

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

### 73° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 NOVEMBRE 1986

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente CASTIGLIONE

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

Modifiche alla disciplina della custodia cautelare» (1720-B), d'iniziativa dei senatori Mancino ed altri, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE .....	Pag. 1, 3, 7 e passim
COCO (DC) .....	6, 7
COVI (PRI) .....	7
FILETTI (MSI-DN) .....	4
GOZZINI (Sin. Ind.) .....	5
MARTORELLI (PCI) .....	7
PINTO Michele (DC), relatore alla Commissione .....	1, 9
RICCI (PCI) .....	8, 11
ROGNONI, ministro di grazia e giustizia .....	9, 11
VASSALLI (PSI) .....	3, 11

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifiche alla disciplina della custodia cautelare» (1720-B), d'iniziativa dei senatori Mancino ed altri, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifiche alla disciplina della custodia cautelare», d'iniziativa dei senatori Mancino, Vitalone, Cocco, Codazzi, De Giuseppe, Di Lembo, Gallo, Lipari e Pinto Michele, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Pinto di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

PINTO Michele, relatore alla Commissione. Onorevole Presidente, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, il senatore Nicola Mancino ed i senatori del Gruppo democratico cristiano della Commissione giustizia, si era-

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

no fatti carico di presentare, nel marzo 1986, un disegno di legge recante modifiche alla disciplina della custodia cautelare.

Il disegno di legge, che assumeva il numero 1720, partiva dalla considerazione di ordine generale che rimaneva inalterata (la relazione, per la verità, diceva: «intatta») la validità dei principi della riforma della custodia preventiva operata dalla legge 28 luglio 1984, n. 398, ma conteneva anche l'ulteriore riflessione che innegabili e non lievi conseguenze si erano nel frattempo verificate nella prima fase applicativa della legge di riforma; cioè un numero non esiguo di persone, che pure era stato riconosciuto colpevole nei giudizi di merito e spesso imputato di reati di particolare gravità, era stato, a sua volta, scarcerato per decorrenza dei termini. Pertanto si era ingenerato, a livello di opinione pubblica, un segnale di spinte regressivo o di confuse istanze repressive.

Evidentemente ogni riforma (questo lo abbiamo tutti sostenuto anche nella discussione generale sul disegno di legge in Commissione e in Aula), quanto più alta è la sua scelta ispiratrice tanto più suggerisce ed impone anche alcuni costi.

Ma questo non impediva di dover correggere esagerazioni, tradimenti involontari dello spirito della riforma e di alcune conseguenze che pure si erano spinte al di là della volontà degli stessi riformatori.

Per questo il disegno di legge n. 1720 dei senatori Mancino ed altri individuava due punti meritevoli di riflessione ed anche di revisione. Il primo concerneva l'ampliamento da un anno a 18 mesi, per i giudizi di appello e per particolari reati, dei termini già fissati nell'articolo 272 del codice di procedura penale. La motivazione era assai agevole: occorreva cioè tener conto che vi erano i termini per il deposito della sentenza, i termini più ampi per la citazione degli imputati e delle altre parti e, oltretutto, quelli necessari per la rinnovazione frequente del dibattimento.

La seconda ragione dell'ulteriore modifica contenuta nell'articolo 2 della originaria proposta, riguardava la sospensione dei termini nella fase del giudizio, quando cioè il difensore, per qualsiasi causa, non si presenta al dibattimento o se ne assenta fino al momen-

to in cui è assicurata la presenza del predetto difensore.

Questa proposta di legge fu rivista in Commissione e quindi in Aula dal Senato che ne estese i contenuti prevedendo, all'articolo 1, la sostituzione del numero 5), terzo comma, dell'articolo 272 del codice di procedura penale e modificando anche, nell'articolo 2, il problema della sospensione dei termini per il periodo necessario alla osservazione psichiatrica dell'imputato in ogni stato e grado del giudizio, mentre prima era prevista la sospensione solo per la parte istruttoria; tale proposta estendeva, dicevo, la sospensione anche nell'ipotesi in cui il procedimento era sospeso o rinviato per legittimo impedimento dell'imputato (semprechè la sospensione o il rinvio non fossero motivati da ragioni ritenute indispensabili dal punto di vista istruttorio e con espressa indicazione del provvedimento di sospensione o rinvio), e, infine, la sospensione, sempre dei termini, per il tempo in cui il dibattimento doveva essere rinviato o sospeso a causa della mancata presentazione o dell'allontanamento o della mancata partecipazione al dibattimento di uno o più difensori.

Anche l'articolo 3, nella proposta approvata dal Senato, prevedeva la possibilità di una proroga dei termini, ribadiva la proroga già prevista per la fase istruttoria nell'ambito di un terzo, confermando la procedura dell'intervento del tribunale cosiddetto «della libertà», previsto ai sensi dell'articolo 263-ter del codice di procedura penale, ma estendeva la possibilità di una proroga dei termini fino alla metà per la fase intercorrente tra la pronuncia della sentenza di primo grado e quella di appello. La procedura indicata prevedeva l'istanza del pubblico ministero e la relativa decisione da parte della sezione istruttoria.

Si stabiliva, infine, che l'istanza veniva comunicata al giudice e all'imputato, che le proroghe dovevano essere giustificate da oggettive necessità processuali, che avverso l'ordinanza era previsto il ricorso per Cassazione, ma che il ricorso non sospendeva l'esecuzione.

Ecco, questo era lo stato della nostra legge quando fu licenziata dal Senato; ma la Camera dei deputati, dopo approfondito, lungo

dibattito, ci ha restituito in data odierna il disegno di legge salvando — se l'immagine mi è consentita — soltanto l'articolo 1 che riproduce esattamente la formulazione tracciata dal Senato.

Sono stati invece stralciati gli articoli 2 e 3 ed ha invece, la Camera dei deputati, provvidamente aggiunto un articolo 2 circa i termini dell'entrata in vigore della legge, fissati nel giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Concludendo, se l'onorevole Presidente mi consente di dare chiarezza a questa mia brevissima esposizione, leggerei il testo dell'articolo 1, che così recita:

#### Art. 1.

1. Il numero 5), terzo comma, dell'articolo 272 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«5) un anno e sei mesi se la legge prevede la pena della reclusione non inferiore nel massimo a venti anni o la pena dell'ergastolo ovvero se si tratta dei delitti di cui agli articoli 416-bis del codice penale, 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, nonché dei delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale puniti con pena non inferiore nel massimo a quindici anni di reclusione».

La proroga cioè riguarda la sola fase del giudizio di primo grado. Risultano invece stralciate le altre ipotesi pure previste dal Senato. È questo lo stato del disegno di legge al momento attuale.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il senatore Pinto per la sua esposizione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

**VASSALLI.** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, non starò a ricapitolare i precedenti del disegno di legge in discussione dal momento che essi sono nella memoria di molti di noi, essendo stata recente l'approvazione da parte del Senato del provvedimento che ci viene reso così modificato dalla Came-

ra dei deputati. Voglio solo sottolineare come sia malinconico considerare che l'ostruzionismo preannunciato alla Camera da alcuni Gruppi parlamentari abbia portato il Governo a stralciare dal testo due articoli, importanti e fondamentali, che rappresentavano il frutto di un'attenta elaborazione operata da questo ramo del Parlamento. Il disegno di legge originario, infatti, pur muovendosi in un'ottica che aveva di mira il processo di Palermo, possedeva una visuale più ampia e — come ha giustamente osservato il relatore Pinto — era diretto solo a correggere alcuni difetti di considerazione o valutazione tecnica della legge n. 398 del 1984, legge che rimane la base fondamentale della riforma della custodia cautelare e che tale, a nostro avviso, è destinata a rimanere.

D'altra parte, se è malinconica questa considerazione, non c'è dubbio che il fatto intervenuto alla Camera dei deputati costituisce un'attestazione dell'interesse che il Parlamento nel suo complesso porta a questi temi che, di sicuro, sono non soltanto incandescenti per la loro natura, ma anche di notevole rilievo costituzionale. Non a caso, infatti, i Gruppi prima menzionati hanno sollevato su di essi una questione di legittimità costituzionale.

Di fronte alla situazione in cui ci troviamo due considerazioni si impongono. La prima riguarda l'articolo 1 che costituisce il residuo dell'originario disegno di legge. Non c'è dubbio che l'articolo, che nel testo approvato dal Senato aveva una validità più generale, appare ora puntato particolarmente sulle scarcerazioni imminenti dell'8 novembre, preannunciate in relazione al maxi-processo che si svolge a Palermo. Non affermo che la cosa sia in sé disdicevole, ma ciò, ugualmente, non risulta gradevole per provvedimenti legislativi. Nell'enunciare pertanto il voto favorevole mio e del Gruppo cui appartengo sul testo in discussione, debbo ribadire che l'articolo 1 non era stato adottato dal Senato esclusivamente in considerazione di tale particolare situazione, ma che esso era invece frutto di una rimeditazione adeguata e seria su tutti i problemi inerenti alla durata dei processi di primo grado.

La seconda considerazione che desidero

sottoporre all'attenzione dei colleghi riguarda poi le parti che hanno dovuto essere stralciate, parti che, come gli onorevoli colleghi mi insegnano, avevano e conservano una elevata rilevanza, anche se oggi non possiamo addivenire alla loro approvazione. A nessuno sfugge infatti la grande importanza rivestita dalla questione della durata della fase istruttoria e soprattutto della fase che intercorre fra la pronuncia della sentenza di primo grado e quella di appello. Anche in tale periodo, infatti, possono prodursi inconvenienti che potrebbero dar luogo a scarcerazione automatica per l'impossibilità di condurre a termine quella fase processuale. Tale eventualità però lascia estremamente perplessa l'opinione pubblica che non comprende facilmente l'istituto della scarcerazione automatica — pur sacrosanto in ogni fase processuale — quando attiene alla fase giudiziale. Tale istituto viene invece compreso molto meglio quando interviene nella fase istruttoria che deve pure avere un termine. Non è infatti possibile «tenere a bagno» delle persone nell'attesa che si decida se procedere o no ad un loro rinvio a giudizio.

Altrettanto preoccupante è inoltre la lacuna che si viene a creare nell'ordinamento attraverso la soppressione dell'articolo 2 del testo da noi approvato. In tale articolo veniva prevista la sospensione dei termini per la mancata presentazione, l'allontanamento o la mancata partecipazione al dibattimento di uno o più difensori. Questa norma, pur occasionata da episodi particolari, quale quello collegato al processo relativo all'assassinio di Ponticelli e alla scarcerazione prima della sentenza di condanna e al perdurare dello stato di non detenzione degli imputati, era inserita in una visuale molto più vasta. Prevedeva infatti in considerazione una situazione molto seria determinatasi a seguito delle tendenze della giurisprudenza della Corte di cassazione che non consentivano di ritenere lo sciopero degli avvocati come una domanda di rinvio del procedimento. Si erano cioè scoperte, come accade nella storia di queste istituzioni e non c'è da meravigliarsene, determinate lacune legislative e l'ultima parte dell'articolo 2 approvato dal Senato interveniva per colmarle. Desidero ancora aggiunge-

re in proposito che quest'ultimo punto mi sembra di estrema delicatezza anche in relazione — dobbiamo parlare fuori dai denti — al processo di Palermo e a ciò che, da un giorno all'altro, potrebbe provocare l'allontanamento o la mancata presentazione o partecipazione al dibattimento di uno o più avvocati. Non intendo con ciò muovere alcuna critica ai difensori ed anzi mi permetto garbatamente di dire di non condividere la posizione assunta dal Ministro dell'interno che, in una intervista, ha attaccato il comportamento degli avvocati. Ritengo però che, effettivamente, si possano determinare dei comportamenti, forzati o meno, convinti o meno, di legittima rivendicazione di diritti o di atti emulativi che non possiamo valutare e di fronte ai quali potremmo trovare da un'ora all'altra.

È stata l'iniziativa di un Gruppo parlamentare che, non appena i tempi delle due Camere con tutte le loro infinite vacanze ed interruzioni ce lo hanno consentito, ha permesso di allargare la cerchia dei reati per i quali la durata del giudizio di primo grado è di un anno e sei mesi. Spetta ora al Governo prendere l'iniziativa per colmare le lacune determinatesi attraverso la soppressione intervenuta in sede di esame alla Camera dei deputati degli articoli 2 e 3, e in modo particolare dell'ultima parte dell'articolo 2.

È con questo spirito, anche in attesa di un disegno che, lo ripeto, non alteri in nessun modo i connotati fondamentali della legge n. 398 ma ne rappresenti un adeguato approfondimento e rimediazione per i punti che possono essere corretti, che annuncio il voto favorevole del Gruppo socialista al provvedimento al nostro esame.

FILETTI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ragioni di opportunità e di contingenza hanno certamente indotto il Governo, nella persona del Ministro di grazia e giustizia, a chiedere e la Camera dei deputati ad approvare lo stralcio di larga parte del testo legislativo contenente ulteriori modifiche alla disciplina della custodia cautelare, licenziato dal Senato della Repubblica nella seduta del 17 ottobre 1986.

Gli articoli 2 e 3 del testo predetto hanno

dato luogo nell'altro ramo del Parlamento a rilevanti questioni pregiudiziali per motivi di costituzionalità, alla presentazione di numerosi emendamenti, a censure e a critiche, sicchè con quasi certezza non sarebbe stato possibile varare definitivamente il provvedimento ed assicurarne l'entrata in vigore con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* nei termini brevissimi.

*Ruit hora!* Occorre ed occorre porre rimedio in tempi superpersonici alle sollecitazioni della pubblica opinione che fondatamente e realisticamente teme e respinge la evenienza della immediata libera circolazione in favore di imputati di reati gravissimi, quali quelli previsti dall'articolo 416-bis del codice penale (associazioni di tipo mafioso) e dall'articolo 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, riguardante la disciplina degli stupefacenti, nonchè i delitti commessi per finalità di terrorismo e di eversione dell'ordinamento costituzionale.

Questa Commissione è, quindi, chiamata stasera e non oltre stasera ad approvare *sic et simpliciter* il testo dimezzato trasmessoci dalla Camera dei deputati onde consentire la pubblicazione della nuova legge sulla *Gazzetta Ufficiale* di domani, rimanendo in attesa delle determinazioni che sta per adottare la Camera in ordine alle altre norme (quelle da essa stralciate), già approvate dal Senato della Repubblica.

Il mio Gruppo politico, limitatamente alla normativa restituitaci dall'altro ramo del Parlamento e con ogni più ampia riserva di pronuncia relativamente alle altre disposizioni, dichiara di esprimere parere favorevole perchè l'articolo 1 al nostro esame sostanzialmente dispone un ampliamento costituzionalmente legittimo e corretto della fascia di delitti particolarmente gravi per i quali il termine di custodia cautelare nella fase tra l'ordinanza di rinvio a giudizio e la condanna di primo grado è determinato nella misura ritenuta congrua di diciotto mesi.

Non possiamo, però, ancora una volta, in questa sede, non sottolineare che il legislatore in tema di carcerazione preventiva ha a lungo ondeggiato. Dal 1954 al 1984 sono state ben cinque le modifiche di carattere

generale apportate sulla materia in discussione.

Sembrava — e così venne giudicata dalla mia parte politica — che la legge 28 luglio 1984, n. 398, dovesse chiudere un'epoca nella quale con oscillazioni ondivaghe e per lungo tempo si era posto e discusso il problema del cittadino soggetto a carcerazione cautelare per iniziativa di cittadini assolventi la funzione di giudici che possono errare e in attesa della sentenza costituente il giudizio di altri cittadini, di altri uomini, anch'essi giudici che possono pure errare. Veniva a prevalere o, quanto meno, faceva un significativo passo avanti una normativa, che si traduceva nella realizzazione di una sostanziale civiltà giuridica, nel ripristino dei principi del rispetto della personalità umana e della certezza del diritto che tutti reclamiamo e che spesso sono dimenticati o disattesi.

In effetti dal 1984 ad oggi nella società italiana non si sono verificati in tema di terrorismo, di mafia, di camorra, di droga, stravolgenti fatti nuovi, sicchè la proposta revisione parziale della legislazione del 1984 in tema di custodia cautelare costituisce un mero ripensamento, una correzione, un adattamento, un aggiustamento.

La mia parte politica, poichè in atto è chiamata a pronunziarsi soltanto sull'articolo 1 dell'originario provvedimento legislativo e sull'immediata entrata in vigore di esso, non oppone alcuna remora e si esime da qualsiasi altra considerazione, confermando tuttavia la determinazione netta e forte della esigenza di una lotta continua ed inflessibile nei confronti dei mafiosi, dei camorristi, dei terroristi, dei grandi spacciatori di droga, di quanti delinquono causando allarme sociale di rilevante entità.

GOZZINI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, i motivi di rammarico, di disagio e di preoccupazione sono evidentemente molteplici: li hanno già bene espressi i colleghi Vassalli e Filetti. Si tratta di motivi di carattere generale, per la schizofrenia troppo frequente nella nostra legislazione — si va avanti e poi si torna indietro — e specifico per il carattere di un provvedimento di que-

sto genere, per di più mirato a scadenza immediata, una legislazione quindi in stato di necessità.

La legge n. 398 del 1984 era indubbiamente un atto tale da adeguare il nostro ordinamento, per quel che riguarda ciò che allora si chiamava carcerazione preventiva ed ora invece si chiama custodia cautelare, ad una misura di civiltà che il nostro ordinamento non aveva, ciò che ci veniva spesso contestato in sede internazionale. Naturalmente, l'unico vizio di quella legge non era nella sua formulazione ma nella non contestualità delle riforme necessarie del processo penale perchè i termini stabiliti da quella legge fossero realistici.

Il motivo di disagio e di preoccupazione si fa ancora più forte — lo ha detto il senatore Vassalli — di fronte all'amputazione, quali che siano le ragioni che l'hanno determinata, operata dalla Camera dei deputati, amputazione che ha reso questa caratteristica di provvedimento mirato, di provvedimento, in qualche misura, *ad personam*, ancora più evidente, più clamorosa.

Gli articoli 2 e 3 erano per questa Commissione, per il Senato, parte integrante del disegno di legge, a cui conferivano una fisionomia di intervento più corretto alla luce dell'esperienza di alcune norme della legge n. 398 che si erano dimostrate, alla prova dei fatti, non realistiche. L'amputazione operata dalla Camera ci induce a sollecitare il Governo perchè quei due articoli siano ripresi il più presto possibile e portati a termine.

Formalmente mi sembra che il Senato, qui, non possa prendere alcuna iniziativa perchè è la Camera che ha operato lo stralcio e quindi è la Camera, l'altro ramo del Parlamento, a cui spetta di riprendere il cammino.

Io vorrei sperare (e in questo senso mi permetto di sollecitare il Ministro) di non dover ritornare su quei due articoli nella imminenza di una nuova scadenza, che certamente ci sarà. Questo è un altro vizio del nostro costume (non della nostra legislazione, in questo caso): aspettare l'ultimo momento per risolvere i problemi che certe scadenze presentano; mi riferisco, ad esem-

pio, alla recente tassa sulla salute: ci siamo accorti dei relativi problemi qualche giorno prima della scadenza, che noi legislatori avevamo posto.

Io vorrei insistere in maniera particolare su questo punto: qui c'è l'esigenza, il bisogno dello Stato che quegli altri due articoli (con le eventuali correzioni e integrazioni che la discussione parlamentare e l'intervento e la riflessione stessa del Governo potranno offrire) siano discussi e portati avanti al più presto possibile, senza aspettare la sollecitazione di nuove scadenze.

COCO. Dopo tutto quello che si è detto, credo che tutti siano d'accordo su alcuni punti fondamentali. Ritengo doveroso soltanto precisare anzitutto la posizione del Gruppo della Democrazia cristiana nella situazione difficile e, in certo qual senso, drammatica in cui ci troviamo, di alcuni importanti processi in corso che rischiano di essere (non vorrei usare un'espressione troppo forte) vanificati per la scadenza del termine di custodia cautelare.

Vogliamo ribadire la scelta politica del nostro impegno per impedire che questo risultato si verifichi, anche se certamente ci facciamo carico pure dell'altro problema di predisporre strumenti adeguati e costituzionalmente non illegittimi; però intendo ribadire, anche alla presenza autorevole del presidente del Gruppo, senatore Mancino, questa nostra precisa volontà politica di impedire che (come lo si voglia chiamare) l'ostruzionismo o l'eccessivo formalismo del processo penale, determinando la scarcerazione senza giudizio di alcune persone imputate di gravissimi delitti, tolga significato e valore a questi processi.

Perciò noi approviamo il disegno di legge anche nel testo molto ridotto e riduttivo mandatoci dalla Camera, perchè l'esperienza insegna che accorciando, limitando (come poi, in teoria, sarebbe giustissimo) i termini di custodia cautelare, si accrescono le tentazioni verso forme di ostruzionismo o di uso (mi fa piacere che lo abbia detto anche il senatore Vassalli) un poco come «atto di emulazione», che cioè non rende un effettivo

servizio ai giusti diritti della difesa, ma serve ad intralciare l'iter del processo, dei diritti formali della difesa.

Dobbiamo anche aggiungere che il significato dell'originario progetto Mancino risaltava soprattutto dall'articolo 2, laddove diceva: «I termini predetti rimangono altresì sospesi nella fase del giudizio quando il difensore, per qualsiasi causa, non si presenta al dibattimento o se ne assenta», quando cioè era lo stesso difensore che dava causa al ritardo. E questo è stato, mi sembra, un tentativo, una proposta, un progetto serio, per cominciare a distinguere tra ciò che è effettivo e giusto diritto della difesa, tra ciò che è giusto esercizio dei diritti della difesa e ciò che è abuso di tali diritti.

Il contenuto normativo di questo articolo 2, sul cui significato politico il Gruppo della Democrazia cristiana insiste con particolare impegno, era proprio quello di agganciare questa (chiamiamola così, abusando ancora una volta dell'espressione) «legislazione di emergenza», con la quale noi dobbiamo rettificare gli effetti di alcune decisioni, certamente generose, certamente belle ma sprovvedute, che abbiamo preso, diminuendo, come è giusto, i termini della custodia cautelare, senza però esserci fatti carico, appena un anno o due anni fa, di accelerare il processo, di evitare che il formalismo garantista possa uccidere il processo; ora, noi riteniamo che il punto maggiormente qualificante di tutta la riforma che è rimasta in corso per quello che ha deciso la Camera con lo stralcio, debba essere proprio quello che era evidenziato originariamente nell'articolo 2.

Quindi, ripeto, il Gruppo della Democrazia cristiana vota a favore del testo pervenuto dalla Camera perchè ritiene che, in questa situazione, allargare i termini della custodia cautelare nel primo grado del dibattimento possa servire a disincentivare le tentazioni di ostruzionismo che nascono soprattutto dall'approssimarsi dei termini di scarcerazione.

Però riteniamo anche che, pure in questa situazione di eccezionalità e di emergenza, debba essere ripreso, non nella dizione letterale perchè noi siamo anche d'accordo con l'articolo 2 e con l'articolo 3 così come è stato modificato in Commissione, ma nel

significato politico, quello che era originariamente l'articolo 2 del progetto Mancino, laddove prevedeva di non computare i termini quando il passare del tempo dipenda da fatto imputabile, in maniera non giustificata né giustificabile, all'imputato o al difensore...

MARTORELLI. Occorre anche che il Governo prenda posizione.

COCO...e mi associo anche a quello che è stato detto, cioè che una iniziativa in tal senso venga presa ora per evitare di essere costretti, in maniera almeno formalmente poco elegante, a un intervento legislativo precipitoso proprio alla vigilia di un'altra scadenza di tempo.

PRESIDENTE. Era già conseguenziale a quello che aveva detto, senatore Coco.

COVI. Non ho molto da aggiungere alle osservazioni che sono state fatte. Qui stiamo legiferando in stato di necessità; siamo nella situazione di dover accettare lo stralcio che è stato deliberato dalla Camera dei deputati e il Gruppo repubblicano voterà favorevolmente perchè il disegno di legge possa essere pubblicato domani mattina nella *Gazzetta Ufficiale* e conseguentemente entrare in vigore immediatamente.

Voglio solo dire che qui è stata denunciata la schizofrenia con la quale si è in questi anni operato in tema di carcerazione preventiva, ed è una schizofrenia nostra che possiamo imputare a noi; ma voglio ricordare che, in proposito, il mio Gruppo ha sempre avuto una posizione precisa, decisa e diversa riguardo al problema che concerneva i reati di natura terroristica e mafiosa.

Per bocca del senatore Valiani, in particolare, è stato denunciato più volte che la riduzione dei termini di carcerazione preventiva rispetto a questi processi era eccessiva, perchè non sarebbe stato possibile, proprio in relazione al modo in cui i processi erano stati costruiti, particolarmente per i cosiddetti maxi-processi, osservare quei termini senza incorrere negli inconvenienti per cui siamo stati costretti poi a intervenire con il progetto Mancino, che conteneva quelle nor-

me che sono state stralciate e che avrebbero potuto consentire di parare almeno alcuni degli atti emulativi che vengono condotti nei processi per ostacolarne il regolare svolgimento.

Detto questo, io non ho che da raccomandare al Governo perchè sul provvedimento in oggetto studi le vie possibili per provvedere a reintegrare le norme dell'articolo 2 e anche altre norme che possano far fronte all'esigenza che un processo sia sì giusto e contenga tutte le garanzie per l'imputato, ma che non diventi un gioco per superare quei termini che comunque restano eccessivamente brevi.

RICCI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, nel dichiarare che voterò a favore del provvedimento al nostro esame, esprimo, a nome del mio Gruppo, la più viva insoddisfazione per lo stralcio operato dall'altro ramo del Parlamento, stralcio che ci ha costretto a limitare il nostro esame ad una parte sola della materia che avevamo deciso, tutti insieme, di affrontare in maniera più completa. L'elaborazione condotta proprio in questa sede, infatti, alla quale tutte le forze politiche avevano responsabilmente concorso, rappresentava un intervento che, senza stravolgere le linee affermate con la legge sulla custodia cautelare, ne prevedeva gli opportuni aggiustamenti resisi necessari per non vanificare momenti importanti della lotta contro la criminalità organizzata. Nel testo approvato a suo tempo dal Senato, infatti, oltre a prevedere l'attrazione di alcuni reati nella fascia a carcerazione preventiva più lunga (senza comunque mutare la durata della carcerazione preventiva stessa nel periodo compreso tra il rinvio a giudizio e la sentenza di primo grado), si dava la possibilità, con provvedimento *ad hoc* e non con un aumento generalizzato ed indiscriminato, di allungare, in relazione a reati particolarmente gravi, la durata della custodia cautelare nella fase fra la sentenza di primo grado e quella di appello, nonchè di neutralizzare, agli effetti della decorrenza della custodia cautelare, i tempi conseguenti al rinvio del processo per astensione o non presentazione e partecipazione al dibattito dei difensori.

Queste scelte, dunque, che rendevano possibile un adeguamento alle realtà poste soprattutto dai cosiddetti maxi-processi, consentivano il contemperamento, spesso complesso e difficile, tra le esigenze della garanzia, che venivano comunque mantenute salde, e la necessità di una lotta incisiva nei confronti della criminalità organizzata alla quale, evidentemente, vi è il dovere di far fronte col massimo rigore.

Come ho detto, quindi, lo stralcio votato dalla Camera dei deputati non ci soddisfa e, a tale riguardo, vorremmo che il Ministro, quando interverrà, ci spieghi come e perchè si sia arrivati ad esso e perchè anzi sia stato lo stesso Ministro a richiederlo.

Ma, al di là di questo, aggiungo che, comunque, questo provvedimento sarebbe dovuto tornare dalla Camera al Senato per porre rimedio ad una indubbia omissione che dobbiamo lealmente riconoscere: il non aver previsto l'immediata entrata in vigore dal giorno stesso della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, delle norme di cui si tratta.

Vi era da augurarsi inoltre che il disegno di legge passasse a questo ramo del Parlamento anche con una integrazione. A nessuno di noi infatti sfugge che, per quanto concerne in generale i maxi-processi, un altro problema rimane aperto. Mi riferisco alle distorsioni che, innovando rispetto ad una certa prassi giudiziaria, possono verificarsi proprio sulla durata della custodia cautelare in relazione alla lettura degli atti istruttori durante il dibattimento. Su tale questione — di cui si è ampiamente discusso — la nostra parte politica alla Camera ha presentato un'iniziativa legislativa molto puntuale e limitata che, per quanto ne so, sempre alla Camera, ha successivamente riproposto in un emendamento. Speravamo quindi di arrivare oggi ad approvare definitivamente non solo l'articolo 1, ma tutto il testo elaborato dal Senato, con l'aggiunta della norma riguardante l'entrata in vigore immediata del provvedimento nonchè di una norma relativa alla soluzione del problema inerente alla lettura degli atti.

Poichè ciò non è avvenuto, senza dubbio, si determineranno rischi e distorsioni. Innanzi-

tutto, infatti, se non si vuole allentare la presa in ordine a problemi di questo rilievo ed importanza, dovremo ritornare, come Parlamento, a deliberare su questa materia e ciò non è certamente positivo nè edificante. Qualcuno ha già parlato di legislazione schizofrenica, di una legislazione cioè che rincorre le situazioni che vengono a determinarsi; riferendomi a ciò non posso che costatare come un secondo intervento legislativo in un breve arco di tempo, che segue molti altri succedutisi in questa materia, non potrà che avere il sapore di un'ulteriore rincorsa che avrebbe invece potuto essere evitata.

Desidero, infine, chiedere al Ministro come il Governo intende porsi — per quanto concerne i tempi e i modi — in relazione a problemi così delicati e importanti sui quali, come tutti i colleghi hanno rilevato, è necessario intervenire col massimo senso di responsabilità e con la massima determinazione.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

**PINTO Michele, relatore alla Commissione.** Desidero prendere atto che il voto pur favorevole preannunciato da tutti i Gruppi è stato espresso senza entusiasmo ed, anzi, con molte riserve. I termini sostanzialmente usati a commento del testo restituitoci dalla Camera sono stati di insoddisfazione, rammarico, disagio, preoccupazione. Da parte mia non voglio procedere ad una difesa corporativa del lavoro che certo con molto impegno la Commissione giustizia del Senato aveva svolto, ma dichiarare la mia delusione per aver visto vanificato o, almeno — è quanto mi auguro — semplicemente differito il risultato di questo impegno e di questo lavoro. Il Senato aveva infatti colto alcune esigenze e dato ad esse una regolamentazione che, pur rispettando il diritto della difesa, offriva contemporaneamente strumenti seri alla lotta contro la criminalità organizzata. Pertanto, come già i colleghi che mi hanno preceduto, auspico anch'io che gli articoli stralciati vengano approvati al più presto.

Agli interrogativi sollevati dal collega Ric-

ci sarà lo stesso Ministro a rispondere. Mi permetto solo di dire che, a mio avviso, lo stralcio è avvenuto per salvare l'articolo 1 del testo approvato dal Senato. Ritengo inoltre che l'interrogativo vada rivolto non solo ai Gruppi che hanno messo in atto l'ostruzionismo, ma anche a quelli che con il loro comportamento hanno consentito un *iter* eccessivamente lungo per l'esame del disegno di legge.

**ROGNONI, ministro di grazia e giustizia.** Credo che il sentimento di delusione, di rammarico e di preoccupazione, espresso da tutti, per il fatto che questo provvedimento torna all'attenzione del Senato mutilato, i colleghi senatori lo partecipino innanzitutto a me, che ho avuto l'ingrato compito, per dovere del mio ufficio e della mia responsabilità, di chiedere lo stralcio a fronte di una situazione parlamentare caratterizzata da una attività dilatoria o senz'altro ostruzionistica di alcuni Gruppi parlamentari.

Appena il provvedimento, approvato dal Senato, passò all'esame della Camera, chiesi che fosse discusso nella Commissione giustizia in sede deliberante. La scelta della sede deliberante non è motivata dall'urgenza del provvedimento; è motivata invece dal fatto che il provvedimento non coinvolge questioni di rilevanza generale. Nel dibattito che qui avevo ascoltato, tutti i Gruppi erano intervenuti per sottolineare che questo provvedimento, in definitiva, non rappresentava un'inversione di tendenza nei confronti della legge n. 398 del 1984 nè le voltava le spalle ma, come ha testè ricordato ancora una volta il senatore Ricci, si limitava ad una calibratura dei termini di custodia cautelare nelle varie fasi, sembrando a tutti i Gruppi parlamentari presenti in questa Commissione che la disciplina fissata dalla legge n. 398 comportasse l'inconveniente che il termine poteva risultare — come è risultato — troppo stretto per una fase e forse troppo largo per un'altra. Di qui la necessità di una aggiustatura.

Esponendo queste motivazioni, chiesi ed ottenni che il provvedimento fosse discusso in Commissione in sede deliberante: la Camera infatti approvò la mia proposta. Ma,

immediatamente dopo, vi fu la raccolta delle firme, a norma di Regolamento, perchè il provvedimento fosse esaminato in sede referente. Lo schieramento che qui aveva votato a favore del disegno di legge non si presentò compatto anche alla Camera, perchè il Gruppo del Movimento sociale, il Gruppo della Sinistra indipendente, il Gruppo di Democrazia proletaria ed il Gruppo dei radicali, già in quella fase dell'*iter*, fecero in modo di far proseguire, come dicevo, i lavori della Commissione giustizia della Camera in sede referente anzichè deliberante.

Al di là di questo, già durante il dibattito in sede referente apparve chiaro l'intento di rendere accidentato e faticoso l'*iter* del provvedimento. Certo, dobbiamo ricordarci che alla Camera è in corso la sessione di bilancio con i suoi tempi strettissimi e che in tale situazione si è riusciti a ritagliare per la discussione di questo provvedimento in sede referente un giorno e mezzo, e un altro giorno per la sua discussione in Aula. In una discussione avvenuta in tempi così stretti, era facile per chi riteneva che il provvedimento non dovesse essere accolto coltivare intenti dilatori o ostruzionistici.

Nella discussione in sede referente, i Gruppi che qui avevano votato a favore del provvedimento accolsero il testo del Senato tranne il Movimento sociale che si astenne, e, con questo schieramento di forze, il disegno di legge passò all'esame dell'Aula. In Aula furono presentati una sessantina di emendamenti quasi tutti agli articoli 2 e 3. Forse è questo il frutto del bicameralismo, ma debbo rilevare che non sempre la continuità Camera-Senato è manifesta. Possono esserci, come ci sono state in occasione di questo dibattito, opinioni dello stesso Gruppo presentate in maniera diversa, nel senso che colleghi appartenenti ad un Gruppo politico si erano espressi in un certo senso al Senato e colleghi appartenenti allo stesso Gruppo si sono espressi alla Camera in maniera diversa.

Ieri sera sono intervenuto — lo dico in quanto il senatore Ricci ha espressamente chiesto perchè il Governo abbia infine adottato la decisione di stralciare — proprio per ridimensionare la natura del provvedimento. Innovando una prassi che ormai è sempre

rispettata, ieri mattina alla Camera ho chiesto di parlare immediatamente dopo i relatori, ed ho esposto la posizione del Governo: il Governo aveva contribuito all'approvazione del provvedimento al Senato; credeva e crede nella linea che il provvedimento ha fissato in ordine a problemi molto importanti. Peraltro, nel mio intervento, avevo cura di richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che il provvedimento non volta, a mio modo di vedere, come ho già detto, le spalle alla legge n. 398 del 1984, non è con quella legge in contraddizione, non fosse altro perchè il termine finale, ultimo, della custodia cautelare rimane intatto.

La discussione generale alla Camera si è chiusa alle sette di sera; vi erano ancora da svolgere la discussione sugli emendamenti e le dichiarazioni di voto; inoltre, tutti i regolamentisti dei vari Gruppi convenivano sul fatto che, se si fosse andati avanti, non si sarebbe ottenuto risultato di sorta, perchè l'indomani, cioè questa mattina, l'Aula della Camera non avrebbe potuto continuare l'esame del provvedimento, in quanto impegnata nella discussione del bilancio e del disegno di legge finanziaria.

In una situazione di tal genere, sempre in contatto con i Gruppi della maggioranza e dell'opposizione, soprattutto, anzi, con quell'opposizione che insieme alla maggioranza aveva votato il provvedimento — cosa che io feci presente — vi fu una differente valutazione del momento e del passaggio parlamentare: alcuni ritenevano che, andando avanti, non si sarebbe approvato neanche l'articolo 1; altri ritenevano che forse si sarebbe ottenuto un esito diverso. Tuttavia questi ultimi avevano sempre suggerito e prospettato l'ipotesi che, qualora non avessimo fatto in tempo a votare, il Governo avrebbe poi preso le sue decisioni.

Al Governo non faceva certo piacere trovarsi in simili situazioni. Introdurre questa materia attraverso la decretazione di urgenza, come qualcuno aveva ipotizzato, sulla base del testo approvato dal Senato e poi esaminato dalla Commissione giustizia in sede referente, era problema assai serio, perchè avremmo avuto una situazione parlamentare così caratterizzata: una conversione

in legge di un certo decreto da un lato e, nel contempo, dall'altro, un disegno di legge con il quale noi tutti avremmo cercato di vincere un fenomeno che era presente nel dibattito in questa Commissione, ma in maniera molto periferica, tant'è che io ricordo di avere, durante la discussione, prospettato l'ipotesi di una sorta di sterilizzazione dei giorni effettivi di dibattito, per stroncare questo fenomeno, che non venne presa in considerazione, così come non venne accennata qui, in questa Commissione, l'ipotesi di una regolamentazione nuova della cosiddetta «lettura», cioè dell'obbligo o facoltà di lettura degli atti istruttori in sede dibattimentale.

Il fenomeno venne alla luce in tutta la sua crudezza un pochino più tardi, rispetto ai tempi in cui il lavoro di questa Commissione venne concluso.

E allora una situazione come questa doveva essere risolta in qualche modo: di qui lo stralcio. C'è stata una differenza di valutazione (ed io mi sono dispiaciuto di vedere che una parte importante dello schieramento di consenso intorno a questo provvedimento avesse espresso — come ha espresso — una opinione contraria) circa il passaggio parlamentare, cioè se andare avanti con l'ipotesi di non poter far nulla oppure fare lo stralcio, anche in previsione che a giorni il Governo deve provvedere con un disegno di legge in cui, intatta la disciplina di cui agli articoli 2 e 3 del presente provvedimento, a questa normativa si aggiungano anche quelle formule tecniche che dovremo studiare insieme e su cui il Governo ha già riflettuto per far fronte a un fenomeno che, in occasione della prima lettura qui al Senato, era stato stemperato da tutti.

Questa è la posizione del Governo.

Con riferimento ad un passaggio dell'intervento del senatore Gozzini, non sono ancora in grado di dire se questo disegno di legge debba essere presentato alla Camera o al Senato; dico questo perchè in un passaggio (non so se gli altri colleghi abbiano colto, come io ritengo di avere colto, una sfumatura) il senatore Gozzini ha detto che è probabile, anzi doveroso che il nuovo disegno di legge venga introdotto alla Camera perchè è stata la Camera a stralciare gli articoli 2 e 3.

Probabilmente è una osservazione molto corretta, però devo dire che il Governo non potrà non tener conto anche del gioco delle sessioni di bilancio che oggi la Camera ha e che domani, in un certo termine abbastanza ravvicinato, avrà il Senato.

Quindi non vorrei che questo passaggio dell'intervento del collega Gozzini, non chiosato nel modo in cui io mi permetto di chiosarlo, potesse essere interpretato nel senso di vincolare il Governo a introdurre questo nuovo disegno di legge necessariamente alla Camera. Mi riservo, comunque, di vedere come stanno le cose.

RICCI. Il senatore Gozzini non parlava di una iniziativa del Governo.

VASSALLI. La Camera ha operato lo stralcio e quindi deve porre rimedio.

ROGNONI, *ministro di grazia e giustizia*. È chiaro che la normativa degli articoli 2 e 3 stralciati non potrà che essere ricomposta in una normativa più ampia, e quindi oggi formalmente quell'articolo 2 e quell'articolo 3 sono davanti alla Commissione giustizia della Camera, però a me preme arrivare all'obiettivo di fare presto e bene, compatibilmente con le sessioni di bilancio.

Ecco, queste sono le osservazioni che ho ritenuto di dover fare, onorevoli senatori, ringraziandovi anche per il lavoro svolto perchè questa Commissione da quasi due mesi sta lavorando con grande serietà, determinazione e tempi serrati su provvedimenti importanti, come quello dell'amnistia. Ho difeso il lavoro del Senato perchè alla Camera si è osservato che il provvedimento era stato portato con margini di tempo troppo ristretti quando la prima riunione in merito il Senato l'aveva avuta in giugno. Ho precisato che il lavoro del Senato è praticamente cominciato il 6 ottobre tanto che il messaggio alla Camera è arrivato il 7 ottobre.

Ringrazio quindi la Commissione, sia per quello che ha fatto, sia per il voto che i Gruppi parlamentari qui rappresentati si accingono ad esprimere su questa legge che è molto mutilata, non per fatto politico ma soltanto per il risultato di una gestione di

passaggio parlamentare caratterizzata dall'ostruzionismo.

**PRESIDENTE.** Passiamo all'esame delle singole modifiche introdotte dalla Camera dei deputati.

L'articolo 1 non è stato modificato dalla Camera dei deputati.

La Camera dei deputati ha soppresso gli articoli 2 e 3 del testo approvato dal Senato.

Poichè nessuno ne propone il ripristino, procediamo nell'esame degli articoli.

Do lettura dell'articolo 2 aggiunto dalla Camera dei deputati:

**Art. 2.**

1. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nel-

la *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione finale.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti nel suo complesso il disegno di legge con le modifiche approvate dalla Camera dei deputati.

**È approvato.**

*I lavori terminano alle ore 16,20.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale  
e dei resoconti stenografici*

**DOTT. ETTORE LAURENZANO**