

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

X LEGISLATURA

ATTI PARLAMENTARI

RESOCONTI STENOGRAFICI

DELLE SEDUTE DELLA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUL FENOMENO DELLA MAFIA
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

(Legge 23 marzo 1988, n. 94, modificata con legge 27 luglio 1991, n. 229)

ANNI 1987-1992

VOLUME VI

ROMA

TIPOGRAFIA DEL SENATO

20 APRILE 1990

Presidenza del Vice Presidente CABRAS

La riunione inizia alle ore 10,15.

INCONTRO CON ESPERTI SU NUOVO PROCESSO PENALE E CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

PRESIDENTE. In qualità di vice Presidente della Commissione parlamentare antimafia, intendo innanzitutto presentare le scuse del Presidente, senatore Chiaromonte, il quale non ha potuto rinunciare ad un impegno precedentemente assunto che lo ha portato a presenziare ad un convegno a Castelvetrano, in provincia di Trapani, riguardante temi ovviamenti connessi ai suoi compiti istituzionali e alla sua funzione di rappresentanza.

Desidero esprimere ai membri del Consiglio superiore della magistratura, ai magistrati, ai rappresentanti delle forze dell'ordine, agli avvocati qui presenti il ringraziamento e l'apprezzamento della Commissione antimafia per aver accolto il nostro invito. L'obiettivo di un incontro come questo, che è di natura informale, è quello di fare una ricognizione della situazione delle strutture investigative e giudiziarie del nostro paese, in concomitanza con le prime esperienze di attuazione del nuovo codice di procedura penale. È una ricognizione che consideriamo utile per il nostro lavoro, perchè il primo impatto dell'attività della nostra Commissione è proprio con le strutture investigative e giudiziarie del paese; le vicende che più preoccupano ed inquietano l'opinione pubblica, principalmente nelle regioni a maggior rischio per quanto riguarda l'emergenza del fenomeno della criminalità organizzata, concernono proprio gli apparati giudiziari ed investigativi.

Abbiamo già avuto un incontro con il Consiglio superiore della magistratura in cui ci siamo fatti carico e portavoce - come è nostro compito - di esigenze, bisogni, lamentele, indicazioni che abbiamo raccolto nel corso dei nostri sopralluoghi, soprattutto nelle quattro regioni maggiormente esposte al fenomeno. In questa sala non sono presenti giornalisti, che comunque saranno ad attenderci fuori e che eserciteranno il loro legittimo compito di informazione, ma noi vorremmo che, con grande franchezza, riuscissimo a trovare insieme un approccio che in qualche modo superi le frustrazioni, le delusioni, le inquietudini di cui tutti siamo portatori nei differenti ruoli istituzionali; e questa è una considerazione che abbiamo avuto modo di fare anche nel corso dell'incon-

tro con il Consiglio superiore della magistratura. Poichè rappresentiamo una responsabilità istituzionale che non solo non vuole «mollare», ma che non vuole neanche lasciarsi prendere da atteggiamenti di sconforto, che non vuole cioè piangersi addosso, credo che uno scambio di opinioni come quello che potremo avere quest'oggi sia estremamente utile.

Vorrei ora far riferimento ad alcuni temi che immaginiamo possano essere oggetto di questo nostro incontro. Innanzitutto, in relazione all'articolo 371 del codice di procedura penale, vi è il problema del coordinamento tra gli uffici del pubblico ministero per le indagini collegate, per lo scambio di atti, informazioni, comunicazioni e direttive impartite alla polizia giudiziaria. Desidereremmo conoscere i risultati dei primi mesi di lavoro e le difficoltà che presumibilmente si sono incontrate nella gestione di questi rapporti. Vorremmo conoscere in prospettiva il vostro giudizio sul ruolo di coordinamento da parte delle procure generali delle Corti di appello, ovvero del procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Vorremmo conoscere il vostro parere in merito all'incidente probatorio ed ai processi di criminalità organizzata nonchè in ordine alla prova testimoniale e allo svolgimento delle indagini peritali. In particolare siamo interessati a conoscere il funzionamento delle sezioni e dei servizi di polizia giudiziaria, in relazione alla quantità e alla qualità della loro presenza; vorremmo inoltre conoscere la vostra opinione circa i rapporti con il pubblico ministero e gli interventi sul territorio per la ricerca delle prove e per un'adeguata azione di contrasto alla criminalità organizzata. In ordine alle indagini per fatti di criminalità organizzata, desidereremmo conoscere la quantità di processi avviati e le modalità della loro gestione, nonchè il rapporto tra il lavoro ordinario e la gestione di procedimenti riguardanti la criminalità organizzata.

In seguito ad alcuni sopralluoghi, da noi effettuati in varie regioni, siamo preoccupati per il fatto di essere venuti a conoscenza di difficoltà obiettive che si riflettono pesantemente sulla possibilità di istruire ed avviare processi riguardanti la criminalità organizzata. Vorremmo inoltre avere notizie sulla nuova organizzazione del lavoro giudiziario presso le procure della Repubblica e sugli uffici del giudice delle indagini preliminari. Desidereremmo inoltre raccogliere osservazioni sul problema dei cosiddetti pentiti, dei collaboratori della giustizia, sul loro contributo probatorio con la nuova normativa processuale. Gradiremmo conoscere i vostri orientamenti circa la difesa nel nuovo processo per reati di criminalità organizzata nonchè circa i problemi di garanzie nella fase delle indagini preliminari del pubblico ministero, nell'incidente probatorio e nell'udienza preliminare.

Ovviamente ci rendiamo conto che vi sono problemi di servizi giudiziari, di strutture, di organizzazione delle cancellerie, di registrazione dei fascicoli, di aggiornamento ed informatizzazione della macchina giudiziaria. Il Parlamento ha recentemente approvato un primo stanziamento per venire incontro alle esigenze più urgenti. Sappiamo che, rispetto alle carenze da cui partiamo, si tratta di un primo intervento sicuramente sottodimensionato. Ci sembra comunque che, tanto per scendere sul piano delle cose concrete, anzichè restare su quello delle denunce o delle prediche, il fatto di poter orientare e sollecitare la risposta anche selettiva che il Governo ed

il Ministero competente devono dare ai bisogni più urgenti, sia già un risultato importante.

Vorremmo inoltre conoscere la frequenza ed i risultati delle riunioni trimestrali dei dirigenti degli uffici giudiziari. Infine vorremmo toccare il problema della formazione e dell'aggiornamento professionale nella magistratura e tra le forze di polizia.

Prima di passare ad ascoltare gli invitati, vorrei dare la parola ai colleghi Violante ed Azzarà che hanno partecipato ai lavori del Comitato preparatorio di questa riunione.

VIOLANTE. Si è pensato di avere una giornata di colloqui con la magistratura, con la polizia giudiziaria e con gli avvocati per avere una visione concreta di questi problemi. Naturalmente, qualora non fosse possibile dirci tutto in questa sede, dati i tempi ristretti, saremo grati a chi vorrà successivamente inviarci delle note integrative.

Questa è la prima fase di un lavoro che vedrà un secondo momento in cui verranno realizzate visite nei posti indicati come zone a rischio particolarmente gravi, lavoro che terminerà con una relazione molto concreta al Parlamento il quale dovrà affrontare il problema sia dal punto di vista normativo che strutturale.

Il problema di fondo è quello del rapporto tra nuovo processo penale e i processi di mafia. Non sfuggirà il fatto che abbiamo invitato assieme polizia giudiziaria, magistratura, avvocatura, sulla base di criteri che sono certamente anche un po' casuali. Mi pare però che il tipo di distribuzione territoriale ci consenta di avere una visione sufficientemente completa.

Dal punto di vista dell'andamento dei lavori, se siete d'accordo, per rispettare il dato della concretezza e per evitare che ci siano discorsi inevitabilmente troppo generali e quindi poco utili, potremmo procedere quesito per quesito. Pregherei i presenti di limitare gli interventi a non più di sette o otto minuti, in modo da poter avere un quadro abbastanza chiaro. Non tutti devono necessariamente parlare. Vedranno i presenti come intervenire e se intervenire. In tal modo si potrà consentire nel lavoro successivo una migliore selezione delle questioni.

Potremmo cominciare dal quesito relativo al coordinamento.

SIMONI, procura generale di Milano. Il mio sarà un intervento brevissimo che toccherà il primo quesito, ma che vuole anche porsi come un intervento preliminare per quanto riguarda quesiti ulteriori.

Rispondendo comunque all'invito per quanto concerne il primo quesito, direi subito che mi pare indubbio che il coordinamento tra i vari uffici del pubblico ministero, in caso di indagini collegate, avvenga, in base al nuovo codice, su base volontaristica, e che sicuramente vi sia l'opportunità di istituzionalizzare la possibilità di un coordinamento, la cui base dovrebbe essere anzitutto la previsione di una struttura alla quale affluiscono tempestivamente i dati destinati poi ad essere esaminati dai vari uffici.

A mio avviso, questa struttura potrebbe forse utilmente essere individuata nella procura generale piuttosto che, ad esempio, nella procura della Repubblica del capoluogo, anche se nel distretto di Milano, ad esempio, già ci si è mossi nella direzione di un'iniziativa della procura

della Repubblica milanese, la quale ha contattato le varie procure del distretto al fine di organizzare una sorta di servizio di informazione.

Vorrei dire che questo incontro è sicuramente utile; mi pare però che, in subordine agli ulteriori quesiti proposti, forse sia troppo presto non solo per fare un bilancio ma anche una previsione dotata di un minimo di serietà. È ancora presto per avere una sorta di riscontro sul campo che consenta di esprimere giudizi che non siano semplicemente opinioni e - formulate anche prima dell'entrata in vigore del nuovo codice - personali ed anche abbastanza ovvie.

Ci si chiede di esprimersi sull'incidente probatorio, sulla prova testimoniale, sui procedimenti speciali, sulla libertà personale: direi subito che, indubbiamente, con il nuovo codice si sono effettuate delle scelte che sono in gran parte in chiave garantistica, anche se non tutte sono dello stesso segno, come ad esempio lo slittamento dell'informazione di garanzia. Direi che oggi il problema preliminare non è tanto quello di vedere se questo o quell'istituto del nuovo codice possa conciliarsi con la filosofia di un procedimento nei confronti della criminalità organizzata. Vi è un grossissimo problema a monte, che era stato da molti segnalato. Ricordo, ad esempio, che è stato segnalato in una precedente audizione della Commissione antimafia tenuta circa un anno fa: il problema è che con la scomparsa del giudice istruttore, che era l'organo istituzionalmente delegato alle grosse inchieste, e con la mancanza di un rafforzamento degli organici del pubblico ministero, che sono rimasti quelli di prima sostanzialmente, oggi mi sembra oltremodo problematico ipotizzare processi di un certo rilievo alla criminalità organizzata. Questo è il dato su cui dobbiamo riflettere e con il quale dobbiamo confrontarci, che è un dato che fa scomparire quasi tutti gli altri.

Questa è una situazione in cui le indagini sulla criminalità organizzata, saranno, a mio avviso, sempre di meno, perchè dai primi dati che emergono - parlo della realtà milanese ma credo che non vi siano molte diversità rispetto ad altre zone - gli uffici del pubblico ministero sono realmente travolti dal quotidiano, da quei mille adempimenti che il nuovo codice ha previsto per qualsiasi processo, anche per il più piccolo che prima veniva fatto con la mano sinistra. Parlare in questa situazione di processo alla criminalità organizzata, nell'attuale situazione di organici del pubblico Ministero, è certamente un'illusione. Credo di non essere stato troppo pessimista e vorrei sentire l'opinione di colleghi molto più esperti di me.

RUGGIERO, ordinario di procedura penale all'Università di Bari e avvocato penalista. Il mio intervento, signor Presidente, almeno in questa fase vuole essere una sorta di mozione d'ordine o di esortazione in questa direzione.

Dalla lettura che abbiamo fatto e dalla sintesi che lei ha riprodotto in questa sede, emerge fin troppo chiaramente che l'impostazione dei lavori di questo incontro sia costituita innanzi tutto da un dato ricognitivo. È azzardato rappresentare questa esigenza di chiarezza - chiamiamola come vogliamo - cioè di operare in una prima fase e nei limiti in cui è possibile secondo l'ordine che sembra venire dall'impostazione eminentemente ricognitiva, per passare poi al discorso di valutazione critica e magari di ricerca e spiegazione delle cause ove mai, come mi

pare di poter anticipare, risulterà che per molti dei quesiti, specialmente quelli più particolarmente a sfondo ricognitivo, non vi è un decollo vero e proprio.

Prima di fare questa affermazione, vorrei che soprattutto i rappresentanti degli uffici dicessero se è questa la situazione in linea di fatto o se, viceversa, non si pone in altri termini, in un incontro di tanta serietà, il problema di dare per scontato un cosa non verificata. Per quanto mi riguarda, anche per la posizione che occupo, mi sono preoccupato di sentire i vari amici della procura della Repubblica di Bari, Brindisi, Lecce e, per quel che mi riguarda non avendo competenza specifica, ho potuto verificare che proprio in ordine all'articolo 371 (premessi che, come molti operatori possono darmi atto, in linea di prassi questo articolo preesisteva all'ingresso del nuovo codice, così che quando vi è qualche indagine collegata bisogna verificare in che limite è frutto dell'introduzione della norma o il risultato di una precedente prassi), in linea generale non pare vi sia un apprezzabile dato sperimentale sul quale poter verificare la validità o meno dell'impostazione normativa. Però, siccome posso anche prevedere che si ritenga dalla presidenza di procedere con i riferimenti che ognuno può dare sul piano della ricognizione e dell'osservazione critica, dico subito di condividere, in linea di principio, in ordine alla valutazione dell'assetto normativo e del fenomeno del coordinamento dell'articolo 371, che questa visione volontaristica è superata, non nel senso di travalicare l'ultimo comma, cioè il limite sulla competenza, perchè credo ci debba sempre orientare il principio che vi possono essere *maxi* inchieste o *maxi* indagini ma non *maxi* processi, questo almeno nella filosofia del nuovo codice.

Tuttavia, non si può, come a me pare abbia fatto l'articolo 371 in sostanza, consacrare normativamente quel che era il senso della prassi per cui ogni pubblico Ministero, che è organo autonomo e operatore, se nella realtà e per ragioni concrete avesse ritenuto - come ha fatto - poteva impiantare questa articolazione nel senso del coordinamento delle indagini. Non si dice più così, a parte quello scarto evidente con il primo comma dove si enuncia un principio e si indicano anche i contenuti che - secondo il mio punto di vista - andrebbero arricchiti. Poi si opera con quel gioco del secondo comma, che in sostanza è una norma definitiva, per ribadire infine quello che normativamente pare proprio il limite. Sembra in altri termini che l'articolo 371 si sforzi più di porre il limite alla operatività di questo istituto, nel senso che non deve mai venir meno la competenza, anzichè dire qualcosa in più in senso operativo.

Detto questo, specialmente in ordine ai risultati dell'eventuale taglio ricognitivo, mi riservo di aggiungere qualche altra considerazione.

BUSACCA, *Procuratore della Repubblica di Catania*. Va premesso che, anche se non sono trascorsi che sei mesi dall'entrata in vigore del nuovo codice, forse sarebbe velleitario e gratuito il tentativo di stilare un primo bilancio che abbia significativi connotati di attendibilità, anche perchè la macchina ha stentato a mettersi in moto e - restando nella metafora - sembrerebbe che nessuno abbia voluto mandarla su di giri. Si tratta perciò di prime impressioni basate su elementi sintomatici da sottoporre a verifica sperimentale nelle diverse realtà ambientali che potrebbero dimostrarsi parzialmente fallaci, anche perchè le previsioni

si devono fondare su dati molteplici estesi nel tempo secondo la legge dei grandi numeri.

Sulla base di questa premessa, in ordine al primo punto posso dire che l'articolo 371, circa lo svolgimento di indagini collegate fra gli uffici del pubblico ministero, costituisce una norma che convalida la prassi già invalsa, togliendo ogni residuale dubbio sulla sua ortodossia e praticabilità. L'esperienza di questo periodo non ha posto in luce particolari problemi sulla gestione di tali rapporti fatta salva qualche incomprendimento, forse più dovuta alla caratterialità degli inquirenti. Complessivamente posso dare un giudizio positivo.

Credo che, se nell'ambito del distretto dovessero insorgere ragioni di contrasto, potrebbero essere risolte dal procuratore generale presso la corte, mentre appare più difficile l'attribuzione di poteri di coordinamento al procuratore generale della Cassazione per ragioni spaziali, culturali e tradizionali. In tal caso si dovrà confidare nel buon senso e nella duttilità. Si potrebbero adottare i criteri dell'articolo 54 del codice di procedura penale non solo per comporre i conflitti, ma anche per concordare le iniziative.

Sembra invece problematica l'attribuzione di competenze regionali in ordine ad indagini preliminari sulla criminalità organizzata in quanto - sempre a mio parere - i risvolti negativi supererebbero quelli positivi, non potendosi dissimulare che certe tensioni potrebbero dilatarsi e contagiare gli organi del pubblico ministero. Soluzione ideale sul punto sarebbe quella di convocare periodicamente, ad iniziativa della procura del capoluogo di Regione, conferenze o seminari per discutere strategie comuni in relazione a fenomeni criminali. Una soluzione in apparenza facile, ma forse non facilmente attuabile anche per una ragione che potrebbe essere banalissima: per la mancanza di disponibilità di mezzi finanziari che gli uffici non hanno. Si ricorderà che l'anno scorso in Sicilia vi fu una riunione a Caltanissetta alla quale parteciparono tutti i procuratori e che fu organizzata dall'Alto commissario. Si discusse dal pomeriggio del venerdì alla mattina del sabato su problemi comuni e si poterono stabilire contatti utilissimi per lo sviluppo delle indagini.

CURTI GIARDINA, *Procuratore della Repubblica di Palermo*. Non vorrei mancare di riguardo nè alla Commissione nè agli illustri componenti davanti ai quali ho l'onore di parlare se dicessi che una discussione incentrata sui punti specifici che formano oggetto della nota allegata all'avviso di convocazione per questa discussione rischierebbe di rimanere sterile e di non portare i frutti che tutti ci auguriamo che vengano con sollecitudine. È un dato di fatto da tutti conosciuto e da tutti condiviso che il nuovo codice ha fatto sì che la macchina giudiziaria, che era assai lenta per una serie di ragioni che non è il caso di enumerare specificamente, sia stata costretta ad arrancare ancora di più, e che non abbia fornito gli strumenti per porre un argine davvero serio e tranquillante al fenomeno della mafia e della delinquenza, non soltanto della delinquenza organizzata, che già è assai grave e preoccupante, ma anche della delinquenza comune che, per la sua diffusione, addirittura minaccia di prendere il sopravvento. Non vorrei appunto che una discussione che non portasse a risultati concreti e incoraggianti finisse per demotivare chi finora si è impegnato fino allo spasimo delle proprie forze e finisse

soprattutto per annullare i risultati che con l'impegno di tutti si sono finora raggiunti e che sono certamente assai importanti e assai apprezzati, risultati che - ripeto - si devono all'impegno di tutti gli operatori della giustizia, e in particolar modo dei magistrati e delle forze dell'ordine.

Non è un mistero per nessuno che la giustizia penale, specialmente nelle grandi sedi, in seguito all'introduzione del nuovo rito ha visto ancor più rallentare i suoi tempi, che già erano abbastanza lenti, e sostanzialmente il nuovo codice non è riuscito a decollare nè potrà decollare fino a quando non verranno adeguate - uso questo termine a ragion veduta - le ingenti strutture di supporto, sia personali che materiali, necessarie per raggiungere dei risultati. Senza tali strutture, che ancora tardano a venire nonostante venga profuso dal Ministero di grazia e giustizia un certo impegno, è inutile illudersi che il codice possa decollare e che la giustizia penale possa procedere con corretta efficienza e speditezza, e ciò anche se fosse perfetto in tutti gli aspetti. Ma sarà dimostrato quello che in principio ho detto, e cioè che una pur utile discussione di carattere tecnico non avrebbe significato se non fosse preceduta da una valutazione globale della situazione dell'amministrazione della giustizia in questo particolare momento. La situazione è veramente drammatica se è vero che proprio stamattina si è letto sui giornali che il Consiglio superiore della magistratura si è preoccupato a tal punto da indire una grande riunione con la convocazione dei procuratori della Repubblica delle più importanti sedi giudiziarie, e se è vero che a Napoli esiste uno stato di malessere tra i magistrati della procura della Repubblica che minacciano di scioperare con forme di protesta ancor più eclatanti.

Non dico nulla di nuovo se ricordo che dalle sedi giudiziarie, e specialmente quelle più importanti, si è coralmemente e con preoccupazione denunciato insistentemente che la paurosa carenza degli organici di magistrati e funzionari e l'altrettanto paurosa deficienza di locali e di attrezzature non consentono di procedere alle attività di maggior rilievo e invece costringono a ridurre l'attività al disbrigo degli affari correnti, direi quasi di più scarso rilievo.

In questa situazione quale concreto sollievo potrebbe dare il perfezionamento di taluni degli istituti previsti dal codice? Mi pare che la prima preoccupazione da parte di tutti dovrebbe essere quella di far sì che la macchina giudiziaria nel suo complesso sia messa in grado di funzionare. Credo che la situazione di grave disagio in cui si dibattono gli uffici giudiziari, e in particolare le procure della Repubblica, sarà illustrata anche dagli altri colleghi qui presenti. Io posso dire che già in epoca non sospetta, e precisamente in data 26 maggio 1988, rispondendo ad una richiesta ministeriale concernente la possibile riduzione delle piante organiche del personale della magistratura e delle altre categorie, avvertivo la necessità che fosse disposto preventivamente all'entrata in vigore del nuovo codice, un aumento di organico che, per quanto riguardava il mio ufficio, non fosse allora inferiore ad un terzo dell'organico previsto.

Il contenutissimo aumento (che invece per i magistrati è stato finora disposto, peraltro sulla carta e che è stato assorbito dalle vacanze frattanto verificatesi), non ha ovviamente recato alcun beneficio, sì da

creare uno stato di tensione nell'ambito dell'ufficio stesso, in relazione al quale i miei sostituti hanno stilato due documenti in cui hanno denunciato in termini drammatici e reali la situazione di impossibilità di funzionamento dell'ufficio stesso; il primo di questi documenti l'ho trasmesso a questa Commissione con una mia nota di accompagnamento.

Per concludere sul punto sono costretto a denunciare ancora una volta che, per quanto concerne la procura della Repubblica di Palermo, nonostante gli sforzi portati al limite del sacrificio, è stato possibile avviare talune grosse inchieste che riguardano la criminalità organizzata, ma che non è stato possibile proseguire, e che fino ad oggi la situazione non è modificata rispetto a quella rappresentata tempo addietro nei documenti dei miei sostituti; è cioè una situazione che si concretizza nel fatto che l'unica attività della quale l'ufficio può occuparsi è quella del disbrigo degli affari correnti. Non soltanto la molteplicità delle incombenze imposte dal nuovo codice rende lento lo svolgimento di indagini di largo respiro, ma l'ufficio ha ereditato il carico di lavoro che era presso l'ufficio istruzione e che impegnerà ancora per parecchio tempo i magistrati, che era nell'ordine di qualche migliaio di processi.

Numerosissime e continue sono le udienze preliminari alle quali bisogna partecipare, udienze che assorbono l'intera giornata, anche perchè non sempre è possibile reperire i magistrati che vi possano partecipare. Giornalmente bisogna compiere delle operazioni affinché si possano coprire le esigenze più immediate e successivamente si potrà dare l'avvio al lavoro; ciò comporta delle remore assai gravi, che saranno ancora più gravi allorchè cominceranno a funzionare a pieno regime le udienze dibattimentali.

In questa situazione è senz'altro giusto parlare degli specifici aspetti tecnici, ma non può ignorarsi che in primo luogo va affrontato questo problema di ordine generale che investe tutti gli uffici di procura della nazione.

Vengo ora a trattare qualche punto specifico, lasciando ai miei colleghi il compito di esaminare altri punti; mi riferisco nella mia esposizione alle indagini collegate. L'istituto del collegamento delle indagini ha certamente una funzione assolutamente fondamentale e indispensabile nelle indagini stesse e nei processi di criminalità organizzata perchè, in mancanza, le indagini di per sè assai difficoltose finirebbero per disperdersi in mille rivoli con la conseguenza di frantumare in modo irrimediabile l'impalcatura accusatoria e gli elementi probatori che la sostengono. Finora tale istituto non ha avuto un'ampia applicazione, perchè a causa delle vaste difficoltà operative, dipendenti dalla drammatica carenza di organici e strutture, le grosse indagini non sono riuscite a decollare.

È certo però che non ci si può trovare impreparati a mettere efficacemente in moto l'istituto quando, potendosi dare concreto avvio e impulso a quelle indagini, non mancheranno le occasioni per fare ricorso all'istituto medesimo.

Così come è stato congegnato, l'istituto del collegamento non sembra destinato a produrre i frutti sperati. Le perplessità al riguardo originano da due difetti di base della norma, l'uno determinato dalla mancanza di una qualunque funzione atta a consentire ad uffici diversi del

pubblico ministero di venire a conoscenza del fatto che una data indagine presenti elementi di collegamento con altra o più altre indagini condotte da un ufficio diverso, o da più uffici diversi. La possibilità del collegamento rimane così in gran parte affidata al caso, in tutte quelle ipotesi (e potrebbero non essere poche) in cui dagli elementi di cui dispone un dato ufficio del pubblico ministero non emergano circostanze che svelino l'esistenza di un collegamento tra l'indagine in corso e altre indagini di altri uffici.

L'altro difetto di base è rappresentato dalla assoluta e ampia facoltatività del collegamento, che così rimane esclusivamente affidato alla disponibilità e alla buona volontà dei vari uffici del pubblico ministero e di coloro che li occupano, con tutte le negative conseguenze - in qualche caso realizzatesi - che possano derivare dalla mancanza di quella disponibilità e buona volontà.

Volendo quindi fornire concreti elementi di riflessione alla onorevole Commissione sul primo punto in questione, sento di poter fare le seguenti considerazioni: in primo luogo non avendo ancora funzionato a pieno regime l'istituto di cui trattasi, non si sono ancora conseguiti risultati degni di considerazione nè sono finora affiorate rilevanti difficoltà nella gestione del rapporto di collaborazione tra uffici diversi del pubblico ministero. In secondo luogo occorre certamente perfezionare l'istituto prevedendo l'afflusso, quanto meno in ambito regionale, di tutte le *notitiae criminis* attinenti a fatti di criminalità organizzata presso un unico organo dotato di strutture personali e materiali tali da creare o potenziare un'efficiente banca dati, in grado di consentirgli l'immediato inquadramento di un dato episodio criminoso in un eventuale più ampio contesto.

Quale dovrebbe essere questo organo non è certo agevole stabilirlo, ma se si considera che secondo la struttura del nuovo rito, l'organo indagatore per eccellenza è il procuratore della Repubblica, il quale diviene perciò conoscitore e depositario di tutte le notizie attinenti ai fatti criminosi su cui è chiamato a svolgere il proprio ruolo, sembra conseguenziale che l'organo cosiddetto centrale, cui dovrebbero affluire le notizie attinenti ai fatti di criminalità organizzata - verificatisi o comunque conosciuti in ambito regionale - dovrebbe essere il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di regione e non il procuratore generale, che avendo sostanzialmente poteri di indagine, si troverebbe nell'obiettiva difficoltà di compiere un'appropriata disamina e valutazione dell'esigenza del collegamento. Quanto al procuratore generale della Cassazione, sembra che la natura delle sue funzioni sia ben lontana dal compito di cui si discute.

Parlare di afflusso di notizie presso un organo centrale non significa voler spodestare i vari procuratori della Repubblica della regione dalle loro attribuzioni. Infatti ciascun procuratore della Repubblica resterebbe titolare dell'azione penale per i fatti verificatisi nell'ambito delle rispettive circoscrizioni, con tutte le connesse conseguenze per quanto attiene all'acquisizione delle *notitiae criminis* e ai poteri di avvio delle indagini.

Il dovere di informativa sui fatti di criminalità organizzata, verificatisi nelle varie circoscrizioni all'organo del capoluogo di regione dovrebbe unicamente essere finalizzato a consentire allo stesso organo centrale

una conoscenza globale del fenomeno criminoso e a valutare l'esistenza di eventuali elementi di collegamento tra episodi distinti verificatisi qua e là.

Affinchè poi questa conoscenza e questa valutazione non rimangano senza effetto, allo stesso organo centrale dovrebbe essere riconosciuto il potere di organizzare il collegamento in modo concreto e produttivo. Un collegamento affidato solo alla disponibilità dei titolari dei vari uffici potrebbe trovare resistenze o addirittura non realizzarsi, così da determinare stasi nelle indagini, devianze o conflitti.

Il potere di organizzazione potrebbe essere attuato d'intesa con i vari uffici interessati o, in caso di disaccordo, mediante provvedimento scritto, passibile di reclamo al procuratore generale della Corte d'appello o della Cassazione, a seconda che il conflitto sorga tra uffici dello stesso distretto o di distretti diversi.

Analogamente potrebbe prevedersi di organizzare il collegamento tra gli uffici del pubblico ministero di regioni diverse. Per tale ipotesi potrebbe prevedersi che il collegamento avvenga tra i procuratori della Repubblica e dei capoluoghi di regione, che a loro volta sono informati dai vari uffici della regione di tutto ciò che attiene alla criminalità organizzata.

Il procuratore della Repubblica impartirebbe conseguentemente le necessarie disposizioni ai procuratori della Repubblica delle rispettive regioni, salvo in ogni caso il reclamo al procuratore generale della cassazione, qualora si verificasse un conflitto tra i vari uffici.

Queste sono le proposte che ritengo di poter avanzare in ordine all'istituto dell'indagine collegata.

GENNARO, sostituto procuratore presso la Corte di appello di Catania. Sono sostituto procuratore generale presso la Corte di appello di Catania, già sostituto presso la procura della Repubblica della stessa città.

Credo che ancora una volta Palermo faccia la parte del leone, almeno a giudicare dalla durata dell'intervento del collega Curti Giardina. Cercherò di recuperare, anche se i problemi connessi all'articolo 371 mi sembrano estremamente importanti, in quanto nella formulazione del quesito risorge - e lo conferma la parte finale della relazione del procuratore Curti-Giardina - l'idea di un coordinamento regionale; idea presente in tutti noi nelle vicende che hanno attraversato l'Alto commissariato. Tale esigenza è dunque avvertita, se è vero che da più parti si segnala la necessità che la criminalità organizzata venga «radiografata» con strumenti e capacità di analisi diverse e sicuramente, per quello che ci riguarda, meno parcellizzate e polverizzate.

Però, quando facciamo riferimento ad attribuzioni di competenza in materia di criminalità organizzata dovremmo cominciare a specificare i reati da prendere in considerazione. E qui subito, a mio avviso, emergerebbe la necessità di distinguere a seconda del grado di omogeneità sociale, culturale, ambientale che certe regioni presentano. Dal mio punto di vista, per esempio, la Sicilia orientale non è perfettamente omologabile, quanto a problemi e a realtà locali, alla Sicilia occidentale e quindi l'unificazione presso il tribunale di Palermo di tutte le indagini in materia di criminalità organizzata dovrebbe significare, tra l'altro, l'esame di

tutti i delitti riguardanti il traffico di sostanze stupefacenti, ma non potrebbe investire necessariamente i reati di cui all'articolo 416-*bis* per la peculiarità che certe situazioni nostre presentano e che sono state riconosciute anche dai colleghi palermitani.

Credo che andrebbe specificato, per esempio, che anche le rapine possono essere commesse dalla criminalità organizzata. Quindi, quando usiamo un'espressione così onnicomprensiva, dovremmo scendere nel dettaglio per vedere se e per quali reati questo accentramento si riveli utile.

Per quanto riguarda i poteri di coordinamento che il procuratore Curti Giardina ha delineato, mi sembra di capire che si tratti di doveri di informativa dai quali poi non scaturisce alcun concreto potere di indirizzo e di intervento sull'orientamento delle indagini. Si tratterebbe cioè di un'attività di conoscenza alla quale non si accompagnerebbe l'attribuzione di uno specifico potere in ordine alle indagini. Non ho chiaro questo passaggio in quanto dovremmo ritenere, se non ho capito male, che il procuratore della Repubblica della sede «centralizzata», per così dire, dovrebbe conoscere tutte le *notitiae criminis* di reati legati a fatti di criminalità organizzata; ma l'attribuzione di competenza allo svolgimento di indagini preliminari rimarrebbe sempre ai procuratori della Repubblica territorialmente competenti. Allora tutto questo dovrebbe essere accompagnato da un'ulteriore sforzo di coordinamento, che comporterebbe in definitiva l'attribuzione al procuratore della Repubblica presso la sede «centralizzata» di un potere di coordinamento di tutte le varie procure: solo così il disegno entrerebbe maggiormente nel dettaglio.

Su questo tipo di coordinamento, in linea di principio, non abbiamo osservazioni da muovere, in quanto è una necessità ineludibile che presto emergerà in maniera dirompente, almeno dalle nostre parti. Mi chiedo però se sia possibile il coordinamento a livello di procure generali attraverso un'afflusso di informazioni che consentano poi agli stessi procuratori generali delle Corti di appello presso le regioni di confrontarsi. Ricordo che la Sicilia è l'unica ad avere quattro Corti di appello: nel resto della penisola la situazione è più semplice. La circostanza che i soggetti in questione non siano titolari di poteri di indagine non è decisiva, perchè il coordinamento non presuppone necessariamente interventi di carattere operativo, ma realizza una compiuta conoscenza di alcuni fenomeni che, in situazioni attualmente verificate, sfuggono a qualsiasi possibile decifrazione. Dico soltanto per fare un esempio che Niscemi e Gela sono ad un passo da Catania: i *killers* partono in alcuni casi da quest'ultima città ed i loro delitti sono di competenza della corte d'appello di una città diversa, Caltanissetta. Allora, la possibilità di una conoscenza più compiuta del fenomeno non richiede necessariamente come credo di aver capito, l'esercizio di alcuni poteri di indagine. Quindi la motivazione addotta, cioè che il coordinamento si attua presso la procura della Repubblica perchè è l'organo titolare dei poteri di investigazione, se mi sembra accettabile in linea di massima, non è comunque l'unico criterio utilizzabile.

Credo che su questi problemi i presenti dovrebbero pronunciarsi al di là di ogni considerazione di carattere generale. Ritengo infatti che questa riunione possa avere il significato di un confronto, questa volta sì aperto e leale, su alcuni problemi che la prassi ha posto, che tutti avver-

tiamo e che sono presenti nei nostri confronti e nelle nostre discussioni, ma che difficilmente riescono ad essere esternati. Li troviamo al primo punto di questo documento, laddove si parla dell'utilità di un coordinamento regionale: in altri momenti i colleghi sarebbero insorti perchè gelosi delle loro prerogative e delle loro competenze.

Oggi probabilmente la situazione è diversa. Credo che si debba approfondire questo punto e cercare di vedere tutti insieme fino a quale limite può giungere l'autorizzazione di questo intervento.

COPPI, *avvocato*. Supero qualche imbarazzo nel prendere la parola, determinato dal fatto che abitualmente svolgo attività di difensore. Ma ritengo che il mio intervento possa essere utile nella misura in cui posso recare una testimonianza di come noi difensori vediamo le cose dal di fuori rispetto al problema che stiamo trattando.

Diciamo quindi subito che i maxi-processi un tempo e le maxi-inchieste adesso preoccupano noi difensori per due motivi contrapposti: uno - di cui eventualmente parleremo quando ci occuperemo dei problemi della difesa - è il rischio di un appiattimento delle singole posizioni in questi vasti panorami che si aprono, come una volta attraverso i maxi-processi, adesso con le maxi-inchieste; ma, ripeto, di questo eventualmente si potrà parlare in seguito.

Invece, quasi denudando l'animo del difensore, la preoccupazione dall'altro punto di vista è certamente la maxi-inchiesta che, come una volta il maxi-processo, pone agli organi inquirenti, soprattutto alla giustizia, (perchè poi il problema non è quello dei magistrati o degli avvocati, parliamo della giustizia e basta) il problema dei collegamenti che può venire fuori nella maxi-inchiesta in termini insospettabili e certamente non rilevabili nell'ambito di un processo semplificato. La nostra esperienza - e dobbiamo darne atto ai magistrati - è che probabilmente certi risultati non si sarebbero raggiunti se il processo non si fosse svolto con un'ampissima latitudine: una mezza battuta, una mezza parola, un collegamento, una vicinanza, un contatto di interessi possono emergere soltanto nell'ambito di inchieste di questo tipo. Questa è una realtà di cui noi non possiamo non prendere atto. Di qui la necessità del coordinamento, del collegamento.

Però, a questo punto, a mio avviso, le cose si complicano. Infatti, quando di queste problematiche si parla in riunioni come quella odierna o in qualsiasi altra dello stesso genere, sembra che tutti i magistrati vadano d'accordo e siano affratellati da grande unità di intenti. Anche gli avvocati sono tutti uniti tra loro. I teorici dicono tutte le stesse bellissime cose. Ma la realtà della nostra esperienza giudiziaria è profondamente diversa da quanto il clima idilliaco dei convegni e dei congressi lascia pensare. Chi ha avuto esperienza nel passato di conflitti di competenza, di contrasti, lotte, gelosie, e via dicendo, sa benissimo che non è certamente con un codice come quello attuale (che sembra essere esortativo, paternalistico e che, nel momento in cui deve comandare, lascia invece delle opzioni) che potranno essere risolti questi problemi.

Mi sia consentito scendere su un terreno pratico, dopo gli alti vertici toccati nei precedenti interventi: l'articolo 371 è assolutamente privo di qualsiasi significatività, operatività ed incisività. Cosa vuol dire: «coordinano»? Devono coordinare o possono coordinare, se vogliono, se

lo ritengono opportuno? Allora il nostro signor legislatore – e lo dico con tutto il rispetto, ma vorrei dirlo in questa sede – deve avere il coraggio di fare le sue scelte. Metta allora dei verbi imperativi se vuole ottenere qualcosa, risolvendo tutto quello che deve essere risolto, anche a rischio dell'impopolarità, anche a rischio di scontentare qualcuno o di suscitare gelosie. Non mi scandalizzo affatto che sia il procuratore generale presso la Corte d'appello a coordinare, ma lo si dica chiaramente, poi si vedrà come verrà coordinato. Forse in questo modo riusciremo anche a ricondurre nell'ambito del codice e dell'ordinamento attività che francamente molti di noi non vedono con favore affidate ad organi straordinari; però lo si deve dire con chiarezza. Questo codice non dà questa chiarezza. Non solo. è un codice che sembra essere ispirato più che da una filosofia coerente e da una coraggiosa scelta di fondo, dalla necessità di dare «rispostine» ai bisticci che si sono avuti tra magistrati, avvocati, giuristi, e via dicendo, nel corso dei 60 anni precedenti.

Basta leggere l'ultimo comma: «Salvo quanto disposto dall'articolo 12, il collegamento delle indagini non ha effetto sulla competenza». Questa è una risposta concentrata alle liti che si sono avute nei lustri precedenti sulla competenza: quindi, se vi dovete collegare, fate attenzione a non pestarvi i piedi e a non sollevare questioni di competenza; per di più non siete obbligati a coordinarvi e soprattutto non vi è alcuna sanzione se non lo fate. Questa è la situazione.

Pertanto, se dai vertici dobbiamo scendere nel concreto, ricordiamo che abbiamo circa due anni e mezzo di tempo per introdurre qualche riforma. Questa norma deve essere riscritta secondo una scelta coraggiosa. Se riteniamo che il coordinamento sia utile e necessario, allora deve diventare obbligatorio, effettuando delle scelte chiare, e queste deve farle il potere legislativo, altrimenti continueremo a rinsaldare le nostre amicizie personali con questi convegni, salvo tornare il giorno dopo a essere vittime delle nostre gelosie, a cercare di farci spazio nelle inchieste a colpi di gomito.

Non dimentichiamo che la criminalità organizzata è l'unica forma di associazione del 2000, che viaggia con ritmi e cadenze del 2000, come fanno i nostri amici magistrati che ogni giorno devono misurarsi con navi, aerei, eccetera, lottando poi, tutto sommato, con la penna biro.

MARZACHÌ, *sostituto procuratore della Repubblica di Torino*. Non vorrei dilungarmi per il momento – forse riusciremo a scendere ancora nel dettaglio successivamente – sugli aspetti pratici dell'articolo 371. Non posso che condividere le ultime osservazioni che sono state fatte. La formulazione della norma è equivoca su questo indirizzo.

Certamente, quando volevamo trovare un coordinamento tra i vari uffici giudiziari, lo trovavamo, e ancora oggi lo troviamo, affidandoci alla buona volontà dei colleghi. Basta però che manchi questa volontà, che insorgano contrasti, che la norma in questione non ci soccorre più un granchè. Quindi, occorrerebbe effettivamente porvi mano con più coraggio.

Vorrei invece porre l'accento su una preoccupazione che è già emersa in alcuni interventi. Oggi è tutto spostato praticamente sull'indagine preliminare, sulla vicinanza tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, e tutta la fiducia viene riposta, per quanto riguarda la lotta alla crimina-

lità organizzata, in questa fase dell'indagine preliminare, che si spera o si ritiene che il pubblico ministero possa impostare presso le varie procure ad amplissimo raggio, coordinandosi poi con le altre procure, quindi acquisendo una massa di dati, di informazioni, di notizie, su cui può costruire, scegliendo «fior da fiore», per così dire, le ipotesi processuali da portare avanti.

Ora questa, nella prima realtà che stiamo vivendo nei nostri uffici, è un'illusione codificata nel codice perchè nella realtà tutto ciò non esiste, almeno per quanto riguarda l'esperienza della mia procura, che certamente non agisce in zone di grande criminalità organizzata, come possono essere la Sicilia, la Calabria o il napoletano, ma che tuttavia si trova a dover affrontare giornalmente vastissimi e notevoli fenomeni di criminalità organizzata, non meno pericolosi sotto certi aspetti, o quanto meno a dover subire a volte le conseguenze dello scambio territoriale, ormai mobilissimo (la mobilità tra Nord e Sud è ormai un fatto ben noto). Ci troviamo bloccati in questa indagine preliminare. Non illudiamoci; perchè si possa fare un'indagine preliminare seria seguendo la polizia giudiziaria, come il codice vorrebbe, giornalmente, indirizzandola, conoscendone le difficoltà quotidiane, aiutandola a superarle, coordinandosi anche con altri uffici, occorrerebbe destinare a questo compito almeno due o tre sostituti per le grosse indagini, il che non è assolutamente possibile. Infatti, anche se la nostra struttura di lavoro è suddivisa in gruppi, immediatamente si vengono a creare situazioni intollerabili all'interno degli uffici, così come per una grossa indagine preliminare che si volesse far seguire in un altro settore, diverso da quello della criminalità organizzata, ad esempio, in quello dei grossi inquinamenti (perchè l'inquinamento delle falde è anche di nostra competenza, sotto taluni profili, purtroppo, non soltanto delle procure presso le preture), anche in questo caso non è possibile distaccare i colleghi. Perchè?

Questo perchè ormai i nostri uffici sono travolti da tutta una serie di adempimenti quotidiani, mattina e pomeriggio, spezzettati davanti a tutti i giudici delle indagini preliminari. A questo proposito, so che alcuni hanno abbandonato quello che è un principio fondamentale del nuovo codice di procedura penale; ma se volessimo ancora realizzare il principio della personalizzazione, cioè far seguire allo stesso sostituto il procedimento di cui ha curato le indagini preliminari anche nella fase del dibattimento - già cominciano ad arrivare i dibattimenti secondo il rito del nuovo codice - rischia di andare «a pallino» tutta la nuova struttura.

Abbiamo provato, ci siamo sforzati di creare un programma (del quale la collega, dottoressa Ferraro, è anche informata), per cercare di stabilire i turni di servizio di tutti i sostituti con un anno di anticipo, di modo che sia consentito fissare le udienze del dibattimento nelle settimane in cui il sostituto è destinato presso quella sezione. Ebbene, ci accorgiamo che qualsiasi sforzo cozza contro una serie di difficoltà materiali, per cui dovremmo arrenderci. Abbiamo fatto il tentativo di realizzarlo, ma sarà impossibile.

Ciò nonostante io affermo l'utilità dei gruppi omogenei di lavoro di cui si parla al punto 8 del questionario che è stato distribuito. Non vi è dubbio che hanno dato e danno notevoli risultati, tuttavia anche per questi altri gruppi di lavoro (in materia di reati nel settore

fiscale e della pubblica amministrazione) si presentano le stesse difficoltà pratiche

Al punto 9 si fa ancora riferimento all'utilità dei cosiddetti «collaboranti» per le indagini preliminari. A questo proposito vorrei dire che l'utilità dei «collaboranti» negli ultimi mesi è quasi nulla, sta quasi scomparendo questa figura. Questo anche per una nostra scelta. Ho dato infatti disposizioni ai sostituti della mia procura di far presente chiaramente ai «collaboranti» che intendono diventare tali, che il nostro ufficio non è più in grado, come nel passato aveva tentato di fare, di assicurare a loro e ai familiari un minimo di sicurezza. Per lealtà dobbiamo dire che non possiamo farlo, perchè la legge non ce lo consente: quello che abbiamo chiesto per anni a vantaggio di queste persone non è stato dato e nessuno si preoccupa di renderlo possibile. Possiamo al massimo garantire la sicurezza al detenuto, in quanto sia detenuto, ma al di là di ciò non possiamo andare. Ed in effetti l'unica cosa che chiede il detenuto è di offrire ai familiari un minimo di sicurezza: non possiamo prometterla perchè, se lo facessimo, non saremmo onesti.

Sempre al punto 8 si chiede se si sente la necessità di una normativa circa i criteri di assegnazione del lavoro all'interno dei *pool*. A questo proposito, a mio avviso, i criteri che abbiamo adottato ed il controllo del Consiglio superiore della magistratura appaiono più che sufficienti e non occorre una regolamentazione legislativa. Occorre lasciare agli uffici un minimo di elasticità, di modo che essi possano eventualmente modificare e aggiustare il tiro. Del resto, come ho detto, il controllo del Consiglio superiore della magistratura è più che sufficiente.

Quanto all'utilità delle informazioni che potrebbero venire dai «collaboranti», non vi è dubbio che essa sarebbe enorme; non tanto per la utilizzabilità processuale, dal momento che sappiamo che con il nuovo codice di procedura penale essa sarebbe molto ristretta e limitata. Il vantaggio sarebbe enorme perchè da parte del «collaborante» potremmo avere una enorme massa di informazioni e notizie che ci consentirebbero di conoscere meglio l'ambiente operativo di alcune organizzazioni criminali e la possibilità ovviamente di scambiare tali informazioni con tutti gli altri uffici interessati. Senz'altro questo sarebbe un sussidio, uno dei più grossi, direi, soprattutto per l'attività di polizia giudiziaria che oggi è scesa a livelli quasi insignificanti.

MANDOI, *sostituto procuratore della Repubblica di Lecce*. I problemi che sono emersi in questa sede valgono sicuramente per le grosse procure della Repubblica, ma valgono moltissimo per le piccole procure della Repubblica, come quella di Lecce, nelle quali il numero dei magistrati è piuttosto limitato, gli organici sono quelli che sono e le difficoltà quotidiane di impegno sono assolutamente insormontabili, creandosi quasi una sensazione di totale sconforto nel momento in cui si fa questo lavoro.

Proprio per questa circostanza, a mio avviso, il problema del collegamento delle indagini fra i vari uffici è molto importante, soprattutto per le procure della Repubblica che sono fuori - diciamo - dai grossi canali di informazione, di notizie, che sono lontane da certe realtà e che in definitiva hanno problemi di collegamento «personale» fra i vari magistrati addetti alla procura. In questo senso, noi abbiamo condotto del-

le inchieste, sia di criminalità organizzata che di altro tipo, mantenendo contatti e collegamenti con altri uffici del pubblico ministero. Però si è trattato sempre di contatti, di collegamenti sul piano personale. Un tempo forse era possibile ottenere questo collegamento, perchè il tempo a disposizione (comunque programmabile) da parte di un magistrato del pubblico ministero era sufficientemente prestabilito. Sicuramente a Torino non si sarà riusciti a programmare per un anno i turni di udienza, ma noi siamo quotidianamente alle prese con il problema dell'ubiquità. Nel nostro caso infatti capita che le udienze per le indagini preliminari siano fissate nelle stesse date delle udienze dibattimentali, per cui accade che il procuratore della Repubblica sia costretto a sostituire i propri sostituti procuratori alle udienze dibattimentali.

Questo ci pone di fronte a problemi di conoscenza sul piano personale. Di qui l'esigenza di prevedere dei collegamenti sul piano istituzionale, cioè di una istituzionalizzazione della rete delle informazioni sulle attività svolte anche presso altre procure della Repubblica in ordine a fenomeni di criminalità organizzata.

Riferendomi naturalmente alla realtà pugliese e specificatamente a quella salentina, penso che la definizione di «zona a rischio di attività mafiosa» sia una definizione che si attaglia molto bene alla nostra realtà. E particolarmente importante, in questa fase di radicamento di certa mentalità mafiosa, è la possibilità di tenere sott'occhio l'eventuale infiltrazione di soggetti provenienti da altre zone d'Italia o di eventuali collegamenti con altre realtà criminose di più vaste proporzioni.

Questa necessità, che mi sembra prioritaria, se si vuole rafforzare l'attività di contrasto con un minimo di realismo deve condurre ad uno scambio continuo di informazioni. Non tanto sul piano regionale, della realtà della Puglia, quanto sul piano del collegamento con le altre regioni e con le varie realtà del paese; in particolare intendo riferirmi alla Calabria, alla Campania, alla Sicilia. Più che un problema di coordinamento di indagini vi è un problema prioritario di scambio continuo di informazioni, scambio che rappresenta un *pruis* rispetto al collegamento di indagini. Se non so che a Torino si stanno svolgendo indagini riguardanti persone che hanno commesso reati nella zona di mia competenza, infatti, non posso collegarmi con quel collega di Torino. Lo scambio di informazioni non può neanche essere lasciato al coordinamento del Commissario antimafia, come di fatto sta avvenendo nella realtà operativa; è dall'Alto commissario, infatti, che ci arrivano indicazioni su attività compiute da altri uffici giudiziari e su fenomeni criminosi che possono essere collegati a realtà locali. Lo scambio di informazioni deve essere istituzionalizzato a livello di procure della Repubblica e perchè ciò sia possibile occorre anzitutto realizzare una banca dati centralizzata che consenta in tempo reale di conoscere determinati fatti che possono avvenire a livello di altre regioni o di altre zone.

Capisco che, in un momento in cui non vi sono neanche le automobili necessarie ai componenti della sezione di polizia giudiziaria per lo svolgimento delle indagini, parlare di una banca dati a livello nazionale può sembrare una perfetta eresia. Tuttavia essa consentirebbe di fornire notizie di reato o comunque informazioni dettagliate alle procure generali presso le Corti di appello e consentirebbe uno scambio di informazioni tra le varie procure generali, scambio di informazioni che non può

essere a livello di contatti tra procuratori generali – ovviamente con tutta la stima che si ha per ogni procuratore generale – ma che può essere realizzato soltanto a livello di dati, di indicazioni, di notizie, di nomi e cognomi, di testimoni, di attività che si stanno svolgendo.

Se si vuole effettivamente ottenere questo coordinamento, la strada obbligata è quella di dare un compito di informazione alle procure generali, di creare un collegamento a livello di informazioni tra le procure generali e di rendere obbligatorio, attraverso la codifica dell'articolo 371 del codice di procedura penale, lo svolgimento delle indagini collegate. La mancanza di coordinamento non deriva da problemi di gelosia, ma dalla scarsa conoscenza dell'attività compiuta da altri uffici giudiziari se si eccettua la conoscenza basata sul volontarismo e sulle iniziative personali.

CAPRISTO, *sostituto procuratore della Repubblica di Bari*. Già nel maggio scorso abbiamo avuto il piacere di incontrare la Commissione antimafia; in realtà in quella occasione si era ancora lontani dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale ed anzi eravamo tutti sornionamente convinti che essa sarebbe slittata nel tempo. Già in quell'incontro segnalai, come fatto regionale, l'esigenza di porre attenzione alle sorti della nostra regione che stava assumendo dei connotati a rischio che non si andavano a collocare in una tipologia o in una etichettatura specificatamente mafiosa o simile, ma che transitavano attraverso una rivalutazione ed una rivitalizzazione del criminale. In altri termini segnalavo, ed oggi continuo a ribadire, l'esigenza di rivolgere la nostra attenzione alle evoluzioni della criminalità organizzata, posto che con il nuovo codice di procedura penale sono aumentati i segnali di confusione. A nessuno sarà sfuggito, ad esempio, che l'ultimo sequestro di persona risoltosi con la liberazione dell'ostaggio ha visto come protagonisti non i soliti membri dell'anonima sequestri, ma dei neofiti o comunque delle persone non avvezze ad una certa tipologia di reato: almeno queste sono le risultanze che si leggono sui giornali. Ciò significa che l'attenzione deve essere estesa a 360 gradi, che non si possono trascurare nuovi settori a rischio nell'ambito dell'economia e dei rapporti con gli altri paesi della Comunità economica europea. Ci avviciniamo, infatti a delle scadenze che pongono una serie di perplessità e di momenti di riflessione.

Ho fatto questa premessa essenzialmente per avvicinarmi a due considerazioni. La prima è che considero indispensabile che la Commissione antimafia – secondo gli intendimenti che ho colto in apertura in sede di presentazione nel nostro incontro – faccia un monitoraggio della situazione attuale da presentare al Parlamento, monitoraggio che deve essenzialmente discendere da una verifica concreta e capillare delle strutture e del momento organizzativo. Abbiamo ancora situazioni – e parlo in particolare della mia regione – dove le sezioni della polizia giudiziaria si sono costituite da pochissimo tempo e dove si è ancora in attesa delle suppellettili che il Ministero di grazia e giustizia dovrebbe inviare. Vi sono situazioni in cui è necessario chiedere la partecipazione e l'impegno economico dei singoli appartenenti alle sezioni di polizia giudiziaria. Personalmente, ad esempio, ho impiegato in una attività investigativa degli uomini che ci hanno rimesso 500.000 lire di tasca loro

(scusate se racconto fatti di casa nostra, ma credo che queste cose succedono anche altrove) perchè nel corso dell'operazione uno di essi aveva smarrito un apparecchio fotografico che serve per scattare fotografie a sorpresa.

In realtà le carenze organizzative sono prioritarie. Porsi dei quesiti - che certamente rispetto - quale quello dei quadranti differenziati nella realtà siciliana, che pongono seri problemi di coordinamento ed avanzare proposte - anch'esse degne di rispetto - sul piano del coordinamento, significa interessarsi nell'immediato di un fatto che invece è successivo e che deve cadere nel momento in cui si è certi che la capillarità della struttura organizzativa è funzionante. Una volta che avremo accertato, attraverso questo monitoraggio, la funzionalità e l'effettivo funzionamento delle strutture operative, allora potremo spostare il discorso sul piano dell'organizzazione degli uffici. L'articolo 371, che appartiene a questa fase successiva, va rivisitato integralmente. Il riproporre fantasmi di superprocure, come è stato fatto qualche mese or sono quando sono arrivate le note riservate che chiedevano alle procure della Repubblica di fornire certi suggerimenti, di individuare determinate persone e di mantenere contatti con altri uffici, significa proporre un approccio apparentemente più funzionale ma che nella pratica non può essere realizzato se non stravolgendo, non solo i principi giuridici, ma addirittura le individualità. È inevitabile, infatti, che con queste premesse negli uffici si verificano delle inimicizie perchè gli altri colleghi avranno difficoltà di rapporto di lavoro con colui che si sa essere depositario di determinate notizie.

Secondo, come diceva il collega poc'anzi, ci siamo parcellizzati in mille attività, che non sono solo quelle di seguire la criminalità organizzata. Siamo affossati da una serie di incombenze spicciole, di poco conto. Dobbiamo rivedere anche - è questa la proposta operativa - l'imbutto dell'udienza preliminare, che deve essere riguardata attentamente senza stravolgere il principio di legalità e di verifica del giudice che nessuno vuole toccare. Dobbiamo verificare se sempre sia necessario passare per l'udienza preliminare in caso di fatti banali che, per quanto banali siano, portano via ore di attesa nei corridoi, che assomigliano di più a mercati rionali che non ad aule della giustizia. Questo vale per noi, per le Forze dell'ordine, per i testimoni per gli avvocati.

Il terzo problema concerne l'esaminare con attenzione la possibilità di promuovere anche incontri tra colleghi, il non affidarsi cioè allo spontaneismo, al volontarismo di colleghi che si incontrano come avviene tra quelli dell'ufficio del pubblico ministero con quelli del giudice dell'udienza preliminare. In realtà abbiamo avvertito uno stato di disagio permanente anche nei rapporti tra i colleghi degli altri uffici. Vi sono ancora oggi colleghi dell'ufficio del GIP vittime di un eccessivo garantismo, perchè non si è avuto il tempo di colloquiare, di affrontare insieme l'approccio con il nuovo codice. Questo tempo, man mano che si va avanti, diminuisce sempre di più; quindi, anche in questo senso, il programmare incontri trimestrali come viene riportato al punto 13 del prospetto allegato, andrebbe rivitalizzato e proposto con maggiore attenzione.

Una volta risolto il problema strutturale, il monitoraggio sulla struttura e individuati momenti di verifica e di controllo, di riforma di deter-

minate norme quali quelle dell'organizzazione, per i rischi cui ho soltanto accennato ma che sono tantissimi, il discorso finisce in una revisione di tutti i rapporti tra gli uffici, tra i magistrati e gli stessi avvocati, come diceva poco fa il professor Coppi. Grazie.

COIRO, *sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Parlerò telefonicamente solo sul primo punto dell'ordine del giorno, così come è stato suggerito dal Presidente.

A me sembra che l'articolo 371 del codice soddisfi pienamente le esigenze. (Mi sembra anche che le obiezioni siano state imperative, non solo *optionals*). Quando si usa l'indicativo è come se fosse l'imperativo: uffici diversi del pubblico ministero che procedano in indagini collegate si coordinano tra loro per l'efficacia delle indagini medesime. Vi è certamente una diversa cultura in questi articoli del codice. Non si prende il giudice per mano per fargli fare via via piccoli passi, ma lo si lascia libero di agire qualche volta. È questa fortuna che dobbiamo acquisire e mettere in pratica. Prima quindi di dichiarare superato l'articolo 371, ne vorrei vedere una applicazione un po' più estesa, anche perchè l'esperienza alla procura di Roma mi dice che la richiesta di collaborazione sia attiva che passiva è stata pienamente soddisfatta. La procura di Roma, in tema di indagini sulla criminalità organizzata, soprattutto politica, ha sempre offerto la sua collaborazione ad altre procure ed ha ottenuto la collaborazione da altre procure. Non ci sono mai stati problemi seri.

Non vedrei assolutamente con favore l'attribuzione di poteri di coordinamento al procuratore generale della Corte di appello, perchè mi sembra che non sia in armonia con il nuovo codice che vuole quell'ufficio interessato soltanto ai problemi dell'appello.

Quindi, sarebbe uno stravolgere l'impostazione del nuovo codice l'attribuire al procuratore generale della Corte di appello delle funzioni di coordinamento in materia. Nè vedrei con favore tale attribuzione alla procura della Repubblica capoluogo di regione. A Roma sappiamo che in basso Lazio sono in corso insediamenti camorristici lungo il litorale. Non capisco perchè di questi insediamenti si dovrebbe occupare la procura di Roma e non quella di Latina.

Pertanto, la questione delle «superprocure» a me sembrerebbe in contrasto con i principi del giudice naturale, e non vedo per quali ragioni dovrebbero essere superati. D'altronde, i pochi casi che ho avuto di criminalità politica attribuita a procure ed uffici periferici, sono stati trattati e non hanno dato luogo ad inconvenienti. Quindi, sarei per lasciare intatto l'articolo 371 e per non parlare di riforme.

AZZONE, *sostituto procuratore della Repubblica di Brindisi*. Mi collego a quello che ha detto poco fa il collega Mandoi per ribadire la validità.

L'articolo 371, così come è formulato, avrebbe potuto non esserci.

Non c'è una disciplina normativa che coordini l'istituto delle indagini connesse, per cui tutto è rimasto come prima. Anzitutto si deve sapere quando si intendono connesse le indagini e come fa un procuratore della Repubblica di Lecce a sapere che il collega di Torino sta indagando su determinati aspetti di criminalità. Vi è poi una realtà da conside-

rare: parlo della zona del Salento e Lecce è la capitale del Salento. Abbiamo Bari capoluogo di regione, Lecce sede di Corte di appello che comprende Brindisi e Taranto, Bari comprende Foggia, Lucera e Trani. In questa città vi sono organizzazioni criminali assolutamente autonome e indipendenti: Lecce ha creato una mafia locale che si chiama «sacra corona unita» che non ha nulla a che vedere con quella che purtroppo impera in Sicilia, così come Bari ha un'altra forma di criminalità organizzata, chiamata «la rosa». Quindi, noi di Lecce possiamo (lo abbiamo fatto e continueremo a farlo, indipendentemente dall'articolo 371), essere in contatto sempre con Bari e Taranto, che ha altra matrice delinquenziale. Ritengo che se l'articolo 371 subirà modifiche, il tutto continuerà ad essere, così come è avvenuto per il passato, affidato alla buona volontà dei magistrati della procura che sono continuamente in contatto con i colleghi di Bari, perchè la sacra corona unita ha qualche addentellato anche a Bari e non anche con Taranto, perchè Taranto si avvicina di più alla Sicilia e Lecce a Bari.

Cosa si intende per indagini collegate? E come facciamo a sapere se a Lecce c'è un'indagine collegata con la nostra? La banca dati cui faceva riferimento il collega, penso che sia la cosa più concreta e utile, perchè può dare una valenza maggiore di quella che adesso non vi è, dare una disciplina per quello che concerne lo scambio di notizie da una procura all'altra. I sostituti della procura di Lecce, che ho l'onore di dirigere, fanno ciò che l'articolo 371 dice di fare, ma senza specificare cosa in concreto voglia dire questa norma per indagini collegate.

Credo, signor Presidente, che questo aspetto dell'articolo 371 - vedo che gran parte del tempo è andato via per discuterne - non possa essere affrontato, messo a fuoco, se si prescinde da quanto si legge nel paragrafo 7 della nota allegata all'invito a partecipare a questo convegno. Ossia, rapporti tra lavoro ordinario e gestione di procedimenti sulla criminalità organizzata e quanto il primo settore incide sull'altra in termini di organizzazione.

Quel che preoccupa la collettività non è il reato del singolo, ma tutta quella miriade di reati che sono la conseguenza di una forma associativa di criminalità. Sia ben lungi da me l'idea di dire che occorrerebbe che questo codice sia strutturato in maniera biforme, così da soddisfare le esigenze di giustizia per quel che concerne l'ordinario, ma anche le esigenze di giustizia connesse all'eccezionale che, purtroppo, sta diventando la criminalità organizzata. La gestione ordinaria soffoca tutto il resto. Alla procura di Lecce ci sono 6 sostituti; non coincide mai una udienza davanti al GIP con la libertà del sostituto, perchè ogni sostituto ha udienze presso il tribunale esattamente nel momento in cui ha udienza anche presso il GIP. Il sostituto di turno è escluso dalle udienze. Per la gestione ordinaria abbiamo in arrivo centinaia di processi che la Guardia di finanza ci invia in continuazione, e le indagini occupano tutto il tempo. Questo codice è garantista per la situazione del singolo, ma pone nell'impossibilità di affrontare il grosso problema che affligge l'Italia, quello di combattere il fenomeno delinquenziale aggregato.

La procura di Lecce non è una grande procura, però comprende 94 comuni. In ottobre avremo un processo per criminalità organizzata contro oltre 130 imputati; ci sono decine di omicidi e indagini condotte dai sostituti qui presenti con il vecchio codice. Dopo due anni il processo è

maturato per il dibattimento; è stato inferto un durissimo colpo perchè non passava giorno che non ci fosse un omicidio da parte di questi personaggi che per fortuna sono stati messi al sicuro.

Signor Presidente, quel che paralizza l'attività del pubblico ministero nella lotta contro la criminalità organizzata è il lavoro ordinario perchè il nuovo codice di procedura è una corsa ad ostacoli. La gestione di un processo di evasione fiscale (e la Guardia di finanza ne invia centinaia ogni mese) occupa tutta l'attività del pubblico ministero. Per questo ho pensato di costituire - non so se sarà possibile - un *pool* di magistrati - gelosia o non gelosia - perchè occorre che almeno due sostituti su un organico di 6 si dedichino esclusivamente alla gestione degli affari che concernono la criminalità organizzata. Si può fare la lotta alla criminalità organizzata quando chi vi è preposto non abbia null'altro da fare. Se l'obiettivo che si vuol raggiungere è quello di porre un argine all'avanzata di questa criminalità, tutto il resto credo venga in secondo piano, perchè penso che la preoccupazione di tutti sia quella di poter avere un fronte di magistrati della procura che si interessi esclusivamente di lotta alla criminalità organizzata. Per far questo gli altri sostituti verrebbero a trovarsi nell'impossibilità di gestire l'ordinario.

Termino con il dire che tutto si potrebbe ancora risolvere con un potenziamento massiccio degli organici della procura della Repubblica per quanto riguarda anche sostituti, segretari, dattilografi. È necessario rinforzare le procure della Repubblica perchè possano costituire l'argine contro l'avanzare della criminalità organizzata. Questo irrobustimento di strutture e di uomini non c'è stato e ci troviamo a mala pena a gestire l'ordinario. Per questo la criminalità nella sua avanzata non troverà ostacoli idonei quanto meno a renderne più difficile la marcia.

Anche il procuratore Curti Giardina lamentava che alla procura di Palermo mancano 4 o 6 magistrati. Come è possibile in una procura come quella di Palermo? Anche alla procura di Lecce ne manca uno.

Credo sia inutile piangersi addosso per un codice che bene o male deve funzionare perchè è quello vigente. La figura del pubblico ministero non è stata abbattuta, ma la si è voluta disciplinare quanto a garanzie: ne è rimasto un magistrato impoverito nei poteri e nella possibilità di combattere il fenomeno criminale. Credo sia questo il nocciolo della questione: non preoccupa la normale criminalità, ma l'organizzazione criminale che si chiama mafia, 'ndrangheta, camorra, sacra corona unita, rosa o quel che altro può ancora sorgere.

Allora occorre armare le procure in maniera massiccia. Il resto può aggiustarsi perchè la normale gestione dei processi è possibile delegando i magistrati e preponendo ad un determinato tipo di gestione di determinati reati quei magistrati che hanno rischiato la vita, che dimostrano professionalità, quei magistrati ai quali va tutta la gratitudine della nazione. Non si può dire a questi magistrati che devono interessarsi anche dei processi di evasione fiscale. Per combattere certi fenomeni occorre che tutte le procure abbiano magistrati preposti solamente alla lotta alla criminalità. Così qualche frutto si potrà cogliere, ma nel contempo occorre anche garantire l'ordinario.

Credo che il rafforzamento delle procure sia oggi quanto di più concreto si possa richiedere perchè questo codice non dico decolli

ma non affossi una situazione che comincia a dare i primi segnali di cambiamento.

PRESIDENTE. Credo che questo ultimo intervento suggerisca di fatto una estensione della materia da trattare, perchè limitarsi soltanto al nostro primo quesito – come suggeriva il collega Violante – diventa riduttivo. Gli altri argomenti intrecciati non possono e non debbono essere taciuti. Tra l'altro siamo interessati a vedere le difficoltà incontrate, a considerare le proposte di organizzazione e a sollecitare una scelta, perchè se dovessimo constatare che le difficoltà per il sovradimensionamento dei carichi di lavoro sono tali da far sì che ci rassegnamo all'ordinariato, allora questa riunione potrebbe dare un messaggio incentivante per la criminalità organizzata.

Quindi secondo me noi vorremmo sentire in questo senso qualche proposta; mi rendo conto che le proposte possono essere anche dirimpenti.

Il senatore Azzarà e il senatore Calvi volevano fare qualche domanda e qualche precisazione e gli do quindi la parola.

AZZARÀ. Vorrei partire dall'invito del collega Cabras. Si è parlato, e non si poteva non parlare, di organici. Questa Commissione nel suo ufficio di Presidenza ha avuto nei giorni scorsi un incontro con il Consiglio superiore della magistratura e si sono evidenziate delle difficoltà; volerne parlare in questo momento mi pare che sia soltanto un problema di ritornare su un tema particolarmente sentito, ma anche di difficile soluzione allo stato, perchè i magistrati bisogna prepararli e probabilmente ritengo che sia utile anche un diverso atteggiamento complessivo dei magistrati rispetto all'ordinamento della stessa magistratura.

Nel corso della discussione con il Consiglio superiore della magistratura è venuto fuori – ma è anche nell'esperienza di tutti – l'aspetto della copertura dei costi, perchè il dato è proprio questo: rispetto ad una esigenza particolare, che riguarda non soltanto il numero dei magistrati, ma anche la qualità dei magistrati, non si può rispondere molto spesso con una qualità e una quantità adeguate. Su questo ritengo che anche la Commissione antimafia prenderà delle iniziative in ordine ai sistemi, ai criteri e all'ordinamento stesso della magistratura in funzione di questa esigenza, sempre più sentita, riguardante i tempi di permanenza e ad eventuali fatti incentivanti la presenza nelle sedi periferiche. Ma di questo si parlerà in un momento successivo.

Si è parlato qui di una regione, non ho capito bene di quale perchè nel nostro ordinamento dal punto di vista giudiziario non esistono le regioni; d'altro canto nelle stesse regioni le norme sono diverse e non c'è un limite territoriale delle regioni. Su questo quesito la nostra Commissione ha posto degli interrogativi a cui credo che le risposte date non siano state soddisfacenti, e non potevano esserlo. Tuttavia c'è già un dato che, mentre non esiste la regione come termine giudiziario, esiste la regione come termine amministrativo, e questo riguarda soprattutto gli organi di polizia. In una visita che abbiamo fatto in una delle città particolarmente colpite, accertammo che, a pochi giorni dalla scadenza dei termini perchè le procure si dotassero degli organi di polizia giudiziaria alle loro dipendenze, non era stato fatto nulla. E questo è un primo que-

sito che io pongo: qual è il rapporto che si è creato tra l'ordine giudiziario, le procure della Repubblica, e la polizia? La polizia alle strette dipendenze del magistrato, come è previsto dal nuovo codice, è la polizia in generale che continua a svolgere la sua attività. Anche per il problema del coordinamento penso che si debba affrontare, se non è stato già affrontato, il problema dell'informazione degli organi di polizia ai magistrati nell'ambito degli uffici esistenti nella regione. Quando si parla della Calabria, o della Campania, o della Puglia, o di qualsiasi altra regione, probabilmente già nell'ambito delle regioni o attraverso la polizia si possono raggiungere quegli organi della magistratura, quelle procure che hanno una loro diretta competenza. Io non penso, per la mia modesta esperienza di avvocato e di parlamentare, che ci sia mai una norma che riesca a prevedere tutto: questa è un'illusione. Certo, c'è uno sforzo di approfondimento e di perfezionamento, ma arrivare alla soddisfazione di tutte le esigenze non è possibile anche perchè molto spesso sono contraddittorie tra loro. Da questo punto di vista proprio in funzione del nuovo codice il rapporto tra la magistratura e gli organi di polizia in quale maniera si è concretato? Quali sono i sistemi di coordinamento? Non voglio aggiungere un altro argomento che sarebbe pure particolarmente istruttivo, perchè è stato oggetto di una particolare polemica politica, ma certamente anche questo sarebbe un problema su cui, magari in un altro momento, con maggior riflessione dovremmo tornare: quello dell'Alto commissario, che è un problema di prima indagine. Quale è il momento e con quali garanzie questa prima indagine viene affidata a chi ne è il legittimo titolare, cioè la procura della Repubblica competente? Quali sono i problemi connessi, nel rispetto delle esigenze processuali e delle garanzie, ma anche dell'efficacia dell'indagine stessa? Sono problemi di non poco momento, molto più facili da trattare polemicamente piuttosto che da risolvere concretamente.

Mi pare che queste mie domande erano peraltro previste nei quesiti che noi avevamo immaginato e forse sarebbe utile che su queste cose potessimo avere da voi dei suggerimenti, anche perchè come competenza noi non abbiamo solo quella dell'indagine, ma anche una competenza primaria che è quella di legiferare. Probabilmente sei mesi sono pochi, ma certamente dobbiamo cominciare a dare un primo giudizio sull'attuazione del nuovo codice e anche sugli eventuali rimedi che possiamo adottare. Questa è una competenza che non possiamo rinviare; l'Italia è un paese in cui le responsabilità sono sempre degli altri, ma mi pare che a questo punto dobbiamo farci carico delle nostre responsabilità, certamente con il vostro concorso di chi è in prima linea e più degli altri riesce a valutare concretamente quelle che sono state le intenzioni del legislatore alla luce della esperienza quotidiana.

CALVI. In questa occasione prendo la parola come vicepresidente della Commissione antimafia e ritengo che il primo obiettivo sia quello di evitare che la discussione si avviti intorno alla morsa del problema del coordinamento. È necessario disporre di un quadro più generale; anche se il coordinamento rimane un argomento forte, il giudizio che compete al Parlamento e al Governo deve mettere al centro dell'attenzione del nostro paese i problemi della giustizia, sia in termini di risorse che di strutture.

Occorre far uscire la giustizia dalla marginalità in cui è stata posta in questi decenni, è questo il grande problema che abbiamo di fronte e credo che la Commissione antimafia eserciterà una pressione nei confronti del Parlamento e del Governo, affinché il pianeta giustizia, soprattutto in occasione della cosiddetta finanziaria per il 1991, trovi una assoluta priorità.

La criminalità organizzata viaggia con la velocità degli anni 2000 e il Parlamento e il Governo devono viaggiare alla stessa velocità se vogliono contenere la spirale della criminalità organizzata.

L'altro obiettivo è che da questa riunione escano delle proposte che la Commissione possa riassumere in termini legislativi, rettificando alcune contraddizioni che emergono in questa fase transitoria tra il vecchio e il nuovo codice; sarebbe utile che proprio questa riunione ci ponesse alcuni punti essenziali, attraverso i quali il Parlamento possa considerare tutti quei fattori in grado di farci superare l'attuale momento di difficoltà nella interpretazione della legge, che pongano, soprattutto, la magistratura e gli organi di polizia in grado di affrontare in modo sistematico una lotta difficile.

Ho voluto soltanto sottolineare questi tre argomenti, perchè rappresentano degli elementi di carattere politico, che a me sembrano di maggior interesse.

SALUZZO, sostituto procuratore della Repubblica Torino. L'ordine dei lavori è stato variato subito prima di questo mio intervento, per cui cerco di raccogliere nei limiti del possibile le idee messe giù sulla base dell'invito della presidenza a trattare anche altri argomenti. Però mi si consenta di partire comunque dal problema del coordinamento, che sta alla base della possibilità di avviare e condurre a compimento con risultati positivi le indagini, siano maxi o meno, in tema di criminalità organizzata.

Devo dire subito che non sono d'accordo con la tesi ottimistica, ma contraddetta dai fatti, circa la possibilità che l'articolo 371 possa assolvere veramente e con soddisfazione alle esigenze che stanno alla base di questa norma, cioè alla finalità del coordinamento. Ciò per due ragioni: la prima è che manca in questa norma qualunque tentativo di definizione del campo in cui il collegamento deve operare; il collegamento opera per qualunque campo e qualunque tipo di reato. Ma il problema più rilevante e di più difficile attuazione del collegamento riguarda i reati della criminalità organizzata. Devo dire comunque che non è facile addentrarsi nel campo della definizione, perchè l'esperienza insegna che la criminalità organizzata si affaccia ogni giorno su una nuova frontiera, su un nuovo versante criminale. Tutti i reati commessi, dai più gravi a quelli che appaiono minimali (come ad esempio le scommesse clandestine che sono state oggetto di una nuova recente definizione legislativa, anche se di per sé sono un reato di scarsissimo allarme sociale) in realtà quanto a contenuto dell'indagine offrono spesso un patrimonio conoscitivo di collegamenti e di ulteriori incentivazioni criminali, che devono essere conosciute e che offrono anche un momento di verifica per talune ipotesi di collegamento con altre indagini che si svolgono nei luoghi di origine di questi personaggi.

A mio avviso il punto dove l'articolo 371 fallisce in maniera evidente nella sua formulazione e nella attuazione dei suoi scopi, è nel fatto che salta il momento fondamentale, cioè quello in cui il pubblico ministero ha la possibilità di conoscere l'esistenza delle indagini collegate. A me, come credo a tutti, va benissimo che ci sia la regolamentazione del collegamento e che sia definito il suo contenuto, ma quello che è oggi del tutto carente è la possibilità che tra i diversi uffici di procura ci sia circolazione di notizie; nè è la polizia giudiziaria il veicolo più efficiente del coordinamento, perchè se per una certa indagine ho delegato un corpo di polizia, mentre il collega un altro corpo di polizia, è sicuro che nessuno dei due avrà le notizie che riguardano l'altro e quindi le notizie non circoleranno neppure tra i due pubblici ministeri.

Il collegamento diventa, quindi, un fatto assolutamente legato alla occasionalità, alla quantità e alla frequenza degli scambi telefonici o degli incontri che si hanno con i colleghi e al di là di questo non esiste nulla nè di codificato nè di prassi nè di tentativo, a livello amministrativo o anche giudiziario, per realizzare un coordinamento che parta dalla circolazione delle notizie.

Secondo me l'articolo 371 è carente soprattutto sotto questo profilo, non quanto alla regolamentazione dei modi del collegamento, ma perchè manca il momento primario e fondamentale che è quello di far circolare le notizie e così essere in grado di conoscere ciò che accade presso gli altri uffici.

Affronto un discorso che non vorrei sembrasse solo il frutto della mia specifica situazione geografica, perchè il discorso è forse ancora più complesso quando le indagini sui fatti di criminalità organizzata non vengono svolte nei luoghi dove quel fenomeno ha la sua genesi e le sue più marcate manifestazioni.

In realtà come quelle di Torino ci si dovrebbe in teoria coordinare con tutti, perchè abbiamo presenti realtà che vanno dalla Sicilia alla Calabria; non abbiamo notizie di insediamenti camorristici, ma dovremmo comunque essere perennemente in contatto con tutti gli uffici del pubblico ministero, dalla Liguria alla Emilia Romagna, alla Toscana, al Veneto perchè queste realtà sono ormai presenti ovunque.

Lasciare il discorso di base all'attivazione quotidiana più frequente possibile tra i magistrati non può funzionare e si evidenzia nello stridere di un meccanismo che non appare adeguato e rispondente.

Ci è stato chiesto di formulare delle proposte. Per quanto riguarda il momento di coordinamento da parte della procura regionale francamente nutro qualche perplessità. Invece sul momento che precede la parte conoscitiva riesco ad immaginare un meccanismo che coordini l'attività di conoscenza. In ogni caso la creazione di una sorta di calderone porterebbe all'ammasso delle attività in corso, con la conseguenza di rendere difficilmente praticabile un collegamento che a volte scaturisce molto più semplicemente da un nome, da una connessione, dal fatto che due persone sono state viste insieme. Penso comunque che sia necessario mettere mano a questo settore con grande impegno, perchè altrimenti il discorso rischia di naufragare fin dalla sua partenza.

Per quanto riguarda la razionalizzazione geografica e quella finalistica delle competenze ed il loro coordinamento, sono dell'avviso che questi due piani dovrebbero essere tenuti distinti. Va benissimo il di-

scorso del coordinamento da attribuire ad un organismo che potrebbe anche individuarsi nella procura generale, purchè questa sia messa nelle condizioni di svolgere tali attività e purchè i suoi magistrati possano occuparsi della circolazione delle notizie. Sono invece perplesso sulla competenza regionale o distrettuale della procura presso il capoluogo a svolgere le indagini preliminari, perchè questa soluzione crea problemi successivamente nella fase del giudizio presso i vari tribunali e le Corti di assise, posto che la competenza del giudice non può essere sradicata rispetto a quanto previsto dal codice, a meno che non si arrivi ad una diversa individuazione delle competenze. Si creerebbero quindi problemi enormi, secondo me, nel momento della fase del giudizio. Anche perchè il coordinamento all'interno del distretto non risolve problemi che hanno una valenza territorialmente più ampia di quella distrettuale.

Desidero fare da ultimo un brevissimo accenno ad un problema tra i tanti che potrebbero essere qui sollevati e sui quali potrà semmai tornare il collega Vaudo per portare la sua esperienza. Ci sono state chieste notizie sulle maxi-indagini, sul loro numero e sui risultati ottenuti o intravisti in tema di criminalità organizzata. Da questo punto di vista devo dire che, per la verità, almeno per l'esperienza del mio ufficio, l'attività segna il passo. Siamo stati infatti travolti, sin dall'inizio dell'applicazione del nuovo codice di procedura penale, da una montagna di adempimenti. Non voglio più tornare sulle lamentele relative alle strutture degli uffici: voglio solo ricordare la massa enorme di adempimenti da svolgere in tema di intercettazioni telefoniche. Oggi in sede di indagine probatoria, per dare il via ad una perizia telefonica - atto che in base al vecchio codice, per il quale non nutro alcuna nostalgia, bastavano quattro o cinque giorni - considerando la partecipazione di tutte le parti si perdono almeno due mesi. Per raccogliere l'assemblea delle parti del processo e conferire l'incarico per la perizia fonica, di recente abbiamo avuto proprio questa esperienza e, considerato che l'investigato era in stato di custodia cautelare, credo che tale situazione debba far riflettere sui meccanismi dell'incidente probatorio.

Si segna il passo, inoltre, perchè la polizia giudiziaria è stata disorientata dall'impatto con il nuovo codice e perchè noi stessi non siamo riusciti a prendere in mano - ma non so quando avremmo potuto farlo, in quali ritagli di tempo - le leve della direzione di queste indagini. Proprio il ritorno massiccio ai canoni investigativi e all'attività di indagine tradizionale ha dimostrato la carenza, dal punto di vista dell'apporto all'indagine preliminare su fatti di criminalità organizzata, per lo meno nella nostra esperienza, del contributo dei collaboratori, o pentiti come venivano chiamati una volta. Se non vengono studiate forme di incentivazione tali da far aumentare il numero di queste collaborazioni, che devono sicuramente essere avvicinate ad altre indagini e fonti di prove perchè non esauriscono le esigenze processuali, penso che grossi passi in avanti ben difficilmente potranno essere compiuti.

MANCUSO, *magistrato*. Sono giudice delle indagini preliminari a Napoli. Salterò senz'altro il primo punto relativo alle esigenze di coordinamento tra i diversi uffici del pubblico ministero, per cercare di portare l'esperienza che abbiamo maturato a Napoli nell'ufficio

del giudice delle indagini preliminari sui vari aspetti, assai rilevanti, sui quali sono stato stimolato ad intervenire.

Partendo dalla fase di incidente probatorio, direi che il maggior numero di casi di incidenti probatori promossi davanti al giudice delle indagini preliminari è relativo a riconoscizioni di persone, atti che funzionano malissimo. Verifichiamo costantemente una intimidazione nei confronti delle parti lese o dei testimoni chiamati a questo atto. Ciò si verifica perchè si tratta di una fase del procedimento che viene costantemente conosciuta dagli imputati e questo per molti motivi. La parte lesa spesso vede pubblicato il proprio nome sulla stampa. Ci sono poi problemi posti dall'articolo 309 del codice di procedura penale che prevede, nel caso di impugnazione del provvedimento cautelare, il deposito degli atti utilizzati per l'emissione del provvedimento stesso. Ciò comporta ovviamente che nel pieno svolgersi dell'indagine non si ha alcuna possibilità di mantenere segreti elementi che invece dovrebbero essere riservati, specie nell'ambito di procedimenti relativi alla criminalità organizzata. È strano che, mentre negli interrogatori è possibile contestare all'indagato fatti senza menzionare la fonte, i nomi e i particolari che si ritiene di dover mantenere riservati; nel caso di una impugnazione invece tutta questa riservatezza non può essere mantenuta ed anzi si ha una totale conoscenza degli atti da parte della difesa. Il che, a mio avviso, nuoce al principio della parità di condizioni tra difesa e accusa, che potrebbe essere assicurata nel momento in cui sia obbligatoria la contestazione di tutti gli elementi raccolti nel momento dell'interrogatorio. Secondo me va mantenuta in quanto è assai incisiva la norma che prevede questo obbligo di contestazione, ma va ridotto l'obbligo del deposito, per lo meno in talune circostanze particolari.

Altrettanto si deve dire per l'esame dei testi. Assistiamo a casi di testi che hanno riempito pagine e pagine di verbali e che poi in fase di incidente probatorio non ricordano più nulla o che gestiscono gli elementi forniti in modo da renderli inutilizzabili.

Per la verità, un problema si comincia a porre e, secondo me, è assolutamente centrale rispetto anche all'andamento dei dibattimenti futuri con il nuovo rito, cioè come va interpretato l'articolo 503, terzo comma, del codice; cosa significa che le dichiarazioni raccolte in sedi diverse dall'interrogatorio o dibattimento non sono utilizzabili come prova, e che invece sono utilizzabili come contestazione per valutare la credibilità del testimone? Significa che, attraverso la contestazione delle dichiarazioni precedentemente rese, posso soltanto dire che il testimone non è attendibile (e quindi non utilizzabile) oppure posso ricavarne una valenza positiva? Cioè, dalla inattendibilità dell'affermazione del teste. «Non c'ero», quando precedentemente aveva dichiarato il contrario, posso ricavare la prova che invece il teste c'era o posso soltanto dire che è inattendibile? Se il testimone ha dichiarato al pubblico ministero: «Ho visto» e invece dichiara il contrario in sede di interrogatorio, posso affermare che in realtà quel teste ha visto? Per molti può apparire chiaro che così non può essere, ma devo dire che appare chiara la questione dal punto di vista lessicale, ma può non essere così in base ad un'interrogazione logica: dal principio dell'attendibilità della testimonianza, in una certa dichiarazione testimoniale si può anche far rientrare l'affermazione di una verità contraria.

Comunque, secondo me, è un problema da chiarire, e se l'interpretazione, come sembra sul piano logico, deve essere quella più restrittiva, mi sembra che andiamo incontro a problemi di efficacia della raccolta degli elementi, nella fase dell'indagine preliminare, assai rilevanti; ripeto, parlo dei procedimenti nel campo della criminalità organizzata.

Quanto alle perizie, bisogna tenere distinte due problematiche: la prima riguarda le perizie medico-legali. Ritengo che sia pienamente valida la proposta contenuta nella relazione approvata dalla Commissione parlamentare il 13 marzo scorso. Vi è senza dubbio la necessità di istituire centri clinici penitenziari, in cui prevedere, addirittura come necessario a mio avviso, il passaggio del detenuto prima che le sue condizioni di salute possano essere poste a base di provvedimenti che riguardano la libertà personale. Ritengo cioè che, in una situazione particolarmente sfrangiata, quale quella che viviamo oggi nelle nostre aule di giustizia, sia necessario trovare dei punti degni di coordinamento. Il passaggio obbligatorio del detenuto per alcuni centri penitenziari con strutture cliniche specialistiche che blocchino un quadro clinico, una diagnosi e la necessità di una terapia su cui fare fondamento per una successiva valutazione, credo che consentirebbe a tutti noi di lavorare con maggiore tranquillità in questo campo.

È inoltre necessaria, a mio avviso, la creazione di un albo nazionale dei periti (e anche a questo si accennava nella relazione): questa è una vecchia proposta che viene fuori già dai tempi delle indagini sulla criminalità terroristica. Ritengo che questo risponda ad un'esigenza di razionalità, di logica, di semplicità e di sicurezza per tutti coloro che lavorano in questo campo.

In particolare, ritengo che debba essere prevista una particolare sezione, con una competenza per l'esame dei bilanci, dei flussi finanziari, degli sviluppi commerciali delle imprese a sospetto capitale mafioso. Credo che in questo campo lo Stato possa ricorrere a competenze e professionalità che già esistono, anche all'interno dei vari Ministeri, in particolare mi riferisco alla Banca d'Italia e al Ministero delle finanze. La possibilità quindi di disporre di queste competenze da parte degli organi inquirenti già costituirebbe un fondamento di sicurezza e di tranquillità su cui costruire eventualmente ulteriori indagini.

Per quanto riguarda le sezioni di polizia giudiziaria, si accennava prima alla inesistenza di tali sezioni nella loro costituzione concreta in qualche Corte d'appello, procura della Repubblica o procura generale. Sicuramente, allo stato, queste sezioni non esistono. Sono stati assegnati recentemente 60 agenti di polizia, ma non si sa dove metterli. Gli spazi sono assolutamente insufficienti già per i colleghi sostituiti, non consentono lo svolgimento di indagini contemporaneamente. Quindi, ci sono queste 60 persone che vagano per i corridoi perchè non riescono a trovare una collocazione precisa. Questo è un problema logistico che comunque potrà essere superato.

Però il problema più serio è, a mio avviso, un altro. mi sembra che la realizzazione di queste sezioni possa costituire in realtà un aggiramento dell'obbligo costituzionale dell'articolo 109. Di fatto, nelle indagini di criminalità organizzata, la maggiore resa delle indagini l'hanno gli organi centrali, che dispongono di larghissime possibilità

di uomini e mezzi; penso, ad esempio, agli organi centrali costituiti presso le varie Armi.

Ugualmente utili sono le sezioni territoriali, distaccate sui vari territori: commissariati, sezioni di carabinieri, compagnie. Per gli organi di polizia giudiziaria distaccati presso la procura vi è il rischio che finiscano per svolgere attività di supplenza rispetto al personale che si ha, che è assolutamente insufficiente. Questo mi sembrerebbe uno svilimento dei compiti di polizia giudiziaria e soprattutto un azzeramento delle funzioni di un obbligo costituzionale attraverso un rimedio che in realtà non risolve assolutamente nulla.

Maxi-indagini e criminalità organizzata: per quanto riguarda l'esperienza napoletana, in questi sei mesi si sono avute tre o quattro operazioni rilevanti come interventi sulla criminalità organizzata che hanno riguardato nove o dieci arresti, con questo tipo di contestazione, e già questo ha comportato enormi problemi dal punto di vista organizzativo. Infatti, i tempi previsti dal codice per le convalide e i successivi interrogatori sono assolutamente insufficienti. Spesso gli arresti e i fermi vengono effettuati sulla base di intercettazioni telefoniche lunghe e complesse; anche queste, ovviamente, vanno contestate all'arrestato. Ora, se queste contestazioni devono essere fatte una prima volta in sede di convalida e una seconda volta in fase di interrogatorio, e per l'interrogatorio vi è il termine di 5 giorni che, secondo l'ultima giurisprudenza della Cassazione, deve decorrere dal momento dell'arresto, resta praticamente un solo giorno per effettuare l'interrogatorio. Succede quindi, ad esempio, quello che è successo in un caso con 17 arresti, a seguito di un'irruzione della polizia nel corso di un *summit*, in cui vi è stato anche un conflitto a fuoco: il giudice per le indagini preliminari necessariamente, per rispettare il termine, ha dovuto chiedere la collaborazione di un collega e alla fine si sono trovati a dover stendere un provvedimento congiunto, a firma unica, con criteri dell'uno e dell'altro, il che ha creato una serie di problemi irrisolvibili, se non con la buona volontà, su cui però non sempre si può contare.

Le realtà del nuovo codice per i processi nel campo della criminalità organizzata sono sostanzialmente legate alla presenza della figura del dissociato.

Quando esiste questa figura all'interno del processo, si mette in moto un meccanismo previsto dalla legge efficace e valido, un meccanismo che porta ad una razionalizzazione, ad uno snellimento del processo, nell'interesse degli imputati e del processo stesso. Invece, per quanto riguarda le forme tradizionali di indagine, mi sembra che si verifichi una moltiplicazione dell'attività, principalmente della cancelleria, che rallenta e ritarda le indagini. Ciò comporta una conseguenza negativa, per lo stesso interesse dell'indagato ad un accertamento rapido delle proprie responsabilità.

Per quanto riguarda i riti speciali, direi che questi nei processi di criminalità organizzata incidono poco, nel senso che ci si può fare poco conto. L'istruttoria è quasi sempre complessa e vi è la necessità (e l'utilità per l'indagine) di utilizzare tempi e riti dilatati, perchè in tal modo vi è la possibilità di contestare con maggiore efficacia e incisività il materiale raccolto. Invece per quanto riguarda i dissociati, ancora una volta il rito speciale potrà avere una sua incidenza assai positiva. Mi sem-

bra tuttavia che l'esperienza attuale su questo punto sia ancora carente, almeno per quello che riguarda il mio tribunale.

Il rapporto tra lavoro ordinario e gestione dei procedimenti sulla criminalità organizzata è pesantissimo. In un turno possono capitare dieci convalide ordinarie e dieci procedimenti di criminalità organizzata. In tal caso salta ogni organizzazione precostituita e vi è bisogno di rimedi che volta per volta vengono adottati, ancora una volta ricorrendo alla buona volontà. La ristrettezza dei tempi e la concentrazione delle attività del processo nelle mani di un unico giudice costituiscono un vantaggio certamente quando il processo, come è prescritto, venga seguito da un unico giudice. Tuttavia, anche questa disposizione, che appare razionale, nel senso di una responsabilizzazione del magistrato, ha degli svantaggi quando si passa ad una impostazione personalistica della valutazione. Mi sembra però che tutto sommato sia indispensabile che il criterio di assegnazione degli affari all'interno degli uffici segua, per quanto riguarda il giudice delle indagini preliminari, una norma preordinata di tipo automatico. Questo significa anche che non vi è possibilità di concentrare le indagini sulla criminalità organizzata con una programmazione del lavoro e con una specializzazione. Si tratta di un conflitto di interessi che, a mio parere, nell'ambito dell'ufficio in cui lavoro in questo momento, deve essere risolto decisamente in favore del principio costituzionale del giudice precostituito per legge.

Vi sono degli svantaggi. ad esempio che alcuni fermi vengono eseguiti quando già si sa che a giudicare sarà un determinato giudice e non un altro, ovvero in determinate giornate, in relazione all'organo e alla persona che andrà a valutare i fermi e gli arresti. Tutto sommato, però, mi sembra un criterio che non può essere attaccato.

Il problema dei dissociati, dicevo prima, è centrale nel nuovo codice. Già è stato detto da Marzachì e da altri che vi è la necessità assoluta di una legge che garantisca l'incolumità loro e dei familiari. E tutto sommato, per quel che riguarda Napoli, posso dire che, dopo una prima esplosione (in tempi a tutti noti) di questo fenomeno, dopo che questo fenomeno è completamente crollato negli anni successivi, ora ci troviamo di fronte a una ripresa di episodi di collaborazione. Ancor di più, quindi, si pone il problema drammatico della inesistenza di previsioni normative sulle quali basarci nell'affrontare il problema. È ovviamente un problema legato soprattutto al ruolo del pubblico ministero.

Quanto al tema della libertà personale nei procedimenti sulla criminalità organizzata, l'aspetto normativo di questa materia sembra lasciare al giudice una discrezionalità molto ampia, in questi tempi storici di cui ci stiamo interessando. Ciò spesso si traduce in una mancanza della necessaria serenità affinché il lavoro possa essere affrontato con tutto il senso di responsabilità necessario. Penso al clima determinato negli ultimi anni dal *referendum*, dai timori fisici, dalla giurisprudenza della Cassazione particolarmente invadente nel merito, dalla presenza di difensori che come è ovvio svolgono il loro lavoro con la necessaria efficacia e con grinta, dal fenomeno dei dissidenti. Soprattutto mi sembra che lasciare il giudice, nel momento della decisione sulla libertà personale, in un clima assai poco sereno rappresenti una profonda delegittimazione; ciò è vero in particolare in relazione alle ultime vicende che hanno suscitato l'attenzione dell'opinione pubblica. Il giudice soffre della man-

canza di un supporto necessario perchè vi sia quella tensione sociale, la consapevolezza della responsabilità del proprio ruolo; un supporto necessario per affrontare elementi contrari, per bilanciare questi elementi contrari ed affrontare un giudizio in situazione di serenità.

Per quanto riguarda le riforme, vorrei fare una premessa. Le indagini sulla criminalità organizzata sono in questo momento le più sacrificate nel funzionamento degli uffici della procura della Repubblica e del giudice delle indagini preliminari (parlo ovviamente soprattutto della procura della Repubblica). Sono le più sacrificate perchè quasi sempre si tratta di indagini svolte per propria iniziativa, con pazienza, con la riflessione necessaria, con tempi non brevissimi, non schiacciati dalle continue emergenze. Ci sono invece altre indagini, altri procedimenti (penso alle rapine, ai reati di violazione di norme finanziarie, eccetera) che rappresentano un'emergenza quotidiana nel lavoro del giudice. In questo caso accade che l'indagine più sacrificata è proprio quella più complessa, più lunga, quella che richiede una maggiore riflessione e che non presenta un'emergenza immediata: non vi è l'arrestato da interrogare, in ordine al quale completare in tempi brevissimi le indagini; non vi è una norma che prevede una prescrizione brevissima del reato contestato e così via. Di fatto quindi le indagini più sacrificate sono quelle di criminalità organizzata.

Ciò potrebbe portare ad una conseguenza assai grave, a mio parere, quella di ipotizzare forme che vadano ad imbastardire il codice. Vi è il pericolo che per fronteggiare con i mezzi che abbiamo l'emergenza mafiosa noi andiamo a rappezzare il codice, a rattopparlo in modo da creare un altro mostro come era quello con cui avevamo a che fare fino al 23 ottobre scorso.

A mio parere, il nuovo codice non è ancora entrato in vigore, ancora non vi è la possibilità di verificare cosa esso consente, specialmente nel campo della criminalità organizzata, perchè abbiamo una deficienza di strutture che è assolutamente paralizzante. Ciò significa che pensare di schiacciare i piedi all'udienza preliminare o addirittura eliminare la previsione dell'udienza preliminare per alcuni reati, oppure la presenza del pubblico Ministero nell'udienza di convalida avvierebbe una fase di svuotamento delle caratteristiche fondamentali del codice, volendo mantenere in qualche maniera l'impegno complessivo dello Stato nei confronti del cosiddetto «pianeta giustizia» uguale a quello del passato.

Non può essere richiesto alla magistratura un processo più rapido e garantista con gli stessi strumenti che vi erano in precedenza. Se si vuole che il processo avvenga in tempi più ristretti e con maggior partecipazione da parte degli imputati - il che significa maggiori costi, basti pensare a quelli di cancelleria - è necessario che lo Stato si impegni finanziariamente e soprattutto politicamente per una maggiore incisività in questo servizio.

PRESIDENTE. Propongo di sospendere la riunione che verrà ripresa alle ore 14,00.

(La riunione, sospesa alle ore 13,00 è ripresa alle ore 14,20).

Presidenza del Vice Presidente CABRAS

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori.

BORSELLINO, *procuratore della Repubblica di Marsala*. Sono il procuratore della Repubblica di Marsala e vorrei aggiungere alcune considerazioni a quanto autorevolmente è stato detto prima di me. Siccome si è parlato dei problemi dei grossi centri giudiziari anche in rapporto a quelli dei piccoli centri, sarebbe opportuno spendere qualche parola sui piccolissimi centri giudiziari, quali quelli aventi sede in città non capoluogo di provincia. Questi, talvolta, hanno problemi e carichi di lavoro addirittura più consistenti di quelli dei tribunali di capoluogo di provincia, come ad esempio avviene nella provincia di Trapani dove io opero.

Probabilmente, nell'idea del legislatore questi tribunali, per la scarsa consistenza del lavoro che ivi si espletava, avrebbero potuto assorbire anche le nuove funzioni di procuratore della Repubblica presso le preture; il che probabilmente è vero in molte sedi giudiziarie. Ma in alcune, soprattutto nel Meridione d'Italia (quale quella di Marsala, di Termini Imerese, di Locri o Palmi in Calabria), la situazione non è come – debbo ritenere – si è verificato in analoghe sedi del Nord d'Italia. Infatti questi tribunali, pur non risiedendo in capoluoghi di provincia, sono sempre stati molto impegnati in grossi problemi relativi alla criminalità organizzata, che costituisce il settore che oggi ci occupa o che rappresenta il punto principale di ciò su cui dobbiamo dibattere, ossia l'impatto del nuovo codice di procedura penale con questo tipo di indagini.

Ho già avuto modo, in occasione della visita che la Commissione antimafia ha fatto a Trapani qualche mese fa, di far presente che per le procure della Repubblica non capoluogo di provincia, non si tratta soltanto di affrontare i nuovi e complessi adempimenti del nuovo codice di procedura penale, ma di dover gestire le migliaia e migliaia di procedimenti già di competenza del pretore. Faccio un esempio numerico: nella procura di Marsala si è passati dalla gestione di circa 4.000 procedimenti l'anno a quella di 40.000 procedimenti l'anno, con l'assoluta impossibilità – soprattutto in questa regione – di istruire seriamente i processi per la criminalità organizzata.

Sono indotto a sottolineare questo problema perchè il Ministero, o comunque il legislatore, che entro 3 anni dovranno istituire le procure della Repubblica presso le preture circondariali nei tribunali non capoluogo di provincia, provvedano sollecitamente. Infatti 3 anni non sono assolutamente un periodo di tempo che si può regalare con facilità alla criminalità organizzata, considerato anche che, almeno per quanto riguarda la mia sede, ma credo che in altre la situazione sia la stessa, (comunque mi riferisco alle procure della Repubblica per così dire di serie B), esse si sono trovate ad affrontare quanto meno una decuplicazione del carico di lavoro, a fronte di nessun aumento di magistrati, o comunque di un aumento marginalissimo, ma soprattutto a fronte di nessun aumento di personale ausiliario. Se pensiamo che tra 3 anni dovranno

essere istituite queste procure della Repubblica presso le preture circondariali anche nelle sedi non capoluogo di provincia, se consideriamo che allora si presenterà drammaticamente il problema della redistribuzione dei magistrati (da qualche parte bisognerà pur andare a prenderli!), se teniamo presenti i tempi che occorrono per la formazione o l'immissione in ruolo dei magistrati, secondo me siamo già in grave ritardo.

Tuttavia, il problema che sta a monte e che mi ha indotto a parlare proprio di questa questione è quello che riguarda l'articolo 371 del nuovo codice di procedura penale, ossia la distribuzione dei magistrati sul territorio. Il Parlamento o gli organi legislativi a ciò delegati devono mettere mano con assoluta urgenza al problema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie perchè, soltanto in questo modo, si potranno attenuare anche quei problemi di coordinamento delle indagini di cui questa mattina si è a lungo parlato. Tenete presente che la criminalità organizzata non opera certamente in mezze province ma in ambiti ben più vasti, già esistono enormi problemi di coordinamento tra la parte meridionale e quella settentrionale della provincia di Trapani, che appartengono a due procure differenti, laddove invece la criminalità spazia indifferentemente in tutta la provincia oltre che in quelle limitrofe.

Se pensiamo a ciò, ci rendiamo tutti conto che i problemi di coordinamento dell'attività investigativa delle indagini preliminari sarebbero semplificati se già non si dovesse fare i conti con questa disseminazione, ormai non più rispondente alle esigenze della vita moderna ed anche all'atteggiamento della criminalità moderna, con riferimento appunto al problema della competenza territoriale e quindi della parcellizzazione delle indagini preliminari.

In proposito, da parte della procura della Repubblica di Palermo si è detto che questa competenza dovrebbe essere attribuita alla procura della Repubblica del capoluogo regionale, con l'assunzione di una certa quantità di dati provenienti da ogni tribunale della regione e con la redistribuzione degli stessi. Penso che ciò probabilmente aggraverebbe pesantemente la procura del capoluogo, senza benefici effettivi; inoltre, sarebbe un meccanismo estremamente difficile da far funzionare appieno. Invece, credo che per la migliore circolazione di notizie fra le varie procure sarebbe estremamente importante istituzionalizzare una sorta di conferenza periodica, non soltanto su ambito regionale, ma anche tra parti di regioni diverse, perchè i confini regionali non sempre corrispondono all'ambito dell'attività criminale: ad esempio questa mattina si è parlato del collegamento tra il Lazio meridionale e la Campania. In tal modo potrebbe essere agevolata una circolazione di notizie e si darebbe una diversa soluzione al problema della conoscenza delle indagini collegate di qualche pubblico ministero di altra procura della Repubblica.

Inoltre, a mio parere bisogna modificare - o comunque chiarire - quella che è la portata dell'articolo 371 del codice di procedura penale. Mi dichiaro perfettamente d'accordo con il collega Covi quando sostiene che l'articolo 371 usa il modo indicativo e quindi è imperativo con riferimento al collegamento. Tuttavia, sta di fatto che, se tale collegamento non avviene, anche se sollecitato, non vi è nessun tipo di meccanismo che possa permettere di porre rimedio all'inerzia di uno degli uffici. A tale proposito desidero citare un caso che mi è capitato. Trattando un procedimento che riguardava anche fatti di altre sedi giudiziarie, di mia

iniziativa, ho mandato i miei atti a cinque o sei procure d'Italia, chiedendo espressamente che ci si collegasse per il compimento delle indagini parallele. Soltanto una procura mi ha risposto; le altre non lo hanno fatto. Non cercavo quel collegamento come se non avessi niente altro da fare, ma lo cercavo in quanto era essenziale nella conduzione delle indagini ed anche al fine di tutelare la fonte di prova. Era necessario coordinare certi tempi processuali, quanto meno per evitare che il deposito di fatti in altri processi finisse per danneggiare l'indagine.

In questi tribunali di serie B, se non addirittura di serie C, le indagini sulla criminalità organizzata sono continuate; però sono continuate soltanto a prezzo di sacrifici inenarrabili. Infatti non è sempre facile occuparsi di 20-30.000 assegni a vuoto e poi dedicarsi dalla lettura alla organizzazione di un verbale o di un interrogatorio di un imputato: significa far andare l'ufficio letteralmente a scatafascio. Inoltre non è sempre facile farlo in uffici di serie C, dove la disponibilità della polizia giudiziaria è difficoltosa.

Questa mattina, in questa sede, si è parlato anche delle sezioni di polizia giudiziaria. Ebbene, il problema delle sezioni di polizia giudiziaria è essenziale per questi tribunali di serie C (e penso anche per gli altri) in quanto questi tribunali non dispongono della immediata collaborazione dei servizi di polizia giudiziaria. Nei tribunali delle città non capoluogo di provincia non c'è una squadra mobile, non c'è un nucleo operativo di Carabinieri, non c'è un gruppo della Guardia di finanza: ci sono soltanto commissariati e compagnie, non sempre adeguate alla presenza criminale del posto. Allora bisognerebbe rivolgersi ai servizi esistenti nella sede del capoluogo. Il contatto diretto tra il magistrato, che deve dirigere di fatto le indagini, e coloro che le devono eseguire può realizzarsi non dico soltanto ma prevalentemente (così come prevede il codice) con le sezioni di polizia giudiziaria.

A proposito delle sezioni di polizia giudiziaria, devo dire che sono successe delle cose incredibili. Desidero sottolineare ancora una volta a questa Commissione, come ho fatto a Trapani, il fatto che le attuali sezioni di polizia giudiziaria sono numericamente di consistenza minore rispetto alle vecchie squadre di polizia giudiziaria. Nel mio circondario le squadre di polizia giudiziaria contavano 45 uomini. Quando mi fu sollecitata dalla procura generale una mia proposta sul loro numero, ne chiesi 49 e ne sono stati assegnati soltanto 16 (quindi da 45 che erano sono diventati 16 gli addetti alla polizia giudiziaria). Si sono ridotti a questo numero chiaramente anche per la volontà del Ministro. Infatti, tale consistenza numerica è stata decisa da un decreto interministeriale (tra il Ministro di grazia e giustizia, il Ministro della difesa, il Ministro dell'interno e il Ministro delle finanze). Tale decreto ha stabilito questi organici.

Poi da parte del nostro Ministero ci è stato fatto un altro regalo. Da questo decreto ministeriale è stato stabilito che ne sarebbero stati emanati altri per determinare la composizione delle sezioni di polizia giudiziaria. Consultando il codice di procedura penale, si trae la convinzione che gli elementi operativi della polizia giudiziaria si distinguono in ufficiali e agenti di polizia giudiziaria. Con i decreti che ho citato (autorizzati dal decreto interministeriale emanato dal Ministero dell'interno, della difesa e delle finanze) ci siamo visti riversare in queste sezioni di

polizia giudiziaria tutti i vecchi ignoranti appuntati, ai quali era stato fatto fare un corso di 10 o 15 giorni (forse di più, ma non ha importanza) e che sono stati promossi sul campo come ufficiali di polizia giudiziaria.

Questa è la situazione in cui oggi si deve operare con riferimento alla criminalità organizzata. Per alcuni dei problemi che ho sollevato non ci sarebbe neanche bisogno di ricorrere ad una legge basterebbe che gli organi dell'Esecutivo - a ciò preposti - tenessero presente che il codice indica certi tipi di strade da seguire, quale quella della valorizzazione degli organi di polizia giudiziaria. Per esempio, non dovrebbe essere consentito ai comandi dell'Arma di denominare, per le sezioni di polizia giudiziaria, «operazione rientro», perchè in questo modo sono state prese buona parte delle persone addette alle vecchie squadre.

AZZARÀ. Voglio rivolgere una domanda. Ho seguito con molta attenzione tutta l'esposizione relativa all'applicazione del codice di procedura penale, che mi sembra estremamente importante. Tuttavia, ritengo che si sia parlato troppo poco delle strutture, anche se mi rendo conto delle difficoltà.

Sono membro della Commissione bilancio del Senato e mi sono sempre interessato dei problemi di bilancio della giustizia (anche questo settore presenta questo tipo di problema). Allora, desidero conoscere in termini concreti le disponibilità reali ed il fabbisogno, tenuto conto che il bilancio dello Stato viene predisposto nel prossimo mese e si avvicina la sessione di bilancio. Oggi mi sembra che sia stata evidenziata una questione particolare rispetto al problema della giustizia. Allora è inutile affrontarla dopo dicendo che non ci sono sufficienti disponibilità operative. Tenere conto di tutte le esigenze e le difficoltà che sono state evidenziate, ritengo che sia un aspetto molto importante.

Si potrebbe prendere in considerazione questo aspetto anche dopo; però è necessario farlo. Bisogna considerare le esigenze dei tempi brevi oltre le grandi riforme.

GAETA, *sostituto procuratore di Reggio Calabria*. Faccio parte della procura di Reggio Calabria. Perchè il mio intervento non possa apparire, ai membri della Commissione ed ai colleghi qui presenti, dissacrante e dissacratorio, voglio iniziarlo riferendo due dati statistici. Nel circondario della procura di Reggio Calabria dal 1° gennaio al 15 aprile si sono verificati 23 omicidi; nello stesso periodo sono stati tentati 20 omicidi. I due dati, asetticamente considerati, potrebbero non dire niente; quando, però, si considera che 43 fatti di sangue sono avvenuti in una popolazione di 470.000 abitanti e su un territorio di 300 chilometri quadrati, facendo le dovute proporzioni, è come se a Roma o a Milano avvenissero 6-7 omicidi al giorno.

E allora ditemi se tutto questo non deve far considerare quel lembo di terra come l'ultima propaggine del Libano.

Questa premessa mi serve per dirvi che a mio parere, signori della Commissione, così come ho detto il 2 febbraio 1987 alla Commissione antimafia presieduta da Abdom-Alinovi, questi incontri non vi servono a niente. Io qui ho sentito parlare, abbiamo fatto delle lunghe e dotte dissertazioni sull'articolo 371; abbiamo sentito che determinate norme del

codice di rito vanno modificate; abbiamo sentito che le sezioni di polizia non funzionano. Io dico che prima di affrontare il problema della norma giuridica, nel senso di vedere se va bene o se non va bene, noi dobbiamo constatare sul terreno operativo se è possibile che questo codice possa finalmente camminare, perchè io sono dell'avviso - ed è stato detto - che questo codice ancora non è entrato in funzione; voi, signori legislatori, ci avete consegnato una Ferrari «Testarossa» con un motore eccezionale, però non ci avete dato la benzina. Noi non possiamo dire se questo codice può rispondere alle esigenze della collettività nella quale noi operiamo.

Allora io vorrei pregarvi di spostare un poco il problema, voi che siete i politici, voi che siete coloro i quali devono consegnare gli strumenti. io vorrei pregarvi di fare un discorso che viene prima, cioè un discorso di efficienza, un discorso di strumenti, un discorso di mezzi, perchè è assolutamente inconcepibile che a dodici cosche mafiose, quante sono quelle della mia terra, io debba far fronte con cinque sostituti, i quali sono chiamati contemporaneamente ad essere, spesso, presenti in otto interrogatori giudiziari: voi mi dovete dire come si può fare fronte a queste esigenze.

Io ho presente accanto a me il giudice delle indagini preliminari, il quale ha dovuto rinviare i processi perchè il sostituto era impegnato contemporaneamente a fare istruzione e ad essere presente in altri posti. Questa è la realtà nella quale si vive con questo strumento che ci avete consegnato.

Io mi rendo conto che l'articolo 371 deve essere ristrutturato, però noi potremmo discutere fino a domani e troverete sempre un Coli da una parte e un professor Franco Coppi dall'altra parte che vi dicono che per l'uno va bene l'articolo 371, per l'altro invece questo articolo va modificato; l'uno vi dirà che è significativo e imperativo, l'altro vi dirà che invece quell'articolo 371 non contiene niente perchè contiene delle norme dispositive e non delle norme imperative. Di fronte a questa situazione, come volete che si faccia fronte a tutto quello che avviene intorno a noi?

Io addirittura vado ripetendo che questo codice, che è il codice per il galantuomo, può essere applicato a Pesaro, a Urbino, a Udine, ma non può essere applicato a Reggio Calabria, a Palermo, a Napoli: per questa gente, per la gente che ha scelto di formare una società in contrapposizione con la nostra società, abbiamo bisogno di altre norme, abbiamo bisogno che questo codice sia rivisitato; abbiamo bisogno di sapere che quella delle 24 ore, per Stragi Giuseppe, colto con il mitra in mano mentre riceveva il riscatto di Caselli, non è una norma che può essere applicata. Così pure abbiamo bisogno di sapere che, per i tre latitanti che abbiamo scoperto sull'Orzolo e che avevano circa trenta anni da scontare, non si poteva nelle 24 ore disporre di accertamenti che erano necessari e si è corso il rischio che questa gente venisse messa fuori per decorrenza del termine: e siamo ancora dinanzi alla Corte di cassazione per sapere se il provvedimento cautelare chiesto in alternativa fosse possibile o no. Questa è la situazione.

Allora che cosa vi propone il procuratore della terra più martoriata d'Italia? Vi propone che si ponga mano a una modifica sostanziale

e che non si giri intorno a questa o a quell'altra norma. Vi propone che si ponga mano a delle modifiche veramente eccezionali.

Lì si vive in una situazione di estrema tensione e di estrema eccezionalità. Noi la mattina usciamo e non sappiamo se torniamo; in pochi mesi hanno ucciso un vicesindaco e due assessori; sei mesi fa hanno ucciso nientemeno che l'ex presidente dell'Ente Ferrovie dello Stato, l'onorevole Ludovico Ligato. Questa è la situazione nella quale lavoriamo.

Se noi vogliamo fare dei seminari di studio per vedere come va modificata o strutturata una norma giuridica, ci rivolgiamo al professore ordinario di diritto penale; ci rivolgiamo al professore di diritto e procedura penale e troviamo la soluzione; ma per operare nelle zone nelle quali si raggiungono tassi veramente altissimi di criminalità, questo non basta; pensate che sono stati perpetrati 169 omicidi l'anno scorso: dove vogliamo arrivare?

Allora io vi dico: convocateci, venite a trovarci, però dateci anche delle risposte concrete, metteteci in condizione di poter operare. Non è lecito, non è onesto che in una procura dove sono previsti otto sostituti ce ne siano solamente cinque; non è onesto che, dove sono previsti sei coadiutori giudiziari, ve ne siano due; che, dove è previsto che vi siano sei dattilografi, ve ne sia uno solo; e poi pretendere che si realizzi un'ipotesi di giustizia.

GUALDI, comandante del gruppo dei carabinieri di Catania. Intervengo in qualità di tenente colonnello dei Carabinieri, comandante del gruppo di Catania.

Certo, parlare dopo un grido di allarme e di dolore così forte non è facile, nè io ho qui la pretesa di rappresentare tutta la polizia giudiziaria.

Vorrei però portare l'esperienza di un ufficiale di polizia giudiziaria in un territorio particolare.

Scusatemi, solo una premessa, magari ovvia, ma indispensabile. Io dico che il codice c'è: ci si è pensato sopra, ci si è riflettuto, è una realtà con la quale comunque ci dobbiamo confrontare. È inutile voler cambiare tutto, rivedere tutto daccapo: oggi ci troviamo di fronte a questa situazione di base giuridica. Loro - parlo della criminalità - viaggiano, come abbiamo detto, velocissimi e noi dobbiamo cercare di utilizzare al meglio quello che abbiamo.

Ci sono dei problemi, forse qualche problema è stato accentuato da questo codice, ma io ho sentito, dacchè sono nell'Arma, lamentezioni enormi sul codice precedente, frutto di una civiltà giuridica superata; quindi evidentemente andava cambiato, non andava bene. Se ci sono dei problemi bisogna cercare di risolverli via via, soprattutto accumulando maggiori esperienze, perchè tutto sommato mi pare che solo pochi mesi siano trascorsi da allora.

D'altro canto, anche la stessa lettura dei dati statistici può rappresentare situazioni opposte l'una all'altra. Abbiamo sentito quelli di Reggio Calabria e io posso invece dire, parlando esattamente sugli stessi due dati, che per quanto riguarda Catania invece abbiamo un 47,5 per cento in meno rispetto all'analogo periodo dell'anno scorso (parlo dei primi quattro mesi), nel campo degli omicidi, e il 9,5 per cento in meno per quanto riguarda i tentati omicidi. Non credo però che siano dati che

possano necessariamente ricollegarsi al codice, anche perchè probabilmente la situazione è lo specchio di decisioni o eventi maturati precedentemente.

Forse più significativo, parlando sempre di Catania, è il discorso dell'aumento notevole delle rapine e degli scippi, soprattutto perchè sono reati (almeno a Catania, ma non solamente lì) prevalentemente eseguiti da minori. E qui forse c'è un segnale che ci può essere utile (magari lo approfondirò dopo): voglio dire che forse è un'indicazione da utilizzare presto, questa sì, per qualche aggiustamento.

Ebbene, traendo le somme di questa piccola premessa, debbo dire che, secondo me, questo codice può essere utilizzato, ovviamente con gli adattamenti del caso, ma può, comunque, essere uno strumento buono per combattere anche la criminalità organizzata. Questo anche perchè quello che può essere valido oggi, cioè, ad esempio, l'equazione Catania uguale criminalità organizzata, Perugia uguale criminalità comune, potrebbe non essere assolutamente vero dopodomani o forse potrebbe non esserlo neanche oggi, visto e considerato che non dobbiamo procedere per schemi. Non è vero che in Sicilia esista solo la mafia e non anche altre forme di criminalità o che a Perugia vi sia altra criminalità e non mafia. In Sicilia, infatti, vi sono anche altre forme di criminalità e probabilmente a Perugia vi è anche la mafia; voglio dire che sappiamo benissimo che le organizzazioni mafiose ormai lavorano fuori dai territori tradizionali, anzi, vi sono delle attività, per esempio, di terzo livello, che sono svolte molto più al di fuori, e possibilmente anche in zone tranquille, che non nei territori tradizionali. Pertanto non si possono fare delle schematizzazioni territoriali per l'applicazione del codice.

Lo strumento, quindi, almeno come base di partenza è valido e può essere utilizzato, ma va tenuto conto anche del fatto che è una considerazione astratta sulla base giuridica. Vi sono poi ovviamente tutti i problemi interconnessi, fondamentali - che forse stavano a monte - e che sono problemi di strutture, di uomini, ma questo forse sfugge al tema del seminario di oggi, che - se non ho capito male - era più indirizzato agli aspetti giuridici che non a quelli organizzativi. Forse, per questi ultimi, la sede più adatta per parlarne sarà quella ministeriale.

E vengo ora ad un esame rapidissimo dei singoli punti relativi alla polizia giudiziaria. Ebbene, per quanto riguarda la testimonianza come metodo di prova, non aggiungo nulla di nuovo se dico che si tratta di un bel mezzo, ma in certe zone di difficilissima utilizzazione. Il condizionamento ambientale, infatti, è forte, una forma di pubblicizzazione rapida delle notizie, attraverso la stampa, è spesso presente e quindi sovente l'uso della testimonianza, almeno nelle nostre zone, diventa veramente difficoltoso.

Circa i servizi e le sezioni di polizia giudiziaria, ed in particolare in merito all'attività di coordinamento del pubblico ministero, debbo dire che, per quanto riguarda le sezioni, non mi sento di parlare se non per la mia competenza. Se è vero però che il particolare vale quanto il generale, cioè se è vero che Catania può essere un caso che vale per tutta l'Italia - e son convinto che sia così - mi sembra di poter dire che, sulla base delle tabelle che sono state predisposte, gli uomini sono stati dati. Le tabelle sono state concordate e quindi a quelle cifre ci siamo attenuti. Che esse poi siano sufficienti

o meno, non sono in grado di dirlo, ma le tabelle sono state stilate nel corso di riunioni interministeriali.

Per quanto riguarda poi il tema dei corsi di formazione, ho sentito parlare qui di appuntati ignoranti; forse si voleva dire un po' lenti, i Carabinieri infatti sono tradizionalmente non rapidissimi. Al riguardo, debbo far presente che anche noi siamo in una fase di adattamento, forse gli uomini con la quinta elementare avranno bisogno di un poco più di tempo di quelli laureati, però so anche che il nostro personale non bada ad orari, talvolta è in servizio dalla mattina alla sera e quindi compensa forse con altre qualità qualche piccola lacuna culturale. Noi non abbiamo voluto contrabbandare alcun corso con alcunchè, abbiamo cercato di fare in fretta per preparare il personale, cercheremo di farlo ancora. A Catania abbiamo avuto un aiuto utilissimo da parte dei magistrati, sono venuti loro da noi a tenere dei piccoli corsi, altri ne sono stati fatti; certo muovere masse notevoli di uomini per gli indottrinamenti non è facile. Sicuramente un appuntato anziano non è così pronto, come magari un giovane vicebrigadiere, a recepire le novità; non è però che noi abbiamo voluto assegnare gli appuntati piuttosto che i vicebrigadieri; era previsto nelle tabelle un certo numero di appuntati ed un certo numero di vicebrigadieri e quelli abbiamo dati. Peraltro, abbiamo avuto un numero enorme di domande proprio per la Sicilia, siamo stati sommersi da domande di militari che tentavano di rientrare, anche superando un limite regolamentare che impedisce, prima di un certo periodo di anni di servizio, di far rientro in Sicilia, quindi le possibilità di scelta sono state abbondanti. Le scelte sono state fatte dalle procure generali, gli uomini sono stati individuati sulla base di criteri che non conosco, ma, in ogni caso, ritengo che siano stati scelti i migliori. Tuttavia, poichè siamo all'inizio, certamente cercheremo di migliorare ancora. Il carabiniere lento forse impiegherà un po' più di tempo, ma arriverà comunque ad un buon grado di preparazione.

Molto importante, inoltre, è che questo personale venga utilizzato in compiti propri e cioè che faccia, per quel poco che è, l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria, ossia che non vada a supplire a mancanze o a vuoti di organico d'altra natura. Altrimenti, pochi sono e, per giunta, meno colti, ancora da preparare. Ecco, quindi, la scarsità del risultato.

Sempre in merito ai servizi di polizia giudiziaria, è ovvio che questi servizi sono molti di più, ma il codice non ha voluto cambiare il mondo o introdurre principi costituzionali che prevedessero il passaggio della polizia giudiziaria direttamente nelle mani di un pubblico ministero. Per quanto mi riguarda - e lo dico davanti al mio procuratore - sono assolutamente disponibile. Io posso dire tranquillamente che noi non aspettiamo altro che di avere un pubblico ministero che ci coordini. I magistrati, che per vari motivi hanno avuto Carabinieri - ma questo vale anche per le altre forze di polizia - alle loro dipendenze, per qualsiasi compito, che va da quello della sicurezza personale a tutto il resto, hanno potuto provare che il nostro personale, quando è ben comandato, non si risparmi, si getta nel fuoco. Se tutti i magistrati sapessero quanta forza verrebbe loro, prima che dal codice e da tutto il resto, da un corretto e concreto utilizzo della polizia giudiziaria, probabilmente si renderebbero conto loro stessi di quanto potere hanno nelle mani, perchè i nostri militari sfuggono persino a noi quando si tratta di svolgere

attività di polizia giudiziaria. Certo, il comandante si fa apprezzare per come sa comandare gli uomini; se il comandante, soprattutto all'interno della polizia giudiziaria, sa guidare gli uomini, la polizia giudiziaria funziona. Ovviamente, bisogna tener conto anche delle piccole debolezze, oltre che delle minori conoscenze, bisogna cercare di smussare quei piccoli angoli che si vengono a creare per questioni - qualcuno ha detto - di presunta o malintesa emulazione. Secondo me, si tratta soltanto di emulazione e comunque è una realtà anche questa, che certo il codice non poteva cambiare e che, se utilizzata bene, può essere molto proficua. Infatti, l'emulazione - lo sappiamo da sempre - è comunque un fatto positivo, ma va ben gestito. Occorre cioè tener conto di questa voglia che ognuno di noi ha di far bene, ma ciò è normale.

Abbiamo avuto poco tempo per provarlo ma a Catania si è cominciato a vedere il coordinamento del pubblico ministero anche perchè c'è già una forma di suddivisione dei compiti per specializzazione ed anche per funzioni. Se si continuerà su questa strada ci saranno sempre migliori risultati, perchè quando il pubblico ministero sarà messo in condizione di farlo, soprattutto per le strutture, per il numero dei magistrati e per un migliore impegno, mi pare che potrà fare bene il coordinatore della polizia giudiziaria e con grandissima soddisfazione. Peraltro, mi riferisco a qualche magistrato - ne vedo adesso uno in fondo alla sala che non vedevo da alcuni anni - che ha già svolto questa attività nel campo del terrorismo. È un'esperienza che io ho vissuto in una sede diversa, magari da burocrate ma sempre direttamente e personalmente coinvolto, e rappresenta una perfetta testimonianza di come, quando un magistrato si mette in testa una cosa, la polizia giudiziaria corre e i risultati si vedono.

Riguardo la lotta alla criminalità organizzata, il codice mi pare che ha creato qualche problema in più; parlo soprattutto dei mezzi tecnici. È inutile che vi ricordi quanto ormai siano sofisticate le organizzazioni di stampo mafioso e bisogna cercare sempre di migliorare i sistemi di contrasto. Si è creato qualche problema in più, ma si è introdotto anche qualche elemento positivo. Il problema in più è rappresentato dalle maggiori difficoltà per le intercettazioni telefoniche. Questo è un aspetto che andrà ripensato, perchè ancora oggi le intercettazioni sono fondamentali per la lotta alla criminalità organizzata. Mi sembra invece molto valido l'aspetto delle intercettazioni ambientali di cui facciamo un certo uso e - mi sembra di poterlo affermare oggi - anche con ottimi risultati. Questo varrà fino a quando le organizzazioni non si accorgeranno di tali sistemi, ma per ora li riteniamo estremamente positivi ed utili. Questo tanto per dire che nel codice ci sono anche elementi positivi. A tal proposito esiste però un problema di forniture e di ordinazioni che non possono essere rapidissime; si tratta di ottimi sistemi che trovano la criminalità organizzata abbastanza impreparata.

Se osserviamo i dati statistici, che mi sembrano interessanti, certo questi sono tendenziali poichè si riferiscono soltanto al nostro lavoro ma, ci confrontiamo continuamente anche con la questura e più o meno i dati corrispondono, noteremo che i risultati conseguiti fino al 15 aprile (3 mesi e mezzo, quindi) rispetto all'anno scorso presentano il 30,5 per cento in meno di arresti comuni e il 106 per cento in più (si tratta di piccole cifre: 31 contro 15) di arresti di mafiosi.

Il codice ci ha insegnato un'altra strada molto utile da praticare: bisogna arrestare di meno ma arrestare meglio. Il codice lancia un appello perchè si rispetti la qualità piuttosto che la quantità, il che mi sembra sia assolutamente da accettare. C'è però un problema, vale a dire il problema dei minori, che purtroppo è un problema di quantità anche se in embrione contiene un problema di qualità. Infatti, il minore cui fa riferimento il codice non è un minore astratto, nè è il minore che vale per la gran parte d'Italia (cioè un ragazzo che ha compiuto un errore e che si cerca di reinserire senza traumi). A Catania o a Napoli abbiamo minori che sono già potenziali membri della criminalità organizzata. Capisco che sia difficile ripensare a questo aspetto del codice relativo alla parte teoricamente più debole dei destinatari del codice stesso, cioè i cittadini giovani; ma i nostri dati rilevati a Catania sono estremamente preoccupanti. Abbiamo arrestato 37 minori (l'anno scorso nello stesso periodo ne avevamo arrestati 35) ma il 29,7 per cento di questi 37 minori (è un dato sempre riferibile a questi 3 mesi e mezzo del 1990) è già stato ripreso recidivo nello stesso reato.

La rieducazione di natura diversa che, con un grande salto di qualità giuridica, il codice ha voluto introdurre non è facile. Si sono verificati casi di pattuglie che hanno riaccompagnato a casa il minore, che sono state poi inviate nuovamente dalla centrale in quella stessa famiglia presso cui il minore era stato accompagnato, perchè il padre era intervenuto violentemente sul minore; ma, si badi, non per educarlo ma per sconsigliarlo di farsi sorprendere di nuovo.

La rieducazione con altre strutture di famiglia o sociali implica la presenza di una mentalità familiare o di una strutturazione sociale in grado di affrontarla.

Non so se questo avvenga a Catania, e per mentalità familiare e per strutture sociali.

I giornali, che cercano sempre gli argomenti più negativi - come dicevamo prima con il Presidente - hanno riportato a grandissime lettere l'episodio di San Giovanni Galerno, quartiere-ghetto vicino Catania: intervento della polizia, arresto di due persone in flagranza, intervento poi della popolazione a favore dei due arrestati, fuga di uno dei due. C'è un minore, l'unico fermato - anzi bloccato - che viene riaccompagnato a casa. Lo Stato non è uscito vincente da quella vicenda, secondo me, e non credo che quel minore abbia imparato la lezione.

Ricordo il caso - e mi dispiace di non conoscere il siciliano perchè in dialetto sarebbe molto più efficace e il siciliano è anche molto bello - di un arresto, secondo il vecchio codice, di due fratelli che avevano fatto una rapina ad un grosso personaggio pubblico di Catania. Il maggiore, anche vedendo tutto quel trambusto per via del personaggio pubblico, cominciava a cedere; il minore, con un'espressione che non saprei riportare, lo ha fulminato con lo sguardo e gli ha detto (lo ricordo in italiano) di «fare l'uomo».

Dobbiamo pensare al problema dei minori perchè, sempre per leggere qualche dato, l'anno scorso i minori denunciati e arrestati dall'Arma per associazione per delinquere di stampo mafioso sono stati tredici, e non sono pochi.

I minori arrestati per armi sono stati diciannove; vi sono stati due tentati omicidi e inoltre vi è stato l'episodio di un *killer* da un barbiere,

che uccide la vittima e poi cade ucciso in un conflitto a fuoco con la polizia: era un minore. Vi sono stati ventisei arresti per rapina, ventiquattro per traffico di droga e sette per estorsione. Non si tratta di cose di poco conto bensì di reati gravi. Anche il fermo ci crea qualche problema in più, ma con una migliore conoscenza degli strumenti e con un più stretto contatto con il pubblico ministero (è anche un'autocritica per quanto mi riguarda, nel senso che i contatti devono essere bilaterali, ma non li ho più cercati) si può ovviare a questo tipo di problemi.

Vorrei chiudere questo intervento riprendendo un po' il punto di partenza.

Lo strumento che abbiamo presenta degli spazi sfruttabili e li dobbiamo sfruttare. In qualche parte può essere migliorato ed ho indicato, per esempio, il settore minorile. Dovremo cercare di sfruttarlo al meglio, però la criminalità organizzata la si può combattere anche con questo codice e questo dipenderà soprattutto da come noi ci organizzeremo, tutti insieme, perchè secondo me, per l'esperienza fatta a Catania - due anni di comando - sia dal punto di vista della presenza dei magistrati, sia, in linea di massima, nonostante le minori conoscenze, dal nostro punto di vista, le forze ci sono per poter ottenere buoni risultati, come già abbiamo ottenuto anche con questo nuovo codice.

FALCONE, procuratore aggiunto della Repubblica di Palermo. Vorrei partire proprio da dove ha terminato il colonnello Gualdi, le cui lucide parole condivido in pieno. Mi sarei però aspettato da lui anche la sua parola su che cosa pensa in ordine al coordinamento e in tema di indagini sulla criminalità organizzata.

Noi forse stiamo correndo il rischio, in questa seduta, di fare un po' come i «capponi di Renzo», tutto sta affogando nel muro del pianto e si giunge perfino - lo dico con stupore ed amarezza - ad invocare due codici per due italie e ci si dimentica, poi, di fare quel salto di qualità che questo codice ci impone, perchè questo nuovo codice ci impone di vedere le cose da un'altra prospettiva. Noi stiamo incorrendo nell'errore di esaminare nuovi strumenti con la vecchia mentalità, con il vecchio abito mentale e questo è gravissimo perchè da questo equivoco possono derivare rischi veramente gravi.

Prima dell'entrata in vigore di questo nuovo codice lo si è invocato come se fosse la panacea di tutti i mali che affliggevano la giustizia. Chi osava dire qualcosa per puntualizzare, precisare e aggiustare il tiro in ordine a certi problemi particolari veniva subito additato al ludibrio generale come il solito giudice «sceriffo» geloso dei suoi poteri che gli venivano tolti. Adesso si sta incorrendo tutti quanti nell'errore opposto, di ritenere cioè che il nuovo codice sia la causa di tutte le nequizie che affliggono questa nazione.

Ora, non si può continuare a ragionare in questa maniera. Sappiamo tutti che il codice di procedura penale, come qualsiasi strumento legislativo, è un insieme di norme che sono ispirate ad una determinata filosofia giudiziaria, nel caso in specie. Tutto il resto non riguarda il nuovo codice, bensì quella scommessa ordinamentale che è stata perduta e che molto probabilmente non poteva che essere persa, dal momento che occorreva che entrasse in vigore il nuovo codice perchè ci rendessimo conto tutti quanti che sotto il profilo ordinamentale ormai non ha

più senso, non è più possibile che le strutture del pubblico ministero siano assimilate e trattate unitariamente a quelle del giudice.

Stamattina ho sentito dire che l'articolo 371 è intoccabile perchè, tra l'altro, per esempio, una qualsiasi diversa organizzazione del lavoro del pubblico ministero potrebbe intaccare il criterio del giudice naturale precostituito per legge. Tutto questo non è vero; credo che sia stato un involontario *lapsus* derivante dall'assimilare ancora il pubblico ministero a quei poteri giurisdizionali o paragiurisdizionali che aveva nel passato codice. Occorre che adesso tutti quanti ci rendiamo conto che il pubblico ministero è parte, è stato restituito senza ibridismi di sorta, alla sua qualità di parte. Quindi, i criteri di organizzazione del lavoro e di efficienza degli uffici sono diversi rispetto a quelli del giudice e su questi criteri dobbiamo parlare, perchè altrimenti corriamo il rischio di fare una lamentazione generale che è indubbiamente giusta, perchè nessuno meglio di me (comunque come me) sa quali sono i problemi nei quali si dibatte la giustizia. Ma qui adesso stiamo occupandoci di stabilire se, per caso, di fronte ad una criminalità organizzata che per qualità e quantità ha già assunto da tempo dimensioni che eccedono di gran lunga i ristretti ambiti di un circondario, siano sufficienti i criteri di lavoro stabiliti dal nuovo codice. Questo è il problema di cui dobbiamo parlare e finora credo che ben poco sia venuto per una elaborazione ulteriore.

Ora, tutti quanti sappiamo che l'articolo 371 è stato il frutto di un compromesso in seno alla Commissione redigente del nuovo codice e che in quella sede vi è stato uno scontro (ovviamente dialettico) di grandi proporzioni tra chi pensava ad una struttura verticistica che potesse organizzare il lavoro e chi pensava, invece, che occorresse questa organizzazione orizzontale degli uffici del pubblico ministero. Che cosa è questo se non il retaggio di quel dialogo, di quella polemica che è stata sopita, ma che non è mai stata risolta, circa la natura della funzione del pubblico ministero, circa il sapere che «pesce» è questo ufficio del pubblico ministero? Già nel periodo dei lavori costituenti sappiamo tutti che c'è stato un enorme contrasto e che poi questo contrasto è stato anche allora accantonato perchè si disse che, visto che il pubblico ministero aveva poteri giurisdizionali, se ne sarebbe riparlato quando il pubblico ministero sarebbe stato restituito per intero alla sua qualità di parte. Adesso la qualità di parte ce l'ha: vogliamo vedere come organizzare meglio questo lavoro? Vogliamo vedere come si può lavorare in maniera più efficiente rispetto a questi problemi della criminalità organizzata?

Ora, il collegamento spontaneo è un'utopia, ha perfettamente ragione il professor Coppi: questo collegamento ci sarà se e quando ci saranno due colleghi che lavoreranno ed agiranno in sintonia. Se questa sintonia non esiste non c'è nessuno strumento del codice attuale che consentirà di poter lavorare assieme. Anzi, c'è il pericolo - lo abbiamo constatato anche recentemente - che vengano ulteriormente allargate le piccole gelosie di bottega, le piccole gelosie dei tribunali minori che si sentono emarginati rispetto alle cosiddette grandi indagini, come se fossero onori anzichè oneri.

Questo lo sappiamo tutti, ma c'è di più. In diversissimi tribunali di provincia - soprattutto in quelli delle province meridionali - manca la consapevolezza del fenomeno, per tutta una serie di ragioni che sarebbe

troppo lungo enumerare. Quindi questi collegamenti a volte non avvengono proprio perchè manca la consapevolezza dell'utilità di una indagine rispetto alle altre che si svolgono davanti ad altri uffici. Molto spesso capita di accorgerci della utilità di una certa indagine proprio dai giornali e non perchè il collega abbia avuto la sensibilità di avvertirci. Sappiamo tutti che è così.

Perciò, proprio accogliendo l'invito ad essere franchi che ci è stato formulato dalla Commissione in apertura dei lavori - e spero di non essere assolutamente frainteso, dato che in quello che sto per dire non c'è nulla di personale - vorrei evidenziare che proprio questa strutturazione dei poteri dell'Alto commissario, intervenuta quando era stato già approvato il nuovo codice, anche se non era entrato ancora in vigore, ha costituito ulteriori motivi di aggravio dei problemi del coordinamento. Occorre rendersi conto che nelle indagini preliminari il pubblico ministero riveste un ruolo centrale nell'indagine stessa e attorno a lui devono coordinarsi tutti i poteri dello Stato. Non si può quindi - sarebbe una gravissima violazione dello Stato di diritto - affidare il coordinamento in sede extra giudiziaria ad un'organo amministrativo che nemmeno riveste la qualità di ufficiale di polizia giudiziaria. È stato perfino stabilito che l'Alto commissario possa ritardare la comunicazione delle notizie di reato in relazione alle esigenze proprie del suo ufficio, e questo mentre gli ufficiali di polizia giudiziaria hanno termini brevissimi per informare gli uffici della procura. Come si può allora coordinare tutte le indagini sulla grande criminalità organizzata?

C'è per adesso una grande confusione di ruoli, che viene aggravata - non riprenderò le argomentazioni già svolte questa mattina - dall'assoluta carenza degli uffici di procura. Queste sono carenze strutturali sulle quali si può e si deve incidere; occorre stabilire se e in quale misura un migliore coordinamento degli uffici del pubblico ministero è possibile. Fino ad oggi il coordinamento non ha risposto affatto alle nostre esigenze quotidiane.

Tuttavia non è possibile neanche affidare un potere di coordinamento alle procure generali, dato che questo codice ha privato le procure generali di poteri diretti e immediati di indagine. Davvero non riesco a comprendere come le procure generali potrebbero coordinare cose di cui non si occupano, se non in seconda battuta e saltuariamente.

Ma c'è di più, (e immagino che qualcuno sentendo queste mie parole salterà sulla sedia): che senso ha, con l'attuale struttura del pubblico ministero, prevedere delle procure generali diverse rispetto alla procura della Repubblica? Tutto questo aveva una sua ragion d'essere (la simmetria tra gli uffici del pubblico ministero e gli uffici giudicanti) nel momento in cui gli uffici della procura generale e gli uffici del pubblico ministero avevano poteri paragiurisdizionali.

Io mi chiedo se ci sia qualcuno che si è posto il problema del perchè, avendo introdotto un codice ispirato ad un processo di tipo accusatorio, esiste una struttura ancora ordinamentale che rispetta tutto il vecchio ordinamento processuale. In America o in Inghilterra non esistono queste procure di primo e di secondo grado sovrapposte.

C'è già qualche timido accenno ad una apertura, ma è assolutamente insufficiente. Ad esempio, è previsto che il pubblico ministero di primo grado - se è lui a chiederlo, quasi fosse una sua aspirazione, e pre-

vio assenso del procuratore generale - possa andare a sostenere le ragioni dell'accusa in secondo grado. Ebbene, pensate quanto tutto questo accresce la pericolosità in certi processi, dato che potrebbe sembrare che sia quel pubblico ministero a voler perseguire gli imputati. È prevista inoltre la possibilità per uffici diversi da quelli che si occupano delle indagini di sostenere l'accusa in certi momenti del processo. Ad esempio, in tema di incidenti riguardanti la libertà è competente solo il tribunale della libertà, istituito presso il capoluogo di provincia, e quindi sarà il pubblico ministero di quel centro ad occuparsene. Nella pratica ci è capitato quindi che un procedimento per associazione mafiosa venga curato da un tribunale della provincia e poi, per tutta la fase degli incidenti relativi alla libertà personale, che se ne occupino dei pubblici ministeri che non fanno nulla di quella vicenda. Credo che abbia ragione quel console americano che un giorno mi ha detto che noi combattiamo la criminalità organizzata in maniera disorganizzata.

Dobbiamo perciò organizzarci meglio, dobbiamo mettere da parte le piccole gelosie, le piccole questioni di bottega e comprendere che il problema non è nella personalizzazione delle funzioni del pubblico ministero o nella parcellizzazione dei poteri del pubblico ministero per evitare fantomatiche intromissioni del potere politico: si tratta di organizzare in maniera efficiente ed adeguata alla gravità dei problemi gli uffici del pubblico ministero.

Io non ho ricette magiche o soluzioni assolutamente esenti da critiche da offrire, ma credo che sia giunto il momento di studiare accuratamente soluzioni più adeguate, che prescindono sicuramente da una competenza del pubblico ministero radicata totalmente, in maniera così assoluta, nel circondario del tribunale.

MACRÌ, giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Reggio Calabria. Il problema principale è quello dell'adeguatezza del nuovo processo penale ai reati della criminalità organizzata, tenendo presente due aspetti: in primo luogo che il nuovo codice di procedura penale è una realtà di cui bisogna tener conto senza pensare a posizioni radicali; in secondo luogo che il nuovo codice di procedura penale non è una sorta di tabù intoccabile e che quindi occorre cercare di capire dove delle modifiche siano utili e funzionali, pur nel rispetto dell'impianto che il nuovo codice di procedura penale ha in parte dato.

C'è un'attenzione alquanto ridotta ai reati di criminalità organizzata. Se effettuiamo una ricognizione delle norme che si occupano specificamente di criminalità organizzata possiamo osservare che si contano sulle dita di una mano.

C'è l'articolo 371, su cui si è tanto parlato e su cui non mi soffermerò; c'è qualche altra norma che prevede la proroga dei termini per le indagini preliminari fino a tre anni; vi è qualche altra norma in materia di libertà personale e non c'è altro. Pertanto, già sotto questo primo aspetto, direi che il nuovo codice ha come modello da disciplinare una tipologia di reati che non è esattamente quella dei grossi reati di criminalità organizzata, quanto piuttosto un tipo di reato che prevede indagini rapide, formazione molto agevole della prova, in tempi brevi, in modo da poter arrivare immediatamente alla fase dibattimentale. Non a caso la maggior parte dei detenuti attualmente proviene dagli arresti e dai

fermi di polizia giudiziaria, che come tutti sapete sono sempre relativi a reati di facile ed immediata identificazione, come possono essere quelli di spaccio di sostanze stupefacenti, di porto e detenzione di armi ed altri reati di questo genere.

C'è, quindi, una carenza di disciplina normativa generale che si riflette immediatamente sui risultati concreti. Se andiamo a vedere quanti sono stati dal 24 ottobre ad oggi i processi di criminalità organizzata pendenti presso i vari uffici giudiziari d'Italia, noteremo sicuramente una grossa riduzione rispetto al passato. Certo, questo è anche frutto del sistema transitorio, delle difficoltà di attivare i nuovi meccanismi, però sicuramente c'è un calo nei nuovi processi, anche se lo stesso calo non si registra sul versante dei reati della criminalità organizzata che marcia, invece, verso il 2000 in maniera sicura.

Mi fermerò alla situazione di Reggio Calabria senza fare altre notazioni, tuttavia posso già dire che nei primi sei mesi di applicazione del nuovo codice - senza con questo voler trarre conclusioni definitive - si registra una drastica riduzione di questi reati. Posso dire che attualmente la Corte d'assise di Reggio Calabria, che fino a questo momento ha avuto un ruolo di circa 30 processi l'anno, non ha più un processo a ruolo. Una volta chiusi i processi pervenuti ai sensi del vecchio codice di procedura penale, la Corte d'assise di Reggio Calabria non avrà più - almeno stando ai dati odierni - alcun processo a ruolo.

Fino a questo momento, cioè nei primi sei mesi, sono pervenuti alla cognizione del giudice delle indagini preliminari un solo processo ai sensi dell'articolo 416-*bis*, peraltro di non grande rilievo, ed un solo processo ai sensi dell'articolo 75 della legge sugli stupefacenti. È quindi evidente la riduzione di cui parlavo. Sono invece aumentate in maniera visibile, le inchieste di archiviazione per omicidi di stampo mafioso, richieste di archiviazione seguite a qualche mese di distanza dai fatti, quindi senza un grosso approfondimento istruttorio.

Perché tutto questo? Perché l'impegno dei giudici, in particolare dei pubblici ministeri che sono quelli che svolgono le indagini, è tutto assorbito dall'ordinario. Parlavo prima degli arresti e dei fermi, intorno ai quali c'è tutta una serie di norme, una sorta di attenzione particolare da parte del legislatore, che concentra di fatto le energie e l'impegno dei pubblici ministeri intorno a questo tipo di processi e di reati. Senza contare che i pubblici ministeri sono impegnati per struttura organizzativa, per mentalità, per abitudine, per tradizione, sull'intervento urgente e non sono organi disegnati ed abituati ad indagini di lungo periodo quali sono quelle sulla criminalità organizzata.

Inoltre, affinché i processi contro la criminalità organizzata possano essere effettuati occorrerebbe che tutta una serie di meccanismi previsti dal nuovo codice funzionassero perfettamente, e questo è tutto da verificare; mi riferisco, ad esempio, ai procedimenti semplificati per i reati ordinari, minori. Se i reati minori, di secondo grado, di serie B, potessero essere eliminati rapidamente con procedimenti semplificati si potrebbe senz'altro prestare maggiore attenzione alle grandi inchieste. Ma ciò accade? Per quanto riguarda la mia personale esperienza devo dire di no, perché il ricorso da parte degli imputati e dei difensori ai procedimenti semplificati è tuttora assai modesto, non si è avuto quel risultato che il legislatore prevedeva.

Se è vero che negli Stati Uniti la percentuale di processi che va a dibattimento è inferiore al 10 per cento ed in Inghilterra è addirittura dell'un per cento, in Italia accade esattamente il contrario: la percentuale dei processi definita con procedimenti semplificati è di circa il 10 per cento. Anche per gli innumerevoli reati tributari che ormai hanno inondato tutti i tribunali d'Italia il ricorso al giudizio abbreviato o al patteggiamento è rarissimo e laddove si procede con il decreto penale di condanna segue sempre l'opposizione, con richiesta di giudizio dibattimentale. Ciò già taglia alla radice la possibilità che si possa prestare attenzione alle grosse inchieste.

Vi sono poi altri meccanismi che dovrebbero funzionare e che non funzionano. L'incidente probatorio è uno di questi. L'anticipazione della formazione della prova in un momento precedente al dibattimento, laddove vi siano ragioni di urgenza, questo è il presupposto dell'incidente probatorio. Ebbene, intanto vi è un meccanismo assurdo, barocco, di doppia notifica della richiesta, per cui la richiesta del pubblico ministero di incidente probatorio deve essere prima depositata e notificata a tutte le parti, c'è poi un termine in cui le parti possono presentare le proprie controdeduzioni; quindi il giudice provvede con decreto ad ammettere o meno tale possibilità e tale decreto deve essere notificato a tutte le parti. Come minimo passano tre mesi o, se vi sono difficoltà di notifica, può trascorrere anche più tempo, con buona pace delle esigenze di celerità che presiedono all'istituto dell'incidente probatorio e che dovrebbero consentire una rapida formazione della prova in questa fase.

Col vecchio sistema nel momento in cui era necessario disporre una perizia, si impiegavano circa tre giorni per la notifica e la fissazione dell'udienza, oggi si impiegano tre mesi; con tempi lunghi per le indagini preliminari, con tempi lunghi per la custodia cautelare; si crea una situazione di pericolo per la genuinità della formazione della prova. Infatti anche a tale riguardo occorre dire che l'incidente probatorio non dà i risultati attesi, perchè la persona offesa, o il teste, che davanti alla polizia giudiziaria hanno fatto delle dichiarazioni, in sede di incidente probatorio, alla presenza fisica, il più delle volte di solo mezzo metro (dato che i locali dove si svolgono le udienze preliminari sono assai angusti) dall'indagato che essi hanno accusato, ritrattano sistematicamente e quindi la prova su quel punto non si forma. A quel punto le informazioni acquisite in sede di polizia giudiziaria sono carta straccia, non valgono nulla e quindi questo tipo di istituto non serve assolutamente a niente.

C'è poi un altro dato, quello della serie infinita di udienze camerali di ogni tipo che assorbono giornalmente i pubblici ministeri ed il giudice delle indagini preliminari e che potrebbero essere semplificate e ridotte allo stretto necessario. Oggi anche per dissequestrare un ciclomotore coinvolto in un incidente stradale, se il pubblico ministero non aderisce, occorre trasmettere i dati al giudice delle indagini preliminari che deve fissare l'udienza, con le conseguenti notifiche; si svolge un'udienza in camera di consiglio con perdita di tempo prezioso, laddove l'economia di tempo è essenziale per i difensori, per i pubblici ministeri e per il giudice delle indagini preliminari. Essi devono decidere su questi aspetti in camera di consiglio con la presenza necessaria di queste parti.

Pensate, per esempio, alla valanga di udienze camerali che dovranno essere tenute prima della scadenza dei termini, anche per le indagini preliminari; questo termine è stato differito per legge, perchè altrimenti al 24 aprile avremmo avuto ancora in corso migliaia di indagini preliminari per la decisione di queste istanze.

Tutto questo fa il gioco della criminalità organizzata, perchè sottrae tempo prezioso, si tratta di energie che, in una situazione di carenza di strutture, dovrebbero essere utilizzate per le cose importanti.

C'è poi un altro problema relativo alle indagini in senso stretto che riguarda le sezioni. Io sono giudice delle indagini preliminari e quindi non ho una diretta ingerenza in questo tipo di argomenti; però mi sento di dire che le sezioni, così come sono state costituite, servono a poco ai fini delle indagini, non realizzando quel binomio, quello stretto rapporto tra pubblico ministero e polizia giudiziaria che dovrebbe essere il motore del nuovo processo penale. Su questo tornerò, perchè vorrei formulare alcune proposte concrete alla fine del mio intervento, che a mio avviso potrebbero essere realizzate subito senza dispendio di energie o di risorse economiche, ma con risultati nel superamento di alcune difficoltà.

Sono sempre stato contrario alle lamentazioni generiche sulle vacanze degli organici. Certo, i posti vacanti vanno coperti il più rapidamente possibile, però non è inseguendo sempre il maggiore numero di magistrati che si possono risolvere i problemi. Il problema è quello di selezionare i magistrati che devono occuparsi delle indagini e di creare degli uffici - come diceva il giudice Falcone - in grado di lavorare coordinatamente. Tuttavia, la Commissione potrebbe già da domani proporre alcune modifiche che passo subito ad illustrare.

Vi sono delle procure della Repubblica per così dire di serie B o C, presso i tribunali non capoluoghi di provincia, che funzionano anche da procura della Repubblica presso la pretura. Una norma della riforma dell'ordinamento giudiziario stabilisce che entro 3 anni si provvederà a creare questi uffici. Ebbene, nulla vieta che sin da domani siano individuate 10 o 15 procure della Repubblica di tribunali non capoluoghi di provincia, nelle quali possano essere istituite subito le procure della Repubblica presso le preture. Ciò potrebbe consentire di liberare le procure della Repubblica presso i tribunali dai compiti minori e permettere loro di occuparsi dei grossi processi; penso a Marsala, a Termini Imerese, a Crotona, a Locri, a Palmi, perchè in queste sedi il procuratore della Repubblica deve occuparsi anche dei problemi della procura. Restituendo questi uomini alle grosse indagini sulla criminalità organizzata si anticipa soltanto di 3 anni il termine previsto dalla legge.

Vi è poi il problema dei procuratori aggiunti della Repubblica. Questi esistono in poche, addirittura pochissime sedi, però potrebbero essere degli organi di coordinamento molto importanti. Qualcuno mi dovrebbe spiegare perchè vi debbano essere procuratori aggiunti della Repubblica a Trento o a Trieste e non magari a Messina, a Salerno, o a Reggio Calabria. Anche qui, occorre individuare dieci o dodici tribunali importanti, in zone con forte presenza di criminalità organizzata, e prevedere la figura del procuratore aggiunto che potrebbe svolgere quei compiti di coordinamento che sono stati più volte invocati in questa sede.

La terza riforma possibile riguarda la riduzione della grande quantità di udienze camerali, limitandole soltanto a quelle strettamente necessarie che involgono gravi problemi di libertà personale o di decisioni giurisdizionali di un certo rilievo e spessore.

Per quanto riguarda poi l'aspetto investigativo, anche qui bisogna fare una proposta dissacratoria, pensando ad un'innovazione del nostro sistema investigativo. Non è più possibile che in Italia vi siano la polizia ed i carabinieri articolati in maniera così frammentata sul territorio, che per di più si occupano di tutto. Teoricamente, la stazione dei carabinieri o il commissariato di polizia di un paesino si devono occupare anche del processo relativo al traffico degli stupefacenti o all'attività della criminalità organizzata. È necessario creare una divisione, non più verticale tra i 3 corpi di polizia, ma orizzontale, con compiti e competenze separati. Vi sarà una polizia locale che ha compiti investigativi in relazione a un certo tipo di reati, sul modello americano, e vi sarà poi una polizia nazionale, centralizzata, con compiti di investigazione su determinati reati, come l'FBI. Questi organi di polizia specializzati, naturalmente presenti su tutto il territorio nazionale con una propria articolazione, dovranno compiere le indagini sui reati più gravi. Altrimenti il coordinamento, prima ancora di mancare a livello giudiziario da parte dei pubblici ministeri, mancherà a livello delle strutture investigative di base. Il comandante della compagnia dei carabinieri di Gioia Tauro può sicuramente non sapere che la persona su cui sta indagando è coinvolta anche in indagini a Torino o a Palermo; mentre questo non può non saperlo un centro investigativo che si occupa proprio dei grossi casi e che già realizza a livello investigativo di base quel coordinamento che poi sarà proseguito a livello giudiziario, attraverso nuove forme di coordinamento tra pubblici ministeri. Queste forme non devono essere affidate, come adesso, ad un consenso reciproco, al volontarismo, ma devono assumere forme automatiche, su cui credo che altri oratori abbiano già avanzato proposte molto interessanti.

FERA, *funzionario della Polizia di Stato*. Sono dirigente superiore della Direzione generale della polizia criminale e sono qui presente insieme ad altri colleghi particolarmente impegnati in periferia nella lotta contro la criminalità organizzata. Ho colto con molto interesse l'invito a recarmi qui, insieme ad alcuni funzionari, anche per poter filtrare tutte le notizie e le informazioni che vengono raccolte attraverso il bagaglio di esperienze e di capacità professionali che ritengo non indifferenti.

Voglio subito sottolineare che quanto vengo a dire senza dubbio passa attraverso la mia esperienza di funzionario sistemato - potrei dire - in un osservatorio centrale dal quale si ha la possibilità di conoscere, vedere e cogliere, a trecentosessanta gradi, le parti più interessanti del vivere del crimine organizzato. Voglio aggiungere che mi riallaccio a quello che in precedenza ha detto il colonnello Gualdi ed anche a quanto ha riferito, in modo forse più incisivo, il dottor Falcone.

Per quanto riguarda la lotta alla criminalità organizzata ci troviamo di fronte ad un momento storico importante. Il nuovo codice di procedura penale esiste, lo abbiamo accolto ed in un certo senso cerchiamo, come funzionari di polizia giudiziaria, di interpretarlo nel modo migliore, cogliendone le note positive ed evidentemente mutando atteggiamen-

ti per modellare meglio le nostre azioni e quindi in un certo senso per stabilire un nuovo incontro con la norma in termini particolarmente moderni.

Mi preme subito sottolineare che una verifica delle azioni e dei risultati può essere solo marginale o per lo meno parziale.

Comunque, va sottolineato che già in questo primo scorcio si collocano senza dubbio alcune note che vanno sottoposte all'attenzione di tutti: l'andamento dei fenomeni criminosi. È vero che rimangono sul territorio determinate realtà tradizionali, e mi riferisco in particolare alle aree calabresi, campane e siciliane, anche se le propaggini di queste organizzazioni ormai le troviamo sistemate in altre aree del territorio nazionale ed anche all'estero, tuttavia, attraverso una analisi dei dati disponibili, si coglie, anche se non è eccezionale, una limitazione dei fatti delittuosi. Per esempio, in questo primo trimestre (ed è un dato che sottopongo all'attenzione di tutti) registriamo, rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso, una contrazione di alcune fattispecie criminose particolari, come un particolare fenomeno che si è ridotto del 20 per cento rispetto all'anno passato. Anche se il comandante Gualdi ne ha sottolineato un incremento nel territorio catanese, sul piano nazionale abbiamo registrato una contrazione.

Tutti quanti conoscete la dinamica del sequestro di persona; anche in questo caso si è registrato un abbattimento che è correlato in modo preponderante all'azione repressiva delle forze di polizia.

Comunque, questi dati, che hanno anche un significato relativo, vanno anche considerati alla luce del quadro generale europeo, perchè ci dobbiamo confrontare anche con questa realtà. Devo dire che per quanto riguarda questo aspetto non registriamo, rispetto agli altri paesi comunitari, situazioni di allarme o di particolare gravità, pur rimanendo incardinati - come dicevo prima - in certe aree, determinati fenomeni atavici e difficili da estirpare.

In relazione alla nota che la Commissione ci ha trasmesso, desidero coglierne gli aspetti più interessanti, proprio alla luce della mia esperienza personale di funzionario di polizia. Devo innanzitutto sottolineare che tutti quanti ci siamo interessati ad un cambiamento di rotta. Ciò non vuol dire che il passato doveva essere completamente abbandonato, in quanto ha anche un suo significato, ma perchè evidentemente ci siamo resi conto oggi quanto sia importante (e l'abbiamo sentito anche questa mattina da molti magistrati) il discorso della gestione delle informazioni e della giusta disponibilità delle notizie. È chiaro che in una fase di attività investigativa preventiva, quindi anche con riferimento a quella che è propria delle indagini preliminari del pubblico ministero, le forze di polizia hanno rivolto la propria attenzione a questo aspetto molto importante (e mi preme richiamare la vostra attenzione su ciò). Vanno sottolineate con forza le iniziative sviluppate in sede centrale dalle forze di polizia, con un programma interforze. Sono stati coinvolti anche i poli periferici per operare in questa giusta raccolta, analisi e sistemazione delle informazioni, da utilizzare non soltanto nel corso di queste attività preventive di investigazione, ma anche nella fase di indagine preliminare del pubblico ministero. Questo discorso mi porta poi a sottolineare l'importanza di un coordinamento. Si è proceduto e si sta procedendo anche alla revisione di certe conoscenze storiche di aggrega-

ti malavitosi e si sta procedendo ad una loro sistemazione (non solo sul piano delle misure di prevenzione ma anche su quello delle investigazioni) in termini coordinati. Mi auguro, allora, che i risultati possano essere verificati dagli stessi magistrati a livello periferico.

Questo problema va poi considerato (e ciò è molto interessante) sul fronte della oculata gestione delle forze. Lo stesso legislatore, all'articolo 118 del codice di procedura penale, ha fatto riferimento alla possibilità dell'acquisizione da parte del Ministro di una serie di incommensurabili notizie ed informazioni sistemate in atti processuali, in sentenze, in rapporti e documenti, per poi passare il tutto al filtro di analisti e realizzare quelle conoscenze di carattere generale, ed anche particolare, su fenomeni, su fatti e su persone che favoriscono - come dicevo - la giusta analisi, ma anche la promozione di indagini e le azioni tendenti a corroborare le linee investigative già tracciate. Ritengo che questo costituisca un punto di riferimento di primario interesse. Se valutiamo e consideriamo, in via prodromica, la portata di questa attività rispetto a quelle proprie del pubblico ministero, devo dire che effettivamente ci troviamo di fronte ad un serbatoio al quale si può e deve rivolgersi costantemente il pubblico ministero, coloro che lo affiancano e collaborano con lui quotidianamente e coloro che sono inseriti nelle sezioni e nei servizi di polizia giudiziaria, per verificare meglio il fronte delle conoscenze e della giusta sistemazione delle notizie sul criminale e sulle organizzazioni malavitose.

Se poi valutiamo la portata e le conseguenze del divenire del crimine organizzato, con riferimento alle proiezioni in campo internazionale, alla interazione tra sistemi delinquenziali diversi, è chiaro che è riduttivo (come diceva il giudice Falcone) guardare soltanto alla semplice isola e al circondario provinciale e a quanto accade nell'ambito regionale, perchè il problema ha ormai superato determinati confini. Allora è chiaro che acquista ancora maggiore rilievo il fatto di poter disporre, in modo attento ed oculato, di questo patrimonio informativo. Questo patrimonio informativo deve essere acquisito in modo oculato e allo stesso modo deve essere utilizzato.

Se cogliamo questi aspetti del divenire del crimine organizzato, e quindi un superamento nei sistemi delinquenziali diversi, non possiamo non cogliere anche con favore ed attenzione le iniziative che si stanno sviluppando nei fori comunitari, per poi passare agli accordi bilaterali e multilaterali con gli altri paesi, proprio per porre in risalto l'importanza della collaborazione della polizia ai fini propri della conoscenza di determinati problemi. Se consideriamo una per tutte l'azione del foro internazionale, nella quale si vanno a definire dichiarazioni di principio ed intenti dei Ministri di grazia e giustizia dei paesi che vi partecipano, non possiamo non trascurare l'importanza di certi momenti, come quello della cooperazione, cooperazione che si riferisce in modo preponderante alla criminalità organizzata, al terrorismo (in via prodromica rispetto agli altri aspetti del crimine organizzato) e al traffico della droga.

È anche importante il tema della modalità delle operazioni ed il discorso della sistemazione dei poli periferici all'interno del sistema comunitario per fare interagire queste strutture. Credo che tutti quanti non possiamo che accogliere con favore (è chiaro che ci troviamo ai pri-

mi passi in quanto il '92 non è ancora arrivato, anche se è molto vicino) la possibilità di rivolgere l'attenzione a questo tipo di patrimonio informativo. Le forze di polizia, nella fase iniziale delle stesse indagini preliminari, possono avere le giuste informazioni attraverso i canali istituzionalmente fissati. Senza dubbio non possiamo essere eccessivamente ottimisti, ma possiamo guardare con favore alla figura di questa azione ed attività.

Per quanto riguarda le sezioni di polizia giudiziaria - di cui si è tanto parlato - il programma del biennio mette in luce la sistemazione di circa 4.000 elementi presso queste sezioni. Già adesso possiamo dire che questi organici sono stati incrementati: per la polizia di Stato abbiamo avuto un aumento di 1.000 unità rispetto alle 300 recentemente destinate. Quindi queste forze, con quelle dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, toccano cifre non indifferenti. Inoltre, devo sottolineare che il patrimonio umano di cui disponiamo non è particolarmente inadatto in quanto abbiamo fatto dei corsi; mi riferisco in modo particolare a quelli della polizia di Stato e a quelli interforze per il dovuto aggiornamento a livello di funzionari e ufficiali e naturalmente anche dei gradi intermedi; è chiaro che questo momento storico è vissuto anche dalla polizia di Stato e questo penso sia ben noto in relazione anche a quanto ha detto poc'anzi il dottor Macrì; ma credo di aver sentito questa mattina, in tal senso, anche altri magistrati.

C'è il problema della disponibilità, da parte delle strutture giudiziarie, di punti di riferimento anche a livello centrale.

Ci sono, da parte del Ministero dell'interno e della polizia criminale, due nuovi organismi che andranno senza dubbio ad avere un significato in relazione alle dimensioni delle attività investigative e alle dimensioni delle inchieste giudiziarie, due organismi, dicevo, due poli centrali, uno per il contrasto della grande criminalità e un altro operativo che va senza dubbio a coniugarsi perfettamente con il primo.

Mi consenta, Presidente, due ultime note in relazione a queste chiare note, spero, di ottimismo, nell'accogliere il nuovo codice di procedura penale. Il riferimento è da un lato al tema delle intercettazioni telefoniche, di cui ha parlato il collega Gualdi, e delle intercettazioni ambientali; dall'altro lato il riferimento è alle ultime indicazioni che possono venire dalle operazioni riguardanti il sequestro Tacchella e dalla cattura di latitanti in Calabria, dove abbiamo avuto modo di vedere come queste attività vengano espletate con la massima competenza e addirittura si passi appunto anche alla cattura di latitanti e alla liberazione di ostaggi con riferimento non solo alle semplici intercettazioni telefoniche.

Da ultimo vorrei fare un richiamo sull'attenzione che noi organi di polizia rivolgiamo al fronte normativo e a quello legislativo, che non è indifferente. Mi riferisco in particolare alle nuove norme che sono fissate nella legge n. 55 del 19 marzo scorso, in quanto evidentemente non possiamo sottovalutarle e dobbiamo guardare con fiducia anche a quelle iniziative, già avviate sul piano legislativo, che attengono sia al fronte della droga e quindi, da ultimo, anche al tema dei collaboratori della giustizia.

Quindi senza dubbio io credo che questa griglia di norme potrà naturalmente favorire una maggiore, più incisiva, più penetrante e più solerte azione delle forze di polizia.

BERTONI, *presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Intervengo in qualità di Presidente dell'Associazione nazionale magistrati e di consigliere della Corte di cassazione.

Ho anche io, certamente non come i colleghi che sono qui presenti, qualche esperienza in materia di criminalità organizzata, sia per essermene occupato come giudice della prima sezione della Corte di cassazione, in cui ho prestato servizio per molti anni, sia per essere stato collaboratore della prima Commissione antimafia.

Ma indipendentemente da questa questione, a me preme sottolineare alcuni aspetti di carattere generale.

Il primo è che noi abbiamo adesso un codice che una cultura di cui ci sentiamo parte ha voluto e che, fortunatamente, ha messo nel nulla un codice che era di un'altra epoca, di un'altra cultura civile e politica.

Però, se questo è vero e se così dobbiamo considerare questo codice, non dobbiamo nemmeno avere paura di dire - e fortunatamente vedo che così è stato in questa seduta - quello che del nuovo codice non funziona, quegli aggiustamenti anche radicali che sono necessari per farlo funzionare al meglio.

Per molto tempo, purtroppo, il codice è stato come Garibaldi: non se ne poteva parlare male; io tante volte ho cercato e sono riuscito anche a parlarne male, ma sempre, per così dire trattenuto per la giacca, pur essendo uno che ha sempre creduto in una riforma di questo tipo.

Adesso abbiamo il dovere, a mio modo di vedere, di dire, con l'esperienza che ciascuno di noi ha, quello che non funziona di questo codice e quello che è necessario cambiare, senza però proporci programmi irrealizzabili, che sappiamo irrealizzabili, senza prospettarci soluzioni che non sono praticabili nella situazione attuale e senza, peraltro, correre il rischio di vederci tornare, come prima o quasi come prima, quello che fortunatamente il codice ha eliminato.

Questo è il dovere che abbiamo, dire anche male di alcune parti di questo codice per non vedere rinascere tutto il vecchio o il peggio del vecchio, come si può verificare in una situazione che non induce all'ottimismo, se è vero che esiste nel paese un ordinamento illegale che ha una forza di persuasione, una forza di convinzione sui cittadini maggiore o più diffusa di quella che non abbia l'ordinamento legale. Se è vero che questa situazione si può perpetuare, proprio per il fatto che il cittadino, nel momento in cui sa che non può avere giustizia dall'ordinamento legale, preferisce assoggettarsi alle regole dell'ordinamento illegale, si crea una spirale: quanto più appare impotente la forza della legge e la forza della giustizia, tanto più il cittadino, ma non solo il comune cittadino, bensì ognuno di noi finisce per assoggettarsi all'ordinamento illegale e alle sue regole.

Per reagire a questo abbiamo fatto passare trent'anni.

Ora, la prima cosa che mi sembra fuori discussione è che si è detto: la giustizia ha sempre funzionato male e continua a funzionare male, lentamente, non c'è niente di strano, è fatale, sarà così. Io dico di no, perchè questo codice, nel momento in cui stabilisce che la prova è solo quella che si forma al dibattimento, davanti al giudice, ha in sé un imperativo e anche una possibile condanna. Se il processo

non sarà spedito, rapido, la prova non si acquisirà mai e tutti i processi finiranno in archiviazione, finiranno in un proscioglimento.

Sarà un cimitero di processi e saranno dei cimiteri i processi che potrebbero raggiungere dei risultati e non li raggiungono, perchè il processo non è messo in grado di funzionare speditamente.

Perciò io dico che il problema delle strutture si pone oggi in termini completamente diversi da come si è posto nel passato. Nel passato, l'utilizzabilità, anche dopo anni, di una prova raccolta nell'immediatezza consentiva di raggiungere un minimo di giustizia; oggi, se il processo non è rapido, questo non sarà possibile.

E allora il problema delle strutture si pone in termini completamente diversi da come si è posto nel passato, con buona pace di chi ha sostenuto (e mi pare che adesso non lo sostenga più) fino adesso il contrario.

Perciò è necessario un impegno del Parlamento, della Commissione antimafia perchè siano date alla giustizia penale quelle risorse di cui ha estremo, particolare bisogno.

C'è - è stato ricordato - la scadenza della prossima legge finanziaria; ebbene, vi è la necessità di assegnare alla giustizia una spesa diversa da quella che è stata fino ad oggi prevista e occorre fare anche qualcosa di più con degli stanziamenti straordinari e con delle norme che derogano, per quanto riguarda l'acquisto degli edifici, la fornitura dei mezzi, l'assunzione del personale amministrativo, alle norme ordinarie che impediscono, oggi ad esempio, di assumere un segretario o di comprare una macchina da scrivere se prima non trascorrono alcuni mesi.

Detto questo, debbo aggiungere che i fatti dimostrano che il codice non funziona come speravamo non soltanto per questo - anche se certamente si tratta di un elemento essenziale - ma anche perchè alcuni meccanismi previsti dal codice stesso ne inceppano il funzionamento. Io non penso - e il dottor Gaeta certamente non voleva dire questo - ad un codice per due Italie, la Calabria è l'Italia.

GAETA, *sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Io dicevo per persone particolari, norme particolari.

BERTONI, *presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. Siamo tutti calabresi, guai se non fosse così! Quindi, non è pensabile una doppia forma di giustizia o di procedura. Non è però altrettanto possibile pensare che vi debbono essere nel codice alcuni meccanismi - e sono parecchi - che sono contraddittori rispetto a quella istanza di speditezza che è il motivo essenziale per il successo di questo processo. È impossibile, signor Presidente, che si sia pensato di creare un giudice dell'indagine preliminare nel processo pretorile. Infatti, il giudice dell'indagine preliminare in tale tipo di processo, quando non è un semplice passacarte, diventa o può diventare (se i difensori - come accadrà naturalmente - si accorgeranno di questa possibilità) un mezzo per impedire che si raggiunga una qualsiasi soluzione per i processi più semplici, per quella massa di processi cioè che fino a ieri si facevano in pochi giorni. È impossibile che per procedere ad una archiviazione si debba informare una massa innumerevole di persone, è impossibile che per emettere un decreto penale il pubblico ministero debba richiederlo ed il giudice

dell'indagine preliminare emetterlo. Questo non è possibile, così come non è pensabile, nel momento in cui comincerà a funzionare, che l'udienza preliminare sia un mezzo che faciliterà il processo. Questa, infatti, costituirà un blocco all'inizio del processo; io la vedo come un imbuto, come un tappo.

Signor Presidente, l'udienza preliminare costituisce un vero e proprio processo prima che si stabilisca se il processo cominci o meno. Questo non è possibile, dobbiamo dircele con franchezza queste cose. Bisogna consentire che si possa smaltire la giustizia ordinaria in quei tempi rapidi che sono necessari perchè anche questa giustizia non vada dispersa e per lasciare poi lo spazio alle indagini importanti. Non si tratta di dar vita alla giustizia dei ricchi o dei poveri, ma succederà che vi saranno forse - non ne sono neanche sicuro - alcuni tipi di processi che arriveranno a conclusione, quelli cioè di facile accertamento, ad esempio, per i rapinatori colti sul fatto, per gli assegni a vuoto, per le bancarotte semplici; ma per i processi in cui gli accertamenti sono difficili, che sono poi i processi dei potenti, della criminalità organizzata, che giustizia vi potrà mai essere?

Ed allora avremo veramente una doppia giustizia, una giustizia dei più deboli, per coloro che commettono reati di più facile accertamento, ed una delegata alla società per i reati commessi dai più forti, ossia dai peggiori delinquenti, dalla criminalità organizzata.

Pertanto, io invito sentitamente la Commissione parlamentare a rivedere questi meccanismi che costituiscono un vero e proprio ostacolo al funzionamento del processo, senza pensare a cose eccessive. Io non credo, ad esempio, all'opportunità di una moltiplicazione degli uffici, così come è stato detto, penso piuttosto che sia il caso di ridurli, di ridimensionarli, di redistribuirli diversamente. Come pure non credo alla possibilità, di cui ha parlato il collega Falcone - e non ci credo perchè sono diventato un pessimista circa la natura umana - di abolire le procure generali. Tali uffici rappresentano una vetta e in tutto il mondo gli uomini sono scalatori.

Altresì, non ritengo possibile - anche se chi lo sostiene ha pienamente ragione - raggiungere nel breve periodo l'obiettivo di avere una polizia unita, diversamente da come è oggi; sono d'accordo che non è accettabile che il nostro sia ancora il paese delle cinque polizie, però, per ora, cinque sono.

Abbandoniamo, dunque, queste mitologie e guardiamo a queste povere realtà che abbiamo di fronte e quindi procediamo a quelle riforme che sono immediatamente realizzabili, vale a dire l'abolizione del giudice dell'indagine preliminare in pretura e l'abolizione, o quanto meno la riduzione, dell'udienza preliminare, altrimenti il processo si bloccherà nella sua fase iniziale; se oggi tarda a finire, domani non comincerà neanche.

Questo è quello che io, sulla base dell'esperienza di uno che fa il giudice da trentotto anni e comunque confortato dal parere di numerosi colleghi che mi hanno preceduto, credo occorra fare.

Voglio aggiungere un'ultima cosa per quanto riguarda la questione del coordinamento dei pubblici ministeri. Ebbene, il problema del coordinamento di tali giudici si pone ovviamente per le indagini sulla criminalità organizzata, ossia inerenti a quelle forme di criminalità che han-

no una diffusione che va al di là della competenza territoriale dei singoli pubblici ministeri. Il codice, d'altra parte, limita la sua previsione a questa ipotesi ed io sono d'accordo al riguardo con il professor Coppi, sul fatto che la norma è indicativa, potremmo dire che è una indicazione alla buona volontà dei giudici.

COIRO, *sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Tu vuoi per forza le sanzioni.

BERTONI, *presidente dell'Associazione nazionale magistrati*. No, io non voglio alcuna sanzione, ma la norma è solo indicativa, anche se si può rendere efficace senza arrivare ad alcuna sanzione. Certo, il coordinamento tra i pubblici ministeri è necessario; io dico soltanto che se — come sostiene il giudice Falcone — il pubblico ministero deve essere trasformato in una unità operativa, anche se divisa in più uffici, fatalmente vi dovrà essere un vertice, interno od esterno che sia alla magistratura, ed allora sarà questo vertice a disporre quali indagini si debbono fare o meno, quali si debbono coordinare o meno.

Questo non credo che sia utile proprio per i risultati di giustizia che tutti quanti ci aspettiamo che si possano perseguire anche se c'è l'impegno di uomini, con personalità e professionalità diverse, che hanno bisogno di essere coordinati. Ma il coordinamento si può ottenere con norme regolamentari, è un fatto di informazione, di obbligo all'informazione, a dare informazione e a chiederla per questi processi, lasciando poi la struttura del pubblico ministero che certamente è parte, ma è bene che non diventi una Parte con la lettera maiuscola, perchè tutti sapremmo allora che parte sarebbe: sarebbe il Governo, questo o un altro, ma non credo che sia opportuno mettere l'inizio dell'azione penale nelle mani di una parte di questo genere.

Mi fa piacere che la Corte costituzionale con i suoi primi interventi abbia sconfitto quella «ideuzza» che covava nel codice, quando, in una certa misura, con il consenso immotivato del pubblico ministero, creava un tipo di discrezionalità controllata, tra virgolette, dall'azione penale.

Fortunatamente questa idea fu annullata con i suoi interventi dalla Corte costituzionale. Dobbiamo renderci conto che una struttura diversa del pubblico ministero porterebbe fatalmente alla discrezionalità dell'azione penale.

Il presidente Cabras è un autorevole esponente di un partito che ha assicurato, governando per tanti anni, libertà e democrazia ad un paese comunitario. Credo che egli sia il primo ad essere convinto di non poter scaricare le forze politiche che oggi governano (e che per altro potrebbero governare per altri 30-40 anni senza alternanze politiche) di un peso così grave come quello di decidere per quali reati procedere e per quali no. Credo che questo sia voluto anche da politici avveduti e sensibili alla necessità che l'azione penale sia guidata dalla legge e debba avere come parametro soltanto la legge.

Vorrei in conclusione affidare alla sensibilità della Commissione parlamentare antimafia, in particolare al vice presidente Cabras, l'auspicio che esca dalla Commissione un invito forte, prima di tutto al Governo a fare quello che è il suo dovere. Il ministro Vassalli ha ammesso e confessato: adesso speriamo che alle confessioni seguano le buone ope-

re, compiendo il proprio dovere e fornendo alla giustizia i mezzi di cui necessita. Inoltre auspico che escano delle proposte ragionevoli e non irrealizzabili. Lo sappiamo che certe proposte sono irrealizzabili ma potrebbero emergere proposte ragionevoli sulla riduzione - non dico certo eliminazione - di certi meccanismi che impediscono alla giustizia di funzionare. È necessaria la massima collaborazione fra pubblico ministero e polizia giudiziaria.

Colonnello Gualdi, ho apprezzato molto il suo intervento e la sua disponibilità per la collaborazione con la polizia giudiziaria. Però dobbiamo dire la verità, e lo dice uno che ha esperienza. Per l'esperienza che ho, la polizia giudiziaria non è né numerosa né attrezzata, come non siamo nemmeno noi sufficientemente attrezzati ad affrontare le indagini di cui il nuovo codice ci incarica.

Questo è quello che chiediamo, una polizia. Abbiamo conosciuto tutti appuntati bravissimi come abbiamo conosciuto tutti procuratori pessimi e ottimi. Questo è fuori discussione, ma nel momento in cui il pubblico ministero è una parte che deve svolgere le indagini preliminari e deve farlo con la rapidità che il codice richiede, ebbene deve essere a nostra disposizione la possibilità di collaborare con una polizia giudiziaria che sia sufficientemente attrezzata e sufficientemente numerosa. Non mi pare che questo si possa dire osservando la situazione esistente oggi nel nostro paese.

La Commissione parlamentare antimafia, anche in questo caso può fare molto, invitando ad esempio il Ministro dell'interno ad inserire nelle varie sezioni di polizia giudiziaria personale in grado di fare quello che con il pubblico ministero e con i giudici oggi la polizia giudiziaria deve fare più di prima e meglio di prima, come ha saputo sempre fare, del resto, e come ci auguriamo potrà fare sempre meglio nel prossimo futuro.

CELABONA, presidente della camera penale di Napoli. Ho preso atto con soddisfazione della lucidità, serenità, e disponibilità delle forze di polizia, rispetto agli atteggiamenti che viceversa destano particolare preoccupazione perchè sento ventilare - ma tengo a precisare, comunque, non in questa sede - addirittura la necessità del ricorso ad una nuova legislazione dell'emergenza.

Quello che è ancora più preoccupante e che denuncio in questa sede è un atteggiamento di cattiva informazione pubblica. Basta leggere i giornali di questi ultimi giorni per comprendere come ci sia chi sostiene, in maniera scorretta e falsa a mio modo di vedere, che vi è un aumento della criminalità organizzata in questo periodo e che questo aumento è strettamente collegato alla introduzione del nuovo codice penale.

Così facendo si fa disinformazione e si finisce soltanto per costituirsi degli alibi rispetto a certe inefficienze. Ho fatto una autocritica, come presidente della camera penale napoletana, quando sottovalutavo i gridi d'allarme del presidente Bertoni il quale diceva che il legislatore si limitava a fornire una bella macchina priva di motore. Abbiamo preso atto di questo impatto e di questa difficoltà di decollo proprio per una carenza di strutture, ma bisogna riconoscere che esiste un altro ostacolo di pari rilievo e importanza, rappresentato dalle strutture ambientali. Co-

me diceva bene in precedenza il dottor Falcone, noi ci siamo avvicinati al nuovo codice conservando la mentalità che avevamo con il vecchio codice. Questo rappresenta il secondo ostacolo fondamentale per il nuovo codice di procedura penale. Ci rendiamo conto, ad esempio, in relazione all'adozione di certe misure, (che pure hanno avuto successo, viceversa, nel napoletano) che oggi stanno cominciando a scomparire quelle attenuanti che prima si davano a tutti, le cosiddette attenuanti generiche. Quando si chiede il rito abbreviato - e pertanto c'è la riduzione di un terzo - si ritiene, da parte del magistrato, che l'imputato non sia anche meritevole di una ulteriore riduzione per le attenuanti generiche.

Vi è questa sorta di avversione a maturare culturalmente rispetto ai principi che il nuovo codice di procedura penale ha voluto viceversa introdurre. Però trovo che sia scorretto dire, ad esempio, che oggi si arresta la gente, ma che poi viene messa fuori perchè il nuovo codice di procedura penale lo consente. Ma non è così, è sbagliato l'arresto. Il nuovo codice di procedura penale prevede che si facciano gli arresti ma anche che debbano essere fatti meglio. Quando si disorienta l'opinione pubblica attraverso simili affermazioni non si fa certo l'interesse di chi dobbiamo altresì cercare di tutelare.

Non può un avvocato non esprimere un pensiero in relazione ad uno dei punti elencati nell'ordine del giorno, vale a dire la difesa nell'ambito dell'indagine preliminare.

Io posso far sorridere qualcuno e inorridire qualcun altro quando sostengo che questo codice pecca in garanzie proprio nella fase dell'indagine preliminare. Ritengo cioè che vi sia una insufficienza di garantismo in questo. Ritengo che non siamo in presenza del processo di parte anche nell'indagine preliminare, perchè il processo di parte si realizza soltanto nella istruttoria dibattimentale. C'è già stato un riferimento alla comunicazione di garanzia, possiamo prendere atto fin da questo momento che il nobile intento del legislatore di salvaguardare l'immagine dell'indagato, ritardando la comunicazione di garanzia, è fallito. oggi, l'indagato conosce le indagini a suo carico leggendo il giornale. Quindi, quella tutela della immagine non si è realizzata; viceversa, si è compromessa quella garanzia rappresentata appunto dalla comunicazione di garanzia.

Il problema della difesa nelle indagini preliminari: pensate, per un attimo, a quella norma che prevede il diritto dell'avvocato ad assistere a certi atti, se presente, ma non ha diritto ad essere avvertito. Questo che cosa vuol dire? Forse prendersi in giro. Vuol dire che vogliamo realizzare un sistema di garanzie che, di fatto, non viene realizzato. C'è, poi, il profilo dell'utilizzabilità degli atti e qui si gioca una partita importante. Nel momento in cui si sostiene che oggi il sistema delle garanzie è ridotto, tanto che siamo arrivati a distinguere tra processo e procedimento nella fase dell'indagine preliminare perchè, tutto sommato, si tratta di atti che il pubblico ministero conserva nel cassetto; ci si dimentica però che quegli atti sono viceversa utilizzabili per privare un cittadino della propria libertà personale. Quindi, l'utilizzabilità degli atti nella fase del giudizio non vuol dire inutilizzabilità degli atti nella fase dell'indagine preliminare in relazione al bene primario del cittadino, cioè quello della tutela della libertà personale. Prendiamo il momento ad esempio, dell'intervento difensivo in relazione alle consulenze. Pensate per un at-

timo a quello che si verifica. Quando poc'anzi si faceva riferimento alla inutilizzabilità nel corso delle indagini degli STUBS: lo STUBS e il momento del prelievo dello STUBS è un momento che viene considerato dalla giurisprudenza già assunta come un atto al quale il difensore non ha diritto di assistere. È un atto comunque irripetibile e non più utilizzabile.

Quindi, il problema si pone e si propone, per esempio, in relazione alla possibilità che il difensore eserciti il proprio diritto ad una consulenza. Il pubblico ministero ha lo STUBS a disposizione, lo dà alla Polizia scientifica che lo sviluppa. Quindi, io difensore che intendo esercitare la consulenza di parte devo forse attendere i due anni del giudizio per chiedere la perizia? Posso chiedere le ricerche probatorie? Potrei trovare il giudice che dice che occorrono quindici o trenta giorni e non sessanta giorni, sicchè io poi sarei costretto sostanzialmente ad attendere il dibattimento, a distanza di diversi anni, per chiedere la perizia.

Quindi, dico che bisogna rivedere alcuni principi proprio in relazione a quella che ritengo sia la mortificazione del diritto di difesa nelle indagini preliminari, che non realizza quello che ci era stato proposto.

Questa immagine dell'avvocato investigatore certamente è stata portata dalla stampa: nessuno si aspettava di fare i «Perry Mason», però, esiste un articolo 38 delle disposizioni di attuazione che dice che l'avvocato può fare delle investigazioni. Mi vuole qualcuno spiegare come il risultato delle mie investigazioni entra nel processo? Vorrei sapere se c'è una norma che mi autorizza, nel corso delle indagini preliminari ad avvalermi di quelle investigazioni. Allora il pubblico ministero fa le proprie indagini preliminari e, attraverso le proprie investigazioni, chiede l'applicazione della misura cautelare; il difensore fa le sue investigazioni ma le tiene nel cassetto e quelle sì non sono utilizzabili effettivamente.

PAPA, membro del Consiglio superiore della magistratura. Poco fa, quando assieme a dei colleghi ci siamo recati a colazione attraversando i locali di questo bellissimo palazzo, tutti quanti abbiamo spontaneamente commentato: «queste sì che sono strutture». In effetti, per chi, come noi, viene dai palazzi di giustizia, accorgersi che in altre sedi e luoghi le strutture possono essere definite tali è certamente una sorpresa e lo è anche per me che vengo dal Consiglio superiore della magistratura, dove le strutture sono di gran lunga superiori a quelle dei palazzi di giustizia.

Certo, paragonate a queste, sono le strutture di una trattoria romana in confronto ad un grande ristorante di Parigi. Credo che ci abbia invitato a queste ulteriori considerazioni il senatore Azzarà: si tratta di un problema che dobbiamo considerare, perchè forse è il fondamento di tutte le questioni sulle quali oggi si è aperto questo dibattito.

Il problema delle strutture è sempre un problema di finanze, di scelte economiche, di scelte politiche, di legge finanziaria. È inutile rivangare la storia della legge finanziaria in Italia, però bisogna anche considerare che ci sono le famose riforme che non costano, che costano poco o nulla e una di queste (credo ne abbia parlato il dottor Borsellino) è una riforma che ritengo essenziale e fondamentale, cioè quella della revisione delle circoscrizioni, annunciata da tempo, se ne discute

molto, ma poi non si fa, non perchè succedono degli incidenti di percorso ma perchè non la si vuole fare. Eppure noi abbiamo una struttura - mi sono permesso di fare una indagine al riguardo ma mi sono fermato al 1865 e non ho trovato altri riferimenti normativi - più antica del 1865. Da allora, penso che la situazione sociale sia cambiata. Eppure alcuni fatti sono accettati da tutti: il Consiglio giudiziario di Torino, dove esistono 17 tribunali, ha chiesto da molto tempo l'abolizione di 8 di quei tribunali, ma non è successo nulla. Anzi, tutti conoscono la storia recentissima della legge sulle preture circondariali, che è nata certamente con intenti commendevoli, ma in pratica si è trasformata in una piccola cosa.

Altre riforme non costerebbero nulla. Si parla del sovraccarico di lavoro, di numeri elevatissimi anche di semplici processi bagatellari. Infatti, gran parte dei processi di competenza del pretore sono per assegni a vuoto. Bisognerebbe quindi depenalizzare l'assegno a vuoto. È pendente al Parlamento, non so da quanti anni, una legge: non va avanti e non riesce a raggiungere il traguardo. Eppure, uno dei più grossi problemi attuali delle procure presso le preture circondariali è costituito dalla registrazione delle carte, che non si riescono a registrare, e gran parte di queste carte riguarda proprio gli assegni a vuoto. Quindi, se si facesse questa riforma che non costa nulla, si darebbe un piccolo contributo alla soluzione di questi problemi.

Parlo di queste riforme, soprattutto di quelle che non costano nulla perchè, soprattutto dai primi interventi che ci sono stati (hanno parlato tutti magistrati) sembrava che ci fosse quello che il giudice Falcone ha definito il «muro del pianto» e si poteva pensare che tutti fossero fuori tema perchè qui parliamo di problemi di criminalità organizzata. Non è vero che quegli interventi fossero fuori tema, erano invece nel tema perchè non si può esaminare la criminalità organizzata se prima non si ha la possibilità di trattare l'ordinario. Ha detto il collega Saluzzo che abbiamo montagne di adempimenti. Ha detto il giudice Macrì che i sostituti sono bloccati dall'ordinario. Certo, in una procura dove si deve andare appresso all'arrestato, all'udienza, al parere, alla notifica e a tutti gli adempimenti quotidiani non c'è il tempo di dedicarsi al problema della criminalità organizzata.

Quindi, mi pare che il messaggio che esce pacificamente dal coro di voci unanimi è questo: metteteci in condizioni di fare l'ordinario, tant'è vero che tutti si sono lamentati (chi ha due sostituti in meno, chi quattro sostituti in meno, chi vuole la pubblicazione, eccetera). Cosa vogliamo dire queste lamentazioni, in sostanza? Se noi fossimo in grado di funzionare a pieno regime, al meglio, se avessimo i mezzi, la polizia giudiziaria, i cancellieri, i segretari, faremmo degli sforzi e potremmo anche fare i processi di criminalità organizzata. Poi tutti hanno constatato che ci sono delle norme da correggere, ma questo è fisiologico.

Questo codice è nato con il destino di essere corretto, e noi siamo qui per studiare quali correttivi apportare. Ritengo che questa riunione sia stata utile e che il carattere più meritevole della stessa sia proprio la commistione di esperienze di magistrati, ufficiali di polizia giudiziaria e avvocati. Anche il Consiglio superiore della magistratura ha effettuato un incontro analogo ma quasi esclusivamente destinato ai magistrati: è stato un incontro di verifica nel quale abbiamo cercato di tastare il pol-

so del processo, analizzandolo secondo vari settori. La riuscita di quell'incontro, avvenuto nel mese di marzo, è stata talmente positiva che si è deciso di ripeterlo nel mese di ottobre (salvo ratifica da parte del nuovo Consiglio).

Tutti in questa sede hanno fatto riferimento ai problemi di organico; sappiamo che i magistrati non bastano, ma occorre considerare che questa è una situazione contingente. Appena un anno e mezzo fa non vi erano le sedi da dare agli uditori: questo significava che tutti gli uffici di primo grado erano coperti. L'operazione è stata possibile «scongelandolo» le vecchie preture con indice sotto lo 0,50.

Non è quindi un male cronico ma contingente, dovuto anche all'aumento cartolare degli organici degli ultimi anni, che assomma a più di mille unità.

I concorsi per uditore sono stati intensificati e hanno dato un gettito maggiore; entro un arco di tempo ragionevole il divario tra organico cartolare e organico effettivo può essere colmato.

A questo punto si inserisce il problema del reclutamento straordinario, che da molti è ritenuto necessario. Non intendo tediarvi con considerazioni su questo aspetto, ma il reclutamento straordinario, considerato da molti più rapido di quello ordinario, comporta in effetti una maggiore perdita di tempo rispetto al reclutamento ordinario. Come i magistrati fanno, il reclutamento straordinario di segretari è durato tre anni, mentre il reclutamento ordinario dura in media un anno e mezzo. La ragione di questo è che al reclutamento straordinario partecipa un gran numero di persone che deve essere esaminato, anche se sommariamente.

Ma se vogliamo procedere ad un reclutamento straordinario perchè non lo facciamo per i dattilografi o per altro personale? I dattilografi si trovano ad ogni piè sospinto, eppure non si riesce ad approvare una legge per reclutare i dattilografi. Se dobbiamo procedere ad interventi straordinari è bene farlo laddove è più facile realizzarli.

C'è poi un'altra strada, che è anch'essa dinanzi al Parlamento: quella del giudice di pace. Ritengo che il dibattito sul giudice di pace sia ormai abbastanza maturo e che possa giungere a conclusione: è un istituto accettato da tutti e il contributo che potrebbe dare alla soluzione dei problemi della giustizia è notevole. Sollevare il giudice dal carico dei processi di scarso impegno significa utilizzare quei giudici che lavorano poco e male in attività più impegnative ed utili, magari in attività quali quelle svolte dalla gran parte dei magistrati presenti oggi in quest'aula.

Sul problema della polizia giudiziaria, concordo pienamente con le osservazioni del tenente colonnello Gualdi; anche questo è un problema pratico e concreto. Per diciotto anni sono stato pretore a Catania: i primi tempi gli accertamenti edilizi venivano effettuati da un vigile urbano che viaggiava su un autobus di linea; dopo qualche tempo è stata costituita una squadra di polizia giudiziaria all'interno della pretura con circa otto persone che aveva a disposizione un'autovettura e una radio per effettuare gli accertamenti *ad horas*. Quindi la presenza di personale specializzato e di mezzi rende certamente possibile l'ottenimento di risultati adeguati alle aspettative.

Qualcuno ha parlato all'inizio della necessità che la Commissione effettui un monitoraggio (una iniziativa sicuramente saggia): in base

all'articolo 15 del decreto-legge dell'agosto ovvero il Consiglio superiore della magistratura ed il Ministero hanno già attivato il monitoraggio di loro competenza, che è partito per la prima volta per il trimestre decorrente dal 1° marzo. Entro il 15 di questo mese gli uffici dovranno fissare le riunioni tra il capo dell'ufficio e il presidente dell'ordine degli avvocati, sono state inoltre predisposte delle schede statistiche cercando di coordinarle con quelle dell'ISTAT. Nell'arco di qualche trimestre potremo già avere qualche risultato utile. Tale monitoraggio copre tutti gli aspetti del codice e non solo quelli inerenti alla criminalità organizzata, ma un codice che funziona bene per l'ordinario consentirà sicuramente un migliore funzionamento della struttura anche sotto il profilo della lotta alla criminalità organizzata.

Tra i quesiti posti dalla Commissione antimafia ce ne era anche uno riguardante l'aggiornamento professionale. Tutti sapranno che il Consiglio ha svolto un'attività molto intensa in questo campo: sono stati effettuati diversi incontri di studio che hanno avuto molto successo, nel senso che gli aspiranti sono stati moltissimi. Per l'ultimo incontro di maggio che concernerà la *cross examination*, ci sono state circa 800 domande su 200 posti disponibili. Tuttavia ci sono molti altri problemi: qui vedo presenti gli stenotipisti, mentre nei nostri uffici non si sa nemmeno cosa sia uno stenotipista nè come possa essere posto il problema. Nella gran parte dei casi è il presidente a dettare il pezzo oppure c'è un registratore che non si sa come farlo funzionare. Ha ragione allora uno dei nostri relatori, un illustre docente, uno dei padri del codice, che a chi gli ha chiesto quale fosse la domanda suggestiva che il codice vieta ha risposto che è quella che fanno i presidenti.

Il problema è che si agisce con la mentalità e con i mezzi del vecchio codice; finchè non verrà data piena attuazione al nuovo codice, con tutte le modalità necessarie, non potremo andare avanti.

LO FORTE, *sostituto procuratore della Repubblica di Palermo* Accogliendo l'invito alla franchezza che è stato rivolto dai membri della Commissione, vorrei fare alcune osservazioni. Mi sembra di assistere ad una discussione che da un lato è interessantissima ma che dall'altro presenta dei caratteri di tipo kafkiano: si individua concordemente una serie di problemi gravissimi, soprattutto sotto il profilo materiale e organizzativo, e poi si riduce la discussione essenzialmente a questo tema rendendoci conto - anche se non lo si confessa apertamente - che le soluzioni organizzative e materiali che sarebbero necessarie per far funzionare correttamente e a pieno regime il nuovo codice e per dare spazi e tempi utili ad affrontare con un minimo di serietà la criminalità organizzata (che imperversa non più soltanto in alcune regioni del nostro paese) renderebbero necessari degli aumenti di organico della magistratura del tutto assurdi e inconcepibili in qualsiasi paese occidentale. Secondo una stima assolutamente prudentiale, sarebbero necessari non meno di 20.000 magistrati professionali per far funzionare in maniera soddisfacente il nuovo codice.

Allora, evidentemente, il ragionamento ha secondo me un vizio, che risiede in un errore di fondo: nel non prendere atto che il nuovo codice di procedura penale, dopo quarant'anni di storia repubblicana, ha introdotto nel nostro paese il processo accusatorio, processo che è cosa com-

pletamente diversa e rivoluzionaria rispetto al processo precedente, e si vogliono affrontare i problemi posti dal processo accusatorio adattando i propri schemi mentali a situazioni ordinamentali che con il processo accusatorio sono assolutamente incompatibili.

Si pensa al pubblico ministero - che costituisce la struttura centrale del processo accusatorio e su cui incombe la responsabilità del buon andamento dell'efficacia delle indagini - come il vecchio promotore di giustizia, come una figura neutra che siede sistematicamente accanto al giudice, senza rendersi conto che la figura del pubblico ministero è profondamente mutata.

La verità è che in buona parte il vecchio rito - questo dobbiamo ammetterlo - funzionava meglio, non tanto perchè era modellato secondo criteri inquisitori, ma perchè puramente e semplicemente attuava una discrezionalità di fatto nell'esercizio dell'azione penale. Basta vedere - è un dato di esperienza comune per tutti - con le norme transitorie, il numero e il tipo di processi penali che sono ritornati dagli uffici istruzione delle procure della Repubblica per proseguire con il nuovo rito per rendersi conto che la magistratura italiana ha sistematicamente adottato un criterio di discrezionalità, di fatto privilegiando le inchieste più rilevanti, più importanti, o comunque i processi che coinvolgevano reali interessi delle parti e quindi venivano sollecitati dalle parti o dalle loro difese, mettendo nel fondo i processi, che non rivestendo alcun immediato interesse sociale o anche privato, non abbisognavano di essere trattati rapidamente.

Cosa significa, allora, questo? Che il nuovo codice, introdotto l'istituto dei termini stabiliti per le indagini preliminari, ha fatto venire alla luce in tutta la sua enorme drammaticità la situazione. Qual è il punto? Uno Stato moderno, che appartiene al mondo occidentale, uno Stato che ha adottato il processo accusatorio, deve trarre le dovute conseguenze. Quando si parla con i nostri colleghi, o con gli avvocati, o con i giuristi degli altri paesi occidentali, tutti si stupiscono della obbligatorietà dell'azione penale che vige in Italia. Nessun paese del mondo può ragionevolmente dotarsi di decine e decine di migliaia di magistrati professionali per definire tutti i processi, anche di nessuna rilevanza, con determinate forme che, in quanto giustamente civili, in quanto giustamente garantiste, sono però costose e richiedono dispendio di tempo, di uomini e di mezzi.

So di fare un'affermazione che suscita vigorosissimi dissensi, ma devo dire che il problema della discrezionalità, di una discrezionalità responsabile dell'azione penale, dovrà essere affrontato - non me ne voglia il presidente Bertoni - perchè non è pensabile attuare il processo accusatorio, con le sue garanzie di modernità, continuando ad applicare il vecchio schema ordinamentale e continuando a prevedere l'obbligatorietà indiscriminata dell'azione penale.

Fatte queste premesse, devo dire che ciò spiega in parte la differenza di valutazione tra illustri esponenti delle forze di polizia ed i magistrati. I primi giustamente sono indotti ad esprimere un giudizio più positivo sulla realtà attuale di quanto non facciano i secondi. Ciò dipende da un fatto molto semplice: dalla profonda differenza di regime giuridico che il nuovo codice ha introdotto tra la fase delle indagini, o del procedimento, e la fase del dibattimento, del processo.

Noi non riflettiamo mai abbastanza su di un punto che a Palermo abbiamo potuto constatare di persona, dove, sia pure tra enormi difficoltà determinate dalla situazione attuale di insufficienza degli organici, si stanno conducendo maxi-indagini. Abbiamo più di mille persone sottoposte ad indagini per reati di associazione mafiosa e di traffico internazionale di stupefacenti e devo dire che abbiamo anche avvertito una novità positiva del nuovo codice nel rapporto più diretto di integrazione tra pubblico ministero e polizia giudiziaria; abbiamo potuto constatare che questo rapporto più diretto, più immediato consente di lavorare meglio agli uni e agli altri e grazie agli sforzi, agli impegni, all'abnegazione, alla grande professionalità dimostrata dalla polizia giudiziaria in queste maxi-indagini, al momento le indagini vanno avanti e ci consentono, sotto il profilo investigativo, di acquisire risultati sempre più importanti.

Quando però dall'investigazione si passa al processo la situazione cambia. Non dobbiamo dimenticare che per tutta la fase delle indagini preliminari, fino alla conclusione dell'udienza preliminare, quindi al rinvio a giudizio, il processo del nuovo codice è un processo scritto. Il giudice delle indagini preliminari, allorchè interviene, ed il giudice dell'udienza preliminare, conosce tutto il materiale probatorio che il pubblico ministero vuole sottoporli nella prima fase o deve totalmente sottoporli nella fase dell'udienza preliminare, materiale probatorio costituito da scritti della più svariata natura, che riassumono completamente i risultati dell'attività investigativa e quindi consentono di valorizzarli completamente ai fini del rinvio al giudizio.

Passando al dibattito tutto questo si azzerà, nel senso che il giudice non conoscerà neppure ciò che è accaduto durante l'udienza preliminare e quel che era prova per il giudice dell'udienza preliminare (che poteva essere costituita da qualsiasi altro scritto, documento, sentenze di altri processi, misure di prevenzione, relazioni di servizio e quant'altro) non avrà più valore. Quindi è il regime giuridico probatorio del dibattito che si rivelerà ben presto - e ciò rappresenta una nostra particolare preoccupazione a Palermo poichè prevediamo che entro la fine dell'anno cominceremo a svolgere i primi dibattimenti di criminalità organizzata sulla base del traffico di stupefacenti, sulla base delle dichiarazioni degli ultimi collaboranti - il vero punto di crisi del nuovo codice.

In relazione a ciò con i colleghi della procura della Repubblica - parlerà subito dopo di me il collega Pignatone - abbiamo cercato di individuare, ai fini pratici, due temi essenziali la cui riforma sarebbe estremamente utile per evitare che i dibattimenti di criminalità organizzata falliscano o si riducano soltanto ad ottenere condanne per episodi marginali.

PIGNATONE, sostituto procuratore della Repubblica di Palermo. Il collega Lo Forte ha già dato una prima impostazione; io, promettendo la massima rapidità (poi magari lascerò un appunto scritto) mi soffermerò su alcuni problemi.

Noi ci siamo posti - oggi non se n'è parlato - il problema del dibattito e crediamo che le maxi-indagini si possano fare se c'è la professionalità - come vi è - da parte degli organi della polizia, con il tentati-

vo, soprattutto nostro, di elaborare adeguatamente tutto il complesso materiale che dà il quadro della realtà criminosa. Il problema tragico è di portare tutto questo al dibattimento che, secondo quanto è previsto dal nuovo codice, è chiaramente strutturato sulla base delle testimonianze. Si pensa che ci siano uno o due testimoni (che potrebbero essere un collaborante, un testimone normale, un ufficiale di polizia giudiziaria) che col sistema dell'interrogatorio incrociato riferiscano i fatti: tutto questo va bene se noi dobbiamo parlare di un fatto elementare, come potrebbe essere anche un omicidio, almeno in questa ottica. Il guaio veramente tragico si presenta quando noi dobbiamo processare - secondo quanto ci impone la legge, almeno fino a quando non dovessero essere paradossalmente aboliti gli articoli 416 e 416-bis del codice penale e l'articolo 75 della legge sugli stupefacenti - i reati associativi. Questo non è mai costituito da un singolo fatto, posto in essere da una singola persona: si tratta di un complesso di relazioni, di rapporti personali o economici, finanziari, di una serie di comportamenti astrattamente leciti che nell'insieme, ricorrendo le condizioni della legge, costituiscono un reato.

Ora, di fronte a questo *thema probandi*, che non è un piacere mio o di Giovanni Falcone ma che nasce dalla legge sostanziale e dall'articolo 416-bis in particolare, sperare di poter rendere una testimonianza al dibattimento è secondo me una pura illusione. A questo si aggiunga che, con tutta la buona volontà, processi di questo tipo non possono arrivare al dibattimento in tempi brevissimi. Inoltre, per noi diventa essenziale ricostruire complesse realtà economiche, bancarie, finanziarie e sfido chiunque ad avere un testimone che si metta a leggere un volume di centinaia di pagine (che peraltro non dovrebbe leggere ma ricordare) riguardante movimenti di assegni per una pluralità infinita di persone.

Secondo noi - e forse siamo i primi in Italia ad arrivare subito dopo il periodo feriale, ad un processo per traffico di stupefacenti che, ridotto ai minimi termini, dovrebbe riguardare 22 persone - se non riusciamo ad ottenere modifiche legislative che, senza snaturare assolutamente la filosofia del codice, si facciano carico di queste necessità per portare nel dibattimento e all'esame del giudice fatti complessi e non fatti elementari, avremo una sostanziale sconfitta sul piano degli esiti dibattimentali, che è poi quello più emblematico, significativo ed importante.

Le modifiche che noi abbiamo evidenziato, cui accenno soltanto, riguardano innanzitutto la possibilità che il giudice del dibattimento ammetta, dopo aver sentito le parti ma senza che il parere delle parti possa essere vincolante, come sembra nell'attuale disciplina, una serie di documenti scritti che soli possono consentire di ricostruire queste realtà complesse. Mi riferisco ai documenti provenienti dalla pubblica amministrazione o dalla stessa polizia giudiziaria, allorchè consentano esposizioni o ricostruzioni di fatti accertati *ex viso* o *ex audito*. Sappiamo che gli organi di polizia, anche attraverso la Banca d'Italia, ricostruiscono una serie di rapporti bancari e non vedo perchè questi non possano essere rimessi alla cognizione del giudice, tra l'altro dopo essere stati presi in considerazione dal giudice delle indagini preliminari. Naturalmente vanno esclusi - e per questo affermavo che bisogna rispettare la filosofia del nuovo codice - i rapporti tradizionali, laddove contengano una pluralità di giudizi o di opinioni degli organi di polizia.

Inoltre, è indispensabile poter ammettere alla cognizione del giudice del dibattimento tutti i provvedimenti giudiziari adottati in altri procedimenti, anche se non ancora definiti con sentenza irrevocabile. Paradossalmente, potremmo anche avere una sentenza della Corte d'appello decisiva per determinate situazioni rilevanti in altri processi, senza che possiamo tenerne conto o addirittura citarla.

Ancora, si potrebbero ammettere i verbali di prova (anche per evitare un inutile spreco di energia) specificati nell'articolo 238 del codice di procedura penale, però senza la necessità del consenso della parte. Faccio un caso emblematico: Buscetta è stato sentito oltre che in istruttoria anche in una dozzina di corti di merito, di primo e di secondo grado, in varie città d'Italia. Se noi a questo futuro dibattimento dovessimo citare Buscetta dovremmo nuovamente recarci in America, in quanto basta l'opposizione di uno qualunque dei difensori dei nostri ipotetici imputati per impedirci di utilizzare quelle migliaia di pagine raccolte nel pieno rispetto del contraddittorio, appunto in dibattimento.

A me sembra che queste modifiche, auspiccate per consentire un esito positivo e conforme a giustizia delle verifiche dibattimentali, dovrebbero essere accolte. Ciò diventa particolarmente urgente tanto da richiedere, secondo noi, una norma transitoria con riferimento all'apparato documentale elaborato prima dell'entrata in vigore del nuovo codice: è chiaro che gli atti sono stati redatti a suo tempo secondo lo schema della legge allora vigente, che quindi, in base all'attuale disciplina, non sono più utilizzabili perchè non conformi alle strettissime maglie del nuovo codice di procedura penale. Ciò priva la giustizia della possibilità di prendere in esame fatti decisivi *pro* o contro gli imputati.

Altra modifica indispensabile - anche se mi rendo conto di toccare un tasto particolarmente delicato - riguarda il tema delle testimonianze. Tutti sappiamo - secondo quanto risulta dai giornali e dalle televisioni - che i processi del mondo anglosassone, basati sulla testimonianza, giustamente puniscono in modo severissimo (con forme particolari come quella del disprezzo della Corte) il reato di falsa testimonianza proprio perchè questa è il cardine del processo. In Italia vi è la norma sostanziale che punisce questo reato con la pena massima dei 3 anni, con la competenza quindi di un'altra procura della Repubblica, quella presso la pretura, e con un giudice completamente diverso; per giunta, questo reato rientra periodicamente nell'amnistia e ciò significa togliere il reale valore deterrente rispetto a questa realtà criminosa. È giusto aver abolito l'arresto in flagranza durante lo stesso dibattimento; però mi sembra che un minimo di tentativo per arginare questo fenomeno bisognerebbe farlo, per quanto possa valere di fronte all'intimidazione di cui sono capaci le organizzazioni criminali.

In questa ottica, secondo noi, bisognerebbe portare avanti un altro discorso, che per la verità appare estremamente poco comprensibile nell'attuale revisione del codice: occorre consentire all'ufficiale o all'agente di polizia giudiziaria di deporre sul contenuto delle dichiarazioni dagli stessi precedentemente acquisite. Non si capisce per quale motivo, se un teste ha detto in un primo momento all'ufficiale di polizia giudiziaria di una determinata circostanza, questi, sotto giuramento e nel contraddittorio tra le parti, non la possa riferire. Naturalmente questo non può avere - non lo aveva e non lo avrà - un valore assoluto di

fronte alla negazione che il teste ipoteticamente può fare in dibattimento; però occorre lasciare al libero apprezzamento del giudice la possibilità di valutare in positivo o in negativo simili fatti, al di là dei ristrettissimi limiti dell'articolo 500, comma 3, del codice di procedura penale, di cui questa mattina si è parlato. Magari il giudice si convincerà perfettamente che il teste sta mentendo, lo valuterà inattendibile, però non potrà trarne la logica conseguenza, cioè di ritenere provato il fatto negato dal teste, dopo averlo questi magari riferito in sede di indagini di polizia giudiziaria oppure al pubblico ministero.

Infine - e concludo - una delle modifiche molto importanti riguarda l'incidente probatorio. Alcuni colleghi ne hanno parlato questa mattina e non voglio ripetere quanto è stato detto. Ma ci sembra essenziale ribadire una proposta, perchè finora si è reso inutile procedere con l'incidente probatorio. Infatti, come ricordava il collega Lo Forte, pur indagando noi su un migliaio di persone per criminalità organizzata, siamo ricorsi a questo strumento soltanto in uno o due casi e solo su aspetti marginalissimi.

L'attuale disciplina, all'articolo 511 (commi 2 e 3) del codice di procedura penale prevede l'incidente probatorio, durante il quale sono stati raccolti davanti ad un giudice terzo i documenti, con le garanzie del contraddittorio, dopo aver avvertito la parte personalmente, dopo aver avvertito la difesa ed aver accertato che quest'ultima non avesse obiezioni e che queste non fossero fondate. In presenza di tutto ciò, arrivati al dibattimento, di fronte ad una testimonianza o ad una perizia si dice «abbiamo scherzato ed iniziamo tutto dall'inizio». Quindi, il codice prevede che il giudice di primo grado debba ricominciare tutto dall'inizio: l'interrogatorio del testimone, come se non fosse mai stato sentito; il giudice deve ascoltare di nuovo il perito, come se non avesse mai fatto una relazione di perizia. Dopo aver fatto tutto ciò si dà lettura dell'incidente probatorio. Allora non riesco a capire a che cosa serva questa lettura. Devo sottolineare, visto che oggi si parla di criminalità organizzata, che ciò significa moltiplicare i rischi della incolumità fisica dei periti o dei testimoni, rischi a cui questa disciplina dell'incidente probatorio voleva in qualche modo porre rimedio. Infatti, è chiaro, che dopo che il testimone, preso da un improvviso eccesso di senso civico e disprezzo della propria vita, ha detto durante la fase di incidente probatorio che un killer di un certo personaggio è quel noto esponente mafioso o ha riconosciuto in fotografia un latitante, è chiaro che l'organizzazione mafiosa, sempre informatissima (a cui quella persona appartiene) farà di tutto per ammazzare quel teste, per intimidirlo o per minacciare i familiari. Allora noi nel dibattimento dobbiamo ricominciare dall'inizio come se tutto quello che abbiamo fatto non fosse stato fatto (e chi ha vissuto un incidente probatorio si è reso conto di quale grado di paura esiste).

FERRARA, *Ministero di grazia e giustizia*. Accogliendo l'invito della Presidenza sarò breve e mi riservo di far pervenire una nota, in quanto il problema delle strutture richiede più dei cinque minuti a disposizione. In questa occasione desidero sottolineare alcune brevi linee generali. Certamente c'è stata (e mi fa piacere che ciò sia stato evidenziato in questa sede) una sottovalutazione del problema delle strutture in gene-

rale. È sempre stato detto che le strutture erano necessarie, ma forse il problema non è stato analizzato nella sua complessità. È stato anche sostenuto che il problema delle strutture è soltanto una questione finanziaria e che quindi le risorse finanziarie assegnate al Ministero di grazia e giustizia per le esigenze degli uffici giudiziari, essendo insufficienti, rendevano impossibile l'apprestamento delle strutture. La realtà è molto più complessa.

Il problema delle strutture sicuramente presenta degli aspetti di carattere finanziario, ma presenta anche degli aspetti di carattere organizzativo e normativo. A tale proposito desidero fare un esempio. Nella formulazione delle disposizioni di attuazione era stato previsto un chiarimento che riguardava le squadre di polizia giudiziaria, di cui oggi si è tanto parlato. Tale chiarimento era molto sintetico e chiaro: esso attribuiva al Ministero di grazia e giustizia l'onere e la competenza di predisporre le strutture per le squadre di polizia giudiziaria. Nella stesura finale tale chiarimento è sparito. A questo punto evidentemente tutto è ritornato nell'alveo della normativa generale, creando però una complessità di attribuzione nelle competenze, che ancora oggi non è risolta. Infatti, il Ministero di grazia e giustizia ha sollecitato i comuni (c'è una norma del 1942 che detta una disciplina molto complicata a tale proposito) a trovare gli idonei locali per gli uffici giudiziari, anche se non hanno l'obbligo di fornire questi locali i mezzi alle squadre di polizia giudiziaria. D'altra parte alcuni Ministeri interessati sostengono che, trattandosi di una attività che evidentemente è svolta nell'interesse della funzione giurisdizionale, queste spese appartengano al Ministero di grazia e giustizia. Ancora adesso non abbiamo risolto questo problema che certamente, anche se viene risolto domani mattina, richiederà dei tempi: per esempio l'aspetto edilizio è molto delicato.

Non è stato poi chiarito, sotto il profilo normativo, se le squadre di polizia giudiziaria abbiano una dipendenza soltanto funzionale (come sostiene una parte del Ministero ed anche alcuni rappresentanti della dottrina) o anche una dipendenza di tipo diverso e più incisivo. Questo aspetto, sotto il profilo della spesa, diventa molto importante perchè se c'è una dipendenza esclusivamente funzionale allora la conclusione che si deve trarre è che, dovunque siano allocate, le squadre di polizia giudiziaria funzionalmente dipendono dal pubblico ministero, ma possono anche risiedere nelle sedi di appartenenza o di provenienza. In alcuni casi ciò è sicuramente impossibile: noi per esempio abbiamo avuto delle persone trasferite da Roma a Palermo che certamente non avrebbero potuto continuare a risiedere a Roma; queste ultime, quindi, sono state trasferite a Palermo per costituire la squadra di polizia giudiziaria. Sembrano problemi irrilevanti, però hanno impedito finora un corretto funzionamento delle squadre di polizia giudiziaria.

Vi sono poi altri aspetti normativi delicati che, riguardano, per esempio, il personale e non strettamente i magistrati. È vero che il personale non è in numero sufficiente e che l'espletamento dei concorsi è lento; però, non c'è stata una precisa indicazione di volontà da parte del Parlamento. Infatti, questa situazione della giustizia è stata trattata separatamente rispetto alla situazione generale del dipendente pubblico. Allora noi abbiamo del personale insufficiente e delle normative generali da rispettare, con tutte le loro lungaggini. Ci troviamo, per esempio,

nell'impossibilità di pagare a questo personale che è in servizio lo straordinario, in maniera diversa da come avviene per tutte le altre amministrazioni pubbliche. Allora evidentemente si è inteso dire che, se l'udienza va oltre le ore 14,00 si deve sospendere e si deve rinviarla al giorno dopo, perchè non si può pagare lo straordinario al personale. Inoltre non abbiamo neanche la possibilità di alternare dell'altro personale, ammesso che la normativa vigente lo consenta. È vero che l'orario elastico consente di concedere a questo personale di procrastinare l'entrata, ma ciò non è sufficiente per lo svolgimento delle udienze. Il personale non è sufficiente e non abbiamo la possibilità di pagare gli straordinari, anche se il personale sarebbe disposto a prestare questa ulteriore attività. Mi sembra che un problema analogo sia presente anche nell'ambito delle forze dell'ordine: tutta l'attività resa oltre il servizio ordinario viene retribuita per un centesimo del servizio prestato.

Vi sono poi altri aspetti normativi che riguardano le deroghe. La legge di contabilità di Stato risale al 1975 ed è poi stata integrata da successivi provvedimenti. È veramente difficile continuare ad andare avanti in questo modo. Per esempio, per tutta la fornitura degli impianti di intercettazioni telefoniche, per la delicatezza di questa materia, è stata concordata ormai da 5-6 anni una procedura interforze tra il Ministero della giustizia e tutte le forze dell'ordine. Periodicamente ci riuniamo per accertare quello che offre il mercato non soltanto per quanto riguarda le apparecchiature di intercettazioni telefoniche ma anche altri strumenti (quali il fax e l'intercettazione ambientale). In quella sede stabiliamo (devo dire con una sintonia fino ad oggi totale) quali sono gli strumenti più idonei. Oggi il Consiglio di Stato non mi consente di attribuire questo servizio agli uffici giudiziari, neanche la manutenzione, in quanto ritiene che la valutazione deve essere effettuata dagli organi interforze (considerando il Ministero di grazia e giustizia appartenente alle interforze), altrimenti si viola la legge sulla contabilità di Stato che prescrive bandi, indagini diffuse sul territorio ed eventualmente anche la prestazione di servizi diffusi. Capirete come sia difficile andare a far prestare un servizio in una sala di intercettazioni telefoniche a personale che non sia previamente individuato, catalogato e così via.

Ecco, queste sono alcune delle difficoltà che si incontrano nell'apprestamento delle strutture.

Vi è anche un ultimo aspetto che vorrei sottolineare. Credo che così come il nuovo codice (come diceva Giovanni Falcone prima) troppo spesso viene letto con gli occhi del vecchio codice, così le strutture molto spesso vengono lette con un occhio un po' superato, nel senso che le strutture elementari, le sedie, le scrivanie, i beni primari, per così dire, certamente hanno una loro elementarità che consente una soluzione agevole: basta avere delle procedure agili, i soldi e, bene o male, il risultato si ottiene. Vi sono altre strutture che sono complesse, perchè condizionano certe attività, quindi vanno ipotizzate, immaginate e formulate seguendo evidentemente le norme che ci sono state date. Mi riferisco essenzialmente alle esigenze di informatizzazione che vanno distinte tra l'informatizzazione di base, elementare e l'informatizzazione dei momenti elementari che sono gli avvisi, la procedura cartacea che negli uffici si svolge, rispetto ad altri momenti di informatizzazione pure essenziali che invece entrano un po' più nella vicenda intima del processo.

Oramai le decisioni sono state adottate, quindi ritengo che se i fondi (quelli che ci sono stati dati o altri che mi auguro la legge finanziaria assegnerà) saranno sufficienti (ma dovrebbero esserlo, almeno in questa prima fase) sarà facile, per esempio, creare il circuito di informazione del casellario per quanto riguarda i carichi pendenti, e questo significa già una base informativa diffusa, a disposizione sia all'interno degli uffici giudiziari sia per i cittadini, di tutto quanto riguarda la formulazione delle imputazioni e, quindi, un dato statico.

L'aspetto più delicato certamente è quello che riguarda le indagini preliminari, «la materia viva» del procedimento in questa fase, che si lega molto strettamente alle problematiche che sono state oggi qui dibattute e non risolte sul controllo delle indagini collegate e, quindi, sul controllo della base informativa; non dobbiamo nasconderci che base informativa e conoscenza di essa significano di fatto controllo dell'informazione, del circuito e, quindi, controllo dell'indagine.

A questo punto le soluzioni non possono che essere in aderenza a quello che è previsto dalla norma (ma mi avrebbe fatto piacere sentire anche l'avviso di colleghi o di esperti, comunque), cioè non possono che essere quello che è corretto rispetto alla norma), vale a dire che la base informativa dell'indagine preliminare resta nella disponibilità dell'organo che sta procedendo; certamente forse bisogna studiare dei raccordi di tipo telematico che consentano, senza violare questo principio che è fissato dalla norma, all'informazione di circolare, sia pure a un'informazione limitata, e quindi di rendere un servizio agli altri che sia rispettoso della norma e nello stesso tempo, produttivo di un qualche risultato.

ROBERTI, *sostituto procuratore della Repubblica di Napoli*. Signor Presidente, come sempre avviene quando si parla per ultimi o quasi, si va incontro alla certezza di ripetere cose già dette e probabilmente dette meglio; ma c'è anche un vantaggio: quello di poter essere telegrafici nell'esposizione dei punti salienti del proprio intervento.

Poichè io rappresento qui non solo me stesso, ma anche il procuratore della Repubblica di Napoli - impossibilitato a presenziare a questo incontro - il quale mi ha delegato ad esporre alcuni problemi, dopo aver concordato le linee, parto proprio dal problema delle strutture.

Il problema delle strutture non è - lo anticipo subito - ad avviso del procuratore della Repubblica di Napoli e, credo, di tutti i sostituti, un problema assorbente, ma è certamente un problema estremamente importante.

Avendone avuto delega, esibisco copia alla Commissione di una relazione, datata 6 aprile 1990, a firma del procuratore della Repubblica di Napoli, relativa alla carenza di strutture, organici del personale amministrativo, di locali e di mezzi operativi. Non la leggo; è diretta al Consiglio di presidenza del Consiglio superiore della magistratura, al Ministro di grazia e giustizia, al direttore generale dell'organizzazione giudiziaria.

Ripeto che non la leggo, ma contiene dati numerici, contiene una serie di considerazioni che ritengo possano essere fatte proprie anche dagli altri grandi uffici di procura.

Dico soltanto un dato, perchè si connette alle brevi considerazioni che sto per fare, ed è quello della effettività dell'indagine preliminare da parte dei sostituti impiegati presso la procura della Repubblica di Napoli.

Ciascun magistrato è, in base all'organizzazione dei servizi come strutturati a Napoli, impegnato in udienze o in servizi vari per 15-18 giorni al mese, cioè da un minimo di 15 a un massimo di 18 giorni al mese in tutti i vari servizi esterni, in tutte le varie udienze di questo tipo; sicchè, tenuto conto delle quattro domeniche (e qui dico io, si lavora spesso e volentieri anche di domenica, giacchè il codice lo consente), rimangono a ciascuno non più di 7-8 giorni al mese per istruire e studiare i processi in delega personale, che mediamente vanno dai 1.200-1.400 processi *pro capite* per i sostituti addetti alla sezione finanziaria, ai 500-600 processi per gli altri. Onde è che, a fronte di una sopravvenienza media di 3.500 processi al mese, se ne riesce ad esaurire non più di 3.000, con conseguente, costante aumento delle pendenze.

Dirò anche che, in perfetta consonanza con i contenuti di questa relazione, i sostituti procuratori della Repubblica della Campania, ivi intesi anche i sostituti procuratori circondariali, hanno tenuto un'assemblea, il giorno 18 aprile scorso, all'esito della quale è stato deliberato un documento, diffuso attraverso i mezzi di informazione, che pure esibisco alla Presidenza della Commissione perchè possa trarne le debite valutazioni.

Appare evidente come, nello stato di cose in cui ci si trova ad operare in un grosso ufficio di procura, una verifica dei rapporti tra lavoro ordinario e gestione dei procedimenti nei confronti della criminalità organizzata (e qui vengo a uno dei punti all'ordine del giorno) finisca ben presto per far emergere come il lavoro ordinario incida negativamente, e in modo pesantemente negativo in termini di concrete possibilità operative, sui procedimenti di criminalità organizzata. Questo è stato anche detto, ma certamente a Napoli è un problema particolarmente acuto, particolarmente avvertito, essendo Napoli la città in cui, in questo momento almeno, forse più che in altri grossi centri della criminalità organizzata, questa sta facendo scorrere il sangue per le strade.

Si aggiunga a questa considerazione che l'organizzazione complessiva dell'ufficio ha di per sè una diretta incidenza sulle indagini di criminalità organizzata per due motivi.

Il primo è che una repressione dei reati di criminalità comune (e intendo in particolare i reati finanziari, i reati societari, i reati contro la pubblica amministrazione) quanto più è adeguata tanto più funziona in termini di prevenzione contro i reati di criminalità organizzata, che si alimentano della criminalità comune in questi settori specifici. Ed ancora vi è una diretta incidenza perchè i magistrati addetti alla sezione «criminalità organizzata» e alla sezione «misure di prevenzione» debbono essere necessariamente impiegati in tutti i servizi esterni, senza che ne venga loro risparmiato alcuno. Questo perchè i servizi sono talmente numerosi che, sollevare i magistrati impegnati in indagini sulla criminalità organizzata da alcuni servizi esterni, finirebbe con il far gravare questi sugli altri addetti alle sezioni per reati di criminalità comuni, con nocumento per la persecuzione dei reati di competenza di queste ultime sezioni.

Se questa è la situazione, estremamente grave e pesante, io credo però - e lo diceva poc'anzi il collega Lo Forte con estrema lucidità - che il problema centrale dell'operatività del nuovo codice sia quello dell'obbligatorietà dell'azione penale; si tratta, in sostanza, della massa di affari penali che l'obbligatorietà dell'azione penale immette quotidianamente nel circuito giudiziario. Ed allora, se con queste strutture, con questi mezzi, con questo personale di magistrati e di collaboratori non si vuole, in qualche misura, incidere sull'obbligatorietà dell'azione penale, io credo che, sostanzialmente per le conseguenze che ciò avrebbe e che non sto a ripetere perchè sono a tutti note, bisognerà in qualche modo porre mano subito alle riforme che concorrono direttamente a rendere più funzionale il nuovo codice di procedura penale. Mi riferisco in particolare alla legge sulla depenalizzazione, all'istituzione del giudice di pace, all'estensione della perseguibilità a querela dei reati, oltre, naturalmente, a maggiori stanziamenti finanziari per il settore giustizia.

Con il vecchio codice vi era, infatti, una strisciante, sostanziale discrezionalità dell'azione penale; si era costretti, per privilegiare le indagini e le istruttorie nei confronti dei reati di maggior allarme sociale, di fatto, a depenalizzare, attraverso il sistema della formalizzazione e della non istruzione formale, i reati ritenuti di minor allarme sociale. Oggi però si assiste - o quanto meno si rischia di assistere - ad un meccanismo ancora più perverso e cioè che, paradossalmente, l'obbligatorietà dell'azione penale è effettiva solo per i reati di facile e pronta definizione finale, ossia per i reati assistiti da prova evidente, laddove per i reati più rilevanti - ed è certamente questo il caso dei reati di criminalità organizzata - poichè la prova non è quasi mai evidente e la sua raccolta, che fa carico oggi soltanto sul pubblico ministero, è sempre gravosa e complessa e talvolta richiede degli sforzi immani, non si arriva mai ad acquisire quel *quantum* probatorio, in mancanza del quale, l'articolo 125 delle disposizioni di attuazione impone al pubblico ministero di richiedere l'archiviazione. In tal modo, un pubblico ministero che, per le mille ragioni che ho detto, non è in grado di portare avanti le indagini preliminari nei confronti della criminalità organizzata, finirà, dovendo comunque decidere entro i perentori termini previsti, per chiedere l'archiviazione del caso poichè la prova sufficiente non è stata raccolta in quanto non vi è stato il tempo e la possibilità materiale per farlo.

Questo io credo che sia il problema centrale per l'operatività del nuovo codice. Inoltre, si è parlato molto del coordinamento delle indagini collegate a norma dell'articolo 371. Voglio dire subito che forse, stante la difficoltà dell'indagine preliminare in sè, potrebbe sembrare un po' velleitario parlare di una sistematica ed efficace applicazione di tale articolo. Debbo affermare che invece, nonostante tutto e con l'impegno di tutti i colleghi, il coordinamento, previsto dall'articolo 371, si tenta di attuarlo ed è anzi in atto per più di una indagine relativa alla criminalità organizzata. Certo, esso richiede un impegno notevole e vengo anche al problema della eventuale praticabilità di un coordinamento centrale delle indagini. Ebbene, un tale tipo di coordinamento può essere pensato, però, dobbiamo riconoscere alla fine di questa giornata, che nessuno, neanche chi ne è più convinto assertore e che forse ha le idee più chiare in proposito, ha una ricetta preconfezionata. Ma allora, a questo punto, perchè non prevedere una competenza non già regionale,

ma addirittura nazionale, posto che la criminalità organizzata opera su scala addirittura internazionale e mondiale, per cui sarebbe forse già anacronistico pensare ad una competenza regionale dell'organo di coordinamento delle indagini preliminari. Nel frattempo però che si studia questa possibilità di coordinamento alla quale, in linea di principio, io non sono contrario, cerchiamo d'attuare il meccanismo previsto dall'articolo 371, così come è scritto nel codice. In proposito, ci si è chiesto se tale coordinamento sia obbligatorio o meno, io credo che non solo lo sia, ma che la mancata osservanza di quella norma trovi una sanzione disciplinare nell'articolo 124 il quale fa obbligo a tutti di osservare le norme del codice, nessuna esclusa, anche quando l'inosservanza non importa nullità o altra sanzione processuale. Ed allora se questo è l'obbligo, se l'articolo 371 - anche se è vero che è il frutto di un compromesso - viene presentato nella relazione ministeriale come la massima espressione della professionalità del pubblico ministero, cerchiamo di dare attuazione a questo principio, facciamo uno sforzo per liberarci tutti della vecchia mentalità e smettiamola di pensare al pubblico ministero come ad un magistrato assistito. Il pubblico ministero ha un suo margine di iniziativa doverosa e cogente e dunque la attui nei limiti che la legge gli impone.

Ho sentito dire anche che un logico corollario dell'articolo 371 è l'articolo 117, che prevede lo scambio di informazioni e di notizie tra gli uffici del pubblico ministero anche per iniziativa dell'organo procedente alle indagini. Ebbene, questo potrebbe risolvere, se applicato, in buona parte il problema della notizia del collegamento. Ci si chiedeva, infatti, come era possibile collegarsi con un altro giudice se non si era a conoscenza della esistenza di un procedimento cui collegarsi. Ebbene, la soluzione sta nell'articolo 117, che deve essere attuato.

Per quanto riguarda poi le maxi-indagini per fatti di criminalità organizzata, non mi sentirei di aggiungere nulla a quanto già detto dai colleghi. Del resto, quello delle maxi-indagini è stato un po' uno *slogan* che ha accompagnato la stesura del nuovo codice, vale a dire «maxi-indagini sì, maxi-processi no». È chiaro che le maxi-indagini debbono essere condotte perchè il fenomeno della criminalità organizzata è talmente esteso che sarebbe impensabile escludere in partenza la possibilità della maxi-indagine. Il maxi-processo è naturalmente una logica conseguenza di questa. Certo, nessuno pensa più di fare maxi-processi con centinaia e centinaia di imputati, d'altra parte, nel codice sono previsti meccanismi appositi per poter diversificare le posizioni e mandare a dibattimento soltanto quelle che sono assistite da prove sufficienti per la richiesta di condanna.

Certamente però alcune modifiche sono necessarie per la fase dibattimentale soprattutto con riferimento a questi processi.

Non ho nulla da aggiungere ai suggerimenti che provengono dai colleghi di Palermo. Mi permetto di aggiungere, con riferimento alla fase delle indagini preliminari, due esigenze di modifica; non dobbiamo avere paura, come diceva prima il presidente Bertone, delle modifiche perchè è nella legge di delega la possibilità di modificare il codice, adeguandolo dopo che è stato sperimentato per un triennio.

Le modifiche che noi proponiamo sono relative all'articolo 309, ottavo comma, laddove pone le premesse per un discorso anticipatissimo

in presenza di una richiesta di riesame contro il provvedimento applicativo di una misura cautelare richiesta. Certo, se esiste nell'articolo 65 (il quale poi riprende la vecchia norma dell'articolo 367 del codice Rocco) la possibilità del tacere, nel corso dell'interrogatorio all'indagato, la fonte della prova, sembra veramente assurdo che dopo pochi giorni, in presenza di un ricorso di riesame, questa fonte di prova debba essere portata a conoscenza attraverso il meccanismo della trasmissione integrale degli atti al tribunale del riesame, come appunto previsto dalla norma che ho citato.

Un'altra modifica dovrebbe riguardare l'articolo 267 in materia di intercettazioni telefoniche e ho saputo informalmente che questo problema già si è posto in sede di Commissione per le modifiche. La norma prevede per le intercettazioni telefoniche che vi siano gravi indizi di reato e che l'intercettazione sia assolutamente indispensabile per la prosecuzione delle indagini. Così come è strutturata, questa norma restringe notevolmente - per me eccessivamente - l'ambito di praticabilità delle intercettazioni telefoniche. Non vi è dubbio che un magistrato, un pubblico ministero, un giudice delle indagini preliminari, il quale non vuole - ma nessuno di noi lo vuole - ricorrere ad una motivazione alla quale non creda o che sia falsa, magari sul presupposto di una richiesta della polizia giudiziaria basata, pure lei, su elementi di fatto falsi, dovrà necessariamente procedere all'intercettazione telefonica soltanto in un numero di casi estremamente ridotto ed esiguo, laddove invece le intercettazioni telefoniche sono e continuano ad essere, a nostro avviso, uno strumento privilegiato di indagine nei confronti della criminalità organizzata. Si pensi soltanto ai traffici di stupefacenti che, come constatiamo sempre, non possono fare a meno, per la loro effettività, del mezzo telefonico.

Vorrei spendere una parola in tema di libertà personale. Bisogna sgomberare il campo da quelle che potrebbero essere rappresentazioni ad effetto, magari buone per semplificare il problema, per appagare l'opinione pubblica, ma che non aggiungono nulla ai problemi del nuovo codice.

Per quanto riguarda l'articolo 274, si suggerisce da qualcuno - non oggi ma in altre sedi - un allargamento delle sue maglie per le esigenze cautelari che debbono presiedere all'applicazione della misura cautelare. Credo che bisogna essere molto chiari. Le esigenze cautelari non hanno nulla a che vedere con l'operatività del nuovo codice. Il nuovo codice infatti è ispirato, in materia di esigenze cautelari al principio del rispetto della libertà personale dell'indagato, la quale può essere compressa e limitata soltanto in casi eccezionali. Questo principio deve essere rispettato. Non possiamo, in ossequio ad esigenze di maggiore tutela della collettività, ribaltare questo principio e allargare le maglie di applicabilità delle misure cautelari, anche perchè non è certamente con questo sistema, a mio parere, che si otterranno risultati fattivi nella lotta alla criminalità organizzata. I risultati si ottengono rendendo effettiva l'indagine del pubblico ministero e della polizia giudiziaria pervenendo ad una sentenza di condanna, se condanna deve esserci, in tempi brevi e alla esecuzione di questa sentenza in tempi altrettanto brevi. Questo va detto con chiarezza.

Per quanto riguarda l'operatività nel rapporto tra procedimenti speciali e indagini in materia di criminalità organizzata, devo dire che a Napoli si è condotto uno sforzo notevole per rendere effettiva la normativa dell'articolo 428 e seguenti. Anche qui però si è urtato, almeno in questi primi 6 mesi di applicazione, contro la necessità di cambiare completamente la mentalità. Si sentono ancora colleghi che dicono che non patteggeranno mai per reati in materia di droga, e se questo può essere apprezzabile come enunciazione di tipo morale, diventa meno apprezzabile come enunciazione di tipo giuridico, visto che il nuovo codice pone il patteggiamento come strumento defattivo del processo penale che deve trovare la sua massima espressione proprio per poter riservare al dibattimento la materia dei reati più gravi e di maggiore allarme sociale.

Visto che costituisce un punto all'ordine del giorno, vorrei comunicare che nel circondario di Napoli a fine marzo si è svolta una riunione trimestrale fra i dirigenti degli uffici giudiziari, il presidente dell'ufficio forense e i dirigenti di cancelleria. Nel corso di questa riunione sono state prospettate delle modifiche al codice che saranno oggetto di un documento nella prossima seduta che si svolgerà il 27 aprile, documento che verrà trasmesso agli organi competenti.

Vorrei soltanto accennare a queste modifiche. Si è parlato della abolizione della udienza preliminare, abolizione sulla quale personalmente non sono d'accordo perchè va contro la legge di delega. Ma questo sarebbe il meno poichè, a mio avviso, altera l'impianto del nuovo codice e gli ambiti di competenza del tribunale. Se proprio si desidera modificare l'udienza preliminare, sarebbe prospettabile l'ipotesi di una richiesta preliminare deposta dell'indagato e non per iniziativa del pubblico ministero. Si è inoltre prospettata la modifica dell'articolo 369, retrocedendo l'informazione di garanzia - ne parlava l'avvocato Celabona - al momento dell'iscrizione del nominativo dell'indagato nel registro di cui all'articolo 335. Ritengo di dover esprimere contrarietà radicale ad una modifica di questo genere non perchè - come diceva prima l'avvocato Celabona - potrebbe agevolare e rendere effettiva la difesa fin dal primo momento delle indagini, laddove l'indagato apprende oggi di essere sottoposto ad indagine dai giornali; ma perchè una retrocessione al momento dell'iscrizione dell'informazione di garanzia comporterebbe, a mio avviso, come necessaria logica conseguenza, l'attribuzione di valenza probatoria agli atti di indagine preliminare che invece non hanno nè possono avere prima dell'evento legislativo, secondo i principi fondamentali del nuovo codice.

COIRO, sostituto procuratore della Repubblica di Roma. Volevo dare alcune notizie sul funzionamento della procura di Roma.

La procura di Roma è organizzata in gruppi di lavoro che, fra l'altro, si occupano dei reati di traffico di stupefacenti, di criminalità politica rossa e nera, di reati tributari, eccetera. L'appartenenza a gruppi di lavoro è volontaria e i processi vengono distribuiti con il *computer*, con una sola eccezione, cioè quando il procuratore ritiene di assegnare a se stesso o a un aggiunto il processo. Finora questa eccezione è stata applicata tre volte soltanto.

Noi riteniamo che la procura di Roma possa andare a regime soltanto dopo le ferie, perchè finora abbiamo avuto il ritorno di 4.200 processi in A effettivi ed oltre 7.000 processi in B e C.

Abbiamo fatto, dal 24 ottobre, 2.267 richieste di rinvio a giudizio, di queste 837 sono ancora pendenti davanti ai GIP. Questo perchè vi sono grossi problemi innanzitutto di modifiche che, in qualche modo, vanno affrontati e risolti perchè rischiano di compromettere il funzionamento del codice.

Abbiamo chiesto 12.000 archiviazioni e, di queste, 9.000 sono pendenti. Le nostre statistiche danno una tendenza di lavoro in diminuzione: mese per mese riusciamo a smaltire non pochi arretrati. I GIP fissano le udienze dibattimentali attualmente a dopo le ferie. Il problema che abbiamo posto e che speriamo di risolvere è quello della identità del pubblico ministero anche nelle varie fasi del giudizio, sia davanti al GIP, sia davanti al dibattimento. Abbiamo impostato un programma di assegnazione anche dibattimentale a mezzo *computer*, per mezzo del quale il pubblico ministero dovrebbe essere lo stesso, sia davanti al GIP, sia davanti al dibattimento. Riteniamo questo un momento estremamente importante nell'applicazione del nuovo codice perchè diversamente si caricherebbero gli uffici del pubblico ministero di un lavoro immane e il nuovo processo non decollerebbe.

Per quanto riguarda il personale, devo dire che su 250 collaboratori avevamo 63 militari in aggiunta al personale civile. Ora, con la formazione delle sezioni di polizia giudiziaria, le varie forze di polizia tendono a far rientrare questi militari nella polizia che ci viene assegnata con compiti giudiziari. Devo dire che a Roma a noi sono stati assegnati, tra le tre Forze, 167 uomini. Il Nucleo di polizia tributaria dei carabinieri è stato smantellato. I carabinieri, assegnandoci 60-65 uomini, hanno smantellato il nucleo di polizia giudiziaria composto da oltre 200 persone. Questo è estremamente grave ed è avvenuto per iniziativa esclusivamente dell'Arma dei carabinieri, in quanto non esiste alcuna norma che dà la possibilità di effettuare questo smantellamento.

Quindi, il grosso problema del lavoro non soltanto nostro, ma anche di altre procure, che veniva smaltito dal Nucleo di polizia giudiziaria adesso si dovrebbe abbattere sulla sezione di polizia giudiziaria presso il GIP.

Comunque, il problema vero della procura di Roma è relativo ai locali: i magistrati sono allocati in locali di 2 metri per 3, insieme ai loro segretari. Ricordo che il locale fu fatto piccolo perchè così non si potevano mettere dentro due persone, ma siamo ugualmente riusciti a farcene entrare due. Non sappiamo dove mettere gli appartenenti alla polizia giudiziaria perchè non abbiamo locali. C'è quindi un enorme problema di locali. A fronte di questo, abbiamo un Palazzo di giustizia immenso, ove una volta eravamo sistemati tutti, Corte di cassazione, procura generale, Corte d'appello, procura della Repubblica, eccetera, che adesso stranamente è assegnato soltanto alla Cassazione e non si capisce che cosa possa farsene di un palazzo così grande, mentre noi dobbiamo vivere nell'ambito ristretto in cui attualmente operiamo. Vi è, poi, vicino alla Corte di cassazione, il palazzo dei mutilati e invalidi che è di un'associazione ormai soppressa ed è quasi completamente vuoto, dal momento che è occupato soltanto in parte dalla procura generale che paga

un affitto altissimo. Si potrebbe però occupare anche la rimanente parte e non si capisce perchè questo non avvenga (sembra che ci sia un assessore democristiano che non permette questo). C'è poi il problema delle caserme, ma anche questo non viene affrontato. Pertanto, il vero problema di Roma è quello degli spazi. Un sostituto, quando deve fare qualche cosa di serio, deve rimanere a casa sua a lavorare perchè non è in grado di farlo nel suo ufficio.

Devo dire che, attualmente, la procura lavora sugli affari correnti perchè i sostituti non hanno la possibilità di dedicarsi ad indagini di un certo rilievo, perchè gli affari correnti li assorbono. Si tratta più o meno della stessa situazione di Napoli, fra i dodici o quindici impegni mensili in udienza ognuno dei quali può portare via più di una settimana.

Speriamo che con l'assegnazione delle squadre di polizia giudiziaria (a Roma le abbiamo in parte suddivise dando due uomini ad ogni sostituto), con questa distribuzione della Polizia giudiziaria, di poter fare anche indagini di un certo rilievo.

MADDALENA, *dirigente amministrativo del tribunale di Napoli*. Vorrei innanzitutto ringraziare il Presidente per aver invitato il tribunale di cancelleria. Forse non sarà la prima, ma sicuramente è una delle pochissime volte che uno di noi partecipa ad una di queste riunioni di così alto livello. Evidentemente si avverte la necessità di ascoltare la nostra voce a distanza di 6 mesi dall'entrata in vigore del nuovo codice.

Si sente con chiarezza, da questa mattina, parlare del nuovo codice, delle nuove procedure, della radicale trasformazione del rito. Vorremmo verificare anche se c'è stata una trasformazione dell'organizzazione dei servizi di cancelleria. Noi stiamo tentando di fare questa trasformazione con i pochissimi mezzi a disposizione rapportati alla quantità di lavoro che il nuovo codice ci procura. Abbiamo sentito dire in tutti gli interventi che il lavoro è completamente diverso ed è tutto distribuito in maniera differente nei vari uffici ed il perchè lo abbiamo visto. Andiamo alla ricerca, quindi, di nuove forze, di nuovi sistemi per mandare avanti questo nuovo rito.

Quindi, bisogna cercare di reperire persone e mezzi per farlo funzionare.

Abbiamo visto - è il privilegio che ha chi parla per ultimo - che ci sono delle procedure defatiganti, farraginose che distraggono certamente tutti gli operatori indistintamente (i magistrati, i segretari, i coadiutori) da problemi gravissimi che meriterebbero invece una precedenza. Queste modifiche vanno affrontate oltre che proposte, senza attendere il termine triennale per le riforme, perchè sarebbe un grave sbaglio. La criminalità organizzata corre velocemente in senso contrario alle procedure.

Quindi non è retorica dire che nessun problema a nessun livello sarà mai risolto con l'attuale organico di magistrati, di segretari, di dattilografi e con le attuali strutture in dotazione agli uffici giudiziari. Le procure hanno i loro problemi, così come li hanno gli uffici GIP; se si vuole davvero combattere la criminalità è necessario un aumento di personale.

Chi vi parla è direttore di cancelleria del GIP del tribunale di Napoli; nei precedenti 24 anni ho diretto alcuni uffici istruzione. Allorquando

fu affinata l'organizzazione di alcuni grossi processi, la dottoressa Ferrara mi fornì un valido aiuto facendomi ottenere dopo soli 15 giorni i computers.

FERRARA *Ministero di grazia e giustizia*. Erano altri tempi, vorrei poterlo fare di nuovo.

MADDALENA, *dirigente amministrativo del tribunale di Napoli*. Purtroppo il nostro Ministero ha pochissimi mezzi: potremmo allora recuperare personale con la modifica di alcuni servizi e di alcune procedure. Dal canto mio avrei trovato delle possibili risorse, anche se non è mio compito fornire suggerimenti in tal senso: ci sono alcune procedure che fanno veramente perdere tempo, nel senso più vero del termine. Prendete ad esempio il decreto penale di nuova istituzione: si passa disinvoltamente dall' opposizione al giudizio immediato, dal giudizio immediato a quello abbreviato e quindi al patteggiamento. Non si tratta soltanto di parole ma di procedure che vengono attuate con grandi difficoltà: occorre spedire avvisi, fare comunicazioni e poi nuovamente spedire avvisi e fare nuove comunicazioni. Il patteggiamento nasce perciò con una richiesta di una parte e il consenso dell'altra. Poi si va all'udienza preliminare. Ma che necessità c'è, a quel punto, dell'udienza preliminare?

Il giudizio abbreviato prevede due o tre procedure, tutti adempimenti che fanno perdere del tempo, un tempo che potrebbe essere utilizzato per altre indagini, per altre attività.

Abbiamo cercato di risolvere alcuni piccoli problemi. Il Ministero, ad esempio, ci aveva fornito un registro generale che aperto misurava due metri, aveva più di 56 colonne: dopo averne data comunicazione al Ministero, abbiamo deciso perciò di dividerlo in tre piccoli registri più facilmente consultabili, sui quali possono lavorare tre persone. È in questo modo che si va avanti, ma i turni notturni, serali o domenicali nessuno ce li può togliere, a meno che non si aumenti il personale, non si forniscano gli uffici delle necessarie attrezzature, dei computers, di tutte quelle apparecchiature che il codice prevede per le nostre aule. Abbiamo a disposizione qualche microfono, ma certo non disponiamo di quelle apparecchiature che vediamo oggi egregiamente in funzione in quest'aula. La telematica è da poco giunta nei nostri uffici e sembra che entrerà in funzione la prossima settimana.

Il decreto legge del 1989 prevede ingenti aumenti di personale, eppure solo in pochi sono arrivati nelle procure circondariali, mentre nelle procure della Repubblica, nei nostri uffici non è arrivato nessuno.

Nel nostro ufficio di Napoli al 23 dicembre c'erano 30 giudici istruttori con 30 segretari; ma il 24 ottobre i GIP erano 19, dei quali 16 in funzione, con 22 collaboratori.

AZZARÀ. Perché ne mancavano tre?

MADDALENA, *dirigente amministrativo del tribunale di Napoli*. Perché ammalati o perché fuori.

Per contro c'è stato un aumento di 3.500 incarti circa, senza contare quelli ignoti che sono un numero enorme; c'è un movimento cartaceo spaventoso.

Ma se tutti sono distratti dalle lungaggini, dall'onerosità delle procedure ordinarie e di quelle cosiddette speciali, è necessario allora alleggerire le procedure. D'altronde se l'intento del legislatore era quello di smaltire nel modo più celere i processi penali, occorre dare spazio alle nostre forze specialmente nei processi gravi, quelli della criminalità organizzata.

DATO, *Presidente della Camera penale di Catania*. Sono orientato favorevolmente nella valutazione di quelle iniziative che possano dare vita ad un coordinamento regionale sia nel campo della magistratura che indaga, sia soprattutto in quello della polizia che inizia le indagini.

Riterrei opportuno però che in ogni regione si costituisse un centro di coordinamento (non soltanto quindi un rapporto interprovinciale tra le singole forze di polizia) di tutta l'attività di indagine: in altri termini, quello che attualmente è l'Alto commissariato per la Sicilia dovrebbe essere invece un ruolo regionale per ciascuna zona d'Italia.

Non accettiamo con entusiasmo questo privilegio. Riteniamo, infatti, che la realtà criminale, essendo una organizzazione allargata, diffusa in tutto il territorio nazionale ed oltre, meriti attenzione in ciascuna parte del territorio. Sarebbe quindi opportuno costituire un organismo - è ininfluente che si chiami Alto commissariato o in altro modo - che coordini le iniziative e le indagini nei confronti della criminalità organizzata - così definita per tutto il territorio - regione per regione.

In secondo luogo, nel questionario si chiede di valutare l'incidenza dei procedimenti speciali sullo svolgimento dei processi penali. Sappiamo che i procedimenti speciali non sono stati finora in numero tale da realizzare quell'attesa del 94 per cento. A questo dobbiamo dare una spiegazione. Tra le tante considerazioni, c'è il vantaggio che può derivare dall'impiego di questi procedimenti. Farò un esempio. Se il giudizio abbreviato impedisce l'appellabilità delle sentenze che non prevedono l'esecuzione del bene, questo non può costituire un motivo di entusiasmo per la scelta, perchè il giudizio abbreviato non implica l'accettazione di responsabilità.

Allora la decisione deve essere impugnabile qualunque sia la pena applicata e qualunque sia l'esecutività della pena applicata: anche qualora si tratti di un'ammenda di cento lire, se non ritengo giusta quella decisione ho diritto di impugnarla.

Per quanto riguarda la riduzione della pena, essa non è un incentivo soddisfacente a moltiplicare queste proposte. Tra l'altro la discrezionalità della pena comporta una previsione di pena-base alta cui viene fatta una riduzione di un terzo che nulla modifica nella realtà. Tutto ciò non suggerisce la richiesta di utilizzare questo regime, così come pure, nel campo del patteggiamento, quell'ipotetico terzo in meno non può essere la giustificazione di un ricorso all'uso di queste forme abbreviate.

Bisogna dare veramente una compensazione fattiva. Ad esempio: per i piccoli reati l'oblazione, per le possibilità della condizionale, una condizionale che vada oltre i due anni per l'incensurato per reati di media portata. Insomma, la rinuncia al prosieguo di un *iter* processuale, dal quale si potrebbe avere un risultato diverso che non in primo grado deve essere controbilanciata da vantaggi reali.

Per quanto concerne la posizione della difesa, ritengo, contrariamente ad altre opinioni, che la lettera c) dell'articolo 335, che vieta di dare comunicazione dell'instaurarsi di un'indagine finchè l'oggetto della stessa non assuma la qualità di imputato, anche a volerla travestire da rispetto, in realtà arrechi danno. Infatti, come si diceva, se i giornali danno la notizia che una persona è stata denunciata ed il difensore di questa si reca nella Cancelleria, nulla potrà sapere, mentre un tempo vi erano gli «atti relativi» dei quali si poteva acquisire conoscenza, che non implicavano un'imputazione e che tuttavia offrivano la possibilità di intervenire con elementi di prova a favore dell'interessato. Quindi a mio parere, è stato compiuto un passo indietro rinunciando agli «atti relativi» e iniziando e svolgendo un'indagine di cui l'interessato o il suo difensore non possono avere alcuna cognizione anche avendone notizia.

Per quanto concerne un altro caso di difesa, ritengo non sia accettabile quella norma che proibisce al difensore di impugnare una sentenza nei confronti del contumace. La difesa è un sacro dovere, il contumace può esserlo per tante ragioni, anche occasionali, casuali e involontarie; impedire al difensore, di fronte ad una sentenza che ritiene non equa, l'impugnazione costituisce una limitazione del diritto di difesa ed una riduzione in termini veramente burocratici dell'attività che il difensore deve porre in essere.

Da ultimo, sento sempre sollevare la questione del personale. È stato già detto dal giudice Papa che il problema si pone in modo differente. La depenalizzazione non deve essere vista come strumento per ridurre i processi, ma deve essere voluta e decisa come obbligo giuridico e morale. I piccoli fatti non hanno ragione alcuna di essere criminalizzati nel campo penale. Le piccole deviazioni non debbono ingigantire il campo del crimine, determinando tra l'altro una mentalità di assuefazione all'essere marchiato per cui non c'è più la ripulsa verso il pregiudicato se qualsiasi sciocchezza, per la comodità del legislatore, viene affrontata con una previsione penale.

La depenalizzazione, a parte l'effetto di eliminare e ridurre al massimo i piccoli processi, va considerata come da estendere nel maggior numero dei casi. La sanzione criminale, il reato, deve essere limitato ai fatti veramente riprovevoli che urtino la coscienza sociale, non alle piccole deviazioni. Sono queste alcune considerazioni che desideravo sottoporre alla vostra attenzione.

MOTTA, sostituto procuratore del tribunale di Lecce. Interverrò brevemente. Non so se il re sia nudo o, come pare sia dalle parti di Reggio Calabria, quanto meno in canottiera, tuttavia anche a Lecce la situazione è abbastanza drammatica.

Desidero ricordare che il codice non è soltanto uno strumento valido per la fase delle indagini, ma lo è anche per il processo vero e proprio e quindi per la affermazione di responsabilità dell'eventuale colpevole autore di reati.

Nel momento in cui i tempi di legge tra l'udienza preliminare e il dibattimento sono quelli che già si prospettano (per Lecce 4 mesi, per Brindisi 8 mesi e questa ha già iniziato a fissare dall'udienza preliminare il dibattimento ai primi del 1991), vuol dire che il codice non funziona o che, quantomeno, l'esperienza di questi 6 mesi non è quella del

buon funzionamento del codice. Sicuramente c'è un problema di struttura e ne abbiamo sentito parlare, mi piacerebbe sapere se il nostro Ministro conosce i problemi che la dottoressa Ferraro ha esposto prima del 24 ottobre dell'anno scorso.

AZZARÀ. Si è accettato un tema che non è previsto dal codice del lavoro.

MOTTA, *sostituto procuratore del tribunale di Lecce*. Materialmente non è possibile fare in modo diverso.

AZZARÀ. Se si parla di udienza preliminare e di dibattimento, non so fino a che punto sia legittimo stabilire un termine di 6 o 7 mesi.

MOTTA, *sostituto procuratore del tribunale di Lecce*. Tutte le altre udienze sono già piene. Siamo ormai alla soglia delle ferie (verso i primi di luglio), ma voglio far notare che anche quei processi che sono stati fissati all'inizio, e che ora vengono a dibattimento spesso sono rinviati e quindi vanno a riempire le udienze successive, che vengono ulteriormente riempite dal giudice dell'udienza preliminare. Il meccanismo non può reggere: è impossibile. Oggi, con il nuovo rito, non si riesce a svolgere in udienza più di uno o di due processi; tutti gli altri saltano, laddove non intervenga un patteggiamento, sia pure in minima percentuale. È già stato detto che questo codice avrebbe potuto funzionare soltanto se la percentuale di dibattimento fosse stata minima rispetto al carico complessivo: si era parlato del 5 o 10 per cento. Così non è stato perché, come è stato ricordato, il 5-10 per cento è invece destinato ai riti abbreviati, al patteggiamento.

La situazione non può andare avanti e crea naturalmente problemi anche nella fase delle indagini; mi pare quindi che occorra affrontarla, insieme a tutti gli altri aspetti relativi alle indagini di cui si è parlato. Sulle soluzioni bisognerebbe soffermarsi a lungo ed io non mi scandalizzerei più di tanto se intervenisse un ampliamento.

Vorrei parlare di atteggiamenti inquisitori in un impianto accusatorio, che già ci sono; così come a me pare che quel doppio binario di cui parlava Gaeta, su base territoriale, si stia già attuando su base normativa. Cito infatti l'articolo 27 della legge n. 55 del 1990, in tema di criminalità organizzata e di misure di prevenzione, che ha introdotto surrettiziamente, andando nel senso contrario alla direzione del nuovo codice, una possibilità di perquisizione altissima e senza autorizzazione del magistrato. L'articolo 27 prevede espressamente - così come prevede la legge sugli stupefacenti in discussione in Parlamento - la possibilità di perquisizioni domiciliari, personali, presso locali, in autovetture, nelle valigie dei viaggiatori, anche in assenza di autorizzazione dei magistrati. Quindi mi pare che si stia tornando indietro rispetto al vecchio codice di procedura penale.

Forse sarebbe utile un contemperamento e, per quanto riguarda in particolare le testimonianze e le perizie, occorre trovare un meccanismo di anticipazione dell'acquisizione delle prove. Così infatti sicuramente non si può andare avanti.

CONTE, *giudice per le indagini preliminari del tribunale di Palermo*. Sono giudice per le indagini preliminari del tribunale di Palermo. La mancanza di tempo evidentemente mi costringe ad essere schematico ed anche incompleto rispetto alla traccia che ci è stata inviata per questo seminario.

Io credo che il nuovo codice di procedura penale, nonostante tutto, abbia un'impostazione ed una struttura tali da consentire di ottenere maggiori risultati con minore impiego di tempo e di energie rispetto al passato: maggiori risultati anche nei confronti della criminalità organizzata e in un quadro di chiarezza e di garanzie che il vecchio codice non realizzava affatto.

Tuttavia, in concreto, il codice può dispiegare queste sue potenzialità soltanto con un sostanziale e massiccio aumento di personale della magistratura e di personale delle cancellerie. In particolare, credo che non si possa più eludere un nodo che mi sembra centrale: l'aumento del numero di magistrati addetti alle procure della Repubblica presso i tribunali e presso le preture.

L'ordine di grandezza di questo aumento del numero di magistrati addetti alle procure dovrebbe essere raddoppiato. Occorre cercare questi magistrati anche rivedendo le circoscrizioni giudiziarie, pur se questo ormai non può più essere assolutamente un toccasana, ma soprattutto accelerando al massimo le procedure di reclutamento, ossia le procedure per il concorso per la magistratura. Una volta stabilito un aumento complessivo di organico, all'interno del quale ritagliare questo raddoppio, occorre poter coprire rapidamente questi nuovi posti di organico. È necessario invece evitare il reclutamento straordinario, che sarebbe un rimedio peggiore del male.

Se questo, almeno tendenziale, raddoppio del numero dei magistrati addetti alle procure non lo si ha in tempi estremamente brevi, la prospettiva verso cui si va è chiaramente quella dell'affossamento complessivo della giustizia penale e della sostanziale scomparsa dalla scena del nostro paese della giustizia penale, eventualmente con la permanenza di qualche isola di maggiore efficienza per qualche magistrato che riesce a realizzare risultati altrove assolutamente impensabili. Ciò produrrebbe le conseguenti lotte per andare ad occupare quelle isole di maggiore efficienza ovvero, nella prospettiva dell'affossamento, una riduzione delle garanzie, vista ad un certo punto come necessità. A questo non dobbiamo assolutamente arrivare.

Vorrei dire che il Governo e il Parlamento hanno la responsabilità storica in questo momento - oggi, non domani - di evitare la sostanziale scomparsa della giustizia penale dalla scena del nostro paese. E a questa responsabilità storica essi possono assolvere in primo luogo con un massiccio aumento degli organici delle procure della Repubblica e ovviamente con la predisposizione di locali in cui quei magistrati possano stare e lavorare. Oggi in tutta Italia, a partire da Palermo, il raddoppio comporterebbe l'impossibilità di sistemare materialmente i magistrati negli uffici.

Per quanto riguarda l'articolo 371 del codice di procedura penale concordo con Michele Coiro che questa mattina diceva che l'uso dell'indicativo significa che lo scambio di dati è imposto, è un atto dovuto. Per la precisione, leggendo l'articolo, sembra di capire che sia dovuta la ri-

sposta che il singolo ufficio di procura deve dare all'altro ufficio di procura che gliela richieda. Allora il problema si riassume nella modalità di garantire che ogni ufficio di procura sappia che altri uffici di procura in Italia stanno procedendo ad indagini preliminari che contengono o possono contenere atti procedurali - per usare la terminologia del nuovo codice - che possa essere utile richiedere. Resta fermo che il destinatario della richiesta è obbligato a rispondere. E qui arriviamo a quel problema che oggi, un po' impropriamente a mio avviso, è stato definito con la parola coordinamento.

A mio modesto avviso, non vi è un problema di coordinamento degli uffici della procura, un problema di coordinamento delle indagini preliminari che si svolgono nei vari uffici di procura d'Italia. Se anche ci fosse un simile problema, certamente non sarebbe a livello regionale, ma a livello nazionale. Comunque si tratta semplicemente di trovare un meccanismo che, senza pericolose centralizzazioni di conoscenze e dunque di potere, consenta ad ogni pubblico ministero di sapere se in qualche altra parte d'Italia siano in corso indagini preliminari o vi siano degli atti che lui ha interesse a consultare. Questo obiettivo può essere realizzato con degli strumenti che non sembrano molto complicati: i mezzi telematici di cui oggi disponiamo ci consentono di risolvere facilmente tale questione. Basterebbe obbligare, per determinati reati che devono essere indicati preventivamente, tutti gli uffici di procura a comunicare ad un circuito nazionale (e quindi ad ogni altro ufficio di procura d'Italia) una serie molto sintetica di dati: per esempio il nome della persona sottoposta alle indagini, il nome della persona iscritta nel registro delle notizie di reato, il titolo del reato (specificando qualcosa sul reato per cui si procede).

AZZARÀ. Non dobbiamo mai dimenticare i diritti del cittadino.

CONTE, *giudice per le indagini preliminari del tribunale di Palermo*. Si tratterebbe di fare queste comunicazioni ad altri uffici del pubblico ministero, tenuti al segreto.

AZZARÀ. Quando non si tratta del giudice competente, ciò è sempre discutibile.

CONTE, *giudice per le indagini preliminari del tribunale di Palermo*. Sono d'accordo con lei. C'è, comunque, un aspetto su cui mi permetto di insistere: la possibilità che in ogni singolo procedimento entrino altri procedimenti non è necessariamente a favore dell'accusa, ma può essere anche a favore della difesa e mi riferisco proprio ai fatti di criminalità organizzata che si sviluppano non soltanto sull'intero territorio nazionale, ma che hanno anche intrecci molto complessi. Si dovrebbe allora arrivare ad una situazione per cui il pubblico ministero che procede nei confronti di Tizio per il reato di cui all'articolo 71, avendo ad oggetto cocaina, va a vedere in questo archivio elettronico se per caso in qualche altra parte d'Italia si sta procedendo contro la stessa persona. Questo magistrato, per esempio, potrebbe scoprire che a Trieste si sta procedendo contro la stessa persona sempre per l'articolo 71, avendo ad oggetto cocaina: potrebbe chiedere allora al pubblico ministero di Trieste

di trasmettere tutti gli atti di quel procedimento, di consentirgli la visione oppure di fissare un incontro per confrontare le connessioni tra i due procedimenti.

Desidero, infine, affrontare un altro punto che riguarda un po' più da vicino la mia competenza di giudice per le indagini preliminari. Partendo dall'incidente probatorio, molti colleghi hanno giustamente evidenziato una frizione, un conflitto che può essere - e spesso è - drammatico tra l'esigenza delle garanzie di difesa della persona sottoposta alle indagini o dell'imputato (garanzie che comportano la massima apertura alla conoscenza degli atti del procedimento) e l'esigenza elementare ed ovvia di tutela dell'incolumità del teste o dell'imputato, pentito che sia. In questo caso è veramente urgente, ed è gravissimo che finora non sia stato fatto, creare un sistema preciso, organico, garantito ed oggettivo di tutela, di protezione di tutti coloro che, per effetto delle dichiarazioni rese da loro stessi o dai loro congiunti all'autorità di polizia giudiziaria o alle autorità giudiziarie, si trovino in condizioni di pericolo, senza alcuna distinzione tra testi ed imputati. A tale proposito desidero ricordare un aspetto che forse dimentichiamo perchè ne parliamo pochissimo: la legge del 15 novembre 1988, n. 486, sul riordinamento dell'istituto dell'Alto commissario per il coordinamento alla lotta alla delinquenza mafiosa, attribuisce all'Alto commissario il compito di adottare o far adottare tutte le misure (e quindi con un'ampia discrezionalità e flessibilità) che valgano ad assicurare l'incolumità delle persone sottoposte a grave pericolo. Confesso di non essere ancora riuscito a capire per quale ragione lo stesso Alto commissario, attualmente in carica, ha dichiarato che con questa norma di legge non poteva operare e che gli occorreva un'altra norma di legge più specifica.

Comunque, attiene ad una responsabilità di portata storica, ancora una volta del Governo e del Parlamento, promulgare questa legge, posto che si sta dando per scontato che non sia sufficiente la legge del 15 novembre 1988. Il singolo ufficio della procura della Repubblica o il singolo magistrato della procura della Repubblica dovrebbe segnalare ad un'autorità specificatamente indicata, ed obbligata ad agire, che quella particolare persona si trova in condizioni di pericolo per effetto di dichiarazioni a lui rese o alla polizia giudiziaria (comunque per dichiarazioni a lui note per un procedimento che si sta trattando); ottenere, quindi, che in tempi rapidi quella persona venga condotta all'autorità in questione e che quest'ultima studi, d'intesa con quella persona, un sistema personalizzato di protezione ed adattato a tutte le particolari circostanze del caso concreto. In questo modo non ci sarà niente di male (e soltanto a questa condizione) che l'indagato, che impugni un'ordinanza di custodia cautelare nei suoi confronti e che proponga la richiesta di riesame avverso tale ordinanza, possa leggere tutti gli atti che sono stati trasmessi al giudice per le indagini preliminari, come prevede oggi l'articolo 309 del codice di procedura penale. Non dobbiamo pensare a ridurre la garanzia, la conquista di civiltà dell'articolo 309: dobbiamo pensare a rendere innocua la conoscenza anticipata dell'identità del teste o dell'imputato o del collaboratore o della fonte dell'accusa da parte del difensore e quindi immediatamente dell'indagato. Questa è la strada che dobbiamo percorrere: se non lo facciamo non credo che potremo avere una pro-

spettiva di efficace funzionamento della giustizia penale in questo paese.

TRIPODI, *colonnello della Guardia di finanza di Milano*. Il mio intervento sarà molto breve, considerata l'ora; desidero fare soltanto alcune precisazioni per evidenziare qualche problema in relazione all'entrata in vigore delle norme del codice di procedura penale. In particolare desidero richiamare un argomento che è stato già diffusamente trattato in questa sede: l'istituzione delle sezioni di polizia giudiziaria. Innanzitutto mi devo associare a quanto è stato dichiarato in questa sede a tale proposito. Inoltre, desidero richiamare la vostra attenzione (soprattutto quella dei magistrati qui presenti) sull'opportunità che il nostro personale, addetto alle sezioni di polizia giudiziaria, venga utilizzato in relazione alle proprie specifiche competenze professionali, potendo in questo modo far tesoro di un patrimonio professionale che ritengo debba essere sfruttato al massimo, in questo modo si eviterebbero delle dispersioni di attività sia pure importanti, ma meno congeniali alle loro attitudini professionali. Mi riferisco soprattutto alla nostra competenza in materia contabile, in materia bancaria, in materia finanziaria. Sono settori in cui la nostra attività può essere più proficua e certamente più produttiva per le indagini.

Molto brevemente richiamo ora alcuni problemi che sono insorti a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, soprattutto per i rapporti tra le norme del codice di procedura penale e la legge 7 gennaio 1929, n. 4, la legge che detta le norme generali sulla repressione delle violazioni in materia finanziaria, che è tuttora vigente o, per lo meno, sembra sia tuttora vigente. Questo interrogativo è legittimo se si considera che le norme di coordinamento del codice, all'articolo 207, recitano: «Le disposizioni del codice si osservano nei procedimenti relativi a tutti i reati, anche se previsti da leggi speciali, salvo quanto diversamente stabilito in questo titolo e nel titolo III». Ora, le norme successive, precisamente gli articoli 225 e 235, richiamano, della legge 7 gennaio 1929, n. 4, esclusivamente l'articolo 33, trattando delle perquisizioni: l'articolo 225 infatti, dispone che «continuano ad osservarsi le disposizioni degli articoli 41 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e 33 della legge 7 gennaio 1929, n. 4»; l'articolo 235 successivo così recita: «Nei procedimenti relativi a violazioni delle leggi finanziarie continua ad osservarsi la disposizione dell'articolo 53 della legge 7 gennaio 1929, n. 4». Questo potrebbe indurre a ritenere che soltanto queste due norme, ossia l'articolo 33, in tema di perquisizioni domiciliari che la polizia tributaria può esperire, e l'articolo 53, che è una norma processuale non molto rilevante per quello che adesso sto dicendo, siano in vigore, mentre tutte le altre norme siano ormai decadute.

Il problema è notevole ove si consideri che, attualmente, in applicazione dell'articolo 24 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, le violazioni delle leggi finanziarie vengono constatate mediante processo verbale. Questa norma si ritrova anche nel testo unico delle leggi doganali e anche in altre leggi di imposta, ma, con riferimento al settore penale fiscale, nell'articolo 223 del testo unico delle leggi doganali in cui è detto che le violazioni delle leggi finanziarie vengono accertate mediante processo verbale.

Ora, mi domando come si concilia questo processo verbale, con il quale vengono constatate le violazioni costituenti reato, con le norme del codice e, in particolare, con le norme che vietano qualsiasi altra forma di documentazione delle fonti di prova che non siano quelle indicate nell'articolo 357 del nuovo codice, che indica le attività per le quali deve essere redatto verbale (è scomparsa la locuzione «processo verbale»).

L'interrogativo più rilevante è in relazione alla vigenza delle norme che presiedono alla nostra attività di carattere amministrativo, in presenza di una disposizione contenuta sempre nelle norme di attuazione. La disposizione dell'articolo 220, in tema di attività ispettive e di vigilanza, così recita: «Quando, nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti, emergono indizi di reato, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale sono compiuti con l'osservanza delle disposizioni del codice». Ora, questo ci crea, se non altro a livello psicologico, degli interrogativi e delle problematiche che richiederebbero qualche chiarimento. Dico questo perchè nelle nostre attività istituzionali, per esempio le verifiche fiscali (che possono essere verifiche generali, verifiche parziali o semplici controlli, come noi li definiamo, quando non interessano un settore impositivo per almeno una annualità) o i controlli strumentali (che sono i controlli in materia di bolle di accompagnamento dei beni viaggianti, di ricevute fiscali, di scontrini fiscali), in queste attività, dicevo, noi normalmente procediamo secondo delle norme, con procedure di carattere amministrativo: si tratta in effetti di un'attività di ispezione amministrativa per la quale certamente non vanno applicate le norme del codice di rito. Tuttavia, nel corso di questa attività, noi constatiamo delle situazioni che costituiscono degli illeciti di natura amministrativa in materia fiscale, ma contemporaneamente le stesse situazioni sono anche penalmente rilevanti.

Ora, con l'entrata in vigore del nuovo codice, sorge il problema della comunicazione al pubblico ministero, entro 48 ore, della notizia del reato e questa situazione penalmente rilevante si può verificare addirittura nel momento in cui noi iniziamo l'attività ispettiva: se si verifica al termine o nel corso dell'attività ispettiva, il problema direi che è minore, anche se è ugualmente presente, ma all'inizio dell'attività ispettiva è diverso. Supponiamo che io stia facendo esclusivamente un controllo sul rispetto delle norme sull'emissione di documenti di accompagnamento o su ricevute fiscali o, meglio, su un registro di carico e scarico dei documenti di accompagnamento o delle ricevute fiscali e che io arrivi a constatare immediatamente che questo registro non è stato scritturato: questo comporta l'applicazione di una sanzione di carattere penale oltre a quella di carattere amministrativo prevista dalla legge n. 516 del 1982, e quindi ho l'obbligo di informare immediatamente il pubblico ministero e attendere le sue direttive.

Da quel momento io debbo, per assicurare le fonti di prova, raccogliere quanto possa servire alla applicazione della legge penale? Debbo osservare, da quel momento in poi, soltanto le disposizioni del codice di procedura penale? Posso tranquillamente, come molti sostengono, continuare la mia attività ispettiva? Debbo tener conto che è vero che l'articolo 12 della legge n. 516 del 1982 stabilisce che il processo amministrativo non può essere sospeso (e in questo ha stabilito l'autonomia del

procedimento amministrativo rispetto a quello penale), ma è anche vero che, nel proseguire l'attività ispettiva avvalendomi delle facoltà che mi sono riconosciute dalle leggi di imposta, quindi l'attività di carattere amministrativo, io, attraverso questa attività, posso arrivare a rilevare altre situazioni che possono avere rilevanza penale e che si pone il problema della legittimità dell'acquisizione della prova cui si è arrivati attraverso un'attività ispettiva, anche se poi, per acquisirla a fini penali, io sarò costretto a seguire le norme del codice di procedura penale.

GENNARO, *sostituto procuratore presso la Corte di appello di Catania*. Io non rinuncio, come pure data l'ora sarebbe opportuno, ad intervenire perchè ho l'impressione che del problema di cui voglio trattare brevemente e che investe aspetti essenziali, non si sia parlato. Si tratta dell'effetto della miscela esplosiva che viene fuori dall'intreccio di norme del nuovo codice di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario. In sostanza, con i riti alternativi e speciali previsti, succede che l'imputato benefici di una riduzione di pena per aver patteggiato sul rito o sulla pena stessa. Vi è uno strumento, a mio avviso particolarmente perverso, che trova applicazione in appello ed è l'articolo 599 che, al quarto comma, prevede la rinuncia ai motivi di gravame concordata tra il procuratore generale e l'appellante. Per effetto di tale rinuncia, poichè non è previsto alcun limite alla riduzione di pena e neanche alcuna causa oggettiva di esclusione di reati da tale beneficio, è possibile patteggiare in appello un'associazione per delinquere semplice o di stampo mafioso. È capitato a me di assistere ad un caso in cui, partendo da una pena base di nove anni inflitta dal giudice di primo grado, a seguito del patteggiamento con un sostituto procuratore generale, l'imputato ha ottenuto una pena di quattro anni. In questo modo, non viene rispettato neanche il limite massimo del terzo della riduzione, che è previsto per le altre forme di patteggiamento.

Poichè nel nuovo codice non si pongono problemi di alcun genere in ordine alla qualità del reato, per cui è patteggiabile anche l'associazione per delinquere, è possibile paradossalmente che vengano patteggiati, almeno per quanto riguarda il rito, proprio i reati più gravi, quelli, per esempio, per i quali l'imputato sa di dover andare incontro ad una pena molto elevata. Ora, poichè la Corte costituzionale ha deciso che il rifiuto del consenso del pubblico ministero è illegittimo, se non è ancorato al quesito se il processo possa essere deciso allo stato degli atti o meno e siccome lo stato degli atti consente, data la scoperta in flagranza di reati, di decidere il patteggiamento, ecco che il rifiuto del pubblico ministero, motivato dal fatto che si tratti di un reato gravissimo, non è opponibile.

In pratica, per effetto dell'interpretazione della Corte costituzionale sull'applicazione dell'articolo 47, in ordine al limite massimo di tre anni per l'affidamento in prova al servizio sociale di tutti gli imputati che debbano scontare una pena residua effettiva, si è avuta, nel dicembre 1989, una sentenza delle sezioni unite della Cassazione che, adeguandosi al principio indicato dalla Corte costituzionale, stabilisce che il limite dei tre anni è con riferimento alla pena che deve essere effettivamente scontata, escludendo perciò dal relativo computo sia le pene già espiate sia quelle estinte per indulto od altra causa. Ciò significa che un impu-

tato per associazione a delinquere di stampo mafioso, che abbia scontato per carcerazione cautelare due anni di reclusione preventiva, in virtù del patteggiamento esce di carcere. Il meccanismo non è rigorosamente automatico, però mi pare indispensabile l'opportunità di introdurre un divieto al patteggiamento che sia riferibile ad alcuni tipi di reato e che comunque preveda un limite alla riduzione della pena. Altrimenti, potremmo ridurre una pena da nove anni al minimo edittale previsto per il reato, più la continuazione e comunque restare entro limiti assolutamente irrisori.

Questo problema è avvertito perchè il giudice d'appello, di fronte ad un processo per criminalità organizzata che sia molto corposo, è portato a non scrivere la sentenza. Se, viceversa, si impedisce questa prospettiva, stabilendo, per esempio, che nel caso di associazione per delinquere non è possibile adire a questa forma di patteggiamento, il problema è risolto. Diversamente, il pubblico ministero che non presta il consenso sarà smentito da una sentenza di condanna che individua la pena in una misura ancora più bassa di quella che era stata offerta dal difensore e rifiutata dal pubblico ministero.

È possibile a volte adire a questa forma anomala di patteggiamento tutte le volte in cui il pubblico ministero valuti la prova come fragile, di difficile tenuta in appello. Quindi, quello del coordinamento dell'attività ispettiva con quella regolata dal nuovo codice di procedura penale è un problema che noi sentiamo molto e che dovrebbe essere in qualche modo affrontato e chiarito. Per brevità, citerò solo un altro caso, quello del sequestro. Ad esempio, in materia doganale, nei casi di contrabbando è prescritto il sequestro della merce, che poi verrà anche confiscata. Ora la questione è rilevante, se si considera che da parte di qualche autorità giudiziaria è stato addirittura suggerito di non procedere più al sequestro ai sensi del codice di procedura penale, bensì di procedere al sequestro amministrativo, ai sensi della legge n. 689 del 1981, in quanto, in materia di contrabbando semplice, è prevista la speciale conciliazione amministrativa per i delitti puniti con la multa, stabilita dall'articolo 334 del Testo unico delle leggi doganali. In tal modo, la competenza a definire la violazione spetterebbe in prima istanza al ricevitore capo della dogana e soltanto qualora l'esperimento non abbia esito, vi sarebbe la trasmissione degli atti al pubblico ministero. In relazione a questa norma - ripeto - l'autorità giudiziaria di una certa città ha stabilito che si proceda al sequestro amministrativo.

Si tratta, dunque, di un insieme di norme che, per problemi di coordinamento le une con le altre, creano degli interrogativi e delle problematiche che in qualche maniera dovrebbero essere affrontate e risolte.

Ma questo è un discorso meramente residuale. La realtà che si sta profilando dalle nostre parti è la seguente: in appello, cioè dove si decide la sorte reale del processo, gli sconti di pena e i meccanismi che consentono poi, o attraverso l'istituto della semilibertà, o attraverso l'istituto dell'affidamento in prova ai servizi sociali, agli imputati di tornare in circolazione in forme assolutamente legali, è stato per così dire scoperto e comincia ad essere praticato in larga misura.

Credo che il rimedio sia quello di prevedere due cose: prima di tutto, non è possibile patteggiare per alcuni reati che riguardano la criminalità organizzata; secondariamente in ogni caso in appello la rinuncia

ai motivi, concordata con il pubblico ministero, non può portare mai ad una riduzione superiore al terzo così come previsto da altre forme disciplinari.

AZZARÀ. Vorrei ringraziare tutti gli intervenuti. Non ritengo che a questo punto si possano trarre immediate conclusioni ma posso assicurarvi che attueremo alcune iniziative conseguenti, soprattutto in previsione della legge sui pentiti, sulla quale la Commissione ha già preparato un testo che è stato firmato dagli stessi membri della Commissione. Anche per altre incombenze, come quelle finanziarie e procedurali, c'è un discorso molto ampio, ma adesso non è il momento di approfondirlo.

Al momento non traggio delle conclusioni dal nostro incontro perchè ritengo sia necessario meditare su tutto quello che ci siamo detti.

La riunione termina alle ore 19,05.