SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

629ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 19 DICEMBRE 1991

(Notturna)

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

«Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, recante coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata» **(3066)** (*Relazione orale*):

* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* 4
DI LEMBO *(DC)* 13

SUI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE 18

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione:

PRESIDENTE 36
CASOLI *(PSI), relatore* ..... *Pag.* 18
* MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia* 24
* ONORATO *(Sin. Ind.)* 34
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* 35

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI VENERDÌ 20 DICEMBRE 1991 37

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 39

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 21*).
Si dia lettura del processo verbale.

VENTURI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta notturna del 13 novembre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Bausi, Bernardi, Bo, Bompiani, Busseti, Butini, Cascia, Cattanei, Dujany, Emo Capodilista, Elia, Evangelisti, Falcucci, Fontana Walter, Gerosa, Giacchè, Leone, Mariotti, Mazzola, Modugno, Montinaro, Pezzullo, Pisanò, Ranalli, Ricevuto, Robol, Salvi, Vecchietti, Visconti, Zanella.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Colombo Vittorino, a Sofia, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, recante coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata» (3066) *(Relazione orale)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, recante coordinamento delle indagini nei procedimenti per reati di criminalità organizzata».

Riprendiamo la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Libertini.

Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, onorevole Ministro, il provvedimento che discutiamo è molto importante; lo provano anche gli interventi, a parte quelli della mia parte politica, dei senatori Onorato e Correnti che sono stati, secondo me, di particolare spessore. È un peccato che questa discussione si svolga ora, in seduta notturna, con la presenza del Ministro – di questo lo ringrazio – però in un'Aula pressochè vuota, perchè in realtà intorno a questo provvedimento ruotano due grandi questioni; ed io di queste vorrei parlare, in quanto, non essendo uno specialista in diritto, mi rimetto al giudizio dei colleghi, con alcuni dei quali concordo, mentre dissento da altri in materie più specifiche.

Le due questioni che si collegano in questo provvedimento e che lo rendono, a nostro giudizio, di così grande rilievo sono: in primo luogo, il giudizio, l'analisi, la valutazione di che cosa siano nel nostro paese la mafia, la camorra e la criminalità organizzata; in secondo luogo il problema, delicatissimo in ogni paese, del rapporto tra potere politico e magistratura. Queste sono le due questioni di fondo che vi sono dentro e dietro il provvedimento. Si tratta in realtà di un provvedimento che, secondo le finalità indicate dal Governo, mirerebbe a rafforzare la capacità di intervento della magistratura nella lotta contro il potere criminale.

Per venire alla prima questione, occorre innanzitutto valutare che cosa sia effettivamente questo potere criminale, talvolta sotto forma di mafia, di camorra. Credo che su questo punto ci sia un dissenso di fondo in quest'Aula, forse non solo tra lei e me, signor Ministro. Alla base di questo provvedimento come di altri di cui abbiamo discusso in quest'Aula c'è l'idea che la mafia (userò questo termine per intendere il potere criminale in senso lato) sia una realtà esterna alla società e allo Stato, un evento straordinario che si produce in contraddizione con la società e lo Stato, per cui se si vuole svellere questo bubbone è necessario mobilitare nella società e nello Stato degli strumenti capaci di chiuderle la porta, di isolarlo, di sconfiggerlo.

L'estraneità del potere mafioso allo Stato e alla società è l'assunto che sta alla base di questo disegno di legge e di tanti ragionamenti che ho ascoltato.

La nostra convinzione si pone proprio all'opposto: il potere criminale non è affatto qualcosa di esterno allo Stato e – si badi bene – alla società. Il collega Onorato, in un passaggio di secondaria importanza nel suo discorso, ha accennato al fatto che la mafia è coeva allo Stato italiano, è una realtà secolare, che non è nata oggi, non è un'emergenza. È vero, la mafia è un elemento strutturale del nostro paese, che pure è cambiato, si è evoluto, ha assunto caratteristiche nuove; ma la mafia è pur sempre un elemento strutturale radicato nello Stato e nella società, un elemento che si intreccia con lo Stato, ma anche con la società.

In questo senso le analogie (che sono state proposte anche questa sera nel corso delle interruzioni) tra lotta alla criminalità organizzata e lotta al terrorismo non hanno senso: se ne accorse a prezzo della sua vita il generale Dalla Chiesa, che, immaginando di poter combattere la mafia con i mezzi con i quali aveva combattuto il terrorismo, morì sul campo.

Il terrorismo non era un fenomeno connaturato alla società e allo Stato, era un fenomeno esterno: in questo senso rappresentava una emergenza. Anche se, signor Ministro, il terrorismo – ho già avuto modo di affermarlo in altre occasioni – non avrebbe potuto vivere e prosperare senza protezioni autorevoli all'interno dell'apparato statale. L'intreccio tra servizi segreti e terrorismo, che sta emergendo anche da alcuni processi, è stata la forza del terrorismo stesso; il terrorismo non è stato affatto sconfitto dalle leggi dell'emergenza ma da due fattori: la mobilitazione popolare di massa e il fatto che ad un certo momento gli interessi che alimentavano il terrorismo, coloro che ne tiravano i fili anche con la buona fede dei brigatisti, in Italia e all'estero (e intendiamo sia ad Est sia ad Ovest), hanno abbandonato le forme di protezione. A quel punto i terroristi, isolati dalle masse del paese e privi di protezione, sono stati preda della giustizia.

Il terrorismo era quindi un fenomeno esterno, la mafia no.

Sarò molto breve sull'aspetto dell'intreccio con lo Stato, anche perchè di questo si è parlato molto: la mafia è presente dentro l'apparato statale, ai bassi e agli alti livelli. Ormai ci sono le prove: uomini politici eminenti sono apparsi visibilmente legati alla mafia non occasionalmente.

La mafia fa parte nel Mezzogiorno di un blocco sociale di cui gli esponenti politici sono parte integrante; la mafia pesa nella determinazione degli equilibri politici, è parte di essi; la mafia ha radici profonde non solo al Sud, ma anche qui a Roma ed estende ormai le sue braccia verso il Nord industriale. Nella cintura torinese quello mafioso è un fenomeno ormai presente e non è esterno, non si tratta di gruppi di criminali, ma di un intreccio profondo con gli interessi finanziari ed industriali. La mafia, ad esempio, è arrivata in Piemonte insieme con il grande interesse del capitale finanziario sugli appalti. La mafia è accumulazione finanziaria ed e una delle forme dell'accumulazione finanziaria capitalistica nel nostro paese: questo è la mafia.

L'intreccio con lo Stato è dunque visibile, evidente, ma io voglio sottolineare qui, in particolare, l'intreccio con la società. Ma perchè in Sicilia, in Calabria, come del resto a Napoli – ma in Sicilia il fenomeno è più visibile che altrove – le campagne contro la mafia non hanno il consenso della gran parte della società e della pubblica opinione? Questa è la verità; i gruppi radicali che immaginano di combattere la mafia con i comizi e le manifestazioni a Palermo incidono sul fenomeno esattamente come l'acqua incide sul vetro, ossia per nulla. Ciò perchè vi è, in realtà, nella società, un rapporto profondo, organico di connivenza, che si basa – altre volte ho avuto occasione di accennarlo in quest'Aula – sulla generalizzata illegalità che è il connotato della società meridionale e dello Stato nel Mezzogiorno. Nel Meridione è tutto illegale: l'abitazione, le licenze artigianali e quelle commerciali, lo svolgimento delle pratiche burocratiche, i piani regolatori, eccetera. In sostanza, l'illegalità è stata la merce di scambio nel patto tra i poteri dominanti al Nord ed i poteri dominanti al Sud, i quali hanno accettato – schematizzo, si fa per dire! – l'emarginazione del Mezzogiorno in cambio del potere che loro deriva dall'illegalità diffusa.

In una società in cui tutti sono – per così dire – in libertà provvisoria, in cui tutti sono esposti a ricatti e in cui l'attività normale

è una eccezione, è evidente che si realizza tra il potere criminale e la società un intreccio profondissimo, radicato. La mafia diventa un elemento di protezione contro uno Stato le cui leggi, in quella realtà, diventano arbitrarie e violente.

Mi permetto di portare all'attenzione dei colleghi un esempio in proposito. Io sono nato in Sicilia e quindi conosco bene quella regione; ebbene, l'altro giorno mi trovavo nel comune di Biancavilla Etnea, in cui si è votato recentemente e ho potuto constatare che, in realtà, gran parte dello scontro elettorale ruotava intorno alla questione dell'abusivismo, nient'affatto risolta dalla legge n. 47. La verità è che la gran parte delle case di Biancavilla erano e sono abusive. Sono avvenute due acquisizioni ed io non ho bisogno di dire che molti di coloro che sono stati oggetto di minaccia di acquisizione erano contadini o operai che si erano costruiti la loro prima casa, non avendo possibilità di averne un'altra, in una condizione in cui non vi era nulla. Si tratta di case misere e, quando le hanno costruite nell'illegalità, vi è stato chi – i poteri dominanti – ha detto agli interessati di stare tranquilli perchè potevano costruire. Nel momento in cui il cittadino che ha costruito abusivamente è fatto oggetto delle sanzioni della legge n. 47 – che il giudice deve applicare così come il sindaco – il suo problema è di trovare qualcuno che lo protegga. E lo protegge il potere mafioso, nessun altro.

Se vado a fare un comizio a Biancavilla contro l'abusivismo e la mafia faccio sorridere amaramente tutti. Il collega Crocetta in Commissione bilancio ci ha detto quel che accade a Gela. Prima delle elezioni a Gela, una città tutta abusiva, i giornali hanno pubblicato un grande annuncio con l'elenco di 2.000 edifici abusivi da abbattere. Viene da pensare ad un enorme errore dei partiti di Governo, perchè le notizie avrebbero dovuto spingere la popolazione all'opposizione, ma non è stato così; infatti questo annuncio ha consentito ai capi bastone di Gela di passare per la città dicendo a tutti che se avessero votato «bene» avrebbero potuto stare tranquilli che non sarebbe mai successo niente.

La società meridionale è immersa nella illegalità e se davvero volessimo sradicare la mafia, occorrerebbe trarla dalla illegalità. Questo è il grande problema che abbiamo davanti. E io sono convinto che dalla illegalità tale società possa essere separata soltanto grazie ad un grande movimento popolare di massa. Non è un caso che gli unici momenti di reale lotta contro il potere mafioso siano stati quelli dei grandi movimenti contadini sulla questione della terra e certi grandi movimenti popolari: la mafia – come qualunque forma di criminalità – vive in un ambiente, e se ci sono delle azioni sociali di massa che tagliano l'ambiente circostante la mafia ne risulta indebolita; altrimenti non può esserlo. È questo un elemento che vorrei sottolineare e portare alla vostra attenzione.

La cultura dell'emergenza è pertanto particolarmente inefficace: l'idea di combattere la mafia come se fosse un fenomeno esterno alla società ed eccezionale, mobilitando forze d'urto concentrate in mani energiche, è una scelta destinata al fallimento; del resto ci provò già Mussolini con il prefetto Mori. Questa politica non solo non è efficace perchè non scardina i legami profondi, ma perchè produce addirittura una reazione contraria, quasi di aggressione contro lo Stato.

Poco fa il Ministro interrompeva il senatore Correnti che parlava della necessità della tutela dell'imputato. Questo aspetto non è estraneo alla lotta contro la mafia: l'idea che per lottare contro la mafia bisogna ridurre la tutela dell'imputato non solo offende i princìpi del diritto, ma è la peggiore delle sciocchezze sul terreno politico, perchè trasforma l'azione della giustizia in una guerra nella quale lo Stato e il diritto, cioè le cose che noi amiamo, sono perdenti.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Lei sta un po' estremizzando. Nessuno ha detto di calpestare i diritti dell'imputato; ho rilevato la sconfitta sistematica della pubblica accusa nei procedimenti di mafia.

LIBERTINI. Capisco, ma io vado oltre, tiro le conseguenze da quello che lei ha detto.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Ma alle sue conseguenze non voglio arrivarci.

LIBERTINI. Mi pare che lo stesso senatore Correnti abbia detto che la ragione per cui sono cadute le azioni è che le strutture giudiziarie sono prive di mezzi...

ONORATO. Le investigazioni non funzionano.

LIBERTINI. Le investigazioni non funzionano. E allora, visto che mancano mezzi e le investigazioni non funzionano, non si può decidere una violenta concentrazione di potere che magari lede i diritti dell'imputato per surrogare a queste carenze. Questo è un errore profondo.

Quindi, la nostra prima avversione a questo provvedimento nasce dal fatto che non avrà nessuna efficacia nella lotta contro il potere mafioso; questo disegno di legge si inserisce in una storia che è stata già scritta e che ha portato alla condizione in cui siamo. Vengo al punto: per realizzare un'azione che è esterna alla realtà dei problemi, che è incapace di incidere, che produce addirittura effetti contrari – lo dico estremizzando, ma per farmi capire – si mettono in discussione cose così importanti come l'autonomia del potere giudiziario e il rapporto fra magistratura e potere politico. E noi non possiamo ignorare che, se la lotta contro il potere criminale è, diciamo così, la motivazione formale, ufficiale (non dico che sia finta) del provvedimento, in questi anni c'è una discussione che prescinde dalla questione della lotta alla mafia ed è quella proprio dei rapporti tra potere politico e magistratura, perchè l'idea che a un certo punto l'azione penale sia sottoposta a un controllo politico è stata pure avanzata, e il ministro Martelli lo sa bene; non intendo criminalizzarla per questo, dico però che la tesi di una menomazione dell'autonomia della magistratura è stata avanzata come tesi politica; e oggi è in corso un conflitto di grandi proporzioni la cui posta in gioco, secondo me, è proprio l'autonomia della magistratura.

Io voglio essere chiaro: noi non difendiamo la corporazione dei magistrati e, signor Ministro, siamo anche convinti che nella categoria vi siano fermenti di corporativismo che a noi non piacciono affatto. Dico di più, cioè che abbiano ben presenti i rischi possibili: quello del

corporativismo, quello di una tendenza ad arrogarsi compiti impropri, come è successo sostituendosi alla politica, per esempio, intervenendo nelle vicende amministrative delle città, partendo da elementi di diritto ma poi in realtà assumendo un'altra caratteristica. Tutti questi rischi ci sono stati, ci sono e noi intendiamo nasconderli. Non vogliamo difendere la corporazione dei magistrati, e se si discute di questi rischi e di questi pericoli, siamo pronti a discutere e a fare la nostra parte.

Ma questa è cosa diversa dalla necessità di mantenere integra l'autonomia e l'indipendenza della magistratura come cardine dello Stato di diritto.

Da questo punto di vista c'è stata una serie di episodi, di alcuni dei quali si è resa responsabile, reiteratamente, la sua politica, signor Ministro, cioè il Partito socialista; c'è una storia di tensioni politiche tra il Partito socialista e la magistratura; poi tutto questo è stato sorpassato dall'attività impropria del presidente Cossiga, il quale non ha disputato sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura; ma ha dileggiato in pubblico i magistrati, li ha attaccati, ne ha menomato l'autorità, rendendosi così responsabile di un fatto che io ritengo molto grave: parlo dello sciopero dei magistrati, che non mi piace, ma al quale si è arrivati perchè questa è stata l'altezza del conflitto imposto dal Presidente della Repubblica, che ha prodotto guasti gravissimi nella nostra struttura costituzionale.

Tutto questo è successo e (mi consenta, signor Ministro, io non voglio fare un riferimento personale) anche la sua attività di Ministro si caratterizza per una conflittualità ormai permanente, ripetuta, con i magistrati.

Sono d'accordo con il collega Chiaromonte, secondo cui occorre intervenire su alcuni meccanismi, perchè certe situazioni vanno regolate, diciamo così, in chiave di diritto. La Democrazia cristiana ha presentato per esempio un disegno di legge che modifica i meccanismi di convocazione del Consiglio superiore della magistratura, disegno di legge che noi abbiamo apprezzato anche se lo riteniamo insufficiente; noi ne abbiamo presentato un altro parallelo, non contrastante, con meccanismi diversi, e credo che altri Gruppi si accingano a presentarne altri. Certamente in proposito si apre un problema, perchè noi vogliamo regolare questi meccanismi in maniera da salvaguardare le funzioni del Presidente della Repubblica e, nello stesso tempo, quelle del Consiglio superiore della magistratura. Quindi, occorre certamente intervenire.

Ha ragione il collega Chiaromonte quando si occupa della questione del concerto per le nomine; però la senatrice Salvato ha detto ripetutamente – giustamente – che una cosa è il concerto, mentre cosa ben diversa è il vincolo, il cappio. Questo non è ammissibile.

Analogo discorso vale su una questione che è stata affrontata da alcuni colleghi, quella del valore dell'anzianità nella carriera, nelle nomine. Sono questioni sulle quali sentiamo la necessità di avere certezza del diritto, sulle quali vogliamo che il Ministro fornisca delle precisazioni.

Sta di fatto che in Italia siamo in presenza di un conflitto tra una parte del potere politico e la magistratura e al tentativo da parte del primo di porre la sua mano sulle leve fondamentali del potere giudiziario, tentativo che noi non accettiamo. Il tutto avviene proprio cogliendo

l'occasione (non voglio dire: il pretesto) della lotta alla mafia. In altre parole, ci troviamo di fronte a due atteggiamenti gravi: da una parte il modo di porsi rispetto ai poteri criminali, che noi riteniamo sbagliato; dall'altra, il colpo che si dà all'autonomia della magistratura con il progetto della superprocura, la cui storia è abbastanza eloquente e significativa. Infatti, lei signor Ministro ha proposto un primo schema di decreto e poi, di fronte alle proteste generali, in particolare a quelle dell'Associazione nazionale magistrati, il 26 ottobre ha fatto marcia indietro, ha eliminato i punti estremisti della sua proposta ed ha presentato un decreto-legge che mantiene la sostanza del progetto iniziale sia pure ammorbidendola. Ci ha anche spiegato che è ricorso al decreto-legge perchè teme il ricorso alle elezioni anticipate. Il collega Onorato ha già replicato a questa impostazione, ma io vorrei essere ancora più netto: non possiamo accettare che il Governo usi gli strumenti legislativi in funzione delle scadenze elettorali. Ma dove andremo a finire?

I problemi dell'ordinamento giudiziario non sono nati sei mesi fa; hanno una storia lunga e richiedono soluzioni organiche. Allora, siccome ci sono elezioni tra un mese, si presenta un decreto-legge per risolvere tutto in 60 giorni. Questo non è il modo di procedere, non è corretto. Quel che lei ha detto a difesa del decreto-legge in realtà aggrava la situazione e non la migliora. Il decreto-legge è uno strumento inadeguato, sbagliato, scorretto per affrontare un problema del genere. Poco fa, ho visto la senatrice Tedesco Tatò manifestare un gesto di ribellione rispetto a quanto ho detto, ma io non parlo strumentalmente: la scelta è tra prendere o lasciare. Questo è il decreto-legge: esso scade dopo 60 giorni e se non viene approvato prima decade, a meno che il Governo non usi il potere, secondo me discutibilissimo, di reiterarlo. Il decreto-legge, è ovvio, ha percorsi preferenziali, costituisce un vincolo per la maggioranza, consente una discussione se non a bocca chiusa, certo largamente imbavagliata.

Ed è significativo – voglio dirlo pesando le parole – che il decreto-legge tenti una forzatura su una questione estremamente delicata e complessa, legandosi ad una questione ancora più difficile, quella della lotta contro i poteri criminali, alla vigilia delle elezioni anticipate. Il tutto, ripeto, con uno strumento da prendere o da lasciare, peraltro discusso – ma questa è colpa nostra, signor Ministro – nell'avvilente clima prenatalizio testimoniato da quest'Aula. Ormai sembra che ciò che domina i pensieri di senatori e deputati sia solo il dilemma: «esercizio provvisorio sì, esercizio provvisorio no», e se questo serva a dilazionare o meno le elezioni; questa sembra l'unica grande questione, ma per noi essa è totalmente irrilevante in quanto da otto mesi diciamo che prima si vota e meglio è e che, d'altro canto, se una legge finanziaria è complessa, iniqua e sciagurata e trova grande resistenza in Parlamento, l'esercizio provvisorio è un atto di normale amministrazione e non uno scandalo. È un gran peccato che si discuta in questo clima, ma noi facciamo uno sforzo e, sulla base di quanto ho detto, ci collochiamo contro lo stravolgimento del ruolo del pubblico ministero.

A proposito della superprocura sono state rese affermazioni efficacissime e verissime: un accentramento dei poteri di quel genere, con la

polizia giudiziaria come strumento (mi ricordo che così si è detto oggi), è davvero un pericolo per l'ordine democratico e squilibra i poteri. A mio avviso è assolutamente pericoloso che si arrivi alla separazione del pubblico ministero dall'organo giudicante e che si prenda una strada alla fine della quale vi sarà anche la non obbligatorietà dell'azione penale.

Non sono d'accordo con il collega Chiaromonte – che rispetto molto per le sue argomentazioni – quando a proposito della connessione faceva l'elogio dei «maxiprocessi»: sono molto più d'accordo con quanto diceva il senatore Correnti. Il compagno Chiaromonte ha detto che quei processi sono stati un momento alto: lo sono stati forse per la televisione, per la propaganda, per la politica spettacolo, ma non per la giustizia. Dal punto di vista dell'efficacia e da quello del diritto non sono stati un momento alto, ma un momento avvilente, perchè tale è un processo in cui l'imputato diventa un numero. Quando si perde il rapporto tra giudice e imputato, quando ciò che conta è lo spettacolo (tale è!), quando si pensa di istruire contemporaneamente quattrocentocinquanta processi, la giustizia è sconfitta, non vittoriosa. Nelle parole del compagno Chiaromonte ho sentito anche l'eco di vecchi e fraterni dissensi. Mi ricordo che egli era entusiasta anche della legislazione straordinaria, dei commissari (ne discutevano insieme nel partito di cui entrambi facevamo parte), nella generosa illusione che i poteri straordinari costituissero uno *shock* e riuscissero a domare i mali del Mezzogiorno.

Egli è stato impegnato tutta la sua vita con trasparente onestà nella lotta contro tali mali. Ricordo la discussione quando fu nominato il sindaco di Napoli commissario per il terremoto: in quell'avvenimento egli vedeva l'inizio quasi di un nuovo futuro, ma la Commissione d'inchiesta ha poi chiarito di quale futuro si è trattato, quale futuro ha prodotto quella legislazione straordinaria. La stessa cosa succede adesso.

Si può avere l'impressione che questo rafforzamento e questa concentrazione di poteri determinino uno scatto, una svolta nella storia dell'annosa e lunga lotta del Mezzogiorno contro la mafia; io penso che sia il contrario e che siano molto acute le osservazioni che oggi il collega Onorato faceva sul carattere diffuso del potere giudiziario e sui rischi che la limitazione di tale potere diffuso fa correre. Sono convinto, molto convinto di questo!

Non so se il giudice di Palmi ora chieda di far parte o meno della procura distrettuale, ma può essere così. Il problema non è stabilire se questo magistrato sia integerrimo e intelligente: se sarà utilizzato, tanto meglio! Ma le domando, signor Ministro: quanti giudici Cordova non nasceranno se si istituiscono le procure distrettuali? Questo è il punto di fondo (non mi riferisco tanto al giudice Cordova, che già c'è): altri magistrati saranno schiacciati da una concentrazione di potere giudiziario che di per sè è organicamente negativa. E voglio aggiungere che tale concentrazione può essere maggiormente influenzata dal potere politico: questo è il problema, signor Ministro, e non mi faccia spiegare cosa significa per il Mezzogiorno! Comprendo la tragedia del magistrato isolato e dominato dalla mafia in una località del Mezzogiorno, ma capisco anche quale tragedia può derivare da una concentrazione del

potere giudiziario che abbia un qualche collegamento con il potere criminale. Questa – lei mi insegna – è la storia degli Stati Uniti o almeno una sua pagina dolorosa e questa è la storia dell'Italia. Il potere diffuso è una garanzia contro tale pericolo ed è una garanzia anche per la democrazia nell'esercizio del potere giudiziario: per questo noi lo difendiamo con convinzione.

Dunque è in causa l'assoggettamento del potere giudiziario al potere politico e comunque è in causa una forma di concentrazione del potere giudiziario, il che è negativo e non positivo per il corretto funzionamento della giustizia e non serve alla lotta contro la mafia.

Stasera ho sentito tacciare i magistrati di corporativismo. Pur dicendo che questo rischio esiste, non capisco cosa vi sia di corporativo, ad esempio, nel suggerimento che essi ci danno con uno dei loro ultimi documenti. Voglio leggerlo perchè ne rimanga traccia agli atti. Criticando il decreto, essi dicono: «Occorre invece procedere ad interventi efficaci che debbono essere inseriti in un progetto innovatore, comprensivo di incisive trasformazioni, sia sul piano processuale, sulla base dell'esperienza di due anni di applicazione del nuovo rito, che ha evidenziato la necessità di correttivi, tra l'altro in ordine all'utilizzabilità degli atti e della formazione della prova...»; e qui, Ministro, tra l'altro sono state fatte osservazioni molto importanti sugli effetti devastanti che il decreto può determinare nei confronti del nuovo ordinamento del processo penale: in questo caso i giudici non difendono una corporazione, ma addirittura una legge della Repubblica.

Prosegue il documento: «... sia sul piano del diritto sostanziale, quale un'ampia depenalizzazione che consente di liberare risorse umane e mezzi materiali per avere più coordinamento e efficienza nella repressione della criminalità organizzata». Questo è, per esempio, un punto molto importante, che sento fortemente.

Ed ancora i magistrati suggeriscono: «la soluzione dei conflitti positivi di competenza, attribuita alla procura generale della Corte di cassazione (articolo 54-*bis* del codice di procedura penale, come introdotto dall'articolo 2 del decreto-legge)»; «la precisazione della disciplina del coordinamento delle indagini secondo la prospettiva contenuta nell'articolo 118-*bis* del codice di procedura penale, con previsione della rilevanza disciplinare del rifiuto di collaborare»; «un ampliamento dei casi di connessione» – quindi si indica una linea, ma con dei limiti – «in termini tali peraltro da non riproporre gli aspetti negativi dell'esperienza dei maxiprocessi»; «la realizzazione di una banca-dati centrale presso la procura generale della Corte di cassazione»; «la specializzazione del pubblico ministero, pur nel quadro della unicità della carriera giudiziaria»; infine «l'attribuzione al pubblico ministero del ruolo di direzione delle singole indagini e non invece di comando della polizia giudiziaria, in modo tale da definire adeguatamente il rapporto tra autorità giudiziaria e polizia ed evitare incomprensioni e contrasti».

Mi domando cosa vi sia – ripeto – di corporativo in questi punti e se essi non rappresentino invece suggerimenti concreti e limitati di persone che sono del mestiere, che sono sul campo, e che sulla base

della loro esperienza indicono linee di maggiore efficacia nell'azione della magistratura contro la mafia, contrapponendole a questa illusione del grande pugno di ferro che improvvisamente, irrompendo nell'amministrazione della giustizia, sconfigge la mafia, ciò che è la più pericolosa e velenosa delle illusioni.

Ecco allora perchè siamo contro questo decreto e conduciamo contro di esso una battaglia politica; anche se, purtroppo, la battaglia stasera si svolge nel clima e nell'ambiente meno propizi, quando si è disposti più ai regali di Natale che ad un confronto su temi tanto alti. Decidiamo senza che l'opinione pubblica sappia neppure che ne stiamo discutendo. Lo vedo come un segno dei tempi: si discutono argomenti così importanti per il paese, mentre il paese sa tutto della cravatta di De Mita o del colore della mia giacca al congresso di Rifondazione comunista e nulla di decisioni così importanti. È il portato di una stampa non libera, di un'opinione pubblica cloroformizzata e indifferente, della caduta degli interessi... E poi passano questioni come quella al nostro esame! Che poi vengono pesantemente pagate.

Concludendo, vorrei dire ancora qualcosa che riguarda tutto il Senato, ma più propriamente certi settori di esso.

Il rammarico forte che ho è che qui in Senato su questi temi – e dico, per carità, sulla base dell'analisi che ho fatto, non sono così presuntuoso, ci possono essere diversi punti di vista – vi era una virtuale possibile convergenza seria dell'opposizione sul decreto, per ottenere un cambiamento vero; vi era. Infatti stasera abbiamo sentito il senatore Onorato che parlava per la Sinistra indipendente (non so se parlasse a nome di tutti i suoi colleghi, ma so benissimo che esprimeva un pensiero diffuso); abbiamo sentito il senatore Correnti che parlava a nome di un partito della sinistra, affermando cose in parte diverse da quelle dette dal collega Chiaromonte, ma comunque esprimendo la visione di un largo settore della sinistra ed anche una cultura giuridica; so che nella Democrazia cristiana ci sono stati fermenti (questa sera non vedo quasi questo partito neanche fisicamente presente), vi sono state discussioni, problemi.

Cioè vi era la possibilità di un dibattito alto, nel quale la sinistra si confrontasse, nelle sue articolazioni, ma anche sulla base di un minimo denominatore unitario, su questo tema. E badi, ministro Martelli, che quando parlo della sinistra non è che dopo aver elencato il Partito democratico della sinistra, noi di Rifondazione comunista, la Sinistra indipendente e la sinistra democristiana mi fermi lì, perchè io sono convinto che questi problemi prima o poi attraverseranno il suo stesso partito; so che delle questioni vi sono e non sono così cieco da non vedere i problemi, la giustezza anche di talune preoccupazioni che avanzate e, secondo me, i gravi errori che, partendo da quelle preoccupazioni, poi andate a compiere.

Un confronto del genere andava fatto; vedo invece che l'esito è tutto diverso e non solo a causa di un dibattito stanco e di *routine*, perchè questa è una delle due leggi che si devono approvare domani (così mi è stata questa mattina indicata): e la sinistra democristiana è scomparsa dal dibattito. Finora, veramente, ho sentito scomparire la

Democrazia cristiana dal dibattito, anche se so che è previsto un intervento; ma la Democrazia cristiana è scomparsa dal dibattito; senatore Golfari, non l'ho sentita...

GOLFARI. Ma la sinistra dov'è?

LIBERTINI. Questo lo chiedo a lei, non lo deve chiedere a me. Per quello che mi riguarda io le dico che qui c'è un pezzo di sinistra, che vuole essere sinistra, vuol rimanere sinistra ed è sinistra.

GOLFARI. Io sono democristiano e secondo lei io sono di destra? E la sinistra dov'è?

LIBERTINI. Io ho fatto proprio il ragionamento opposto, collega Golfari; ho parlato della sinistra democristiana, quindi non ho parlato della destra, poichè conosco i pensieri di tanti colleghi, che rappresentano un fatto culturale, oltre che politico. Per questo mi auguravo che in questo dibattito queste cose venissero fuori e viceversa è mancata questa voce; questo è quello che osservo.

Dico molto francamente che non ho lesinato apprezzamenti in questo intervento e altrove al senatore Correnti; il senatore Imposimato ha già parlato, ma purtorppo io ero impegnato in Commissione: si vive sempre spezzati in due, però conosco bene i suoi pensieri. Lasciatemelo dire, ho l'impressione che si arrivi ad una conclusione un po' misera, per cui alla fine c'è qualche piccolo emendamento che è sufficiente per un abbraccio generalizzato, a cui noi ci sottrarremo, beninteso. Ciò sarebbe negativo sotto il profilo della legge che stiamo per votare, ma ancor più sotto il profilo culturale. Io sono per gli incontri, non ho mai pensato che qualcuno si debba chiudere in un ghetto, sono per il dialogo, per il confronto ma, ripeto, su una tale questione esso deve avvenire tra culture, non possiamo giocare la partita su un emendamento respinto o approvato relativamente ad un articolo. Io sono convinto di questo e vorrei dire ai compagni del Partito democratico della sinistra che mi auguro fortemente che la fine di questo dibattito ci trovi vicini, così come vicini sono stati gli interventi, sia quello del senatore Correnti sia, per una parte, quello del senatore Chiaromonte (che non condivido in altra parte). Mi auguro che la replica del Ministro, che oggi è stato così attento – e lo ringrazio – a questo dibattito faticoso e noioso, ci consenta davvero di misurarci sulle grandi questioni e non le sfugga, dato che il Senato, il Parlamento, la pubblica opinione, hanno bisogno che le grandi questioni trovino il rilievo dovuto e l'impegno dovuto da parte di tutti. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Di Lembo. Ne ha facoltà.

DI LEMBO. Signor Presidente, signor Ministro, signori Sottosegretari, onorevoli colleghi, il mio intervento non sarà molto lungo, anche perchè alla puntuale relazione illustrativa del collega Casoli – che io condivido – non credo vadano aggiunte altre considerazioni. Il mio

intervento perciò si limiterà in modo precipuo, dopo qualche considerazione sul merito del decreto-legge, ad illustrare (e non a giustificare) la nostra posizione in Commissione giustizia, che ha dato luogo quanto meno – come è emerso anche dalle parole del collega Libertini – ad «incomprensioni», per usare un benevolo eufemismo. Non è vero che la Democrazia cristiana è divisa su questo provvedimento.

Non è nelle mie intenzioni la polemica, ma solo il tentativo di fare chiarezza.

Che la lotta alla criminalità organizzata imponga uno sforzo organizzativo forte, pur nell'ambito dell'ordinamento vigente, non è posto in dubbio da nessuno.

Una volontà concorde, almeno per quanto riguarda le finalità che l'azione dello Stato deve assumere per una efficace lotta contro fenomeni criminali, esiste ed ha avuto conferma anche negli interventi che oggi si sono succeduti. Va premesso che nessuno ritiene che il decreto-legge sulla superprocura possa da solo risolvere i problemi legati alla mafia, che attegono a un determinato modo di atteggiarsi di alcune società.

Le stesse osservazioni preoccupate della Commissione antimafia, rimbalzate oggi in quest'Aula attraverso l'intervento del suo Presidente, sono in linea con queste precedenti osservazioni. Se si sfronda tale intervento dalle considerazioni sui rapporti tra Consiglio superiore della magistratura e altri organi dello Stato (valutazioni che non appartengono a questa sede), dalla presunta esistenza di uno stato di malessere della magistratura che si sentirebbe – così ha detto il senatore Chiaromonte – bersaglio di un certo tiro a segno, resta la valutazione che sia il decreto-legge voluto dal ministro Scotti per l'istituzione della DIA sia il decreto-legge al nostro esame voluto in modo particolare dal ministro Martelli vanno in una giusta direzione. Quindi un giudizio estremamente positivo sull'iniziativa del Governo.

Nessuno, dico nessuno, infatti, è in disaccordo sul fatto che l'organizzazione del crimine vada adeguatamente fronteggiata attraverso una migliore organizzazione delle indagini, che renda l'ordito investigativo idoneo al massimo possibile sul piano della completezza, della funzionalità e della tempestività, per un rapido accertamento delle responsabilità. Nessuno, dico nessuno, ignora – è venuto fuori da questo dibattito – che la deliquenza organizzata aggredisce l'ordine e la sicurezza pubblici in modo tale da non poter far pensare che il fenomeno sia temporaneo ed eccezionale; nessuno, nè il decreto-legge nè il Ministro che lo ha proposto, ritiene temporaneo ed eccezionale tale fenomeno. È necessario porre fine ad una disarticolazione delle indagini affidate a più uffici del pubblico ministero a volte con inevitabili contrasti e con l'oggettivo rischio dell'inceppamento delle indagini stesse. Di qui le esigenza di un accentramento per un miglior coordinamento delle indagini.

Gli accertamenti per i reati di mafia – è noto a tutti – sono complessi, per cui è necessario dare maggiore forza al pubblico ministero. Da ciò giustamente nascono esigenze di una miglior organizzazione nell'ambito dell'ordinamento giudiziario.

Personalmente condivido ciò che afferma la relazione al decreto-legge e cioè che la disseminazione territoriale degli uffici di procura

deputati alla gestione delle indagini di maggior impegno è una realtà che si pone in aperta contraddizione rispetto alle esigenze di specializzazione, coordinamento ed economicità che debbono caratterizzare l'impegno della magistratura inquirente, non potendosi certo revocare in dubbio la circostanza che proprio la eccessiva polverizzazione delle competenze, unitamente alle caratteristiche, quanto mai diversificate per organico, struttura e specifiche realtà locali, dei vari uffici di procura, siano state tra le cause principali del difettoso funzionamento del coordinamento investigativo e della scarsa incisività globale dell'attività di indagine. Pertanto, la concentrazione delle indagini presso le procure nei capoluoghi di distretto appare opportuna ed efficace.

Collega Imposimato, tutti quanti siamo d'accordo – e l'abbiamo detto molte volte – che la giustizia accusa una crisi che, non solo a mio giudizio, rientra nella più vasta crisi della società. Tuttavia, non si possono dare risposte nuove con criteri vecchi. È la seconda volta che il senatore Imposimato, parlando in quest'Aula, accenna al tribunale di Larino, ignorandone caratteristiche e carichi di lavoro, che giustificherebbero anche un ampliamento di organico. La revisione delle circoscrizioni giudiziarie, che pure va fatta, non può non tener conto del fatto che con l'istituzione del giudice di pace da un lato, e con il giudice monocratico di primo grado in materia civile, dall'altro, si va verso la soppressione della pretura, peraltro già accorpata in preture circondariali. Tutto ciò rende quanto meno incerta la possibilità di rivedere le circoscrizioni dei tribunali, tenendo conto di carichi di lavoro destinati a mutare. Questo non significa che non si deve rivedere la mappa degli uffici giudiziari sul territorio, ma la revisione delle circoscrizioni giudiziarie – che è un problema vecchio – va fatta con criteri nuovi. Sembra quasi diventato un cavallo di battaglia dire, tutte le volte che si vogliono muovere delle critiche, che non si procede alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Uno degli aspetti fondamentali del decreto-legge al nostro esame è l'istituzione di una nuova figura di procuratore, nell'ambito della procura generale presso la suprema Corte di cassazione, al quale viene demandato un ruolo centrale nel coordinamento investigativo per i reati di criminalità organizzata. La relazione stessa afferma che intorno a tale figura è nato, prima della discussione in quest'Aula, un dibattito accompagnato da vivaci polemiche. Da qualcuno – e non da esponenti del Gruppo di chi vi parla – tale innovazione era stata intesa anche come un *vulnus* all'indipendenza della magistratura, che deve stare a cuore a tutti per la vita stessa dello Stato. Dico questo per escludere che gli emendamenti – presentati in Commissione dal collega Pinto e da chi vi parla e successivamente ritirati e, per responsabilità politica, non riproposti in Aula – oltre ad avere scopi reconditi, potessero essere intrisi di venature fortemente «ideologizzate».

Il dibattito in Commissione ha registrato gli interventi del senatore Pinto e di chi vi parla e, al riguardo, poichè sono molto brevi, leggo alcuni passi dai resoconti sommari della Commissione: «Interviene il senatore Di Lembo, favorevole allo spirito del decreto-legge, che alla sempre più organizzata struttura criminale intende opporre una organica risposta dello Stato. Dichiara di condividere l'ampliamento dei casi di connessione di cui all'articolo 1, ma anche di nutrire qualche

preoccupazione per la paventata eventualità di un ritorno ai cosiddetti maxiprocessi». Questa preoccupazione, come vedremo, ha avuto delle risposte.

«Altresì perplesso si mostra verso la nuova disciplina delle avocazioni che, così come delineata, espone l'ordinamento al rischio di comprimere oltremodo le posizioni giuridiche dei singoli magistrati addetti agli uffici del pubblico ministero.

Dopo aver invitato a riflettere anche sulla normativa in tema di applicazione di magistrati del pubblico ministero in casi particolari, conclude ribadendo l'assenso di fondo alla approvazione del provvedimento».

Leggo testualmente il resoconto dell'intervento del collega Pinto: «Espresso sincero apprezzamento per la rigorosa ed obiettiva relazione del senatore Casoli, preannunzia un giudizio articolato sul provvedimento in titolo», giudizio articolato che deriva dalla sua esperienza di operatore del diritto in una zona che conosce anche fenomeni di criminalità organizzata. «Il suo avviso favorevole, ad esempio, sul nuovo articolo 54-*bis* del codice e sulla istituzione della procura distrettuale, viene compensato da una opinione molto perplessa circa la posizione istituzionale del procuratore nazionale antimafia.

Con tale figura del tutto nuova per l'ordinamento giudiziario si introducono elementi di distonia, che scaturiscono in particolar modo dall'articolo 7, comma terzo, nel quale alla lettera *b*) si attribuisce al procuratore in modo indefinito la cura mediante applicazioni temporanee della necessaria flessibilità e mobilità per contingenti esigenze investigative e processuali. Ma anche dalle successive lettere *e*) ed *h*) emerge l'assenza di una individuazione puntuale di compiti, che non possono non indurre il legislatore ad introdurre modifiche migliorative».

Ci sono stati poi altri interventi. Leggo ora dalla replica del relatore Casoli che egli: «Si dichiara consapevole del diffuso timore di reintrodurre nell'ordinamento l'esperienza dei maxiprocessi, ma esclude che ciò possa realmente verificarsi, attesa la strutturazione delle norme in esame». Questo ha convinto chi vi parla che le sue preoccupazioni erano infondate.

Prosegue il senatore Casoli:

«Con riferimento alle norme sugli uffici del Pubblico ministero, ed in particolare all'istituzione delle procure distrettuali, nota con soddisfazione un consenso diffuso e pertanto rinuncia ad approfondire tali aspetti. Diverso è però il caso del Procuratore nazionale antimafia, che ha conosciuto perplessità e critiche di non poco momento. Fermo restando che tale organo è stato incardinato nell'ambito della Procura generale presso la Cassazione e non come capo di un ufficio estraneo alla procura stessa, il relatore si mostra disponibile all'accoglimento di emendamenti. Nè esclude del tutto l'ipotesi, ventilata durante il dibattito, di attribuire direttamente le competenze in questione al Procuratore generale della Cassazione: la sua disponibilità comunque sarebbe legata al rafforzamento degli organici della Procura generale presso la suprema corte».

Il Governo tramite il sottosegretario Castiglione, afferma: «Il pericolo dei maxiprocessi – legato ad un certo tipo di lettura dell'articolo 1 – non sussiste» (di questo ci siamo convinti) «giacchè il presupposto di tali processi è la presenza nell'ordinamento dell'istituto della «connessione probatoria» non prevista dal provvedimento». Prosegue: «Con riferimento alla direzione nazionale antimafia nega fondatezza alla tesi di chi ha sostenuto trattarsi di un *vulnus* nel sistema giacchè si sarebbe introdotto un elemento eccentrico rispetto al vigente ordinamento giudiziario.

Difende invece tale scelta che denota la capacità del Governo di rispondere in modo articolato alle continue variegate sollecitazioni della criminalità organizzata. Tuttavia, da parte dell'esecutivo non vi è affatto un atteggiamento di chiusura netta circa «proposte emendative che dovessero emergere, specie in relazione all'articolo 7 concernente le funzioni del procuratore nazionale antimafia».

Come si vede, un'ampia apertura al dialogo e al confronto era venuta dal dibattito in Commissione, senza preclusioni, nello stile che è proprio della Commissione giustizia, e che chi è aduso a frequentarla ben conosce. Nella Commissione giustizia, da sempre (sono ormai tre legislature che ne faccio parte) ad di là delle diverse posizioni politiche, il dibattito non è stato mai preconcetto ed è stato sempre finalizzato a raggiungere il più alto livello possibile della norma da approvare, pur nel rispetto delle varie posizioni di partito.

Nessuna volontà, perciò, da parte della Democrazia cristiana, che molto temerariamente si è voluta dividere tra la sinistra e gli altri, di stravolgere le scelte del decreto-legge.

Noi siamo e siamo stati coerentemente nella maggioranza, e anche per questo abbiamo ritirato gli emendamenti, che a nostro giudizio, pur consci della nostra non infallibilità, ritenevamo ottimo terreno di confronto per razionalizzare meglio la materia sul piano dei contenuti e non della ideologia.

Nè la nostra posizione aveva a che fare con altre vicende, quali il contrasto tra Ministro e Consiglio superiore della magistratura, come pure è stato adombrato; è, quella, un'altra vicenda che non deve trovare composizione in questa sede e sulla quale nessuno di noi si era sognato di prendere posizione.

Dico queste cose con amarezza e con tranquilla coscienza; con la tranquilla coscienza e – consentitemelo – con l'orgoglio di chi appartiene ad un Gruppo che non si è mai sognato di strumentalizzare per fini diversi la lotta alla mafia, che ci vede impegnati sempre e dappertutto con massima coerenza.

Prendiamo atto comunque del fatto che il procuratore nazionale antimafia non è organo posto al di fuori del'ordinario modello che stabilisce l'articolazione dei diversi uffici del pubblico ministero e che si iscrive nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione. E siamo convinti che nessun attacco all'indipendenza della magistratura viene portato con questo decreto.

Con altro emendamento avevamo proposto che, come *pendant* al procuratore distrettuale antimafia, vi fosse il tribunale antimafia nella sede capoluogo del distretto di corte d'appello. Anche per questo ci sembrava di non aver contravvenuto agli obblighi di maggioranza, che

pure vi sono, in quanto nella relazione che accompagna il decreto-legge, a proposito della materia, si legge testualmente: «Resta ferma peraltro la disponibilità del Governo a recepire altre e diverse indicazioni sul punto».

So di aver svolto un intervento più lungo di quanto mi ero ripromesso e me ne dolgo; spero che quanto ho detto venga inteso come tentativo di fare chiarezza, senza intenti polemici.

Il ruolo del parlamentare, in ogni democrazia, per la ragione stessa della sua funzione, è quello di contribuire in assoluta libertà di coscienza a fare le leggi, anche se nel rispetto di accordi di maggioranza, che sono alla base del corretto funzionamento della democrazia. E noi siamo rispettosi e custodi degli accordi della maggioranza che sostiene il Governo.

Nessuno però può toglierci, come singoli senatori, la libertà di ritenere, con lealtà e coscienza, che i testi delle proposte di legge e le leggi stesse possano essere migliorati.

Il Gruppo della Democrazia cristiana voterà a favore del decreto-legge, convinto che un ulteriore tassello è stato posto nella costruzione del mosaico della lotta alla mafia, pur ritenendo però che ogni legge, anche quella che ci accingiamo ad approvare e che mi auguro possa ricevere nel più breve tempo possibile il voto definitivo dell'altro ramo del Parlamento, è suscettibile di miglioramento, perchè una legge è sempre in fase di sperimentazione. E noi per questo staremo attenti. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, informo che la riunione della Conferenza dei Capigruppo, prevista per domani alle ore 12, è stata anticipata alle ore 10,30.

Correlativamente, la seduta antimeridiana di domani che, secondo il calendario dei nostri lavori, avrebbe dovuto avere inizio alle ore 10,30, inizierà invece alle ore 11,30.

MONTRESORI. Si prevede lunga, la Conferenza dei Capigruppo!

LIBERTINI. Non basterà un'ora e mezza. (*Commenti del senatore Fabbri*).

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

CASOLI, *relatore*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, l'articolata, diffusa e precisa discussione nella quale sono intervenuti autorevoli colleghi imporrebbe una replica estremamente lunga ed articolata. Consentitemi di far riferimento a quanto ho esposto

nella relazione introduttiva, per evitare inutili ripetizioni. Consentitemi di puntualizzare soltanto alcuni aspetti, a mio avviso salienti, tra quelli emersi nella discussione generale.

La prima osservazione che mi preme fare è che questo decreto-legge rappresenta uno strumento indubbiamente positivo in mano all'amministrazione giudiziaria per raggiungere una più razionale ed efficace lotta specie nel campo della delinquenza organizzata, ma anche in quello della criminalità comune. Infatti, l'aver predisposto un ufficio dotato di ampia specializzazione, di mezzi adeguati e di altrettanto adeguate strutture per occuparsi specificamente della criminalità organizzata, offre innanzitutto il vantaggio di alleggerire gli uffici non distrettuali di una serie di carichi molto pesanti, a volte insopportabili per organismi di piccola e media dimensione, consentendo loro di smaltire l'enorme carico di processi comuni pendenti. Infatti, se questi uffici fossero oberati dal compito soverchiante di occuparsi dei processi alla criminalità organizzata non sarebbero in grado di smaltire il carico dei processi comuni pendenti.

È già un primo positivo vantaggio in materia generale di amministrazione della giustizia penale che sottraendosi a questi uffici la cognizione di difficili e complessi procedimenti, ora affidati ad una struttura unitaria riorganizzata, si consentirà loro di evadere la gran quantità di processi che rimangono per troppo tempo nei cassetti con grave disfunzione per l'amministrazione della giustizia. Direi che basterebbe già questo primo risultato positivo per guardare favorevolmente a questa riforma, la quale, peraltro, risponde ad un'altra esigenza che, giova ripeterlo, è emersa pressochè costantemente in tutti gli interventi: quella di creare organismi efficienti che possano garantire il coordinamento dell'attività, soprattutto dell'indagine. Non dimentichiamo infatti che nei processi contro la criminalità organizzata il punto cruciale è proprio quello delle indagini preliminari. Ebbene, questa esigenza di coordinamento, di concentrazione e di razionalizzazione nella fase delle indagini preliminari, è stata realizzata mediante la costituzione delle procure distrettuali, affidate al procuratore della Repubblica presso il tribunale distrettuale e altresì a magistrati che devono avere – come è esplicitamente richiesto – esperienza e sperimentata capacità. Non per nulla sono stati esclusi esplicitamente dal *pool* di questi magistrati gli uditori giudiziari, proprio nel presupposto che essi non abbiano adeguata esperienza in materia.

Si dice – lo sosteneva il collega Libertini – che con le procure distrettuali e maggiormente con la procura nazionale si sarebbe stravolto il principio di autonomia della magistratura e addirittura assoggettato il potere giudiziario al potere politico. Conoscendo la serietà e la perspicuità degli interventi del collega Libertini, per sicurezza mi sono premurato di controllare esplicitamente cosa prescrivono gli articoli 5 e 6 sulle due procure. Non esiste alcuna nomina ministeriale nè vi è l'applicazione di alcun funzionario del Ministero; la funzione di procuratore attribuita al procuratore addetto al distretto e a sostituti procuratori debitamente investiti, con designazione del Consiglio superiore della magistratura; infine è prescritto che la composizione e le variazioni della Direzione sono comunicate senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura. Per quanto riguarda poi la procura

nazionale antimafia, che sarebbe l'organo nevralgico e di maggiore presenza del potere esecutivo (perchè soltanto uno straripamento del potere esecutivo potrebbe far ritenere sussistente un attentato all'autonomia ed alla indipendenza della magistratura), a parte la collocazione, su cui torneremo in seguito, presso la procura generale della Corte di cassazione, mi sembra che la nomina dei preposti alla Direzione sia fatta con delibera del Consiglio superiore della magistratura, sentito il procuratore e con varie modalità: insomma, non mi sembra che i magistrati siano designati dal Ministro. Questo avviene in altri ordinamenti senza che si gridi allo scandalo, ma sta di fatto che comunque viene rispettato il nostro ordinamento tradizionale.

Ho cercato invano di verificare come vi possa essere un'anomala interferenza del potere politico in organismi di natura squisitamente giurisdizionale, la cui nomina, la cui paternità e la cui origine risiedono nel Consiglio superiore della magistratura, che è l'organo di autogoverno della magistratura stessa. Naturalmente vi possono essere interferenze di carattere politico, ma questo è un problema che riguarda i soggetti, le persone; non credo che, se alcuni di essi non hanno consapevolezza dell'elevatezza della loro funzione e del principio di autonomia cui devono ispirarsi, tale mancanza di consapevolezza dei propri doveri e della propria deontologia possa essere aggravata dalla presenza di un organismo che trae la sua origine dall'apparato, dal funzionamento e dalla struttura propria dell'ordinamento giudiziario.

Mi sembra quindi che l'esigenza sottesa al provvedimento sia avvertita da tutti perchè, sia pure con diverse sfumature, tutti hanno convenuto che è necessario coordinare le indagini. Proprio il mancato coordinamento di queste, infatti, porta ad un'anomala gestione dei processi; inoltre, ciascun piccolo o medio uffico – come dicevamo prima – non ha forse nè la struttura, nè il tempo, nè l'organico per poter adeguatamente gestire processi di questo genere, se non comunque a scapito dell'ordinaria amministrazione della giustizia. Quindi si è realizzato un obiettivo estremamente interessante, non perfetto ma indubbiamente perfettibile, anche perchè allo stato non mi sembra di aver sentito proposte alternative sulle quali soffermarsi molto più di quanto non sia stato fatto. Il dibattito in Commissione si è svolto nel modo più approfondito, libero ed articolato possibile ed anche quanto sottolineava il collega Di Lembo sta a dimostrare che in quella sede nessun Gruppo, nè il rappresentante del Ministero, nè il relatore, nè alcuno dei componenti della Commissione si è rapportato a questo decreto-legge con uno spirito di servile acquiescenza. Nel momento in cui sono state sollevate alcune obiezioni sulla possibilità di collocare la procura nazionale antimafia nella stessa struttura della procura generale, anch'io, come altri, ho avuto delle perplessità. E queste hanno comportato una discussione, un approfondimento; proprio tale approfondimento – e ringrazio il collega Di Lembo e il collega Pinto per averlo sottolineato stamattina: si è parlato proprio di questo – e l'ulteriore verifica hanno fatto sì che io stesso tornassi sull'idea che sottoporre la cosiddetta procura nazionale antimafia alla direzione, oltre che naturalmente alla sorveglianza, del procuratore generale avrebbe creato dei grossi inconvenienti dal punto di vista dell'ordinamento. Perchè, sì, in quel caso si sarebbe verificato uno stravolgimento delle

funzioni attribuite al procuratore generale della Cassazione, organo di controllo della legittimità e non preposto all'esecuzione e direzione delle indagini. Mai è stata riconosciuta e attribuita tale funzione (direi persino che manca una specializzazione attitudinale), nessuno ha mai chiesto al procuratore generale della Cassazione un'attitudine operativa in un settore del genere. Questo mi ha convinto che la perplessità iniziale che alcuni di noi avevano avuto era superata dalla constatazione che, agendo in modo diverso, si sarebbero davvero stravolte la funzione, le attribuzioni, la figura del procuratore generale della Corte di cassazione, lo ripeto, organo di legittimità e non organo operativo o di interferenza nelle indagini, organo non specializzato. Avremmo cioè commesso un gravissimo errore, di talchè, per il rispetto di un gerarchismo formale, avremmo attribuito il coordinamento e le altre attività che competono al procuratore nazionale antimafia ad un organo elevatissimo in grado, ma assolutamente carente di specializzazione, di mezzi, di attrezzatura culturale per gestire le nuove emergenze alle quali è stata chiamata a far fronte la procura nazionale antimafia.

Queste sono le ragioni che dimostrano come il dibattito si sia svolto, in Commissione, all'insegna della disponibilità e della ricerca comune del mezzo migliore per fronteggiare il fenomeno della criminalità organizzata.

Ritornerò poi su alcune specifiche osservazioni che sono state avanzate dai colleghi, ma, pur senza cadere nella piaggerìa, voglio mettere in evidenza (e darne atto al ministro Martelli, al Governo di cui è espressione ed anche al Ministro dell'interno) che per la prima volta il problema della criminalità viene affrontato in modo organico, anche se forse imperfetto; ma se è perfetto o imperfetto lo verificheremo all'esito della sperimentazione. Nessuna discussione accademica ha validità; la validità sarà indicata dalla sperimentazione ed io credo che, una volta avviata una scelta politica di questo genere, potranno apportarsi dei correttivi. Siamo tutti consapevoli comunque – ringrazio il collega senatore Chiaromonte di averlo sottolineato – che per la prima volta si è imboccata una strada nuova. Ed occorre approssimarsi alla lettura di queste norme con una cultura nuova, perchè non credo che le leggi, anche le più perfette, servano a qualcosa se le si continua ad applicare con una mentalità vecchia, con una cultura che tale poteva essere dieci o venti anni fa, mentre oggi è sottocultura. Il senatore Imposimato lamentava il fatto che, accanto ad altri tipi di intervento, questa volta si sia agito sulla magistratura. Sissignori, è giusto che si intervenga, non per mancanza di fiducia, ma anzi per cercare di valorizzare il ruolo del potere giudiziario. È opportuno e necessario far sì che coloro che devono autonomamente e, in piena libertà di coscienza, interpretare le norme, operino una interpretazione finalizzata all'obiettivo che il paese reclama a gran voce. Avrei gradito che tantissime disquisizioni interpretative, tantissimi dibattiti che si svolgono in Parlamento fossero stati finalizzati a trovare correttivi alle norme, a ricercare la possibilità di un'interpretazione *in bonam partem*, e non un'interpretazione o una discussione demolitoria, a trovare cavilli di ogni genere non per salvare la norma, quando si riconosce che essa è utile, ma per cercare di demolirla. Questo dovremmo noi stessi capire. Anche chi vi parla ha alle spalle una vecchia deformazione

professionale. Ogni giorno cerco di fare attività di purgazione, perchè mi accorgo, di tanto in tanto, che rivivono in me atteggiamenti che risalgono alla mia vecchia cultura giuridico-formale. Per fortuna, ho fatto l'amministratore e il giudice di merito e mi sono accorto, talvolta, che il rigorismo del tecnicismo formale può portare a soluzioni aberranti e che spesso e volentieri l'interprete si innamora della bella questione, mentre oggi non abbiamo più il tempo di fare dell'accademia, perchè abbiamo di fronte problemi che non aspettano e che non richiedono disquisizioni astratte, ma una soluzione: è questo che i cittadini vogliono.

Sarei stato disponibile ad accettare, per quello che mi riguarda e per il ruolo che mi compete, qualsiasi modifica costruttiva, ma mi sembra che al di fuori di alcune richieste, che sono comunque interessanti e sulle quali potremo tornare, oggi vi sia un'esigenza primaria da soddisfare. Nessuno vuole scartare *a priori* la possibilità di un ritorno, di un ripensamento...

LIBERTINI. Faremo un altro decreto-legge per correggere questo!

CASOLI, *relatore*. Faremo, caro Libertini, quello che è necessario; le leggi si fanno e si modificano quando non noi, ma la vita ha dato un giudizio. E allora, modificheremo la legge; non c'è niente di male nel pentirsi di qualche cosa e nel tornare indietro, ma aprioristicamente non si può buttare a mare tutto quando ci si accorge che l'obiettivo primario in qualche modo viene perseguìto.

Vi sono delle osservazioni che ho colto con molto interesse: ad esempio, quella relativa alla preoccupazione per i maxiprocessi. Sono discorsi, a mio avviso, totalmente o comunque non del tutto fondati. Infatti, il problema che si vuole affrontare in linea primaria è quello di non spezzare le indagini: si fanno le maxi-indagini per ragioni di coordinamento e abbiamo creato delle strutture che possono condurle. Dalle maxi-indagini non scaturisce però necessariamente il maxiprocesso. Esiste l'istituto della separazione, previsto non da questo decreto-legge, ma dal codice di procedura penale: è l'articolo 18 del nuovo codice di procedura penale che prevede (anzi, rispetto al vecchio codice, le accentua) le ipotesi di separazione, proprio per consentire, laddove è possibile, lo smembramento di processi che conservano, peraltro, la loro unitarietà nell'unificazione delle indagini, che consente a ciascun magistrato che conduce anche una parte di quel processo di avere una visione di insieme, che gli viene offerta dal risultante delle maxi-indagini. Quindi, sono d'accordo che i maxiprocessi possono essere pericolosi.

Ecco perchè le norme devono essere interpretate *cum grano salis*: si può usare ed addirittura abusare dell'istituto della separazione previsto dal codice di procedura penale. Quindi, i correttivi ci sono; si tratta di saperli usare con intelligenza e disponibilità.

Si è detto che si crea una discrasia tra le indagini e la necessità di un effetto di trascinamento della cognizione del dibattito presso i tribunali distrettuali: un'ipotesi possibile, ma che non è assolutamente percorribile allo stato, dal momento che presupporrebbe la creazione di una organizzazione per la gestione ed il concentramento di tutti i

processi presso i tribunali distrettuali. In quel caso però, concentrando tutti i processi di mafia, anche nella fase dibattimentale, presso la procura distrettuale, sorgerebbe davvero il problema di vedere se tutti i tribunali periferici devono sopravvivere o no. Certamente non è un'eventualità da escludere, ma questa colossale organizzazione presso il tribunale distrettuale e la sorte dei tribunali non distrettuali richiederebbero comunque un'attenta valutazione.

Non credo tuttavia che si possa ravvisare una qualche anomalia nella separazione delle sedi: c'è l'esempio delle preture distrettuali, dove l'ufficio del giudice delle indagini preliminari si svolge da una parte, mentre il processo si svolge dall'altra. C'è quindi un precedente anche in quel codice di procedura penale da tutti esaltato ed osannato, almeno da coloro che gli riconoscono un messaggio di civiltà.

Una volta avviato questo procedimento, non è da escludere la possibilità di una revisione, di una correzione, ma ci vuole tempo perchè ci sono effetti riflessi di ampia portata.

Vi è una osservazione, fatta dal collega Correnti e da altri colleghi, che mi è sembrata molto pertinente e che riguarda l'istituto dell'avocazione. Alcuni ritengono che l'istituto dell'avocazione debba essere riservato ai procuratori generali presso la Corte di appello. Per esperienza, devo dire – ricordo che l'istituto dell'avocazione era presente anche nel codice Rocco – che l'istituto dell'avocazione, assegnato ai procuratori generali presso le corti d'appello, non ha realizzato l'obiettivo del coordinamento e dell'accelerazione delle indagini, così come era auspicabile e come questo decreto-legge si propone; di qui la necessità di attribuire uno specifico potere di avocazione nel contesto di un coordinamento necessario e pregnante alla procura nazionale antimafia.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

ONORATO. È stato fatto due mesi fa.

CASOLI, *relatore*. Sono d'accordo che a questo istituto occorre guardare con sospetto e circospezione. Personalmente, non avrei nulla in contrario, anzi, ad accogliere proposte emendative finalizzate a ridurre l'ambito di discrezionalità ai fini dell'esercizio del potere di avocazione. Per questo motivo, desidero ringraziare il collega Correnti per l'osservazione che ha fatto e che ritengo condivisibile, osservazione ripresa poi dal collega Covi attraverso un suo emendamento. Vi è – ripeto – la mia disponibilità a rivedere l'istituto dell'avocazione assegnato al procuratore nazionale in funzione di una migliore e più restrittiva disciplina del potere stesso.

Devo infine una riposta al collega Tripodi, che desidero ringraziare insieme a tutti i colleghi intervenuti: i senatori Chiaromonte, Salvato, Imposimato, Misserville (che ha svolto un intervento di grande livello), Onorato (sempre acuto e polemico), Correnti, Libertini (che ha il

potere di vivacizzare i dibattiti con interventi sempre puntuali, anche se talvolta non pertinenti all'oggetto di cui si tratta), Di Lembo (non solo per le cortesi espressioni che egli ha voluto usare nei miei confronti, ma proprio perchè ha toccato punti essenziali).

Vorrei poi tranquillizzare il collega Tripodi, che si è chiesto che cosa ne sarà dei processi in corso e delle indagini acquisite, ricordandogli che nel decreto vi è una norma apposita che prevede che tali disposizioni si applicano soltanto ai processi iniziati dopo l'entrata in vigore del provvedimento.

Infine, al collega Onorato, estremamente preoccupato per il fatto che venga dispersa la professionalità di magistrati quali il procuratore della Repubblica di Palmi, vorrei dire che noi per primi saremmo costernati se non potessimo utilizzare queste professionalità, ma mi pare che tali magistrati potranno trovare, attraverso la creazione di queste nuove strutture che sorgono appositamente con l'obiettivo di utilizzare al massimo certe capacità, porte aperte perchè la professionalità acquisita sarà tale da conferire loro dei titoli di precedenza assolutamente invincibili.

Onorevoli colleghi, vi chiedo scusa se sono stato troppo lungo, ma mi sembra che una situazione così importante meritasse una risposta altrettanto articolata. (*Applausi dalla sinistra e dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

* MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio tutti quanti sono intervenuti nel dibattito per il contributo di idee, di suggerimenti e di proposte che hanno trasmesso al Governo. Mi riferisco, in particolare, agli interventi degli esponenti della maggioranza, ma, nondimeno, sento di dover ringraziare i senatori Chiaromonte e Misserville per il contributo dato; specificamente il senatore Chiaromonte per l'adesione all'impostazione che, via via, stiamo affinando con il Ministro dell'interno in materia di lotta alla mafia, e il senatore Misserville per le incursioni felici e fortunate che ha fatto in materia di riordino dell'ordinamento giudiziario.

Del resto, quanto stiamo proponendo è frutto anch'esso di un dibattito precedente, dei suggerimenti emersi, in particolare, nella Commissione antimafia, guidata dal suo Presidente, delle esperienze straniere e dei suggerimenti di tanti esperti italiani, a cominciare, più che dai teorici, da quanti sono impegnati sul campo: magistrati e poliziotti, in prima linea.

Di fronte alla recrudescenza del crimine organizzato nel nostro paese – apro una breve parentesi, non per sminuire la pericolosità del fenomeno, ma soltanto per collocarla nel suo contesto di riferimenti anche internazionali: l'ho già detto una volta qui in Senato, ma torno a ripeterlo – vorrei sottolineare come i dati sulla criminalità in Italia, se si assumono gli indici statistici dei delitti più gravi (omicidi, sequestri, estorsioni, attentati, rapine e rapine a mano armata) non è che siano più allarmanti di quelli registrati negli altri paesi europei con cui è ragionevole confrontarsi per popolazione e territorio. Mi riferisco, in particolare, a Francia e Germania, ma anche a Spagna ed Inghilterra. In Italia, infatti, si sono consumati, nel 1990, 1.700 omicidi volontari, a

fronte dei 2.200 della Francia e 2.400 della Germania e, con l'eccezione dei sequestri e degli attentati, anche gli altri reati, in particolare le rapine, sono più elevati in Germania e in Francia di quanto non siano in Italia. Dovrebbe questo rassicurarci? No, nel modo più assolutato, perchè, se si analizza meglio il crimine in Italia, si ricavano caratteristiche che destano il massimo allarme.

Come ho già detto altre volte, la prima caratteristica è quella della concentrazione del 70 per cento di questi crimini in quattro ragioni, il che, per un verso, fa delle stesse delle regioni a rischio e, per un altro, del resto d'Italia – a fronte di Francia, Germania o Inghilterra – un paese relativamente tranquillo e sicuro.

C'è una seconda caratteristica ancora più preoccupante, ed è che la crescita è stata più rapida in Italia negli ultimi anni. E una terza caratteristica è che la gran parte dei crimini più gravi è attribuibile alla mafia, alla criminalità organizzata; non sono quindi crimini ordinari, ma hanno una matrice precisa, un'organizzazione alle spalle.

Da questo si deve ricavare con coerenza un complesso di scelte e di comportamenti che poi vanno mantenuti nel tempo, naturalmente migliorati e corretti alla luce dell'esperienza e della cultura dei risultati, che in generale preferisco a qualunque altro genere di cultura perchè dà qualche riferimento concreto in più. Nel corso degli ultimi mesi vi è stato un dibattito che continua nel paese, come è giusto che sia, per cui non sarei così preoccupato come il senatore Libertini di una disattenzione su questa materia, che in primo luogo è in cima agli interessi di tutti i cittadini italiani e in secondo luogo è sotto l'osservatorio quotidiano di tutta la pubblica opinione. In questo dibattito si sono sviluppate due tendenze, due scuole di pensiero, che, come spesso accade nel nostro paese, non di rado scivolano poi negli «ismi», nelle super semplificazioni, negli approcci categoriali anzichè fattuali.

Una tendenza che il Governo ha fatto propria è quella secondo la quale di fronte alla sfida criminale la risposta giusta consiste nell'elevare la professionalità degli apparati dello Stato, polizia e magistratura. Naturalmente questo non basta, ma intanto dobbiamo farlo; mi ha colpito nei mesi passati sentire tanti garantisti, tanti meridionalisti anche di sinistra invocare nelle quattro regioni a rischio anzitutto più presìdi dello Stato, più polizia e carabinieri, meglio attrezzati e meglio formati, oltre naturalmente ad una maggiore capacità investigativa e a una più adeguata risposta da parte della pubblica accusa.

L'altra impostazione che è venuta emergendo e che ha i suoi sostenitori anche in sede politica, come nella magistratura e nell'opinione pubblica, è che per combattere la sfida criminale sia sufficiente abolire alcune garanzie; in buona sostanza, basta riformare il codice appena varato, al punto che qualcuno – come il dottor Cicala, segretario dell'Associazione nazionale magistrati – non ha esitato a dire in buona sostanza che anzichè fare la superpolizia o la superprocura (uso questi termini che non mi piacciono e non mi convincono solo per rapidità di esposizione) ed elevare la professionalità degli apparati dello Stato sarebbe sufficiente abolire quella parte del codice in cui si dice che la magistratura ha la direzione effettiva delle indagini. Sembra una frasetta di poco conto, che però è il risultato di una battaglia culturale e

politica che ha impegnato le forze democratiche di questo paese per circa trent'anni, quanti sono stati necessari...

ONORATO. Credo che lei stia estremizzando.

LIBERTINI. Anche lei estremizza.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* No, cito esattamente l'articolo su «Il Messaggero» del dottor Mario Cicala: nel titolo e nel testo si dice esplicitamente che in definitiva è sufficiente aumentare gli spazi di autonoma investigazione della polizia, liberarla dal vincolo della giurisdizionalizzazione delle indagini e della direzione effettiva delle indagini da parte del pubblico ministero per avere più efficacia nella reazione contro la criminalità.

Temo che questa sia un'impostazione sbagliata e comunque non la condivido, non soltanto perchè quella scelta codicistica è il frutto di una lunga battaglia di civiltà, ma perchè sono convinto – l'ho già detto più volte in Parlamento – che se sottraessimo a questa lotta il concorso nelle indagini della professionalità acquisita da una parte almeno della magistratura e del pubblico ministero la indeboliremmo anzichè rafforzarla.

Quindi non c'è solo una ragione di garanzia, che è il frutto di quella battaglia culturale e politica: c'è anche una ragione di fatto e cioè che, privata della professionalità investigativa di una parte dei pubblici ministeri, la lotta si indebolirebbe anzichè essere rafforzata.

In coerenza, quindi, con la scelta di elevare la risposta dello Stato, negli ultimi mesi è stata adottata una serie di provvedimenti che cito: una serie di inasprimenti delle pene (certo, non è che siano il toccasana o che siano presi a cuor leggero), sia in termini di custodia cautelare, sia in termini di condanne; la decadenza di alcuni consigli comunali, a cominciare da quello di Taurianova, dove io stesso e il Ministro dell'interno ci recammo sentendo la necessità di risollevare il tricolore in un paese in cui la mafia giocava a palla con la testa di una vittima ammazzata per le strade senza che vi fossero reazioni (e di lì, poi, una serie di consigli comunali che sono stati fatti decadere); il disegno di legge in materia di ineleggibilità di amministratori colpiti da provvedimenti legati comunque a crimini di stampo mafioso; le nuove norme in materia di appalti pubblici; le decisioni in materia di trasferimenti d'ufficio dei magistrati nelle sedi più esposte: come ho detto già altre volte, e anche stasera, non è pensabile, senatore Onorato, che si possa fare affidamento sul potere diffuso della magistratura, se la diffusione consiste nel fatto che non ci sono uffici attrezzati come mi è capitato di riscontrare in tutte le sedi del Sud che ho visitato, che ci sono vuoti di organico fino al 30 per cento...

ONORATO. Allora facciamo la riforma delle circoscrizioni.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Del resto parte degli organici è coperta da giovanissimi uditori giudiziari, di ventisette o ventotto anni, trasferiti dal Nord in quei centri, perchè sono i soli che non si possono opporre a quel tipo di incarichi.

ACONE. È vero, bravo!

MISSERVILLE. A Roma no, però; a Roma c'è una selva.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Lo sviluppo di questi provvedimenti suggerì, qualche tempo addietro, un'osservazione che mi è costata critiche e irrisione, ma che nel tempo si è poi rivelata giusta e che stasera il Senato ha onorato con la sua fiducia, cioè che non ci si dovesse concentrare soltanto sui crimini che colpivano le pubbliche amministrazioni e lo Stato e che quindi non si dovesse trascurare ciò che il senatore Libertini stasera ha ben argomentato (ed è la sola parte del suo intervento che ho condiviso), e cioè la presa della mafia sulla società, di cui il fenomeno delle estorsioni è forse l'indicatore più visibile e più evidente, perchè determina non soltanto una sopraffazione e una violenza, ma anche un circuito criminale che coinvolge progressivamente i settori della società civile ed economica. Voglio ricordare, inoltre, il provvedimento relativo alla suggestione di una «FBI italiana», che il Ministro dell'interno ha poi adeguatamente e opportunamente incardinato nella struttura della DIA, e quello sulle procure distretturali antimafia e sulla procura nazionale antimafia.

Nel contempo non ci siamo affidati (come troppo spesso, a parer mio, nel passato è accaduto) soltanto a iniziative di legge, ma abbiamo cercato di far rispettare le leggi che già esistono, ciò che credo sia il primo dovere di chiunque faccia il Ministro della giustizia. A questo hanno corrisposto l'invio di ispezioni in situazioni particolarmente delicate ed esposte e provvedimenti richiesti al CSM da parte del Ministro, in applicazione di un suo dovere costituzionale, nei confronti di magistrati che non facevano il loro dovere, sia che fossero a Trapani, sia che fossero a Palermo.

Ha suscitato grande scalpore, ma credo anche grande consenso, la richiesta di trasferimento di un giudice che riteneva di non doversi curare di lasciar libero in un ospedale un imputato di 99 omicidi, due volte condannato all'ergastolo per aver strangolato delle persone con le sue mani. Pensare che un giudice possa essere indifferente alle conseguenze delle sue decisioni in termini di sicurezza della collettività nella quale amministra la giustizia a me pare una abnormità.

Fortunatamente, dopo qualche mese e di polemiche e di sofferenze, proprio ieri la Corte di cassazione ha riconosciuto la fondatezza della mia iniziativa, affermando il carattere retroattivo del decreto a suo tempo emanato. Segno che non è affatto vero che nella magistratura vi sia un muro di ostilità o di rifiuto, come si ricava dal fatto che 120 magistrati lavorando al Ministero collaborano con queste iniziative; come si ricava dalle stesse percentuali di non adesione allo sciopero; come si ricava dagli inviti che giungono dagli uffici giudiziari, specie quelli più esposti, a insistere in questo genere di iniziative; come si ricava anche dalla decisione di ieri della Corte di cassazione. Quindi, non vi è affatto sordità, nè ostilità nè pregiudizio preconcetto o rifiuto globale da parte di una presunta corporazione di magistrati unita nell'opporsi. Così non stanno affatto le cose, per fortuna, nel nostro paese.

Ciò vale anche per la questione, accennata nel dibattito da più interventi, delle nomine del Consiglio superiore della magistratura ad incarichi direttivi. Il Ministro ha semplicemente rivendicato la puntuale applicazione della legge e il Consiglio superiore della magistratura ha accettato l'invito del Ministro, tant'è che ha cambiato il regolamento. Da che sono Ministro ho dato parere favorevole a 51 delle 53 proposte formulate dal Consiglio superiore della magistratura e quindi non si può certo ritenere che da parte del Ministro vi sia pregiudizio nei confronti di queste scelte. Ho eccepito rispetto a due nomine: nel primo caso, su sollecitazione unanime della Commissione antimafia (il candidato si è poi ritirato); nell'altro caso, quello del Presidente della Corte d'appello di Palermo, avendo avuto diretta esperienza, visitando il tribunale di Gela ed assistendo ad uno scambio di accuse e contumelie tra due magistrati, della scarsa considerazione di cui questa persona godesse proprio dal punto di vista organizzativo.

Si è eccepito che il Ministro avrebbe con ciò violato un potere riservato costituzionalmente al Consiglio superiore della magistratura. Questo è assolutamente falso, perchè non ho mai contestato che in materia l'ultima parola spetti al CSM; ma l'ultima parola, non tutte, non la prima, la seconda, la terza ed anche l'ultima. Soltanto l'ultima parola.

ONORATO. Cosa significa?

MARTELLI, *ministro di grazia e di giustizia*. Mi lasci terminare senatore Onorato, così forse non avrà ragione di interrompermi. Anche qui, indagando si scoprono interessanti precedenti. Questo me lo ha segnalato un giudice al di sopra di ogni sospetto, perchè rappresenta l'Italia all'Alta corte dell'Aja, il dottor Federico Mancini, all'epoca membro del Consiglio superiore della magistratura. Nel dicembre del 1976 il CSM propose al Ministro la nomina del dottor Danzi per l'ufficio di primo presidente di Cassazione, quindi per un incarico ancora più importante di quello della corte d'appello di Palermo. Il ministro Bonifacio negò il concerto e il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta successiva, tenuta il 14 dicembre, si adeguò. Successivamente, in nuovo consesso deliberò, previo concerto con il Ministro, la nomina di un altro candidato, il dottor Vinci Orlando.

ONORATO. Questo significa ultima parola? Adeguarsi?

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Significa che quando non c'è una proposta concertata il Consiglio superiore della magistratura deve comunque ripetere la procedura. È sua facoltà decidere di cambiare nome o di conservarlo, ma certamente non può fare quello che questo Consiglio sta facendo, e cioè rifiutarsi di ripetere una procedura che pure riconosce essere illegittima.

AGNELLI Arduino. Il concerto lo vogliono suonare solo i tromboni del CSM! (*Commenti della senatrice Salvato. Richiami del Presidente*).

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Quel che più conta è che dall'insieme di questi atti sono derivate conseguenze importanti, come

si evince anche dalle cronache di queste settimane. È stato importante quanto si è fatto a Palermo se è vero, come è vero, che in conseguenza di ciò che si è fatto cinquantacinque pericolosi *boss* mafiosi sono passati dagli arresti domiciliari o dal ricovero in ospedale al carcere, cui erano giustamente condannati e destinati. Questi sono esempi virtuosi e contagiosi, che moltiplicano i casi di commercianti e imprenditori che si associano, che resistono, che denunciano violenze, sopraffazioni, ricatti e *rackets*: a Capo d'Orlando con l'«SOS-estorsioni» o a Taranto, a Torino, a Roma o a Cremona, con la singola imprenditrice Carla Sereni, che ha denunciato il tentativo di estorsione di cui era vittima.

Quindi c'è un clima ed un contesto più propizio ad una lotta più organizzata ed efficace, che nel resto risponde anche a quanto ci chiedono i nostri *partners* comunitari. Naturalmente, nelle riunioni dei Ministri della Comunità il Ministro della giustizia italiano è in partenza in difetto, perchè non può rispondere alle tante sollecitazioni che i suoi colleghi francese o tedesco gli rivolgono. Egli, infatti, dispone sì della responsabilità di rispondere davanti al Parlamento, ma non dispone – se non in misura assai limitata – dei poteri che dovrebbero in qualche modo concretare la responsabilità costituzionale di rispondere davanti al Parlamento, di essere promotore dell'azione disciplinare ed anche responsabile dell'organizzazione e del buon funzionamento della giustizia.

Dunque, mi sembrano questioni quanto mai urgenti (per la verità lo sono sempre state) quelle dell'ordinamento giudiziario, da affrontare prima o poi (mi pare difficile, francamente, farlo in questo scorcio di legislatura), e quelle sollevate dal senatore Misserville in termini generali. Non a caso, del resto, la Costituzione, che stabilisce in modo inequivoco l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, stabilisce anche che le specifiche garanzie di autonomia e di indipendenza del pubblico ministero dovranno essere definite dalla legge sull'ordinamento giudiziario (legge che, come è noto, attende di essere varata da mezzo secolo a questa parte): nel disegno costituzionale è evidente che si tratta di situazioni e di garanzie diverse. Nessuno mai pensa – e nessuno l'ha mai detto – di ledere minimamente l'imperturbabilità, oltre che l'imparzialità, del magistrato che giudica ed emette le sentenze; cosa diversa – credo – il buon senso suggerisce siano l'autonomia e l'indipendenza del pubblico ministero, il quale interviene nel campo dell'indagine e nella direzione della polizia giudiziaria, in cui francamente esercita un ruolo di cerniera tra la sfera propria della giurisdizione e quella propria delle indagini di polizia. Dunque, non può che essere considerato in modo diverso: adesso è inutile che ci accapigliamo su quale, poichè è questione che merita la più attenta e approfondita delle riflessioni.

Osservo soltanto che l'Italia è l'unico paese al mondo in cui si è preteso di estendere al pubblico ministero le medesime garanzie di autonomia e di indipendenza stabile per il giudice: l'unico caso al mondo, non ce n'è nessun altro. Si può andare dall'estremo americano, in cui il Ministro della giustizia è contemporaneamente capo dell'FBI e procuratore generale al vertice di tutti i pubblici ministeri, al caso più prossimo a noi – quello francese – in cui c'è un unico ordinamento

giudiziario, tanto per i pubblici ministeri che per i giudici, ma il pubblico ministero è sottoposto al potere esecutivo del Ministro della giustizia. Tutti gli altri sono casi intermedi tra questi due estremi. Poi ce n'è uno, che è quello della patria delle libere democrazie, cioè l'Inghilterra, che però decisamente non fa testo, perchè quel paese – come si sa – non ha neppure una Costituzione (non ritenendo di averne bisogno), non ha neppure una Corte costituzionale e nemmeno una Corte di cassazione; eventualmente, le sentenze sono riviste dall'apposita commissione della Camera dei Lords. Quindi, nella patria del diritto, della libertà e della democrazia non si teme di affidare ad una parte del Parlamento addirittura la rivisitazione delle sentenze. Inoltre, il *prosecutor* – il pubblico ministero inglese – è nominato direttamente dal Ministro. Ma lasciamo sullo sfondo e per la prossima legislatura una discussione di questa vastità e portata. Intanto, mi è parso di dover fare quello che è possibile fare, entro i limiti della Costituzione, delle leggi e dell'attuale ordinamento, cioè cominciare quanto meno a specializzare e coordinare gli uffici del pubblico ministero, almeno per quel che riguarda la lotta alla mafia. È questo il modestissimo passo – altro che «mostro», senatore Libertini! – che si compie con questo decreto: specializzare e coordinare gli uffici del pubblico ministero, almeno in rapporto alla lotta al crimine organizzato.

Si sono sollevate obiezioni rispetto al metodo seguito: prima il decreto legislativo, poi, invece, la scelta del decreto-legge. Ma non si può far finta di ignorare che cosa vi è stato di mezzo, niente meno che le dimissioni e di fatto la paralisi della Commissione bicamerale presieduta dal senatore Marcello Gallo, nonchè l'osservazione, che il Ministro umilmente ha accettato, che vi fosse il dubbio di un eccesso di delega, per cui sarebbe stata preferibile la strada del decreto-legge. Ma che vi fossero i presupposti di necessità e di urgenza lo hanno riconosciuto le apposite Commissioni; mi pare quindi che si tratti di materia ormai dietro le nostre spalle.

MISSERVILLE. Perchè non il disegno di legge?

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Il motivo, come si è spiegato, era rappresentato dai presupposti di urgenza.

Vi è stata anche un'evoluzione nel passaggio dal decreto legislativo al decreto-legge, su due punti specifici che avevano fatto sollevare gli scudi di tutti i tabù feriti. Vi era un punto i cui si prevedeva che la procura nazionale antimafia avrebbe dovuto seguire – attenzione! – le direttive del Parlamento in materia di lotta al crimine; per esempio, concentrarsi anzitutto sul narcotraffico: questo pensavo. Siccome questo punto era diventato il pretesto, l'alibi per affermare l'esistenza di una volontà di interferenza e di assoggettamento del pubblico ministero, ho preferito eliminare quella previsione. Ma confesso che, avendolo dovuto spiegare in sede ONU ai colleghi della giustizia degli altri paesi con i quali siamo alleati e collaboriamo, ho nutrito un certo imbarazzo nel dire che i magistrati italiani temono l'idea che il Parlamento possa fornire indirizzi in materia di lotta anticrimine, indirizzi che anch'essi nelle loro indagini farebbero bene ad osservare, almeno in termini di priorità.

ONORATO. Non hanno la situazione italiana, i nostri alleati.

SIGNORI. Non parli, senatore Onorato, lei non conosce la situazione.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Il senatore Libertini stasera ha distinto la materia in due grandi capitoli che si intrecciano, ma non si identificano: la lotta alla mafia e l'autonomia della magistratura. Egli si è chiesto che cosa sia oggi la mafia e ha fornito risposte che nella prima parte condivido. La mafia è penetrata, nello Stato, nelle pubbliche amministrazioni, attraverso le intimidazioni, la corruzione, la connivenza, ma soprattutto ha invaso la società; ed è questo l'aspetto più preoccupante, perchè vuol dire che ha una base di massa. Vedete il recente discusso provvedimento del Ministro delle finanze in materia di contrabbando: anche in questo caso bisogna sapere di cosa si parla, perchè la rete del contrabbando è sostanzialmente la stessa del narcotraffico, non è diversa, e se impegna decine di migliaia di persone, ciò vuol dire che siamo di fronte ad un fenomeno di massa, come giustamente è stato osservato.

Un fenomeno di tale natura non può essere combattuto soltanto dalla polizia o dalla magistratura, ma richiede terapie economiche, sociali, richiede anche quel movimento popolare al quale lei ha alluso, senatore Libertini, e che, almeno per sintomi o segnali, io vedo affermarsi attraverso alcuni esempi virtuosi cui prima ho accennato e che hanno bisogno di essere moltiplicati e di avere un sostegno più corale, meno polemico, meno fazioso; soprattutto hanno bisogno di meno diserzioni da parte di troppi responsabili, anche politici.

Però io non sono convinto che questa diagnosi sia completa, senatore Libertini, che la mafia oggi sia così come lei l'ha rappresentata; la sua mi sembra più che altro una proiezione della mafia storica. Nel suo discorso, del resto, non è contenuto alcun cenno al problema della droga o del narcotraffico: lei non ha proprio parlato di questo argomento.

LIBERTINI. Ho parlato di forma di accumulazione capitalistica.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Forse per lei è la stessa cosa; per me non è esattamente la stessa cosa.

LIBERTINI. È una delle forme di tale accumulazione.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Allora forse intendeva questo. Bene, vuol dire che siamo d'accordo. Io penso però ed auspico - del resto tutta l'impostazione del decreto ne risente - che si debba aggredire in particolare proprio la mafia del narcotraffico. Sono sorte molte polemiche anni fa, in parte forse anche giustificate, sul fatto che la nuova legge antidroga si occupava troppo e repressivamente del consumo, dei consumatori, e troppo poco del narcotraffico. Bene, questa è invece un'occasione in cui ci si occupa proprio del narcotraffico. Il potenziamento degli apparati professionali di polizia e magistratura innanzi tutto dovrebbe essere concentrato in questa direzione. Si

possono nutrire tutti i dubbi del mondo sul fatto che la procura nazionale antimafia e il procuratore dispongano dell'autorità in materia di avocazioni o di impartire direttive; mi pare incontestabile il fatto che non è possibile immaginare un sostituto procuratore che da solo, a Gela, a Trapani, a Caserta o a Reggio Calabria, ingaggia la lotta contro il narcotraffico, che svolge indagini di portata internazionale: non riuscirete a convincere nessuno di un argomento di questa natura e di questa portata. La lotta al narcotraffico mafioso esige da parte dello Stato un livello adeguato, un organismo forte, capace di svolgere indagini internazionali. E se lei mi vuol convincere che un uditore giudiziario a Gela può condurre da solo questa lotta attraverso il potere diffuso, non ci riuscirà. Confesso che questo argomento non riesce a convincermi in nessuna forma e in nessun modo.

ONORATO. C'è la DIA!

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Questo è l'altro punto che mi preoccupa effettivamente perchè mi conferma in una diagnosi fatta qualche tempo fa secondo cui non nella magistratura, ma soltanto nella magistratura associata si sta cementando una sorte di blocco conservator-corporativo che utilizza in parte argomenti reazionari e conservatori e in parte la mentalità della magistratura come contropotere. Queste due visioni, saldandosi insieme, stanno approdando a questa bella scoperta che per lottare contro la mafia non c'è bisogno della superpolizia, della superprocura, ma è sufficiente abolire le garanzie dovute all'imputato e magari anche sospendere l'onere di una prova da parte dell'accusa. Ecco, questa è l'altra strada che io non voglio praticare e perseguire: la sospensione dell'onere della prova che deve spettare all'accusa, la professionalità della magistratura che svolge le indagini e della polizia che investiga.

LIBERTINI. Ma chi glielo ha chiesto da questi banchi?

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Io non ho fatto riferimento ai vostri banchi. Ho detto che è chiara e netta una serie di prese di posizione, se vogliamo sempre citare il dottor Cicala che nell'articolo già richiamato ha sollevato il problema; per la verità, anche nella Commissione antimafia è emersa qualche volta la tentazione a disfarsi del problema della prova nei processi di mafia. Io penso che anche gli imputati di mafia devono essere accusati e condannati in base a prove e non restaurando un sistema di tipo inquisitorio.

LIBERTINI. Ci mancherebbe altro!

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia.* Sono contento di sfondare una porta aperta in questa sede, perchè in altre sedi invece le porte sono perlomeno socchiuse.

Ecco, dunque, e concludo, le osservazioni che mi pareva doveroso esprimere in conclusione di un dibattito che ho trovato di grande interesse e di grande stimolo e che mi pare sia servito non soltanto per registrare un consenso molto più ampio della maggioranza di Governo

in ordine a questo provvedimento, ma anche per perfezionarlo o correggerlo in punti in cui ciò è possibile ed utile, secondo le sollecitazioni, in particolare del senatore Correnti, ma anche di altri intervenuti nella discussione, come il senatore Imposimato.

Io stesso, del resto, in Commissione giustizia ho detto un no chiaro ad una impostazione del senatore Covi – me lo consentirà, per i rapporti di amicizia e di lealtà reciproci – che prospettava la possibilità di unificare alcuni emendamenti di fonte diversa ma aventi in comune l'intento di abolire la figura del procuratore nazionale, dal momento che non di emendamenti si trattava ma di un vero e proprio dissolvimento del provvedimento. Per quel motivo ho detto chiaramente che il Governo non li poteva accogliere.

Ma di altre sollecitazioni, che anche lo stesso senatore Covi avanzava, siamo pronti a farci carico.

Io stesso considero questo provvedimento un lavoro *in progress*, che può essere dall'esperienza migliorato e magari ulteriormente irrobustito nella sua efficacia: proprio per questo ho segnalato l'opportunità di non espropriare automaticamente tutte le procure ordinarie dell'iniziativa antimafia, poichè può darsi che da esse possa venire un concorso; il punto è che vi sia un coordinamento, in modo che anche eventuali iniziative delle procure ordinarie rientrino nelle iniziative delle procure distrettuali, dove si istituzionalizzano i *pool* antimafia. L'altro aspetto che sottolineiamo è che se vi fossero dubbi o preoccupazioni di un debordare dei poteri del procuratore nazionale, non si tratterebbe che di accentuare i poteri di sorveglianza e di controllo del procuratore generale presso la Corte di cassazione. Il testo è sufficiente sotto questo profilo; tuttavia, se si ritiene che lo si debba rafforzare, non c'è alcuna preclusione da parte del Ministro, purchè si crei un organismo funzionante e non si ripeta l'esperienza dall'Alto Commissario (anche se ritengo che non ci sia quel rischio, dal momento che siamo nei termini della Costituzione e della normativa vigente). Operiamo d'altronde senza improvvisazioni, utilizzando quegli uomini che in questa lotta hanno già acquistato esperienza e meriti rispetto alla Repubblica. (*Applausi dalla sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a dare lettura del parere espresso dalla 5ª Commissione permanente.

ULIANICH, *segretario*:

«La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta, a condizione – ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento – che la spesa prevista per il terzo anno (1993) sia anche quella a regime.

La Commissione fa altresì osservare che il decreto potrà essere convertito dal Parlamento solo dopo l'avvenuta approvazione della legge di bilancio per il 1992, dal momento che esso trova copertura su modifiche introdotte dal Senato al disegno di legge di bilancio.

La Commissione condiziona poi il nulla osta – sempre ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento – a che venga inserito un

comma all'articolo di copertura per il quale i capitoli relativi ai raggruppamenti della categoria IV (Acquisto di beni e servizi) 4.1.3, 4.3.2, 4.3.4, 4.9.1, 4.9.3, 4.9.4, 4.9.5 e 4.9.10 possono essere incrementati negli esercizi futuri in misura non superiore al tasso di inflazione programmato in sede di relazione previsionale e programmatica, ai sensi dell'articolo 11-*ter*, lettera *c*), della legge n. 468 del 1978, come modificata, ferma l'invarianza per l'esercizio 1992.

Infatti, in tanto sussiste valida copertura finanziaria in quanto non vengano poi reintegrati con l'assestamento 1992 e negli esercizi futuri tali raggruppamenti di capitoli, ridotti dalla legge di bilancio 1992 per incrementare le dotazioni dei capitoli che fungono da base di copertura per il decreto in esame.

Se così non fosse l'effetto netto di tutta l'operazione, ivi compresa la maggiore spesa di cui al decreto, sarebbe una copertura di nuove o maggiori spese con il bilancio, in contrasto quindi con il precetto costituzionale sopra richiamato.

La Commissione infine segnala l'opportunità che il Governo presenti una riformulazione della norma di copertura finanziaria in maniera tale che, pur essendo il contenuto identico, si possa correlare il singolo onere alla rispettiva copertura finanziaria, il che vale soprattutto per la parte di quest'ultima riferita al conto capitale».

LA COMMISSIONE

ONORATO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. A che titolo, senatore?

* ONORATO. Signor Presidente, chiedo la parola a norma dell'articolo 96 del Regolamento. Naturalmente, ho ascoltato con interesse la replica del ministro Martelli, la quale mi ha fornito molti stimoli – le mie interruzioni ne sono una prova – ad intervenire nel merito delle sue osservazioni. Lo farò quando esamineremo gli articoli, dei quali, tuttavia, spero, si discuterà molto in là, perchè, a norma dell'articolo 96 del nostro Regolamento, propongo il non passaggio agli articoli sino al varo della legge finanziaria e del bilancio.

Forse è il caso che rilegga il seguente passaggio del parere espresso dalla 5ª Commissione, testè letto dal senatore segretario; probabilmente, l'Aula non lo ha ascoltato attentamente, ma esso è – a mio avviso – fondamentale: «La 5ª Commissione fa altresì osservare che il decreto potrà essere convertito dal Parlamento solo dopo l'avvenuta approvazione della legge di bilancio per il 1992, dal momento che esso trova copertura su modifiche introdotte dal Senato al disegno di legge di bilancio».

Ebbene, a me pare che qui si stabilisca, per garantire la copertura finanziaria del provvedimento, la priorità dell'approvazione della legge di bilancio rispetto alla nostra discussione sulla conversione del decreto. Se però la legge di bilancio, che noi ancora non conosciamo così come modificata dalla Camera, rimane a noi ignota al momento della discussione degli articoli, tale priorità non può essere verificata. Può accadere infatti che il decreto-legge in esame non ci ritorni più dalla Camera e, dunque, noi avremmo discusso, in merito alla sua conver-

sione, senza aver potuto verificare la condizione di priorità posta dalla Commissione bilancio e cioè l'effettiva copertura del provvedimento.

In conclusione, a me pare che se non vogliamo vanificare il bicameralismo, non possiamo passare all'esame dei singoli articoli e, al riguardo, presento una proposta formale.

LIBERTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Per quale motivo, senatore Libertini?

* LIBERTINI. Signor Presidente, chiedo la parola per proporre il non passaggio all'esame degli articoli ed il rinvio in Commissione del provvedimento in parte con gli argomenti del senatore Onorato e, in parte, con altri. So che su tali richieste, sulla base dei precedenti, si darà luogo ad un'unica votazione, ma le motivazioni, seppure abbinate, sono diverse. Inoltre, vorrei sottolineare che la mia proposta è più precisa rispetto a quella avanzata dal senatore Onorato, nel senso che io propongo non solo il non passaggio agli articoli, ma anche il rinvio in Commissione del decreto, ed ora ne spiegherò le ragioni.

Il primo argomento è quello che già il senatore Onorato ha svolto, relativo al parere espresso dalla Commissione bilancio. Io vorrei prevenire però, signor Presidente, un'obiezione che potrebbe essere avanzata nei confronti dell'argomentazione svolta dal senatore Onorato. Infatti, si può dire, con un qualche sofisma, che è vero che la 5ª Commissione fa osservare – ovviamente, il parere di tale Commissione può essere superato dandosi luogo ad una votazione qualificata – che il decreto potrà essere convertito dal Parlamento solo dopo l'avvenuta approvazione della legge di bilancio per il 1992, ma si potrebbe obiettare che, siccome la dizione «dal Parlamento» fa riferimento al Senato ed alla Camera, è chiaro che è l'approvazione finale del provvedimento che deve avvenire dopo che siano stati approvati i documenti di bilancio.

ONORATO. In tal modo, però, sarebbe vanificato il bicameralismo!

LIBERTINI. Non solo sarebbe vanificato il bicameralismo, come suggerisce il senatore Onorato, ma c'è di più, perchè quando dico che può essere convertito dal Parlamento, intendo Camera e Senato. Il Parlamento – Camera e Senato – può convertirlo solo dopo l'approvazione della legge di bilancio. Ora, Camera e Senato non hanno approvato la legge di bilancio.

Senatore Casoli, non possiamo scindere i due aspetti; non possiamo dire che siccome poi la legge finanziaria sarà approvata dalla Camera intanto possiamo procedere. Noi discutiamo senza che la legge finanziaria sia stata approvata, nè dal Senato nè dalla Camera dei deputati: questa è la verità. Quindi, questa parte del Parlamento dovrebbe approvare il disegno di legge prima che la legge finanziaria sia stata approvata. Non è stata ancora approvata; questa è la verità.

Pertanto, quella argomentazione, che voglio prevenire, non è valida.

Signor Presidente, ecco come si articola...

CUTRERA. È una balla!

PIERRI. È un argomento molto specioso!

LIBERTINI. Non è una balla, è una argomentazione realistica e non speciosa. Inoltre, voglio aggiungere che il ministro Martelli poco fa ci ha detto addirittura che ha provveduto con un decreto-legge, perchè può darsi che si sciolgano le Camere. Allora, posso fare delle altre previsioni: ad esempio, posso prevedere che non si arrivi all'approvazione della legge finanziaria e che si vada all'esercizio provvisorio. Posso anche prevedere che vi sia lo scioglimento delle Camere.

CASOLI, *relatore*. Allora il provvedimento decadrà.

LIBERTINI. È per questo che, associandomi alla proposta del senatore Onorato di non passaggio all'esame degli articoli, ritengo che sarebbe preferibile rinviare il provvedimento in Commissione.

Aggiungono un altro argomento. A me sembra che il dibattito di oggi, almeno per i pochi senatori che hanno potuto seguirlo (dico «potuto» perchè il sovrapporsi dei lavori di Aula e Commissione rende tutto difficile), e la stessa replica del Ministro, abbiano provato che potrebbero essere apportate delle modifiche con vantaggio di tutti; di alcune di queste modifiche ho sentito parlare addirittura a cena. Ricordiamoci che siamo arrivati alla discussione odierna con gli emendamenti presentati all'ultimo momento, senza che su una legge così importante ci sia stata neanche la possibilità di un momento di riflessione puntuale sugli emendamenti proposti, alcuni dei quali vengono consegnati addirittura adesso.

Per tali motivi, credo che sarebbe estremamente più corretto se dopo la discussione odierna il disegno di legge venisse rinviato in Commissione, che la Commissione desse luogo ad un approfondimento con una particolare attenzione agli emendamenti sopraggiunti e che dopo questo passaggio la legge potesse essere votata da questo ramo del Parlamento e trasmessa alla Camera. Nel frattempo, almeno sarà stata approvata la legge finanziaria, posto che a questa approvazione si arrivi. Per questi motivi mi associo alla proposta di non passaggio agli articoli, cui aggiungo una proposta di rinvio in Commissione per l'esame degli emendamenti sopraggiunti.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, il senatore Onorato e il senatore Libertini hanno sollevato i problemi che voi avete ascoltato invocando l'applicazione dell'articolo 96 del nostro Regolamento, relativo alla proposta di non passaggio all'esame degli articoli.

Tuttavia, dalla loro illustrazione a me sembra evidente che non abbiano fatto riferimento alla fattispecie prevista dall'articolo 96, che comporta una reiezione totale del disegno di legge, ma abbiamo chiesto invece la sospensiva prevista dall'articolo 93 del nostro Regolamento.

LIBERTINI. È il senso del mio intervento.

PRESIDENTE. Se le cose stanno così – e mi sembra di capire dall'accettazione delle mie osservazioni da parte del senatore Libertini che le cose stanno effettivamente così – allora applicherò la normativa prevista dall'articolo 93, ponendo in votazione, dopo che avranno parlato i colleghi che intendano farlo a nome dei Gruppi, la questione sospensiva.

Desidero dire, a questo punto, che la Presidenza è piuttosto larga nell'interpretazione dell'articolo 93, ma, data la delicatezza della questione, ritiene di non doverlo applicare in modo rigido; probabilmente in altri casi, a questo punto, esso non troverebbe applicazione. Lo fa perchè ritiene che il Senato, posto dai senatori Onorato e Libertini dinanzi ad una questione delicata, difficile e complessa, abbia il diritto di esprimersi. E in questo senso la Presidenza agirà.

Detto questo, potrei anche fermarmi, perchè non vorrei entrare nel merito di alcune osservazioni che ha fatto il senatore Libertini relativamente al significato e al valore da attribuire al parere della 5ª Commissione, che, come tutti sappiamo, non è in questo caso vincolante in alcun modo per l'Assemblea (come del resto lo stesso senatore Libertini ha riconosciuto) anche a voler prescindere dal fatto che, quando i Capigruppo hanno fissato la data dell'esame in Aula del disegno di legge, erano a conoscenza dell'orientamento della 5ª Commissione. Ma questo è un altro argomento sul quale la Presidenza ritiene opportuno, in questa fase, non insistere.

Quindi, procederemo ora alla votazione della richiesta avanzata dal senatore Onorato e dal senatore Libertini, che la Presidenza correttamente ritiene riguardi l'articolo 93 del nostro Regolamento.

Metto ai voti la proposta di sospensiva avanzata dai senatori Onorato e Libertini.

Non è approvata.

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Ordine del giorno per le sedute di venerdì 20 dicembre 1991

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, venerdì 20 dicembre, in tre sedute pubbliche, la prima alle ore 11,30, la seconda alle ore 16,30 e la terza alle ore 21, con il seguente ordine del giorno: Discussione dei disegni di legge:

1. Disposizioni in materia di finanza pubblica (3004-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*) (*Collegato alla manovra finanziaria. Voto finale con la presenza del numero legale*).

2. Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonchè per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repub-

blica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei Centri di assistenza fiscale e del conto fiscale (3005-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*) (*Collegato alla manovra finanziaria. Voto finale con la presenza del numero legale*).

La seduta è tolta (*ore 23,25*).

Allegato alla seduta n. 629

Disegni di legge, annunzio di presentazione

È stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

CARDINALE, PETRARA, LOPS, CASCIA e MARGHERITI. – «Modifiche alle leggi 29 maggio 1967, n. 379 e 14 agosto 1971, n. 817, in materia di indivisibilità dei fondi riscattati. Abrogazione della legge 3 giugno 1940, n. 1078» (3118).