

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**Doc. IV-bis
n. 26-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE FASSONE)

SULLA

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO
AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

NEI CONFRONTI

DEL SENATORE **GIULIO ANDREOTTI**, NELLA SUA QUALITÀ DI PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI *PRO TEMPORE*, NONCHÈ DEL DOTTOR **NICOLA D'AMATO**

per il reato di cui agli articoli 110 e 255 del codice penale
(soppressione, falsificazione o sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato)

**Trasmessa dalla Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Roma il 3 marzo 1998**

e pervenuta alla Presidenza del Senato il 3 marzo 1998

Comunicata alla Presidenza il 2 luglio 1998

ONOREVOLI SENATORI. - Il 26 febbraio 1998 il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha presentato richiesta di autorizzazione a procedere, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, nei confronti del senatore Giulio Andreotti, nella sua qualità di Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, nonché del signor Nicola d'Amato, per il reato di cui agli articoli 110 e 255 del codice penale (soppressione, falsificazione o sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato).

Il 3 marzo 1998 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma ha trasmesso la richiesta al Presidente del Senato, che l'ha deferita alla Giunta il 4 marzo ed annunciata in Aula il 10 marzo 1998.

Il 4 maggio 1998 il senatore Giulio Andreotti ha depositato una memoria. Il successivo 24 giugno il dottor Nicola d'Amato ha trasmesso alla Giunta osservazioni scritte.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 31 marzo, del 21 aprile e del 25 giugno 1998. Nel corso di quest'ultima seduta è stato ascoltato il senatore Giulio Andreotti ai sensi dell'articolo 135-bis, comma 2, del Regolamento del Senato

* * *

Il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Roma ha richiesto a questa Camera, con la relazione che qui di seguito si illustra, l'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Giulio Andreotti e del dottor Nicola d'Amato «per aver Giulio Andreotti, nella sua qualità di Presidente del Consiglio dei Ministri, soppresso, agendo in concorso con Vincenzo Milazzo (poi deceduto) e Nicola d'Amato, nelle rispettive qualità di Capo di Gabinetto e Vice Ca-

po di Gabinetto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il c.d. piano Paters, documento classificato come segreto ed afferente alla sicurezza dello Stato, violando le procedure fissate dalla legge per la trattazione della documentazione classificata».

Il procedimento trae origine dal rinvenimento, nel corso di un accesso presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri nell'ambito delle indagini sul disastro aereo di Ustica, di un appunto manoscritto dal Vice Capo di Gabinetto presso la Presidenza, dottor Nicola d'Amato, dal contenuto di seguito integralmente riportato: «Prefetto Abate 30.1.1979. Il 26.3.1978 ore... il Ministro Cossiga ha consegnato al Presidente il piano P.A. ters ediz. 1978 (operazioni speciali antiterrorismo) restituirlo per aggiornamento. Conferito Capo Gabinetto: il Presidente ha detto di farlo sparire. Dire che non si trova. Detto. Fare fascicolo. Sigla».

Il Pubblico Ministero, il 15 ottobre 1997, ha trasmesso gli atti al Collegio per i reati ministeriali con richiesta di svolgere indagini. È stata quindi acquisita copiosa documentazione messa a disposizione dal Ministero dell'interno, documentazione originariamente classificata come segreta e poi declassificata e considerata riservata.

Tra i documenti acquisiti risultano agli atti diverse copie del Piano per le Operazioni Speciali Antiterrorismo edizione 1978 (c.d. piano P.A. ters) nonché un biglietto fissato sul frontespizio di una delle suddette copie, su carta intestata del Ministro dell'interno, del seguente tenore: «Al Gabinetto - Segreteria Speciale. Dichiaro di avere consegnato all'Onorevole Presidente del Consiglio, per l'esame e la firma, oggi alle ore 11,30, in Palazzo Chigi il documento M.I. G-1-78. Roma, 26. III. 78. Cossiga».

L'attività di indagine posta in essere dal Collegio ha condotto inoltre al rinvenimento, presso la segreteria speciale del Gabinetto del Ministro dell'interno, di un ulteriore biglietto autografo il cui testo è il seguente: «26.3.1978. Volume del piano P.A. ters preso dal dr. Guccione» (prefetto capo della segreteria dei piani Speciali del Ministero dell'interno, ora deceduto).

Il Collegio per i reati ministeriali ha quindi dedotto, alla luce della documentazione acquisita, che il piano P.A. ters sia stato consegnato dall'allora Ministro dell'interno Francesco Cossiga al Presidente del Consiglio dei Ministri Giulio Andreotti il 26 marzo 1978, alle ore 11,30, e che lo stesso piano non sia poi stato restituito al Ministero dell'interno, probabilmente il 30 gennaio 1979, quando il dicastero dell'interno era retto dal senatore Rognoni ed il prefetto Abate, componente del Gabinetto di quel Ministero (poi deceduto), ne aveva fatto richiesta alla Presidenza del Consiglio, a seguito della disposizione impartita dal Presidente Andreotti al Capo di Gabinetto Milazzo e da questo al Vice Capo di Gabinetto d'Amato.

Oltre all'acquisizione di numerosa documentazione, il Collegio per i reati ministeriali ha provveduto ad interrogare gli indagati nonché altri soggetti a conoscenza dei fatti. Il dottor Nicola d'Amato - come già ricordato, Vice Capo di Gabinetto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dal 1964 al 1984 - ha riconosciuto dinanzi al Collegio la paternità del biglietto all'origine del procedimento e la veridicità del suo contenuto, specificando di aver ricevuto le istruzioni ivi riportate dal Capo di Gabinetto Vincenzo Milazzo al quale la disposizione era certamente stata impartita dal Presidente del Consiglio Andreotti.

Il senatore Francesco Cossiga, ascoltato dal Collegio per i reati ministeriali, ha dichiarato di riconoscere la paternità del biglietto con il quale ha inteso ricordare l'avvenuta consegna della bozza del piano P.A. ters al Presidente Andreotti, soffermandosi diffusamente sulle motivazioni politi-

che che lo spinsero a redigere il suddetto piano - l'allarme lanciato in varie sedi internazionali sul pericolo di azioni terroristiche in Europa - nonché sulle caratteristiche tecniche del suddetto piano il cui compito specifico consisteva nel consentire l'utilizzo di reparti speciali antiterrorismo e, più in generale, nel pianificare la cooperazione tra attività politico-governative e autorità esecutive civili e militari in caso di episodi di terrorismo domestico o internazionale.

Il Collegio ha inoltre fatto presente che il senatore Cossiga ha dichiarato che il documento consegnato al Presidente Andreotti era una copia del piano P.A. ters, sottoposto a vincolo di segretezza e redatto dal Ministero dell'interno, e che lo stesso era una bozza, poichè non era intervenuta l'approvazione congiunta dello stesso da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro della difesa e del Ministro dell'interno. La consegna del piano P.A. ters al Presidente del Consiglio dei Ministri - massima autorità preposta alla sicurezza dello Stato - da parte dell'ex Ministro dell'interno era stata determinata, come ha dichiarato lo stesso senatore Cossiga al Collegio, dalla preoccupazione di essere in regola nel caso si fosse dovuto ricorrere all'impiego dei reparti speciali antiterrorismo previsti dal suddetto piano - i Gis e i Nocs - per la liberazione dell'onorevole Aldo Moro.

Secondo il Collegio per i reati ministeriali, dopo il ritrovamento del cadavere del Presidente del partito della Democrazia Cristiana, il 9 maggio 1978, la presenza del piano P.A. ters presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri era diventata imbarazzante: da qui l'ordine di sopprimere la copia in possesso della Presidenza.

Il medesimo Collegio ha quindi avanzato domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Giulio Andreotti e del dottor Nicola d'Amato per il reato riportato in epigrafe ed ha invece disposto l'archiviazione del procedimento nei confronti del dottor Milazzo per morte dell'in-

dagato e del prefetto Abate per non aver commesso il fatto.

* * *

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 31 marzo, del 21 aprile e del 25 giugno 1998. Nelle prime due sedute la Giunta ha dibattuto questioni attinenti la consultabilità di alcuni atti processuali trasmessi - conservati in plico separato - con particolare riferimento alla possibile classifica di segretezza degli stessi. Risolta tale questione nel senso che ogni aspetto di segretezza debba ritenersi superato nei confronti della Giunta per effetto della stessa trasmissione degli atti processuali al Senato, la Giunta ha ascoltato, nella seduta del 25 giugno scorso, il senatore Andreotti.

Nelle osservazioni scritte presentate alla Giunta il senatore Andreotti, premesso di riconoscere i limiti rigorosi fissati dalla legge e di non voler quindi toccare punti di fatto che esulerebbero dalla fase parlamentare del procedimento, si sofferma su due quesiti, il primo attinente all'esistenza di un documento in senso proprio, il secondo attinente all'esistenza di motivi validi e specificamente esimenti per legittimare la soppressione della copia del piano giacente presso la Presidenza del Consiglio.

Il senatore Andreotti osserva che, se egli avesse avuto l'interesse e la volontà di sopprimere il documento senza uno dei motivi riconosciuti validi dalla normativa costituzionale, si sarebbe preoccupato di non lasciar traccia dell'attività distruttiva, anche provvedendo personalmente alla distruzione del piano, composto di un non rilevante numero di pagine. Le espressioni usate dall'appunto a firma d'Amato e la conservazione della copertina d'archivio sembrano incompatibili con il dolo proprio del reato previsto dall'articolo 255 del codice penale e contrastano con le più elementari regole di esperienza. Oltretutto, la distruzione sarebbe stata inutile, dato che l'originale del piano era in possesso dell'allora Ministro

Cossiga, e che ne esistevano quindi numerose altre copie. Si trattava di copie che non sono state successivamente distribuite ai previsti destinatari, come è testimoniato dal fatto che esse sono state rinvenute presso il Ministero dell'interno stesso, e ciò è avvenuto perchè il piano non è mai stato approvato: solo successivamente all'approvazione sarebbe infatti potuta avvenire la trasmissione alle Prefetture, Questure, altri ministeri, alti gradi militari.

Le motivazioni dell'agire del Presidente del Consiglio, nei termini dell'ipotesi accusatoria, debbono essere ricercate, secondo la memoria redatta dal senatore Andreotti, nel campo delle esimenti previste dalla legge costituzionale n. 1 del 1989. Il piano gli fu consegnato il 25 marzo 1978, successivamente all'uccisione dell'onorevole Moro e degli uomini della sua scorta: pertanto non può sostenersi l'accusa di voler tenere nascosti i piani elaborati prima della cattura dell'onorevole Moro e capaci di evitare tale tragico evento.

Quanto all'accusa che potrebbe essere elevata di non aver approvato un potenziamento di strutture valido a fronteggiare meglio la terribile «crisi Moro», è lo stesso senatore Cossiga, nel corso delle dichiarazioni rese al Collegio, ad affermare che non si aspettava che il piano fosse approvato con immediatezza. Ne discende che il piano non costituì oggetto di particolari sollecitazioni nè dall'onorevole Cossiga, nè dal suo successore onorevole Rognoni, che lo sostituì nel giugno del 1978 al Viminale. Non può pertanto reggere l'ipotesi che alla base della decisione di distruggere il piano vi fosse il desiderio di nascondere un'inerzia di fronte alle pressioni del Ministro dell'interno di ottenerne l'approvazione.

Le dichiarazioni rese dal senatore Cossiga al Collegio, secondo le quali il piano aveva un contenuto più tecnico e amministrativo che non di innovazione giuridica, sembrano ridimensionare l'importanza di tale progetto, forse enfatizzata dalle recenti notizie di stampa relative al suo ritrovamento a Palazzo Chigi.

Peraltro, lo stesso senatore Cossiga sottolinea che si trattava soltanto di una bozza di piano, che per divenire operante avrebbe richiesto una approvazione che, in realtà, non è mai intervenuta. Lo stesso senatore Cossiga non raccomandò al suo successore Rognoni l'approvazione del piano, che risulta pertanto sostanzialmente dimenticato. Nè si fece menzione di tale piano nel settembre 1978 in occasione dell'emanazione del decreto costitutivo della struttura antiterroristica diretta dal generale Dalla Chiesa. Se invece fosse stato operante un piano Paters, in tale occasione si sarebbero senz'altro dovuti stabilire i necessari raccordi con esso. Nessuna circostanza induce quindi ad attribuire una particolare utilità al contenuto del piano, apparendo perciò sempre più evidente che egli non poteva avere nessun personale interesse alla soppressione della copia che gli sarebbe stata consegnata.

Il senatore Andreotti sottolinea nella sua memoria che, esclusa una sua condotta in termini dolosi, l'invito a far sparire il documento che gli viene attribuito non può trovare altra spiegazione se non quella autorevolmente prospettata dal Procuratore Capo presso il Tribunale di Roma, dottor Vecchione, e dal suo sostituto, dottor Ionta, i quali avevano avanzato richiesta di archiviazione al Collegio per i reati ministeriali. Secondo la Procura, l'unica ipotesi verosimile non poteva essere diversa da quella di eliminare un programma operativo che non aveva più ragione di esistere. A ciò egli aggiunge che l'eliminazione del piano sarebbe comunque avvenuta (gennaio 1979) in coincidenza di una crisi di governo e che avrebbe corrisposto certamente a principi di efficienza e di buon andamento dell'attività di governo eliminare una copia della bozza Cossiga, non più coltivata dallo stesso Ministro dell'interno e tale da poter creare equivoci e pericolose polemiche in una fase ancora molto calda ed emotiva. Infatti, se la bozza avesse avuto un'utilità concreta ne sarebbe stato dato certamente un seguito e sarebbe stato impensabile disporre la sop-

pressione; invece, il suo acclarato e palese superamento ne rendeva opportuna, se non addirittura necessaria, la soppressione nelle carte della Presidenza del Consiglio.

Il senatore Andreotti chiede in conclusione che si riconosca la riconducibilità del fatto addebitato all'esimente costituita dal perseguimento di un interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo, rientrando certamente nei poteri e nei doveri del Presidente del Consiglio anche l'eliminazione, nell'archivio, di uno schema che non aveva avuto seguito e che davvero non poteva dirsi rilevante per la sicurezza dello Stato.

Il 24 giugno scorso, il dottor Nicola d'Amato ha trasmesso una breve memoria scritta con la quale rinuncia alla facoltà di essere ascoltato dalla Giunta e fa presente che, il 30 gennaio 1979, si recò nel suo ufficio il prefetto Abate, funzionario del Gabinetto del Ministro dell'interno, il quale gli fece presente che il Ministro Cossiga, il 26 marzo 1978, aveva consegnato al Presidente del Consiglio dei Ministri Andreotti il piano P.A.ters edizione 1978 e che egli era venuto a ritirarlo per l'aggiornamento. Non essendo a conoscenza della questione, egli si consultò con il Capo di Gabinetto Milazzo che gli impartì le disposizioni da lui poi riportate nella nota oggetto del procedimento in esame. Il dottor d'Amato ha quindi dichiarato di non aver mai sentito parlare del piano P.A.ters, se non nell'occasione ricordata, di non aver mai ricevuto incarichi di distruggere o nascondere documenti e di aver seguito esclusivamente le attività amministrative della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

* * *

Nella seduta del 25 giugno 1998 il senatore Andreotti ha illustrato alla Giunta la vicenda oggetto delle indagini avviate dal Collegio dei reati ministeriali, ribadendo sostanzialmente i rilievi svolti nella memoria precedentemente depositata. Ha ricordato che, il giorno stesso del rapimento dell'onorevole Moro, un comunicato ufficiale del

Consiglio dei ministri ha affermato il principio fondamentale della cooperazione delle Forze Armate da impegnare nelle operazioni tese a liberarlo, mentre il successivo 21 marzo fu emanato un decreto-legge che prevedeva l'aggravamento delle pene per i responsabili di sequestri aventi finalità politiche. Ha confermato che il senatore Cossiga si recò effettivamente a Palazzo Chigi il 26 marzo 1978 ed ebbe con lui un colloquio, alla presenza del capo della polizia e del dottor Milazzo. Il senatore Andreotti ha ricordato che il senatore Cossiga ha affermato di avergli consegnato il piano Paters in tale circostanza. Ha confermato comunque di non ricordare che siano intervenute sollecitazioni da parte dello stesso Cossiga per l'approvazione del Piano. Un interessamento del dottor Milazzo al Piano Paters potrebbe essere stato giustificato, secondo il senatore Andreotti, per gli aspetti attinenti alla copertura delle spese, data la carica di ragioniere generale dello Stato rivestita dallo stesso dottor Milazzo, il quale potrebbe aver trattenuto una bozza del Piano.

Ad avviso del senatore Andreotti, la spiegazione del fatto relativo alle istruzioni date dal Capo di Gabinetto Milazzo al vice capo d'Amato per la distruzione del Piano è rintracciabile nella prassi di eliminare le carte inutili al termine di ogni mandato governativo, data la crisi politica verificatasi all'inizio del 1979. Molto probabilmente la bozza del Piano doveva essere distrutta perchè giudicata inutile e perchè avrebbe potuto indurre qualcuno a ritenere che la Presidenza del Consiglio avesse commesso un'inaadempienza non avendo approvato un tale Piano. Il senatore Andreotti ha comunque sottolineato che il piano Paters non conteneva nulla di sconvolgente, come invece potrebbero far credere alcune informazioni diffuse recentemente dalla stampa, e che comunque molte altre copie del Piano esistevano presso gli uffici.

* * *

La richiesta di autorizzazione deve essere esaminata alla luce esclusiva del criterio di

giudizio cui deve attenersi la Camera di appartenenza a termini dell'articolo 9 della legge costituzionale n.1/1989, e cioè valutando se il senatore Andreotti abbia agito per la «tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante», ovvero per il «perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo».

La tesi difensiva offerta in via primaria dal senatore Andreotti - non essere egli intervenuto in alcun modo nei fatti oggetto dell'imputazione, che verosimilmente furono realizzati dai funzionari che con lui all'epoca collaboravano, del tutto al di fuori della sua conoscenza e volontà - non può essere presa in considerazione in questa sede, poichè si risolverebbe in un giudizio sul merito dell'accusa, che deve essere riservato all'autorità giudiziaria. Questa Giunta deve ragionare in ipotesi, cioè assumendo che sia fondata la ricostruzione dei fatti offerta dall'accusa, e valutando se, ove i fatti si fossero svolti in tal modo, il senatore Andreotti avrebbe agito per taluno dei fini sopra richiamati. Ne consegue che la tesi dell'estraneità al fatto non può essere presa in esame.

Per le stesse ragioni, non può qui venire in diretta considerazione il punto se la condotta in esame integri il reato contestato a termini dell'articolo 255 del codice penale, poichè anche il problema della corretta definizione giuridica del fatto appartiene all'esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria. Tuttavia, la valutazione ha un'incidenza indiretta, per quanto e nei limiti di cui si dirà tra breve.

L'articolo 255 del codice penale, come è noto, punisce la condotta di chi «in tutto o in parte, sopprime, distrugge o falsifica, ovvero carpisce, sottrae o distrae, anche temporaneamente, atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato o altro interesse politico, interno o internazionale dello Stato», e si colloca nel capo dei delitti contro la personalità internazionale dello Stato. La norma, all'evidenza, incrimina l'attentato a

documenti di primaria ed essenziale importanza per lo Stato, tant'è vero che, nella sua originaria stesura, comminava addirittura la pena di morte per l'ipotesi aggravata di cui al capoverso, e tuttora prevede la pena massima di ventiquattro anni di reclusione per l'ipotesi ordinaria, qui contestata. Ne discende che deve trattarsi di condotta alla quale consegua la perdita, almeno temporanea, della disponibilità dell'atto in capo a chi ha interesse a disporne; ovvero, reciprocamente, di condotta dalla quale derivi l'acquisizione di notizie attinenti la sicurezza dello Stato, che l'autore del reato non aveva titolo ad ottenere.

Orbene, è poco plausibile che rientri nella fattispecie in esame un'azione avente ad oggetto un documento che esiste in decine, o forse centinaia di copie, alcune delle quali rinvenute ancora attualmente proprio presso l'ufficio (il Ministero dell'interno) ai cui danni sarebbe stata effettuata la *soppressione* di una sola di esse. Che l'atto, per il suo contenuto, afferisca la sicurezza dello Stato non è determinante, posto che deve pur sempre trattarsi di un *unicum* alla cui sparizione non possa porsi rimedio: altrimenti la condotta non potrebbe sfociare in una compromissione dell'efficienza bellica o delle operazioni militari dello Stato, la quale deve effettivamente prodursi affinché si realizzi l'ipotesi aggravata di cui al capoverso, e deve quanto meno essere posta in pericolo affinché si realizzi l'ipotesi ordinaria qui contestata.

Sotto un diverso profilo, è del pari discutibile che la condotta incriminata realizzi una *soppressione* del documento, posto che il fatto addebitato al senatore Andreotti consisterebbe nell'aver egli «*detto di farlo sparire*», nel «*dire che non si trova*», e il comportamento del suo collaboratore consisterebbe nell'averlo, appunto, «*detto*». Posto che tutto si risolse in un «*dire*», e posto che non vi è prova alcuna che al dire abbia corrisposto un «*fare*», anche questo aspetto del problema sembra condurre al di fuori del titolo di reato contestato.

Queste considerazioni, come si è detto, non possono dispiegare effetti nè sul merito dell'accusa, nè sulla qualificazione giuridica del fatto. Esse tuttavia assumono rilievo ai fini di un'esatta ricostruzione della condotta incriminata, che è premessa necessaria per affrontare il vero quesito affidato alla cognizione della Camera di appartenenza: e cioè se il fatto – così come presentato nell'ipotesi accusatoria, a prescindere da ogni giudizio sulla correttezza del *nomen iuris* – sia stato commesso per una delle finalità considerate dall'articolo 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Si vuol dire, in altri termini, che, pur muovendosi nella cornice rigorosamente delineata dall'articolo 9 della citata legge costituzionale n. 1/1989, occorre avere riguardo non alla definizione giuridica della condotta addebitata al senatore Andreotti, quanto alla condotta effettiva che l'accusa stessa gli contesta, cioè non ad una *soppressione* di un documento, ma ad un suo «*far dire che non si trova*»; non ad un *documento esclusivo*, ma ad una di molteplici *copie*; non ad un documento di cui venne spossessato il detentore, ma ad un documento di cui il ministero dell'interno aveva la plurima disponibilità.

Ciò posto per un corretto inquadramento della questione, i termini di fatto della vicenda sono – nella loro essenzialità, e sempre accogliendo l'ipotesi dell'accusa – i seguenti.

– Il 26 marzo 1978 l'allora Ministro dell'interno Francesco Cossiga consegnò all'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Giulio Andreotti il «*documento M. I. G-1-78*», in sigla denominato «*P.A.Ters*».

– Dopo l'uccisione dell'onorevole Aldo Moro il senatore Cossiga diede le dimissioni da Ministro dell'interno. Il ministero fu assunto *ad interim* dal Presidente Andreotti, e successivamente dal Ministro Rognoni, nel giugno 1978.

– Il 30 gennaio 1979 (come si ricava da un appunto su carta intestata del Vice-Capo di Gabinetto della Presidenza del Consiglio dottor Nicola d'Amato) si presentò a que-

st'ultimo il prefetto Abate, funzionario del Gabinetto del ministero dell'interno, chiedendo la restituzione del piano «per aggiornamento».

– Il dottor d'Amato consultò il Capo di Gabinetto dottor Vincenzo Milazzo, dal quale ebbe l'istruzione che eseguì (cfr. deposiz. e memoria d'Amato). L'istruzione consistette nel rispondere che il piano non si trovava. Così fece d'Amato, e così appuntò diligentemente sul foglio che ha dato origine alla presente vicenda.

Tali essendo i fatti essenziali, e sempre assumendo per ipotesi che il dottore Milazzo abbia agito nel modo ora detto di concerto e su suggerimento del senatore Andreotti, occorre domandarsi per quale motivo quest'ultimo abbia «detto di far(lo) sparire» il piano esistente presso la Presidenza del Consiglio.

La relazione del Collegio per i reati ministeriali ricostruisce la vicenda nel senso che il senatore Cossiga ritenne prudente «avere le spalle coperte nei confronti dell'ordinamento, nel caso avesse dovuto ricorrere all'impiego dei reparti speciali in azioni antiterroristiche, anche nella prospettiva della liberazione di Aldo Moro, nella quale ancora si confidava»: e per questo volle consegnare ad Andreotti il suo piano d'azione. Il senatore Andreotti, evidentemente scettico sulla bontà ed efficacia del piano, non ne fece nulla e lo accantonò. Il successivo ritrovamento del cadavere di Aldo Moro, le dimissioni di Cossiga da Ministro dell'interno, e tutte le drammatiche sequenze conseguenti «resero imbarazzante la presenza presso la Presidenza del consiglio del piano Paters, sia per il Presidente Andreotti che per il Gabinetto. Di qui l'ordine di soppressione del documento e la comunicazione del mancato ritrovamento dello stesso al prefetto Abate ...».

Tale ricostruzione non può essere condivisa. Innanzi tutto si sovrappongono, senza prove, la *soppressione* del documento con la *comunicazione* che lo stesso non si trovava. La condotta reale della quale occorre

discutere non è una *sparizione* ma, se mai, una *bugia*.

In secondo luogo, è privo di ogni razionalità e di ogni logica empirica il dare ordine di fare sparire un esemplare di un documento, del quale si sa perfettamente che il richiedente possiede numerose altre copie. Se il prefetto Abate chiedeva notizia del piano «*per aggiornamento*», ciò significa che il nuovo Ministro dell'interno voleva semplicemente sapere in forma ufficiale quali sviluppi avesse avuto il piano ad opera della Presidenza del Consiglio (sui tempi e sulle modalità di rinvenimento della copia del piano presso il ministero dell'interno, e del biglietto redatto dal senatore Cossiga quale verbale di consegna, si veda la nota 2 della relazione del Collegio per i reati ministeriali).

In terzo luogo, se si volesse supporre una ragione personale ed utilitaristica quale motivo ispiratore dell'ordine dato, il senatore Andreotti non avrebbe avuto difficoltà nel sopprimere egli stesso materialmente le pagine del piano, e nel dire poi ai suoi collaboratori di eseguire quanto chiesto dal prefetto Abate, lasciando ad essi medesimi l'imbarazzo del mancato ritrovamento, e sollevando se stesso da ogni ombra.

Dunque, tutti gli elementi di fatto conosciuti convergono nell'escludere un movente utilitaristico in capo al senatore Andreotti. Quale allora il verosimile motivo della risposta data?

Il senatore Andreotti offre (memoria difensiva del 4.5.1998 e audizione personale del 25.6.1998) una spiegazione, secondo la quale l'unica plausibile ragione è quella già autorevolmente prospettata dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma allorchè avanzò richiesta di archiviazione, non accolta dal Collegio per i reati ministeriali: e cioè che il senatore Andreotti diede disposizione di mandare all'archivio un programma operativo che, non essendo stato coltivato dal suo presentatore e neppure sottoposto a discussione davanti al Consiglio dei ministri, non aveva più ragione di esistere.

Questa prospettazione appare convincente. Deve essere ricordato, innanzi tutto, che il c.d. piano era in realtà una semplice *bozza* di piano, come la definisce lo stesso senatore Cossiga («... un piano *framework*, diciamo una cornice generale di piano ...»). Lo specifico di questo piano era costituito dalla possibilità di «utilizzare reparti militari», cioè di «integrare reparti speciali anti-terrorismo per operazioni speciali»; e per questo «era necessaria l'approvazione del Presidente del Consiglio dei ministri». Sul piano istituzionale «la nomina e la costituzione (di tali reparti speciali) era di mia competenza» (del Ministro dell'interno senatore Cossiga), ma la sottoposizione del piano al Presidente Andreotti era necessaria perchè «io (Cossiga) volevo delle regole certe approvate da tutti».

Questa *bozza* di piano non solo non ebbe mai approvazione, ma non fu mai discussa. Nell'agosto-settembre del 1978, quando fu costituita la struttura antiterroristica avente a capo il generale Dalla Chiesa, la *bozza* Cossiga non venne presa in considerazione. Lo stesso suo autore, nel passare le consegne al nuovo Ministro dell'interno, non lo investì del piano; e quando poi divenne Presidente del Consiglio nel 1979, non sviluppò la *bozza*, pur essendo il terrorismo ancora pesantemente attivo.

Allora è del tutto ragionevole pensare che, quando il prefetto Abate, nel gennaio del 1979, si presentò al Gabinetto del Presidente Andreotti per chiedere l'aggiornamento della *bozza*, questi abbia dato la nota disposizione («*dire che non si trova*») essenzialmente per evitare che l'attenzione pubblica si posasse strumentalmente e dannosamente su un preteso contrasto tra il Ministro dell'interno e il Presidente del Consiglio all'epoca del sequestro Moro. Ove fosse emerso che esisteva un piano anti-terrorismo asseritamente «capace di salvare l'on. Moro», e che il Presidente Andreotti lo aveva tenuto nel cassetto per dissenso con il suo Ministro dell'interno, certo il clamore ed il discredito delle istituzioni sarebbe stato notevole, e tanto più nocivo

in un momento di crisi di governo, quale in atto in quelle settimane. L'aver risposto che della *bozza* non si trovava più traccia può essere visto come una opportuna bugia diplomatica per sopire possibili velleità scandalistiche collegate alla ricerca di colpevoli in merito al sequestro Moro.

La verità è che, al di sotto delle schermaglie dialettiche, il senatore Cossiga aveva una ovvia fiducia nella sua creatura, mentre il senatore Andreotti (che secondo il primo «non ha una mentalità molto tecnicistica, ha una mentalità piuttosto semplice e pragmatica») era assai più tepido verso la stessa, e per questo l'aveva lasciata cadere. Un ritorno di attualità del piano Paters, da lui giudicato poco efficace, avrebbe semplicemente attizzato polemiche senza costrutto.

Ovviamente queste conclusioni non si giustificerebbero se la *bozza* del senatore Cossiga fosse stata realmente efficace ai fini della risoluzione del sequestro Moro. In tal caso il «*dire che non si trova*» apparirebbe dettato non da finalità di pubblico interesse, ma da ben diverse ed egoistiche manovre al fine di difendersi dall'accusa di non avere fatto quanto possibile per la liberazione del sequestrato.

Gli atti, peraltro, non permettono di affermare quanto ora ipotizzato. A prescindere da un'analisi tecnica del «piano Paters» per la quale in questa sede difettano gli strumenti, sono le parole dello stesso senatore Cossiga a contrastare tale ipotesi. L'idea del piano nacque nel senatore Cossiga ben prima del sequestro Moro (quanto meno nel 1977), e quindi esso non era strettamente funzionale a questa vicenda. L'impiego delle forze armate venne di fatto praticato già nei primi giorni del sequestro Moro. Il piano Paters era comunque un atto di competenza del Ministro dell'interno, e non gli attribuiva poteri che questi già non avesse («... la nomina e la costituzione *di tali reparti speciali* era di mia competenza...»; «...quando una volta sola pensammo ... di poter utilizzare il Consubim, siccome erano mie competenze fare intervenire o

non intervenire il Consobim, io mi avvalsi di questa regola»). Dunque, si deve confermare quanto concluso poc'anzi, che cioè la condotta del senatore Andreotti non fu ispirata da motivi utilitaristici, ma dal «preminente interesse pubblico» di evitare strumentali polemiche in un momento di crisi politica, che da asseriti dissidi istituzionali avrebbe ricevuto solo danno.

Sulla base di queste considerazioni, si deve concludere che sussiste l'esimente di cui all'articolo 9 della legge costituzionale n. 1/1989, e che ricorrono gli estremi di legge per negare l'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Andreotti.

Le stesse conclusioni devono essere adottate nei riguardi del coimputato Nicola d'Amato, posto che esse si riverberano oggettivamente sulla liceità della sua condotta. Egli, nella sua qualità di Vice-Capo di Gabinetto, null'altro fece se non riferire al

prefetto Abate quello che gli era stato detto di riferire. Se a lui si deve credere (e la scrupolosa annotazione di suo pugno sulla copertina sarebbe ben ingenua se dietro vi fosse una qualche callida manovra della quale ritenerlo complice), egli è del tutto estraneo alla vicenda. Ma anche in caso contrario, le motivazioni di cui si è detto in precedenza si proiettano su di lui. Pertanto si deve concludere escludendo la procedibilità anche nei suoi confronti.

Per tutte queste ragioni, la Giunta, all'unanimità, propone di negare l'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Giulio Andreotti e del dottor Nicola d'Amato in merito ai reati loro ascritti nella richiesta del Tribunale di Roma in data 26 febbraio 1998.

* * *

FASSONE, *relatore*

