detenuti che sicuramente non erano grossi *boss* mafiosi ma si trovavano in quel carcere per caso).

Se si vuole affrontare seriamente il problema della giustizia, a partire dalla questione dei suicidi, bisogna chiedersi se sia legittimo o meno l'uso del carcere come strumento di tortura per costringere non soltanto dirigenti industriali e politici, ma anche camorristi a collaborare. Periodicamente i ministri, nelle varie Commissioni (in particolare quelle speciali), ci parlano dell'enorme incremento

dei collaboratori di giustizia nei diversi settori. Non possiamo che essere soddisfatti di ciò, ma bisogna anche cercare di capire come si sia ottenuto tale risultato, se queste collaborazioni siano utili o meno alla giustizia e, soprattutto, se portino alle conseguenze che ci troviamo a dover affrontare.

Una seconda questione riguarda la carcerazione preventiva, con tutti i problemi, affrontati dal sottosegretario, dell'efficienza della giustizia. Non ho ascoltato nulla, tuttavia, relativamente a quella che costituisce una nostra fissazione, vale a dire la questione del bilancio. Spero che nella manovra che si annuncia non sia toccata una sola lira a disposizione del Ministero di grazia e giustizia poiché ciò comporterebbe, nella situazione in cui ci troviamo, ulteriori ritardi nell'amministrazione del settore. Non si tratta, in questo caso, del pagamento o meno di talune tasse, ma di persone che si trovano in carcere, reclusi; di fronte a tale situazione neppure un solo giorno di ritardo determinato dalla mancanza di un cancelliere o di un giudice è ammissibile. Noi, che richiediamo una politica severissima di rientro del debito pubblico, non riteniamo accettabile che essa sia pagata sulla pelle e sulla libertà delle persone e dal comparto della giustizia.

Il sottosegretario ha giustamente parlato di depenalizzazione; ma è probabile che lo stesso provvedimento che abbiamo iniziato a discutere questa mattina non svuoterà le carceri.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Si tratta dell'inizio di un processo.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Difficilmente, infatti, qualcuno entra in carcere per manifestazione non autorizzata o per violazione delle altre norme contenute in quel provvedimento.

Mi pare ci si dimentichi poi di un'altra questione, quello della droga, sulla quale si è svolto un referendum e che coinvolge, secondo le stime, il 40 per cento della popolazione carceraria. Tutte le società soffrono del sovraffollamento, nelle carceri, di un nuovo tipo di detenuti, non necessariamente mafiosi, camorristi, assassini o rapinatori:

persone coinvolte in attività, anche criminali, che hanno origine dall'esigenza di assumere droga, ovvero che rientrano nel più generale meccanismo del commercio (si fa per dire clandestino) di stupefacenti. Ciò si verifica in tutto il mondo, innanzitutto in Italia. Nell'ambito delle organizzazioni internazionali (mi riferisco all'organizzazione delle Nazioni Unite) e nella stessa amministrazione americana si vanno effettuando retromarcie rispetto alla guerra alla droga; non credo sia giusto non spendere una parola sulla ragione per cui ci troviamo oggi di fronte a un incremento massiccio di popolazione carceraria. È necessario affrontare il problema come problema sanitario e non come problema attinente al crimine. Occorre togliere alle organizzazioni del narcotraffico la gestione di tale commercio, si deve alleviare il peso determinato dal modo con cui fino ad oggi si è affrontata la questione. Se è arbitrario, infatti, dire che il 40 per cento dei detenuti sono tossicodipendenti o che il 50 per cento del tempo impiegato dalla magistratura nei processi, nelle indagini e così via è dedicato a fatti connessi alla droga, è però sicuro che le cifre che attengono a questi reati sono enormi, consistenti. Ebbene, potrebbero essere drasticamente ridotte se si riconoscesse, appunto, che il problema della droga non è giudiziario, ma sanitario, sociale e così via.

Sono tutte questioni (io ne ho esposte tre), a partire dalla prima, che è la più propria...

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Sulla terza avevo richiamato la legge n. 222 del 1993, che appunto si occupa della tematica dei tossicodipendenti.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Il problema, però non è quello della tossicodipendenza. Sappiamo infatti benissimo che sono pochi coloro che, in quanto consumatori di droga, entrano in carcere. Il problema riguarda tutta l'attività connessa al cosiddetto traffico illegale della droga, attività che evidentemente verrebbe meno, almeno in gran parte, nel momento in cui si arrivasse a forme più serie di depenalizzazione.

Come dicevo, ho evidenziato tre proble-

mi, di cui il primo, a mio avviso, è più direttamente connesso con il tema che stiamo oggi discutendo, quello cioè del suicidio in carcere. A fronte infatti della configurazione del carcere come luogo di tortura, a fronte dell'aggravamento delle condizioni carcerarie, vi sono due sbocchi: la collaborazione o il suicidio, e questa è la strada scelta magari da coloro che non hanno nulla da dire, che non possono dire nulla e che sono comunque coinvolti, senza aver niente da offrire in cambio, in un sistema in cui si tenta di costringere le persone a parlare. È questa la situazione che a mio avviso deve essere affrontata in maniera più decisa dal Governo e soprattutto dall'opinione pubblica, ma mi sembra che da quel versante ci sia poco da sperare.

PRESIDENTE. L'onorevole Novelli ha facoltà di replicare per la sua interpellanza n. 2-00909.

DIEGO NOVELLI. Presidente, colleghi, signor sottosegretario, più che la mia insoddisfazione dichiaro tutta la mia preoccupazione per quanto lei, signor sottosegretario, ci ha riferito stamane. E la mia preoccupazione deriva dalla cultura che lei ha qui espresso in materia di politica carceraria e dalla filosofia che sta alla base di quanto il Ministero di grazia e giustizia intende realizzare.

Certo, è importante avere la consapevolezza della gravità della situazione che si è venuta a determinare, soprattutto negli ultimi mesi, all'interno delle carceri, direi a partire dalle misure che il Governo aveva assunto, e questo Parlamento a maggioranza aveva varato, in riferimento alla legge Gozzini. Da allora, il clima all'interno delle carceri è sicuramente cambiato.

Abbiamo tutti buona memoria, chi più chi meno, della stagione delle rivolte nelle carceri. Negli anni '60 e '70 ogni estate era caratterizzata da vere esplosioni, con incidenti gravi, feriti, sommosse.

Con l'entrata in vigore della legge Gozzini le tensioni interne alle carceri si sono ridotte, anche perché questa legge conteneva una serie di provvedimenti intelligenti che inducevano i detenuti ad assumere un certo comportamento, se non volevano correre il

rischio di perdere i benefici che la normativa concedeva loro.

Contro la Gozzini si è detto che avrebbe favorito certi fenomeni, che avrebbe fatto degenerare la situazione, che avrebbe consentito a molti detenuti che usufruivano di permessi di non rientrare in carcere, alimentando dunque la delinquenza. I dati di cui disponiamo dimostrano, invece, che quei pericoli non erano fondati.

Quanto lei ci ha detto, signor sottosegretario, non ci offre un quadro preciso della situazione e dunque chiederei un supplemento di informazioni. Non disponiamo infatti dei dati precisi sui posti effettivi delle nostre case circondariali e delle carceri italiane, né sappiamo a quanto ammonti oggi la popolazione carceraria.

VINCENZO BINETTI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. A 51.090 unità!

DIEGO NOVELLI. Sappiamo che il numero dei detenuti è praticamente doppio rispetto a quello che i nostri istituti sono in grado di ricevere.

Quando lei parla, signor sottosegretario, di uno sfollamento di 2.700 detenuti, non ci dice attraverso quali strumenti intenda ottenere tale risultato. Tuttavia, si tratta di ben poca cosa: se i detenuti sono 51 mila a fronte di una capacità reale delle strutture carcerarie di 30 mila, vi è un'eccedenza di circa 20 mila unità. Lo sfollamento di cui lei parla lascia dunque il problema irrisolto.

C'è di più. Io mi sono occupato in modo continuo del problema nella mia città, perché credo che un'amministrazione locale non possa considerare il carcere come un corpo estraneo ad essa: nell'istituto di pena, di regola, finiscono quei cittadini che incorrono in sanzioni penali. Il carcere è parte integrante della vita della città e molte delle tensioni che vi si accumulano si ritrovano nei quartieri di periferia delle grandi aree metropolitane.

Ricordo che in passato, ai tempi dei ministri Morlino, Bonifacio, Sarti, Martinazzoli e Vassalli (e segnatamente con quest'ultimo), con il direttore degli istituti di prevenzione e pena, Nicolò Amato, si era impostata una politica tendente a differenziare gli istituti.

Lei, signor sottosegretario, dice: costruiremo otto nuovi istituti, ne ristruttureremo dodici e creeremo dei centri clinici. Ma noi abbiamo bisogno di una differenziazione degli istituti! Non è pensabile che un cittadino italiano, che malauguratamente incappi nei rigori della legge — può capitare a tutti, senza essere dei criminali: si pensi ad un incidente, ad un omicidio colposo —, e debba passare una o due notti (o anche una settimana) in carcere, venga buttato in una specie di bolgia dantesca. Ciò non è accettabile! Io non voglio dire che coloro ai quali sono state inflitte pene gravi debbano rimanere in tale situazione, ma non posso nemmeno accettare che la condizione che oggi risulta generale sia aggravata da questo stato di fatto.

Abbiamo quindi dei detenuti a rischio attenuato. Si è detto che vi sono delle differenziazioni, ma non è pensabile, anche da un punto di vista economico, andare avanti così. La gestione di un carcere tradizionale comporta dei costi molto più pesanti di quelli di una struttura per detenuti a rischio attenuato.

Abbiamo dei detenuti che hanno un residuo di pena. Che senso ha tenerli in strutture che comportano spese di gestione enormi, misure di vigilanza molto costose perché richiedono personale numeroso, sistemi tecnologici avanzati e circuiti televisivi chiusi? Che senso ha tutto questo?

Vi sono detenuti in attesa di giudizio. Si tratta di persone virtualmente innocenti, sono in attesa di giudizio, andranno in dibattimento e magari verranno assolti come avviene nella maggior parte dei processi. Il 50 per cento delle persone viene infatti assolto. Che senso ha allora tenerle in strutture borboniche come quelle che esistono nel nostro paese?

Dico tutto ciò perché adottare determinate misure andrebbe a miglioramento delle strutture borboniche stesse, per lo meno dal punto di vista quantitativo. Nelle celle delle nostre carceri, soprattutto nelle vecchie strutture, vi sono 7-8-10 persone che vivono nella medesima cella, con i letti a castello, in uno stato di promiscuità pazzesco. Perché non si è portata avanti una politica di differenziazione? Perché non si è portata avanti

una politica tendente a coinvolgere di più gli enti locali? Perché non si è portata avanti una politica tendente ad usare di più le organizzazioni del volontariato laico e cattolico che operano all'interno delle carceri?

Il carcere non è un posto dove chi malauguratamente vi viene detenuto debba essere condannato ad un ulteriore degrado. Già è privato della libertà; non basta, deve vivere anche in una condizione di totale degrado e violenza? Il carcere dovrebbe essere una struttura nella quale si tende, nello spirito della nostra Costituzione, al recupero del cittadino condannato. Pensate che cosa sono i carceri minorili!

Avevamo a Torino un carcere minorile, il Ferrante Aporti, che era una scuola superiore di delinquenza. Un giovane che finiva lì dentro per una stupidaggine dopo una settimana usciva già patentato, perché imparava subito come aprire con una forcina di capelli la portiera di una macchina e poi come fregare la ruota di scorta. Era un'escalation, si partiva da questa prima operazione per arrivare poi alla rapina, al furto ed anche al delitto.

Nel giro di pochi anni abbiamo visto come sia possibile, con il concorso delle associazioni di categoria, del volontariato e degli artigiani, trasformare una scuola di delinquenza, un'università della delinquenza, in una scuola di formazione professionale; si va dalla scuola per motoristi, ai corsi di ceramica, di fotografia, di pittura e di panificazione; abbiamo comprato un forno e i ragazzi hanno imparato come si fa il pane. Quando escono dal Ferrante Aporti hanno appoggi e punti di riferimento in città per trovare un lavoro; hanno un rapporto con gli operatori sociali che lavorano a livello del territorio con il carcere. Questa è una politica seria e preventiva! Perché lavorando sul territorio nei diversi quartieri si possono sensibilizzare i giovani.

Quando invitavamo a fare questi investimenti, sia pure attingendo dal bilancio della spesa corrente, qualcuno ci criticava sostenendo che si trattava di una dispersione di denaro. Ma questa è una politica di investimenti perché si investe a livello delle coscienze dei cittadini per creare dei cittadini diversi! È molto meglio spendere prima cen-

tinaia di migliaia di lire per ogni cittadino che non dopo! Quanto costano allo Stato un ragazzo al Ferrante Aporti o un detenuto a Le Vallette? Non è meglio spendere prima questi soldi nella speranza che tale tipo di intervento impedisca il ricorso alla struttura carceraria?

Ecco da cosa deriva la mia preoccupazione. Lei ci ha fornito una serie di informazioni che però, me lo consenta, seguono un indirizzo vecchio, una vecchia cultura.

Guardiamo anche all'esempio dei paesi esteri. Negli Stati Uniti, anche se negli ultimi anni la condizioni dei detenuti è molto peggiorata a causa dell'impressionante aumento del loro numero, al punto che si sono dovute affittare delle navi per ospitarli, paese nel quale il tasso di detenzione in rapporto alla popolazione è molto più alto di quello italiano, si è arrivati addirittura alla gestione privata di alcune strutture per i detenuti che non comportino rischi per la collettività.

Vi è poi la questione relativa ai tossicodipendenti. Da Torino erano partite una serie di iniziative — il gruppo Abele, quello della San Vincenzo, che opera con il cancelliere Quaglia e con l'amico Castelli —, che hanno portato avanti delle proposte al ministero. Dove sono finite? Perché si sono abbandonati questi progetti? Quali sono stati gli impedimenti?

Personalmente, ad esempio, considero ancora oggi misteriosa la promozione — almeno così è stata presentata — del direttore Nicolò Amato ad un incarico internazionale talmente importante che lo ha indotto dopo pochi giorni a dimettersi dall'amministrazione ed a scegliere la libera professione di avvocato. Non intendo mitizzare, ma sulla base dell'esperienza che ho fatto in tanti anni e avendo avuto l'occasione, soprattutto in momenti difficili, quando si dovevano celebrare processi drammatici come quelli alle Brigate Rosse o quando negli anni Sessanta e Settanta nelle carceri vi era una situazione di ingovernabilità, di misurare la qualità delle persone, ho conosciuto i suoi predecessori e ricordo chi è stato e cosa ha fatto Nicolò Amato. Si può disperdere così un'esperienza, un bagaglio culturale accumulato in tanti anni senza che se ne comprenda la ragione?

Non voglio strumentalizzare questo episodio, ma certo è preoccupante oggi sentire la sua risposta. Ho grande stima del professor Conso e mi sorprende che all'interno del Ministero della giustizia sia prevalsa la vecchia cultura che aveva opposto resistenza al nuovo che alcuni ministri avevano cercato di impostare. Ecco perché dichiaro non la mia insoddisfazione, ma la mia preoccupazione.

Non voglio apparire come l'uccello del malaugurio, però vi invito a fare attenzione, perché la situazione è esplosiva. Non abbiamo bisogno, soprattutto in questo periodo, di rivolte nelle carceri; non abbiamo bisogno, soprattutto nella difficile stagione che stiamo vivendo, di ulteriori poli di tensione. Le tensioni nel carcere, poi, non si limitano ad esso. Ogni volta che esplodeva una rivolta alle Nuove di Torino c'era una ripercussione immediata a Mirafiori sud, a Falchera, a Le Vallette, a corso Cincinnati, cioè tutti in quartieri che erano, ahimé, i fornitori della materia prima per il carcere. Un carcere in stato di ebollizione significa una città in stato di ebollizione; si hanno ripercussioni non solo sul personale addetto al carcere, ma anche all'esterno: negli organi di polizia, tra i carabinieri, nella piccola malavita.

Dobbiamo affrontare questi problemi con provvedimenti tempestivi e con senso di responsabilità. Troppo spesso, è accaduto ancora stamane, in quest'aula o fuori di qui, in riferimento a determinati provvedimenti, si avverte un certo fastidio quando si invita a fare attenzione perché è stato superato il livello di guardia. Allora vi dico che la situazione delle carceri ha oggi superato il livello di guardia. Intervendiamo finché siamo in tempo per farlo!

PRESIDENTE. Passiamo alle repliche degli interroganti.

L'onorevole Cesetti ha facoltà di replicare per l'interrogazione De Simone n. 3-01271, di cui è cofirmatario.

FABRIZIO CESETTI. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, la nostra interrogazione denuncia un episodio di suicidio avvenuto all'interno del carcere di Poggioreale a Napoli. In ordine a tale

episodio, appare palese — tra l'altro, è stata onestamente dichiarata dal signor sottosegretario — ed evidente la responsabilità degli operatori penitenziari.

Tale fatto desta in noi preoccupazioni ed auspichiamo che al più presto qualcuno venga punito per queste responsabilità.

Nel contempo, però, noi, deputati del gruppo del PDS, abbiamo denunciato altri episodi di suicidi che si verificano sempre con maggiore frequenza a livello nazionale e su tutto il territorio. È questo il segno evidente di come oramai vi sia una situazione drammatica e non più sostenibile nel paese.

Mi pare sia quindi necessario esprimere una forte preoccupazione per la situazione che viene segnalata da tali fatti, i quali ci colpiscono e destano in noi sgomento al pari di altri che hanno suscitato più clamore per la notorietà dei personaggi coinvolti.

Signor sottosegretario, gli avvenimenti descritti non rappresentano purtroppo fatti isolati o accaduti soltanto nei giorni recenti.

Ricordo che nella seduta di lunedì 13 luglio 1992 — presiedeva proprio lei, onorevole Labriola — nel corso del dibattito su alcune interrogazioni ed interpellanze si evidenziavano fatti analoghi e, più in generale, l'emergenza carceri. In quell'occasione, il sottosegretario di Stato per la giustizia, onorevole Mazzuconi ci riferiva che nelle carceri venivano ospitati 39 mila 330 detenuti; oggi lei, onorevole sottosegretario Binetti, ci riferisce che ne vengono ospitati 51 mila. Lei ci riferisce, inoltre, che il numero dei suicidi è quasi raddoppiato. Da allora è trascorso un anno e la situazione è peggiorata — come avete affermato —, e tali fatti sono stati inoltre denunciati dall'onorevole De Simone, presidente del Comitato carceri, nel corso di una recente discussione svoltasi presso la Camera dei deputati.

Signor Presidente, è vero che da qualche tempo a questa parte i problemi connessi alla situazione carceraria vengono discussi a rimorchio degli avvenimenti, quando questi richiamino maggiormente l'attenzione dell'opinione pubblica per la notorietà delle persone coinvolte. Altre volte, fatti analoghi accadono nel silenzio, quando si tratta di detenuti pressoché ignoti; ma accadono

sempre in un carcere che è un'istituzione della Repubblica! Ciò non dovrebbe avvenire perché un uomo in carcere è una persona privata della propria libertà e la sua vita in quel luogo deve essere difesa. Come è stato acutamente osservato dall'onorevole Benedetti del gruppo di rifondazione comunista, la vita del detenuto deve essere difesa, anche contro la sua volontà e sempre.

Signor sottosegretario, sulla drammatica situazione delle carceri il partito democratico della sinistra ha espresso fuori e all'interno del Parlamento fortissime preoccupazioni; ed anche oggi non può non ribadire in modo ancora più determinato, perché manca un'iniziativa forte, un'azione permanente e non sporadica relativa ai drammatici problemi che quotidianamente vivono oltre 50 mila persone, le quali non smettono certamente di essere tali solo perché detenute.

Vi sono situazioni insostenibili nelle piccole e nelle grandi città, nelle piccole e nelle grandi carceri. Si registrano mancanze di spazi, di reti e di materassi per dormire. Vi sono carceri nelle quali mancano addirittura i prodotti di igiene e in cui si attuano restrizioni, in qualche caso trattamenti da carcere duro che hanno scatenato vibrante proteste. Vi sono inoltre limitazioni nella possibilità di fare la doccia e nei colloqui con i familiari, nonché trasferimenti molto lontani dalle città e dalle famiglie, quando tutto ciò non è giustificato da reali esigenze. Questo possiamo affermarlo perché ci siamo recati più volte in tali luoghi.

Il sovraffollamento — di cui tanto si è parlato — impedisce inoltre una selezione dei reclusi, con la conseguenza che si possono trovare nella stessa cella grandi criminali e detenuti per piccoli reati. Questo è un rilevante problema, come ha prima evidenziato l'onorevole Novelli. A Napoli, a Poggioreale, ove è avvenuto l'episodio di cui riferisce la nostra interrogazione, esiste un vero e proprio reclutamento per la criminalità organizzata, come è stato denunciato anche dal presidente del tribunale di sorveglianza.

Signor sottosegretario, non siamo affatto soddisfatti per quanto ci è stato riferito e lo siamo ancor meno per la situazione in cui versa l'amministrazione penitenziaria. Nel

contempo, però, conosciamo ed apprezziamo la sensibilità del ministro Conso ed è per questo che chiediamo uno sforzo straordinario in tutte le direzioni per una politica nuova, coerente con l'articolo 27 della Costituzione, che oggi è pressoché inattuato e che lei, onorevole sottosegretario, ha poc'anzi richiamato. Bisogna quindi risolvere il problema dei problemi, che nel nostro paese è rappresentato da quanto poco si spenda per l'amministrazione della giustizia. Mi siano consentite alcune considerazioni conclusive...

PRESIDENTE. Onorevole Cesetti, mi dispiace molto doverla interrompere: coloro che hanno una passione civile come quella che i colleghi intervenuti in questa discussione stanno dimostrando dovrebbero disporre di molto più tempo di quanto prevede il regolamento. Tuttavia sono obbligato a richiamarla al rispetto dei tempi, che lei ha ampiamente superato. La prego quindi di concludere.

FABRIZIO CESETTI. Avrei voluto compiere una dissertazione più ampia; capisco che il tempo è limitato e la ringrazio per il suo richiamo.

Vorrei soltanto dire che è necessario rompere l'isolamento del carcere, abbattere i tanti muri di separazione che contraddistinguono il sistema penitenziario e vigilare sulla corretta applicazione delle leggi, sia quelle che riguardano i detenuti sia quelle concernenti il personale e gli operatori (vi è stata un'interpellanza specifica sul punto). Per troppo tempo il carcere è stato il luogo della relegazione; deve pertanto essere scongiurato il pericolo di ritorno al passato, che purtroppo è di dirompente attualità.

In definitiva — ed ho concluso — credo sia necessario attivarsi per conseguire una finalità minima, cioè che il carcere quanto meno non restituisca alla società un individuo peggiore, proprio perché oltre al carcere esiste tutta la società. Bisogna poi scongiurare il pericolo che il carcere — come questi episodi denunciano — non restituisca affatto alla vita ed alla società coloro che sono ivi rinchiusi (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista*).

PRESIDENTE. L'onorevole Landi ha facoltà di replicare per l'interrogazione Piro n. 3-01273, di cui è cofirmatario.

BRUNO LANDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'esposizione dell'onorevole sottosegretario in risposta alle interpellanze ed alle interrogazioni presentate ha avuto sicuramente il pregio dell'ampiezza e della profondità. Quindi, da tale punto di vista, non dovrei assolutamente considerarmi insoddisfatto, nel senso che l'attenzione sempre più frequente che, per circostanze forzose, siamo costretti a portare al problema della giustizia sta determinando, nei fatti, una specializzazione ed una professionalizzazione — mi sia consentita quest'ironia molto amabile e costruttiva — sul terreno della descrizione dei fenomeni.

Non mancano dunque dati ed elementi, né osservazioni interessanti ed importanti. Purtroppo, dobbiamo registrare, rispetto a questo che non è certamente un dato negativo, l'estrema lentezza e difficoltà nel porre rimedio ad una situazione che appare sempre più difficile. Questo è un po' il punto centrale, onorevole sottosegretario. Lei ha fatto riferimento a molti provvedimenti in corso d'opera; alcuni sono di carattere legislativo, altri di natura amministrativa. Tuttavia l'asino cadrebbe se noi ci ponessimo il problema relativo ai tempi medi di costruzione, prima, e di attivazione, poi, di nuovi istituti penitenziari. L'asino cadrebbe se compissimo un esame concreto dei tempi di attuazione dei provvedimenti necessari per modificare strutturalmente un sistema che tutti giudichiamo largamente insoddisfacente.

A questo proposito vorrei far riferimento ad un episodio delle ultime settimane, al quale si è richiamato anche il collega Novelli: le dimissioni del direttore generale degli istituti di prevenzione e pena, dottor Amato. Sappiamo che nessun responsabile di un settore pubblico o privato può essere considerato inamovibile o indispensabile; aggiungo, anzi, che quando si determinano condizioni di inamovibilità o di indispensabilità vi è qualcosa che non funziona nel sistema e nell'istituzione. Ma ciò che preoccupa o che comunque dovrebbe indurre a riflessione

sono state le considerazioni con cui il dottor Amato ha accompagnato questo evento, dichiarando nella circostanza che egli ha sempre rifiutato di identificare la propria opera, la propria iniziativa e la propria presenza con la logica dell'emergenza ed adombrando in qualche modo che si sia determinata una sorta di conflitto — io mi auguro che così non sia — fra la logica della programmazione e quella dell'emergenza.

Dietro a questo episodio, stando alle dichiarazioni del dottor Amato, sembrerebbe quasi profilarsi un arretramento della cultura politica su cui si fonda l'azione del Ministero e del Governo. Naturalmente mi auguro che non sia così: spero, cioè, che questa sostituzione non rappresenti il presupposto di un atteggiamento inadeguato e che quindi le gravi difficoltà che si vanno sommando, l'intreccio di problemi non risolti e le questioni sociali più generali non determinino una forma di governo inadeguata — ispirato fondamentalmente ad un criterio di emergenza — della tematica penitenziaria e della giustizia in senso lato.

In conclusione, vorrei rilevare che sarebbe ingiusto in un campo così delicato «chiarmarsi fuori», vale a dire considerare il Governo o il ministro di grazia e giustizia come l'arida controparte di un ragionamento asettico. La verità è che questo tema, così delicato e così simbolico al fine di definire il grado di civiltà di una società, emerge in tutta la sua evidenza soltanto in particolari circostanze. Sarebbe sbagliato rinnegare quella sorta di disattenzione che lo stesso Parlamento ha riservato nel passato a questo argomento, considerandolo marginale nell'ambito dei programmi generali dell'azione di Governo. Oggi ci rendiamo conto che marginale non è.

PRESIDENTE. L'onorevole Maiolo ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-01276.

TIZIANA MAIOLO. Signor Presidente, signor sottosegretario senza nulla togliere al prestigio del rappresentante del Governo vorrei indicare, come primo motivo di insoddisfazione, l'assenza del ministro Conso. Anch'io come cittadina e parlamentare milane-

se avrei avuto probabilmente il dovere di partecipare oggi ai funerali delle vittime dell'attentato terroristico di qualche giorno fa, ma devo dire che su questo problema ho riflettuto. In generale l'occasione di funerali tanto solenni rappresenta un momento di grande enfasi e di grande attenzione, ma io ho deciso di essere presente qui — cioè in un luogo di disattenzione — perché si tratta in ogni caso di parlare della vita di persone che non ci sono più a causa di un sistema, come quello del carcere nel nostro paese, violento almeno quanto quello posto in essere da chi uccide con le bombe: sono diversi tipi di violenza, ma sono comunque situazioni violente.

Ecco perché sono qui e perché mi dispiace dell'assenza del ministro; anche se sottolineo che mi rivolgo volentieri anche al sottosegretario per la giustizia. Spero, per inciso, che il ministro sia andato a Milano a portare la sua solidarietà ai parenti delle vittime ed alla città e non ad altri soggetti che non c'entrano niente, ma che pure si sono immediatamente precipitati ad affermare che le bombe erano contro di loro; deciderà l'inchiesta della magistratura contro chi fossero questi attentati, al di là di coloro che sono purtroppo morti.

Signor sottosegretario, lei ci ha riferito in questa sede dati molto completi e di questo la ringrazio. Certamente 35 suicidi in un semestre sono un fatto estremamente tragico.

Non mi pare assolutamente, però, che ciò che il Governo intende fare sia adeguato. Lei, onorevole sottosegretario, ha parlato di una blandissima depenalizzazione; e mi preoccupa molto il fatto che una società affronti i problemi della devianza, della commissione di reati e di condizioni carcerarie così gravi da portare al suicidio con la costruzione di nuove carceri. A mio giudizio, una società che costruisce più — e non meno — carceri è incivile. Capisco benissimo che lei... (*Interruzione del sottosegretario di Stato per la giustizia Binetti*) In parallelo poi vi saranno altre cose.

Dicevo che capisco benissimo che lei, onorevole Binetti, rilevi che, se vi sono 51 mila detenuti, la preoccupazione del Governo è che stiano il meno peggio possibile,

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

magari non in sedici in una cella. Ma la principale domanda da farsi è perché vi siano 51 mila detenuti, e soprattutto perché la popolazione carceraria sia raddoppiata in due anni.

Onorevole Binetti, prima di tutto dovrebbe dirmi se la legge Vassalli-Jervolino sulla droga (e si è svolto un referendum) e il disegno di legge di conversione del decreto-legge Scotti-Martelli abbiano portato la nostra società verso una maggiore o una minore civiltà; se si possa parlare di una vittoria o di una sconfitta anche delle forze politiche che governano il paese. Riempire le carceri vuol dire infatti essere sconfitti; significa che lo Stato è debole, e non forte.

La mia interrogazione non riguardava in generale il problema delle carceri, ma il caso specifico di un detenuto serbo... Non so se stia funzionando il microfono.

PRESIDENTE. Onorevole Maiolo, le assicuro che si sente benissimo, e si segue anche con molto interesse.

TIZIANA MAIOLO. Mi dispiace se la mia *vis oratoria* è eccessiva.

PRESIDENTE. Al contrario, lei è molto eloquente.

TIZIANA MAIOLO. La ringrazio.

Stavo dicendo che Nicolic Zoran, il giovane che si è impiccato a San Vittore subito dopo il suicidio di Gabriele Cagliari, mi è stato descritto, se non come un malato psichico, certamente come una persona fragile psichicamente. A San Vittore ho parlato anche con lo psicologo e con il direttore.

Spero che il Ministero della giustizia sia informato del fatto che a San Vittore vi sono stati molte minacce e tentativi di suicidio dopo la morte di Gabriele Cagliari. Si è creata una situazione di fortissima tensione, anche perché le lettere di Gabriele Cagliari hanno posto l'accento su aspetti emotivi ma anche razionali, riguardo alla reale situazione del carcere, condivisi da tutti i detenuti. Un personaggio che semmai avrebbe dovuto essere invisibile agli altri è invece diventato quasi il simbolo dell'oppressione di San Vittore; e non soltanto di tale carcere, io penso.

Signor sottosegretario, lei ha detto che è stata disposta una ispezione ed io non ho nulla da rimproverare né agli agenti di polizia penitenziaria né al direttore del carcere di San Vittore ma voglio sapere perché un detenuto psicolabile fosse in carcere. Mi dovrete dire quanto meno questo.

Mi rendo conto che il tempo a mia disposizione è molto poco, ma mi piacerebbe che il ministro della giustizia si occupasse di più di come viene investito l'esiguo stanziamento a favore del suo dicastero. Non è possibile consentire che i soldi destinati alla giustizia siano sempre impiegati per costruire nuove carceri. Io vorrei vedere un miglior funzionamento dell'amministrazione della giustizia; ogni tanto vorrei sentire qualche parola sull'attività dei tribunali di sorveglianza; vorrei sapere come mai per i detenuti interviene la scadenza dei termini senza che abbiano avuto il permesso. Il tribunale di sorveglianza infatti non funziona e arriva sempre troppo tardi, quando, appunto, sono scaduti i termini.

La parola «annientamento» ha qualche significato? Vogliamo affrontare prima o poi la questione dell'articolo 41-*bis* (con rinnovi secondo me dissennati), che ho citato in precedenza, quando presiedeva il Presidente Napolitano?

So che il tempo a mia disposizione è scaduto, ma devo cogliere le scarsissime occasioni che mi si presentano per poter almeno elencare i problemi della giustizia. Tra l'altro ho presentato su tutto ciò moltissime interrogazioni, alle quali ancora non è stata data risposta.

L'onorevole Novelli ci ha invitato a stare attenti. Non credo che quest'estate vi saranno rivolte carcerarie, ma ritengo che, purtroppo, aumenteranno i suicidi. A questo punto sarebbe forse meno grave dover affrontare qualche rivolta — si spera incruenta — che non dover essere sempre qui ad elencare i suicidi, contro i quali siamo più disarmati che non contro le rivolte carcerarie.

PRESIDENTE. L'onorevole Benedetti ha facoltà di replicare per la sua interrogazione n. 3-01285.

GIANFILIPPO BENEDETTI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, la relazione svolta dal sottosegretario ha accresciuto la preoccupazione non solo nostra, ma credo di tutti; l'onorevole Binetti mi consentirà forse di affermare che quella relazione ha accresciuto anche la sua stessa preoccupazione, che è apparsa evidente nel momento in cui egli era istituzionalmente costretto a riferire dati e circostanze terribili.

L'impennata dei suicidi nel primo semestre del 1993 è qualcosa di veramente grave: al di là di tutto il dibattito antropologico sulle ragioni di questo atto, è chiaro che la condizione carceraria sta diventando un elemento rilevante della terribile risoluzione al suicidio dei detenuti.

Se siamo di fronte a questa situazione (tralascio i dati che conoscevamo, ma che purtroppo abbiamo visto confermati) dobbiamo porci alcuni problemi. In primo luogo il dibattito sulla situazione penitenziaria ha un'efficacia perversa sul confronto normativo; tutto ciò che è accaduto nelle ultime ventiquattr'ore a proposito della custodia cautelare risente indubbiamente del vizio d'origine, che nasce all'interno dell'ordinamento penitenziario e che finisce per influenzare negativamente la discussione di carattere normativo.

In secondo luogo, siamo di fronte ad una situazione di pericolo, come è stato registrato un po' da tutti. L'onorevole Novelli ha avuto addirittura qualche perplessità, per timore di essere confermato in futuro dai fatti. Quando si è in un contesto di pericolo sussiste non la possibilità, ma la probabilità che accada qualcosa.

Onorevole sottosegretario, lei si è presentato disarmato e disarmante; ma non siamo in guerra, quando al nemico disarmato non si spara. Siamo nel campo della politica e la guerra, secondo una nota teorizzazione, è la continuazione della politica. Non voglio essere il suo interprete — lei non ne ha bisogno —, ma credo di aver avvertito una sua sofferenza di uomo che conosce questi problemi già dalla vita civile oltre che per la sua responsabilità istituzionale. Però, in questa situazione, sussiste una responsabilità politica che, se lei vuole, ha anche un carattere

oggettivo, e che resta responsabilità politica del Governo.

Il famoso zero virgola qualcosa sul quale discutiamo da trent'anni non regge più di fronte ad una situazione di questo genere. Dalla relazione della Corte dei conti risulta poi un altro fatto che deve essere evidenziato, ossia che addirittura vi sarebbe un'incapacità di spesa — anch'essa antica — del Ministero di grazia e giustizia a fronte di stanziamenti già deliberati. Nella gestione 1992 questa incapacità di spesa emergerebbe da impegni pari solo al 41 per cento rispetto alle previsioni di bilancio.

In questa situazione, che tutti ci accomuna ma nella quale, senza volersene chiamare fuori, ognuno deve avere il coraggio delle proprie proposte e contestazioni, credo di poter dire, a nome del gruppo di rifondazione comunista, quanto segue: o il Governo ha la forza e il coraggio di mettere in piedi un piano organico per la giustizia e di convogliare sui problemi del settore una concentrazione massima e straordinaria di risorse; oppure si va alla bancarotta, che non sarà soltanto del sistema penitenziario, ma riguarderà una situazione più generale con inevitabili, dannose e negative conseguenze anche sulla vita civile.

Comprendo la situazione: capisco il bilancio, capisco il Presidente Ciampi, ma bisogna buttare alle ortiche una filosofia che domina da trent'anni, secondo la quale le riforme della giustizia non costano. È ora di spendere, e di spendere molto per le riforme della giustizia e dell'ordinamento penitenziario, perché questo sta diventando un problema sociale sempre più allarmante e grave.

PRESIDENTE. L'onorevole Enzo Balocchi ha facoltà di replicare per l'interrogazione Gerardo Bianco n. 3-01303, di cui è cofirmatario.

ENZO BALOCCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, a nome del gruppo della democrazia cristiana posso dire che sono soddisfatto, anche se questa parola, quando si trattano tali argomenti, non sembra essere il termine...

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

PRESIDENTE. Onorevole Enzo Balocchi, bisogna dichiararsi soddisfatti o meno non degli argomenti, ma della risposta del Governo!

ENZO BALOCCHI. Sì, Presidente. Dicevo che sono soddisfatto della risposta del Governo, anche se non posso dichiararmi soddisfatto della situazione di cui stiamo parlando. Alle domande formulate nella nostra interrogazione il sottosegretario Binetti ha risposto con cifre precise, indicando anche un certo tipo di politica, come per esempio quella del cosiddetto sfoltoimento delle carceri, che è iniziato con alcune misure particolari.

Naturalmente, anche i trentacinque suicidi sono agghiaccianti; ma credo che nessun governo al mondo potrebbe rispondere in Parlamento del perché trentacinque persone si uccidono in carcere. Il carcere è un luogo triste, disperato, è un luogo dove nessuno, se non un pazzo, potrebbe desiderare di vivere.

E pensiamo che il carcere cresce anche — come sensibilità di sofferenza di quelli che ci sono dentro — insieme alla crescita della sensibilità storica. I regolamenti, che ci sembrano crudeli, dei carceri dell'ottocento rappresentano invece quella società: la carne quattro volte all'anno, in un'epoca in cui i miei nonni la mangiavano una volta al mese.

E allora, cosa posso raccomandare al sottosegretario dicendo che sono soddisfatto delle sue risposte così precise ed anche sofferte, senza entusiasmo? Innanzitutto, il Parlamento dovrebbe occuparsi delle ragioni per le quali vi sono cinquantamila cittadini in carcere (ed il numero cresce in modo pauroso): ciò non dipende dal Ministero di grazia e giustizia, ma dal nostro ordinamento giudiziario, dal momento che, per esempio, i giudizi penali sono lentissimi, per cui nei carceri vi è l'inconveniente enorme della dolorosa attesa del giudizio.

È un problema che dovrebbe essere trattato più ampiamente, ma che in questo momento mi preme accennare (concordo con la collega: a volte dobbiamo dire in fretta ciò che non possiamo dire in altra sede). La stessa istituzione che ha in sé il senso della pena per coloro che sono stati

condannati e che nello stesso tempo è il luogo nel quale si trova anche chi, per qualche ragione oggettivamente espressa dal codice di procedura penale, deve attendere il processo, rappresenta una contraddizione in termini, perché si tratta di casi completamente diversi. Probabilmente si è anche perduto nel nostro paese — che si dice culla del diritto — il senso profondo della norma costituzionale che afferma che siamo tutti innocenti, oggi che invece le folle (quelle indicate da qualche collega — che ora se ne è andato — come portatrici della verità) invocano già da principio, dall'indicazione categoriale, la colpevolezza di qualcuno.

Credo occorra ritornare alla saggezza del valore costituzionale, alla riduzione di certe misure cautelari che non significano libertà dei colpevoli, ma rappresentano un'indicazione più precisa per coloro che sono costretti a stare separati dagli altri cittadini perché devono rispondere alla giustizia di un qualcosa del quale ancora non sono stati dichiarati responsabili.

Ecco perché sui problemi che ella ha accennato questa mattina, signor sottosegretario, può lasciare soddisfatti la sua risposta tecnica e politica, mentre invece resta l'amaro in bocca per una situazione così grave del nostro paese.

E allora, anch'io mi metterò nel coro di coloro che sostengono che per la giustizia occorre spendere: ma non si tratta solo della spesa in sé. I carceri ci sono, nuovi, grandi. Si tratta di una visione particolare sia della procedura che porta in carcere, sia della pena, sia anche del fatto che il carcere è elemento costitutivo della nostra società, come la scuola. Esso non è qualcosa di estraneo, di pauroso, ma è una istituzione che deve crescere e migliorare; un'istituzione necessaria e direi al tempo stesso inutile, perché non serve a redimere, come si propone la Costituzione, se non in casi che solo un san Giuseppe Cafasso potrebbe capire visitando le carceri e confessando i detenuti!

PRESIDENTE. L'onorevole Scarfagna ha facoltà di replicare per l'interrogazione Mellillo n. 3-01306, di cui è cofirmatario.

ROMANO SCARFAGNA. Signor Presidente, mi ritengo parzialmente soddisfatto della risposta fornita dal rappresentante del Governo.

Rilevo tuttavia il permanere di una invivibile situazione nelle carceri italiane (che il sottosegretario ha d'altronde evidenziato), aggravata dal regime speciale per un gran numero di detenuti, previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, che limita i diritti e le condizioni di umanità del cittadino detenuto. Gli ultimi avvenimenti ci confermano che nelle carceri esiste una situazione invivibile; invito quindi il Governo a svolgere un incisivo intervento, rilevando altresì che sono in corso iniziative legislative al riguardo.

PRESIDENTE. L'onorevole Maceratini ha facoltà di replicare per l'interrogazione Valensise n. 3-01310, di cui è cofirmatario.

GIULIO MACERATINI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, nei cinque minuti a mia disposizione intendo dichiarare l'insoddisfazione del gruppo del Movimento sociale italiano per la risposta fornita dal sottosegretario, non in ordine alle cifre relative ai suicidi, che erano già conosciute e purtroppo hanno ricevuto una triste conferma, ma perché quanto ha detto oggi in quest'aula l'onorevole Binetti riecheggia (e non poteva essere diversamente) ciò che altri sottosegretari ed altri ministri della giustizia stanno affermando da diversi anni, direi da decenni, nelle aule parlamentari.

Abbiamo l'impressione, in sostanza, che, forse per la vita corta dei governi, forse per la mancanza di volontà politica, o forse per l'uno e l'altro motivo, sia sempre mancata da parte dei titolari del dicastero della giustizia, e in generale dei responsabili della politica italiana, una valutazione complessiva, quindi un saldo e lungimirante disegno rinnovatore in merito ai problemi della giustizia, tra i quali rientra anche la particolare complessità della situazione carceraria.

In quest'aula, anche stamane, sono state dette cose che possono essere lette in due modi: si chiedono, da un lato migliori condizioni di vita per i detenuti, dall'altro controlli e verifiche che contrastano con l'esi-

genza di salvaguardare la vita dei detenuti. Nei luoghi di pena, infatti, la vita e la tranquillità dei detenuti dipende anche dal rafforzamento dei poteri del personale addetto alla loro custodia.

Non credo quindi che il problema dei suicidi vada collegato alle difficili condizioni di vivibilità nelle carceri. Ritengo invece che sul piano della politica della giustizia non sia stato compreso con sapiente e sufficiente lungimiranza che l'entrata in vigore del nuovo codice e il difficile quadro politico, economico e sociale del paese avrebbero richiesto la predisposizione per tempo di strumenti carcerari adeguati, che oggi invece risultano carenti.

I nuovi istituti saranno in funzione in tempi, temo, più lunghi di quelli indicati dal sottosegretario. Di fatto il personale di custodia si rivela già oggi insufficiente, a causa di quella sorta di inflazione del mondo carcerario che ci è stata qui già preannunciata.

Il problema rimane quindi aperto in tutti i suoi aspetti più complessi, e non posso trovare motivo di soddisfazione (fatta salva ovviamente la personale considerazione per l'onorevole Binetti) nelle prospettazioni che il sottosegretario ci ha oggi fornito perché da esse non si comprende come si possa uscire da una situazione difficile e complessa come quella che ha dato origine al dibattito di questa mattina.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento di interpellanze e di interrogazioni sulla situazione nelle carceri.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 2 agosto 1993, alle 16:

Discussione del disegno e delle proposte di legge costituzionale:

S. 1395. — Modifiche agli articoli 48, 56 e 57 della Costituzione (*Approvato, in prima deliberazione, dal Senato*). (2992)

STERPA — Integrazione all'articolo 48 del-

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

la Costituzione, concernente la disciplina del voto dei cittadini residenti all'estero (1403).

TASSI — Modifica dell'articolo 48 della Costituzione (1770).

OCCHETTO ed altri — Diritto di voto e di rappresentanza per gli italiani all'estero (2463).

— *Relatore: Mattarella.*

(Relazione orale).

e della proposta di legge:

S. 115-130-348-353-372-889-1045-1050-1281. — Senatori PECCHIOI ed altri; DE MATTEO; COMPAGNA ed altri; COMPAGNA ed altri; FABBRI ed altri; ACQUAVIVA ed altri; GAVA ed altri; SPERONI ed altri; ROCCHI ed altri — Norme per l'elezione del Senato della Re-

pubblica (*Approvata dal Senato, modificata dalla Camera e nuovamente modificata dal Senato*) (2870-B).

— *Relatore: Mattarella.*

(Relazione orale).

La seduta termina alle 14,5.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DOTT. MARIO CORSO*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 17,30.*

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 LUGLIO 1993

abete grafica s.p.a.
Via Prenestina, 683
00155 - Roma