

**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 IV**

**R O M A**

**TIPOGRAFIA DEL SENATO**



**58ª SEDUTA**

GIOVEDÌ 21 FEBBRAIO 1991

**Presidenza del presidente CHIAROMONTE  
indi del vice presidente CABRAS***La seduta inizia alle ore 11,45.***IL PROBLEMA DELLA CARCERAZIONE PREVENTIVA ALLA LUCE DI RECENTI DECISIONI DI CORTI D'ASSISE D'APPELLO E DELLA CORTE DI CASSAZIONE***(Interviene il ministro di grazia e giustizia MARTELLI)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca una discussione sul problema della carcerazione preventiva alla luce di recenti decisioni di corti d'assise d'appello e della Corte di cassazione.

Onorevoli colleghi, come sapete è in corso alla Camera una seduta congiunta per l'elezione di un giudice della Corte costituzionale. Con la prima votazione non è stato raggiunto il *quorum* e pertanto si dovrà procedere ad una seconda votazione, che avrà inizio fra circa mezz'ora. Ho chiesto alla presidente Iotti di far votare i membri della Commissione antimafia alla fine, quindi presumibilmente verso le ore 13.

Certamente una discussione su un tema così importante non potrà esaurirsi nello spazio rapido di un'ora; d'accordo con il ministro Martelli e con altri colleghi che ho sentito prima della seduta vorrei proporre il seguente *iter*. Ho chiesto all'onorevole Binetti di esporci i termini della questione in un tempo massimo di venti minuti; in seguito il ministro farà alcune dichiarazioni. A questo punto interromperemo la seduta rinviando il dibattito ad una data da destinarsi, in modo che possano intervenire tutti i commissari; tale dibattito si chiuderà con la replica dell'onorevole Binetti e del ministro Martelli.

La mia proposta mi sembra l'unica possibile

VIOLANTE. Signor Presidente, vorrei intervenire brevemente sull'ordine dei lavori.

Non sarà sfuggito, nè a lei nè a nessun altro, che con questo tipo di proposta - se sia l'unica possibile lo vedremo tra un momento - ci troveremo in una singolare situazione. A ciascuno di noi, per le responsabilità che ha, verranno richiesti pareri, perciò il dibattito rischia di trasferirsi al di fuori di questa sede sulle dichiarazioni dell'onorevole Binetti e del ministro Martelli.

Mi chiedo se non possa prospettarsi una diversa soluzione. Non so quali siano gli impegni del ministro, ma ritengo opportuno continuare, indipendentemente dalla interruzione per la votazione, magari impegnandoci ad intervenire brevemente. Importante è che la discussione sia condensata, altrimenti l'esito dell'incontro rischierebbe di essere devitalizzato dal punto di vista politico.

**PRESIDENTE.** Onorevole Violante, non sono contrario alla sua proposta anche se il mio scetticismo sulla brevità degli interventi dei commissari è molto alto. Tuttavia, se c'è l'impegno da parte di tutti i commissari a svolgere interventi rapidi e succinti, non esistono problemi per continuare oggi la discussione. Ricordo comunque che alle ore 15 il Presidente del consiglio si recherà alla Camera dei deputati per discutere di problemi internazionali.

A questo punto invito il deputato Binetti a riassumere gli aspetti giuridici del punto all'ordine del giorno.

**BINETTI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la recentissima decisione della 1<sup>a</sup> sezione della Corte di cassazione che ha provocato la scarcerazione per decorrenza dei termini di custodia preventiva di ben 41 imputati accusati di reati gravissimi collegabili alla criminalità organizzata di tipo mafioso e già condannati dalla Corte d'assise di Palermo in primo ed in secondo grado a pene elevatissime e a vari ergastoli, ha suscitato allarme e sconcerto nella pubblica opinione e fra le istituzioni più strettamente impegnate nell'azione di lotta contro il crimine organizzato, prime fra tutte le forze di polizia e la stessa magistratura.

Si è aperto un dibattito anche nella cultura giuridica processual-penalistica in ordine al regime della custodia preventiva, antico istituto - «male necessario» lo definivano Carrara e Beccaria - che si colloca sulla linea di confine fra la libertà personale dell'imputato e la tutela della società offesa dal reato.

In tale dibattito questa Commissione antimafia si è tempestivamente inserita con l'intento, credo, di contribuire ad un processo chiarificatore per la pubblica opinione e di aprire un confronto propositivo sulle possibili prospettive di soluzione, nel rispetto delle prerogative del Parlamento e dell'autonomia della magistratura.

La storia della custodia cautelare si è sviluppata attraverso una serie di passaggi legislativi, a volte contraddittori e comunque non risalenti ad un disegno organico, intorno a due poli di rango costituzionale rappresentati dall'articolo 13 della Costituzione, che ammette espressamente la legittimità della carcerazione preventiva, prevedendo la riserva di legge per la fissazione della sua durata, e dall'articolo 27, che solennemente afferma la presunzione di non colpevolezza dell'imputato.

Con il vecchio codice di procedura penale la disciplina della custodia preventiva ha avuto un andamento pendolare: con vari provvedimenti legislativi e addirittura con decretazione d'urgenza è stato più volte modificato l'articolo 272 del codice del 1930, di guisa che l'originario schema prefigurato dal codice stesso è stato del tutto modificato.

Il nuovo codice di procedura penale ha definitivamente dettato una disciplina sistematica della custodia cautelare, che nel suo insieme, trova applicazione anche per il regime transitorio. Tuttavia l'andamento pendolare della legislazione in materia si è protratto fino ad un mese dopo l'entrata in vigore del nuovo codice per evitare la scarcerazione di imputati di reati di particolare gravità, appunto con la legge n. 410 del 1989.

Ancora nel recentissimo decreto legge n. 5 del 1991 il regime della custodia cautelare per imputati di reati connessi alla criminalità organizzata subisce un'ulteriore modifica in ordine al potere del giudice di scegliere fra le varie misure cautelari, prevedendosi come normale per questi gravi reati la custodia cautelare.

Non si può nascondere il senso di frustrazione che nasce da una disciplina farraginosa e difficile che rincorre le varie esigenze via via emergenti e costringe a continui interventi correttivi, rendendo sempre più difficile il compito dell'interprete e vanificando la certezza del diritto. Ma soprattutto non si possono chiudere gli occhi di fronte alla concreta e disperante realtà, caratterizzata da un piccolo «esercito» di pericolosi delinquenti, già riconosciuti colpevoli con una prima e, a volte, anche con una seconda sentenza di condanna, e da capi mafiosi riconosciuti rimessi in libera circolazione con sgomento delle vittime, dei loro parenti e di tutti coloro, testimoni, poliziotti e magistrati, che avevano collaborato ad un risultato di giustizia. Il caso della sentenza della Cassazione dell'11 febbraio scorso è tutt'altro che isolato, essendo stato preceduto, sia pure sotto profili diversi, dalla sentenza della Corte d'assise d'appello di Torino per il *clan* dei Catanesi e da tante altre pronunzie di scarcerazione per decorso dei termini deliberate dalla Cassazione e dalle magistrature di merito.

Da una relazione del mese di settembre 1990 del Dipartimento di pubblica sicurezza si ricava che, su 93 mila soggetti pericolosi sottoposti alla vigilanza della polizia, ben 21 mila circa sono i soggetti scarcerati per decorrenza dei termini di custodia cautelare.

Certo, la pratica dei maxi-processi (peraltro superati dal nuovo codice), pur ispirata dal lodevole intento di una visione unitaria e collegata dalle varie vicende di criminalità organizzata, proprio per la difficile gestione di tali processi, ha finito per allungare i tempi ed ha obiettivamente contribuito tante volte al decorso dei termini di custodia, con conseguenze insopportabili per la società e per le stesse istituzioni. Basti pensare che, nel processo in questione, degli originari 709 imputati rinviati a giudizio nel novembre 1985 dall'Ufficio istruzione del tribunale di Palermo, rimarrebbero attualmente ristretti in carcere soltanto 14 imputati e che, nel processo alla mafia catanese, delle 150 persone condannate in primo grado soltanto 25 erano ancora in carcere al momento della sentenza della Corte d'appello di Torino, e quasi tutte per altra causa.

È in questo contesto che va inquadrata la discussa sentenza della I sezione della Corte di cassazione, per una valutazione, doverosa per un organo come il nostro, ma che, a mio avviso, deve restare nell'ambito delle funzioni e degli scopi di questa Commissione, senza sconfinamenti in altrui competenze, con il solo obiettivo di ricavarne utili e costruttive

proposte. Non siamo un quarto grado di giurisdizione, non siamo il Consiglio superiore della magistratura.

La questione non la ripropongo perchè è ben nota: vado all'essenziale, al punto controverso sul piano giuridico.

La Cassazione, sulla base di una interpretazione letterale dell'articolo 304, sostiene che, per il cosiddetto «congelamento» dei giorni di udienza e di camera di consiglio, cioè per escluderli dal calcolo, occorre un espresso provvedimento del giudice sia per il termine di durata complessiva della custodia sia per il termine cosiddetto intermedio o di fase (che è quello rilevante in questo processo), provvedimento che in questo caso non è stato nè richiesto nè deliberato. La tesi contraria alla Cassazione sostiene, invece, sulla base di una interpretazione sistematica del combinato disposto degli articoli 297, comma 4, e 304, comma 2, che il «congelamento» ed il conseguente scomputo dei giorni di udienza e di camera di consiglio è automatico, *ope legis*, come si dice, per il termine di fase, e, conseguentemente, non essendo stato superato tale termine, gli imputati non andavano scarcerati. Senza scendere in complesse argomentazioni giuridiche, si può affermare che la tesi dei cinque giudici della I sezione della Cassazione e dello stesso procuratore generale, sembra corroborata dal tenore dell'articolo 304, in cui sia per la sospensione obbligatoria prevista dal primo comma sia per la sospensione discrezionale (è quella che ci riguarda) prevista dal secondo comma, si fa esplicito riferimento ai termini di cui all'articolo 303, che comprendono sia i termini di fase che quelli di durata complessiva, così lasciando intendere che sempre occorre un provvedimento del giudice. Invece la tesi contraria si fonda su una interpretazione che è avallata dall'articolo 297, comma 4, in cui il computo automatico dei giorni di udienza (il non congelamento) è previsto solo per la determinazione della durata complessiva della custodia, ed appare in ogni caso più rispettosa della volontà del legislatore del nuovo codice, anche perchè richiama l'analogo testo dell'articolo 2 della legge n. 29 del 17 febbraio 1987.

Non è il caso di indugiare su questo punto, perchè, proprio per le oggettive difficoltà interpretative e soprattutto perchè varie e diverse sono state le cause delle tanto allarmanti scarcerazioni in massa, non è la sola risoluzione di questa *querelle* giuridica a dare una risposta esauriente ai numerosi problemi posti dall'attuale disciplina della custodia preventiva.

Certo, nell'immediato e per evitare ulteriori guasti a brevissima scadenza, in linea propositiva si potrebbe puntare su un intervento legislativo chiarificatore in ordine alla questione controversa, utilizzando la procedura abbreviata prevista dallo stesso nuovo codice per interventi correttivi. È un tema che merita approfondimento, dovendosi tener conto dell'autonomia della magistratura nell'interpretazione della legge.

Inoltre, sempre per l'immediato, potrebbe risultare utile una rapida approvazione del disegno di legge Vassalli n. 5316 del 12 dicembre 1990, che introduce piccoli miglioramenti al regime della custodia, soprattutto con la «sterilizzazione» dei tempi di redazione della sentenza e di impugnazione.

Tuttavia si tratta di rimedi necessari ma non risolutivi. Non è questa la via maestra da seguire, in quanto non si farebbe altro che legiferare sull'onda dell'emergenza, introducendo modifiche destinate ad essere ritenute, a distanza di poco tempo, inadeguate sia per eccesso che per difetto. È necessario pensare a modifiche che introducano, nel rispetto dei principi costituzionali, una disciplina che definitivamente consenta di evitare scarcerazioni in massa dopo che vi è stata una chiara ed inequivocabile sentenza di condanna, anche se non ancora irrevocabile, così uscendo fuori dal groviglio delle leggi «tamponate» e dalle complicazioni interpretative che minano la certezza del diritto, con danni incalcolabili per la lotta contro la criminalità.

Questa linea ci sembra tanto più giustificata e praticabile dopo l'avvento del nuovo codice di procedura penale

Nel sistema abrogato le garanzie per l'imputato si dipanavano lentamente nei tre gradi di giudizio ed aumentavano la loro consistenza man mano che si saliva verso il vertice della scala processuale, ed era comprensibile che in analogia si fosse costruita una disciplina a scala della custodia cautelare e si fosse mantenuta integra la presunzione d'innocenza fino al giudizio di cassazione

Il processo accusatorio è ispirato, invece, all'idea di concentrare il massimo delle garanzie nel dibattimento di primo grado e di costruire le impugnazioni come strumenti di revisione e non di generale rinnovazione del dibattimento stesso.

Correlativamente, la presunzione d'innocenza cessa, o almeno si affievolisce, con la conclusione del dibattimento di primo grado e la disciplina dei termini della custodia cautelare si modella e semplifica in conseguenza. Nei sensi indicati è la legislazione di gran parte d'Europa: un'analisi di diritto comparato consente di evidenziare che in nessun paese al mondo coesistono tre gradi pieni di giurisdizione ed un rito accusatorio. Infatti, in tutti i paesi ove vi è il rito accusatorio, la limitazione della libertà personale è accuratamente e rigorosamente disciplinata prima della sentenza di primo grado e in tutta la fase relativa alle indagini, con la predisposizione di strumenti normativi che consentono, anche in caso di imputazioni di notevole gravità, la rimessa in libertà su cauzione, mentre dopo la sentenza di condanna di primo grado vi è l'immediata carcerazione del condannato, anche se ha proposto impugnazione avverso tale sentenza di condanna, senza che vi sia alcuna possibilità di poter ottenere la rimessa in libertà.

Man mano che il nuovo processo troverà realizzazione nella pratica, nella giurisprudenza e nella cultura degli operatori, apparirà evidente la ridondanza barocca e la contraddizione di un sistema, come ha sottolineato recentemente anche Neppi Modona, che pretende di sposare tutte le garanzie del sistema accusatorio con tutte le garanzie di quello inquisitorio. Si pone perciò fin da ora la prospettiva di rivedere la regola che subordina l'esecutività delle sentenze di condanna alla loro irrevocabilità. Con le garanzie del nuovo codice è sufficiente attribuire tale esecutività alla sentenza di appello confermatrice di una sentenza di condanna.

In alternativa a questa soluzione, si potrebbe pensare all'altra ipotesi, meno garantistica ma più efficace, della provvisoria eseguibilità della sentenza di condanna di primo grado, con il correttivo dell'ob-

bligo da parte del giudice di appello di concedere la sospensione della provvisoria esecuzione qualora dall'esame degli atti risulti un *fumus* di fondatezza sulla impugnazione proposta.

In un modo o nell'altro si conseguirebbe, così, il duplice risultato di una disciplina più semplice e chiara dei termini della custodia cautelare, che verrebbe a cessare con tale esecutività, e di ridurre il numero dei ricorsi meramente dilatori che attualmente riempiono i ruoli della Corte di cassazione. Tale prospettiva pone problemi tecnici di raccordo con alcuni istituti processuali (ricorso per Cassazione, giudicato, esecuzione, eccetera) ma soprattutto un problema di compatibilità con l'articolo 27, comma 2, della Costituzione.

Oltre un anno fa si cimentò con questo problema il presidente Andreotti con una proposta che suscitò consensi ma anche molte critiche e riserve. Ci pare che il problema possa essere utilmente approfondito e rimediato, perchè si potrebbe operare all'interno di un processo interpretativo dell'articolo 27, comma 2, della Costituzione, evitando una impegnativa modifica costituzionale.

In fondo, questo articolo 27 è stato sottoposto ad una interpretazione sempre più evolutiva (e sempre più audace!) nel corso di questo cinquantennio: nata come non presunzione di colpevolezza (l'imputato non deve essere presunto colpevole) si è trasformata prima in presunzione di non colpevolezza (l'imputato deve essere presunto non colpevole) e poi nella presunzione d'innocenza, con riflessi progressivamente sempre più libertari per lo *status libertatis* dell'imputato e sempre più sfavorevoli per le esigenze di difesa sociale.

È proprio impossibile tornare all'interpretazione originaria dell'articolo 27 e affermare che, dopo la prima condanna, a maggior ragione dopo la seconda, l'imputato non può essere presunto colpevole ma neppure innocente, con un affievolimento logicamente e giuridicamente giustificabile della stessa presunzione?

Queste sono le proposte che ho voluto prospettare. Si è parlato, infatti, recentemente in questa Commissione di un lavoro propositivo nei confronti del Parlamento circa l'attività legislativa.

MANCINI. L'iniziativa legislativa spetta al governo e alla Commissione giustizia; noi non abbiamo questi compiti. È strano che si sia iniziata una discussione di questo genere.

BINETTI. Stiamo facendo un discorso che tende semplicemente ad esaminare in termini propositivi la questione. Se davvero vogliamo risolvere il problema della custodia cautelare dobbiamo soffermarci su questa recentissima interpretazione, allargare lo sguardo e cercare di affrontare i nodi legislativi che hanno finora creato una situazione di gravissima incertezza giuridica. Altri casi, infatti, saranno riproposti all'esame della Corte di cassazione e dei giudici di merito e non sappiamo come saranno deliberati.

Per tali ragioni ritengo opportuno indugiare su questo punto e ricordare che ben due trattati internazionali potrebbero aiutarci nell'interpretazione dell'articolo 27 della Costituzione. Inoltre desidero far presente, che, durante i lavori preparatori dell'Assemblea costituente, vi fu un importante intervento dell'onorevole Moro, che sottolineò che



il dato fondamentale era quello di sancire la presunzione di non colpevolezza, non legandola però necessariamente alla irrevocabilità della sentenza

Questo contesto più ampio di tipo legislativo e applicativo richiama interventi di natura organizzativa: non bisogna dimenticare, infatti, che accanto al problema di una equilibrata disciplina del regime della custodia preventiva, vi è quello della celerità dei processi. Sotto questo profilo, per determinare una accelerazione del processi occorrono anche, unitamente a quelli di natura legislativa, interventi di natura organizzativa capaci di rimuovere - questo è il mio pensiero - le difficoltà e le inadeguatezze, signor ministro, per la parte di sua competenza, che attualmente rendono estremamente difficile gestire in tempi brevi e rapidi i processi

**PRESIDENTE** Ringrazio l'onorevole Binetti per la sua esposizione.

Onorevole Mancini, questa discussione l'abbiamo decisa insieme - tutta la Commissione, lei non era presente nella passata seduta. Sono molto vigile sulla necessità di non travalicare mai i limiti di competenza di questa Commissione. La questione della quale discutiamo oggi ha avuto un'eco molto profonda ed emotiva nell'opinione pubblica e, d'altra parte, è stata trattata altre volte da questa Commissione, che ha sentito il Presidente del Consiglio e il Ministro di grazia e giustizia del tempo, professor Vassalli. Per cui ho ritenuto ed ho chiesto all'onorevole Martelli di essere presente. Egli ha accettato subito di venire per discutere la questione al nostro esame, non certo per giudicare una sentenza perchè non è nostro compito fare questo, e di nessun altro organismo parlamentare, ma per valutare le conseguenze che da questa sentenza e dallo stato di allarme che c'è nell'opinione pubblica su questo problema potessimo ricavare indirizzi o indicazioni da portare avanti sul piano parlamentare e governativo. Questo credo che sia uno dei nostri compiti.

Informo gli onorevoli colleghi che non sarà più necessaria una seconda votazione del Parlamento in seduta comune alla Camera dei deputati. Questa informazione mi è giunta in questo momento.

Do ora la parola al Vice Presidente del Consiglio, onorevole Martelli

**MARTELLI**, *vice presidente del Consiglio e ministro di grazia e giustizia*. Nel nostro ordinamento costituzionale non compete al Ministro di grazia e giustizia valutare il merito delle decisioni giudiziarie, esplicando un controllo che l'autonomia propria dell'ordine giudiziario e di ciascun giudice non consente all'esecutivo.

È pur vero, tuttavia, che il ministro, in quanto portatore istituzionale degli interessi relativi al funzionamento del «sistema di giustizia» ed in quanto politicamente responsabile innanzi alle Camere del «servizio di giustizia», non può non tener conto di fenomeni di vita giudiziaria, di orientamenti giurisprudenziali, di modalità di organizzazione del servizio che comunque incidono sull'esercizio della funzione, specie in presenza di fatti che abbiano destato, oggettivamente, sconcerto nell'opinione pubblica e preoccupazioni negli specifici settori coinvolti dagli effetti delle decisioni giudiziarie, a cominciare dalle

forze dell'ordine e dagli altri magistrati. E ciò a vari fini: per assumersi la sua parte di responsabilità politica, quanto meno in termini di esatta informazione verso il Parlamento e verso il Paese; per stimolare quegli aggiustamenti operativi che competono ad altri organi, in particolare al Consiglio superiore della magistratura e ai dirigenti degli uffici; per proporre iniziative legislative che dovessero risultare necessarie ed utili per una più lineare e rassicurante interpretazione delle leggi; infine per esercitare, ove risultassero palesi violazioni di compiti istituzionali o abnormi e gravi anomalie nell'esercizio della giurisdizione, i poteri ispettivi e l'azione disciplinare.

Questi poteri del ministro, che per la verità sono prima di tutto «doveri», derivano dalla Costituzione e, in modo ancora più evidente, dal cosiddetto potere di «sorveglianza» definito dalla legge sulle guarentigie, oltre che dalla richiamata «responsabilità politica» per il servizio giustizia nel suo complesso.

In questo quadro istituzionale riferisco alla Commissione i dati acquisiti sulla nota vicenda, i risultati di una indagine già compiuta su esplicita richiesta di questa Commissione, le iniziative eventualmente praticabili.

Le tappe del «maxi-processo» di Palermo. Il processo di Palermo si è così sviluppato nel tempo: con ordinanza dell'8 novembre 1985 fu disposto il rinvio a giudizio davanti alla Corte di assise per 475 imputati; il 10 febbraio 1986 ebbe inizio il giudizio di primo grado che si concluse con sentenza del 16 dicembre 1987; gli atti pervennero poi alla Corte di assise di appello il 10 novembre 1988 e il dibattimento in fase di gravame ebbe inizio, per 438 imputati, il 22 febbraio 1989; il dibattimento ha impegnato 338 udienze (di cui oltre 220 interessano per quanto si dirà in seguito) e si è concluso con sentenza del 10 dicembre 1990 (attualmente in corso di redazione); durante il giudizio di secondo grado i difensori, chiesero le scarcerazioni, ritenendo decorso il termine di custodia cautelare (un anno) da computarsi a loro giudizio a partire dal 24 ottobre 1989 (data di entrata in vigore del nuovo codice), secondo quanto previsto dall'articolo 251 delle disposizioni attuative; con ordinanze 26 ottobre, 31 ottobre e 9 dicembre 1990 la Corte di assise di appello ha rigettato le istanze di scarcerazione per decorso dei termini; a seguito di ricorso dei difensori, con sentenza dell'11 febbraio 1991, la Corte di cassazione (1<sup>a</sup> sezione penale, presidente Carnevale, relatore ed estensore Dell'Anno) ha dichiarato cessata la custodia cautelare per 43 imputati; di questi soltanto 28 erano ancora in stato di custodia, e cioè 17 in carcere, 11 agli arresti domiciliari, mentre gli altri 15 erano già stati scarcerati per ragioni varie.

I provvedimenti della Corte di assise di appello: come si è detto, con ordinanze del 26 ottobre, 31 ottobre e 9 novembre 1990, la Corte di assise di appello di Palermo rigettò le istanze di scarcerazione, ritenendo che il periodo di custodia cautelare per la fase di secondo grado non fosse ancora scaduto, cioè la Corte ritenne inapplicabile al caso concreto l'articolo 251 delle disposizioni attuative invocato dai difensori, richiamandosi al decreto-legge n. 370 del 13 novembre 1989 e ritenendolo abrogativo dell'articolo 251 delle disposizioni attuative. In forza di tale interpretazione il termine risultava più ampio e, quindi, non ancora scaduto

In coerenza con la interpretazione, la Corte ritenne inapplicabile l'istituto della sospensione dei termini prevista dall'articolo 304 del nuovo codice (cioè la «sterilizzazione» dei giorni di effettiva udienza), nonostante la esplicita richiesta formulata dal procuratore generale nell'udienza del 25 ottobre 1990

In realtà la Corte di assise di appello di Palermo ribadì la permanenza della custodia cautelare, fondandola sulla base di una determinata disciplina che ritenne applicabile al caso concreto. La sentenza della Corte di cassazione, è questa la «determinata» disciplina che la Cassazione ha censurato con la sua sentenza ed ha disposto l'annullamento «senza rinvio», ritenendo cessata la custodia cautelare per decorrenza del relativo termine, diranno poi i commentatori della sentenza - ed alcuni si sono già espressi - se, ai fini del computo dei termini di custodia cautelare relativi alla fase del giudizio di appello doveva tenersi conto dell'articolo 297, comma 4, del codice di procedura penale, che esclude da detto computo sia in primo che in secondo grado, i giorni «in cui si sono tenute le udienze» e quelli «impiegati per la deliberazione della sentenza», anche se, debbo dire, il comma 4 di tale articolo ha una formulazione poco felice che costringe ad una lettura faticosa.

E spiegheranno i commentatori il perchè della diversa disciplina dettata dall'articolo 304, e della riserva (rispetto a tale norma) operata dall'articolo 297, comma 4. se, cioè, la riserva si riferisca ad una situazione analoga, cui si sovrapporrebbe una diversa disciplina caratterizzata dalla richiesta del pubblico ministero di «congelare» i termini - il che francamente non avrebbe senso - o si riferisce piuttosto ad una situazione diversa, cioè di eccezionale sfondamento dei termini massimi complessivi di custodia cautelare per la particolare importanza e difficoltà dei processi presi in considerazione dell'articolo 304.

Sta di fatto che l'articolo 251 del decreto legislativo n. 271 del 1989 impone l'osservanza delle «disposizioni del codice sui termini di durata della custodia cautelare», e che tra tali disposizioni è da ricomprendere la specifica disciplina sul computo dei termini prevista dall'articolo 297; questa, a sua volta, dice che il congelamento di cui all'articolo 297 opera in modo automatico, senza alcuna necessità d'iniziativa da parte del pubblico ministero e di un apposito provvedimento del giudice (iniziativa che comunque c'è stata nell'udienza del 25 ottobre 1990) Sul punto vi è assoluta unanimità di interpretazione da parte di tutti gli studiosi che hanno già avuto modo di commentare l'istituto; concordia che si spiega considerando che l'istituto del «congelamento» è stato introdotto, con identica formulazione normativa, già nel precedente regime processuale (comma nono dell'articolo 272 codice di procedura penale del 1930, inserito dall'articolo 2 della legge 17 febbraio 1987, n. 29).

Dai dati comunicati agli uffici del ministero e dalla Corte di assise di appello di Palermo si ricava che, a partire dal 24 ottobre 1989 (*dies a quo* secondo l'articolo 251 del decreto legislativo n. 271 del 1989), il dibattimento di appello ha impegnato circa 220 giorni di udienza, cui vanno aggiunti 27 giorni occupati dalla deliberazione in camera di consiglio (totale, circa 250 giorni, ossia 8 mesi). Se il giudice di legittimità avesse tenuto conto di tale «congelamento» - e non spetta a

me dirlo - il termine di un anno per la fase di appello andava a scadere non il 24 ottobre 1990 ma alla fine del giugno 1991, cioè oltre la conclusione del giudizio di secondo grado, mentre per il futuro giudizio di cassazione ci sarebbe stato un nuovo termine annuale di fase.

C'è un altro aspetto, che prescinde dal congelamento dei giorni di udienza. Ci si riferisce alla pronuncia della Suprema Corte relativamente a Lucchese Giuseppe (arrestato il 1° aprile 1990), a Costantino Antonino (arrestato il 2 aprile 1990) e a Fidanzati Antonino (arrestato il 31 maggio 1990), per questi imputati sicuramente il termine non decorreva dal 24 ottobre 1989, bensì dalla data della rispettiva cattura. Infatti l'articolo 251 decreto legislativo n. 271 del 1989 individua tale data quale *dies a quo* solo per l'«imputato che si trovi in stato di custodia cautelare» al momento di entrata in vigore del codice. Per coloro che sono stati sottoposti a custodia dopo questa data cessa invece ogni necessità di normativa transitoria, applicandosi la regola per cui gli effetti della custodia cautelare decorrono dal momento della cattura (articolo 297 del codice di procedura civile).

Il termine di fase scadeva, dunque, per il Lucchese il 1° aprile 1991, per il Costantino il 2 aprile 1991 e per il Fidanzati il 31 maggio 1991.

Secondo notizie di stampa, negli ambienti della Cassazione si sarebbe fatto riferimento ad una «carezza di informazioni» sulla posizione giuridica degli imputati da parte della Corte di assise di Palermo. Ma va precisato che, con nota indirizzata al ministero, il Presidente di detta Corte ha comunicato di aver trasmesso l'esatta posizione giuridica dei tre imputati, a corredo del fascicolo inviato per la decisione sui ricorsi, d'altronde, ove tale posizione fosse mancata agli atti, credo che la Cassazione avrebbe dovuto richiederla prima di emettere la decisione.

#### CONSEGUENZE DELLA SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE

##### A) *Imputati effettivamente da scarcerare*

Come si è detto, dei 43 imputati per i quali è stata dichiarata cessata la custodia cautelare solo 28 si trovavano ancora in stato di custodia alla data della sentenza della Cassazione, perchè 15 imputati erano stati già scarcerati dai giudici palermitani per ragioni varie.

Dei 17 imputati custoditi in carcere solo 10 devono effettivamente essere scarcerati, in quanto gli altri sono detenuti per altri titoli. Degli 11 agli arresti domiciliari uno rimane in tale condizione per altro titolo.

Va poi aggiunto che altri 16 imputati, nel medesimo procedimento (3 custodi in carcere, 13 agli arresti domiciliari), i quali non avevano a suo tempo proposto ricorso per Cassazione avverso l'ordinanza di diniego della scarcerazione della Corte di assise di appello, hanno, a quanto si è appreso, riproposto alla suddetta Corte nuova istanza di scarcerazione invocando l'applicazione del principio giuridico affermato nella sentenza della Cassazione.

##### B) *Provvedimenti adottabili nei confronti degli imputati scarcerati per decorrenza dei termini di custodia cautelare*

Nei confronti degli imputati scarcerati per decorrenza dei termini di custodia cautelare possono essere applicate altre misure cautelari di

tipo non custodiale (divieto di espatrio, obbligo di dimora); può anche essere emesso un nuovo provvedimento custodiale, se ci sia il pericolo di fuga, «contestualmente alla sentenza di primo o di secondo grado», dice l'articolo 307 del codice di procedura penale. Secondo una certa tesi - che la Corte d'assise di appello non ha ritenuto di seguire - la custodia cautelare si sarebbe potuta ripristinare anche dopo la sentenza, cioè «per effetto della sentenza di condanna», e, quindi, «con essa o successivamente ad essa», come riteneva una giurisprudenza formata nella vigenza del vecchio codice (Cassazione sezione I, 28 gennaio 1977, Pastore, in Cassazione penale Mass. ann., 1977, p. 1251, n. 1540) il cui articolo 272, ultimo comma, conteneva una disposizione eguale a quella del 307 nuovo codice.

In concreto, con ordinanza 18 febbraio 1991, la Corte di assise di appello ha applicato agli imputati scarcerati la misura cautelare dell'obbligo di dimora e (in adesione alla tesi «restrittiva») ha dichiarato inammissibile la richiesta del procuratore generale tendente al ripristino della custodia cautelare.

È bene tuttavia precisare che, in concreto, il provvedimento di scarcerazione non determinerà la liberazione di Lucchese Giuseppe sino a che resteranno operanti gli altri titoli di carcerazione che lo riguardano, mentre gli altri due imputati (Costantino Antonino e Fidanzati Antonino) si trovavano agli arresti domiciliari, per cui gli effetti della sentenza della Cassazione incidono, eliminandola, su tale misura cautelare.

#### *INDAGINI SULLA GIURISPRUDENZA DELLA I SEZIONE PENALE DELLA CASSAZIONE*

Poiché il caso concreto può inquadrarsi nella prospettiva più generale di un orientamento della prima sezione penale della Cassazione, il ministero ha già svolto un'analisi approfondita di tale giurisprudenza.

Uniformandosi all'impegno assunto nella seduta del 31 gennaio 1989 dinanzi alla Commissione parlamentare antimafia, è opportuno recare un contributo di chiarezza su una materia che deve costituire oggetto di obiettiva e serena riflessione.

L'indagine ha avuto esclusivamente ad oggetto i provvedimenti di annullamento relativi a fatti di criminalità organizzata e di stampo mafioso.

Il lavoro di analisi, consistente nella lettura e catalogazione dei provvedimenti emessi dalla I sezione penale nel periodo 1° gennaio 1985-30 aprile 1989, si è concentrato su 416 provvedimenti, tutti relativi ad imputazioni di associazione per delinquere comune e di tipo mafioso, accompagnate talvolta da imputazioni ulteriori (armi, droga, omicidio, ecc.). Sono state anche esaminate, per completezza di indagine, le pronunce aventi lo stesso oggetto emesse dalle Sezioni unite, sotto la presidenza del titolare della I sezione penale.

I risultati emersi dall'elaborazione dei dati raccolti possono riassumersi nei termini seguenti.

Dei 416 provvedimenti selezionati, ben 326 sono stati emessi in camera di consiglio, contro 90 pronunciati in pubblica udienza. Ne

risulta che l'attività di annullamento della prima sezione penale della Suprema corte, compiuta con riferimento a fatti di criminalità organizzata e di stampo mafioso, si è appuntata quasi totalmente nei confronti di provvedimenti interlocutori del giudizio.

Partendo dalle ordinanze (cioè 276) 205 riguardano in vario modo l'adozione di misure cautelari restrittive della libertà personale. Figurano in questo gruppo, tra l'altro, 50 decisioni di conferma di ordini di cattura, 68 provvedimenti di rigetto di richieste di riesame di ordini di cattura, 6 ordinanze di rigetto di richieste di revoche di ordini di cattura e 4 di accoglimento delle medesime richieste, 23 provvedimenti di rigetto di istanza di scarcerazione per decorrenza dei termini di custodia cautelare e 5 di proroga dei termini medesimi, 16 provvedimenti di rigetto di istanza di concessione della misura degli arresti domiciliari, 5 provvedimenti di rigetto dell'istanza di scarcerazione per mancanza dei presupposti o per concessione della libertà provvisoria.

Frequenti anche gli annullamenti di provvedimenti riguardanti l'adozione di misure cautelari di carattere patrimoniale: 15 i provvedimenti di rigetto di istanza di riesame di provvedimenti di sequestro e 10 dichiarativi dell'inammissibilità di tali richieste di riesame.

Vi sono inoltre 41 decreti impugnati e annullati che riguardano misure di prevenzione disposte a carico di sospettati di appartenenza ad associazione di tipo mafioso

Quanto ai contenuti, 29 sono i casi di annullamento con rinvio e 177 quelli cui non è seguito il rinvio ad altro giudice di merito; inoltre prevalgono gli annullamenti per difetto di motivazione. Sono infatti 290, ossia oltre il 60 per cento del totale, i casi in cui l'annullamento è stato disposto per un difetto od una omissione nel procedimento logico seguito dal giudice nella sua motivazione; di essi sono 104 i casi nei quali il difetto di motivazione concerne la sussistenza degli indizi di colpevolezza, cioè il presupposto per l'emissione di provvedimenti restrittivi della libertà personale. Per 40 volte, invece, la Cassazione ha censurato il provvedimento ritenendolo non sufficientemente motivato sui presupposti di applicabilità delle misure cautelari, in due casi, per difetto di motivazione circa la comparazione tra esigenze cautelari e stato di salute dell'imputato ai fini di determinare le modalità attuative delle misure.

Dunque, per oltre il 50 per cento dei casi, la Cassazione ha ritenuto viziata la motivazione del giudice di merito circa la sussistenza dei presupposti per l'adozione di provvedimenti restrittivi della libertà personale a carico di imputati di associazione per delinquere o di stampo mafioso.

Quanto alle sentenze nel periodo considerato, sono 38 quelle annullate per difetto di motivazione a causa di errori logici circa la sussistenza della responsabilità penale, 14 per difetto di motivazione circa la misura della pena in concreto inflitta. Vi sono inoltre 126 annullamenti per violazione o erronea interpretazione di una norma di legge; tra questi in 14 casi si è ritenuto violato un principio di diritto affermato dalla stessa Corte e relativo alla valutazione delle prove, cioè delle testimonianze e delle chiamate di correttezza. Infine in 12 casi si assumono violate le norme che regolano i termini massimi di custodia cautelare.

Residuano le violazioni di norme processuali: in 45 casi è stata censurata la violazione delle norme che disciplinano la procedura di riesame dei provvedimenti cautelari; 10 sono gli annullamenti per difetto nelle notifiche di imputati o difensori, 3 per violazione del principio del *ne bis in idem*, 1 per erronea composizione del collegio, 2 per mancata correlazione tra accusa e sentenza, 2 per omesso interrogatorio dell'imputato e 5 per difetto di competenza.

Non è agevole raccogliere i dati sopra esposti attorno ad una univoca linea di lettura. Senza dubbio su questi fatti - il cui accertamento rientra nei poteri di vigilanza del Ministro - meritano ulteriori analisi rivolte ad accertare:

- se il consistente numero di annullamenti derivi da una imprecisa formulazione delle norme e da una ambiguità nei testi (la norma è anche linguaggio, ed il linguaggio non può diventare così tecnico da risultare per i più indecifrabile e solo per pochi ampiamente discrezionale),

- se derivi da deficienze professionali dei giudici di merito, cioè da superficiale uso di tecniche di redazione o da negligenze nell'individuare gli elementi da porre a base delle motivazioni;

- se infine, derivi da eccessivi rigorismi del giudice di legittimità, cioè da un uso del potere di controllo sproporzionato rispetto alle esigenze di una «sufficiente» motivazione, specie in ordine alle misure cautelari e di prevenzione, alle quali si riferiscono in gran parte le pronunce di annullamento emesse dalla 1<sup>a</sup> sezione penale della Corte.

In relazione al primo punto, va esaminata la necessità o l'opportunità di modifiche legislative.

Viceversa, la valutazione degli altri due aspetti può comportare misure diverse, ad esempio può indurre il Ministro a proporre e il Consiglio superiore a disporre, nell'intesa con il Presidente della Cassazione, un diverso meccanismo di distribuzione dei procedimenti relativi alla criminalità organizzata tra varie sezioni penali e tra vari collegi, salvo la funzione di nomofilachia delle sezioni unite; può anche stimolare, nei casi più eclatanti e nei termini previsti dall'ordinamento giudiziario, l'esercizio dell'azione disciplinare.

#### *I possibili interventi normativi*

Un primo fronte di iniziative riguarda la modifica della disciplina della custodia cautelare. In proposito si ricorda che, con il disegno di legge n. 5316 presentato alla Camera il 12 dicembre 1990, sono state proposte talune modifiche alla disciplina dei termini di durata della custodia cautelare che, pur senza intaccare l'impianto generale della disciplina codicistica, mirano ad introdurre correttivi volti a razionalizzare il sistema, in vista di una più efficace salvaguardia delle esigenze cautelari. Le linee dell'intervento possono così sintetizzarsi.

1) necessità di tener conto anche delle ipotesi più gravi di recidiva ai fini dell'applicazione delle misure cautelari e perciò della durata della custodia cautelare;

2) allargamento della «fascia» dei delitti più gravi, in modo che un numero maggiore di reati abbia il più lungo periodo di custodia cautelare proprio della «fascia» più alta;

3) sospensione dei termini di custodia durante il tempo occorrente per la redazione della sentenza e nel periodo assegnato alle parti per proporre impugnazione.

I «correttivi» proposti, pur se in deroga a talune direttive della legge-delega (in particolare, le direttive nn. 59 e 61), lasciano comunque inalterati i termini di custodia calibrati dal codice sia in rapporto alle singole fasi che nel loro ammontare complessivo.

Occorre anche aggiungere, in via più generale, che i tempi di celebrazione del processo sono direttamente proporzionali al numero di imputati e alla complessità del processo. Vi sono, inoltre, i non comprimibili «tempi morti» dovuti ai frequenti problemi che incidono sulla costituzione e presenza delle parti e dei difensori, che si amplificano in ragione del loro numero, nonché i diversi «incidenti» che scandiscono i grandi processi.

Tuttavia il fenomeno del gigantismo processuale deve essere riguardato come una realtà «in via di estinzione», giacché il nuovo codice ha rigidamente compresso l'operatività dei diversi istituti (primo fra tutti la connessione) che in passato hanno agevolato il determinarsi del cumulo processuale. Sul piano del nuovo rito, poi, sono state proprio le esigenze di semplificazione e di sveltimento delle procedure a costituire la ragion d'essere di talune rilevanti modifiche introdotte col recente decreto legislativo 14 gennaio 1991, n. 12.

Per altro verso, la gamma delle misure adottabili nei confronti degli imputati scarcerati per decorrenza dei termini è già ora abbastanza ampia: si può ripristinare la custodia cautelare con la sentenza di primo o di secondo grado quando sussiste il pericolo di fuga; all'atto della scarcerazione possono essere adottate misure che vanno dal divieto di espatrio all'obbligo di dimora, con obbligo per l'imputato di dichiarare alla polizia gli orari e i luoghi in cui sarà quotidianamente reperibile. Un «fascio» di vincoli, quindi, che non si differenzia molto dalla situazione di chi si trovi agli arresti domiciliari, anche se richiedono un forte impegno delle forze dell'ordine per il controllo. Ove l'imputato non rispetti i vincoli, può essere ripristinata la custodia cautelare con nuova decorrenza dei termini di fase.

Forse tutto questo non basta; lo sconcerto e l'emozione suscitati dalle scarcerazioni per decorrenza dei termini richiedono ulteriori iniziative.

Si può pensare ad una norma chiarificatrice dell'articolo 307 del codice di procedura penale, nel senso che la misura cautelare possa adottarsi nuovamente non solo con la sentenza ma anche dopo, allorché l'imputato non sia più detenuto al momento della sentenza e si verifichino in seguito le condizioni previste dall'attuale articolo 307 (così dando un crisma normativo all'orientamento giurisprudenziale «ampio» citato in precedenza).

Si può anche pensare, con specifico riferimento alle difficoltà evidenziate da casi come quello di cui ci stiamo occupando, a norme chiarificatrici degli articoli 297 e 304; chiarificatrici, cioè, sia del loro contenuto precettivo sia del rapporto di reciproca interferenza.

Rimane il tema - che è stato riproposto da alcune interrogazioni e interpellanze parlamentari dell'altro ieri - di una diversa durata della



carcerazione preventiva correlata alla condanna di primo grado e commisurata alla gravità del delitto, diversa durata che, in luogo dell'attuale sistema fondato su fasce di illeciti distinte in ragione delle pene edittali, privilegi la sanzione in concreto irrogata con la sentenza di condanna. In questa seconda ipotesi la modifica normativa comporterebbe una complessiva ridefinizione dell'attuale sistema, uscendo dall'alveo di una tradizione dalla quale né la legge delega né il codice hanno inteso discostarsi. Una modifica di tale portata comporta la necessità di un adeguato approfondimento, da condursi anche alla stregua dei dati che solo un congruo periodo di «rodaggio» del nuovo sistema potrà fornire.

Ben altro è il discorso sulla rivisitazione della presunzione di non colpevolezza, in modo da attenuare la forza del principio, quantomeno dopo due sentenze di condanna nel medesimo procedimento

Si è proposto in questi giorni di far leva sulla sentenza di condanna in primo grado e di considerare il successivo periodo di detenzione non più come custodia cautelare ma come inizio di espiazione della pena. Si può anche pensare - per evitare la suggestione di ipotesi così rigorose - ad un meccanismo di «doppia conforme», nel senso che, quando l'imputato sia stato condannato in primo grado e la sentenza abbia avuto conferma dai giudici di appello, non debbano più esserci ulteriori periodi di custodia cautelare e debba trovare attuazione la pena inflitta.

Ma io credo che dovremmo riscoprire il significato dell'articolo 27 della Costituzione, perchè, se è vero che esso enuncia il principio della presunzione di non colpevolezza sino alla sentenza «definitiva» di condanna, è anche vero che la definitività può riferirsi al giudizio di merito, quello in cui si accertano i fatti, il riferimento al soggetto imputato, la sua colpevolezza in termini di dolo o di colpa. Il giudizio di legittimità, che non è un terzo grado di merito, ha una funzione ben diversa, cioè di mero controllo della corretta interpretazione e applicazione del diritto su una fattispecie accertata e valutata da altri giudici

La rivisitazione del principio avrebbe effetti di ricaduta sul regime della custodia cautelare, così da circoscriverla alle fasi del giudizio di merito.

È un discorso da approfondire e da coltivare considerandone tutte le implicazioni in rapporto all'articolo 27 della Costituzione, ma anche i vantaggi che ne deriverebbero, nel quadro di una prospettiva perfettamente in linea con l'ordinamento di altri civilissimi paesi.

In conclusione, è vero che le norme vigenti già offrono possibilità di controllo sui detenuti scarcerati e che un'ampia gamma propositiva potrà consentire una più efficace azione di vigilanza; è anche vero che il fenomeno dei maxi-processi, dal quale derivano difficoltà e preoccupazioni, è un fenomeno destinato ad affievolirsi con il nuovo codice, ma occorre fare dell'altro, con chiarezza e coraggio, nell'ideazione normativa, e soprattutto con il massimo impegno operativo.

Per quanto compete al ministero della giustizia, continuerà l'indagine dei cui primi risultati ho riferito; continuerà per accertare anomalie, difficoltà, macroscopiche deviazioni dal sistema di diritto, ma anche per proporre modelli organizzativi che escludano preoccupazioni e sospetti. Per il versante legislativo occorrono provvedimenti di urgenza,

o almeno corsie preferenziali; un'occasione ce la dà la prossima sessione del Parlamento dedicata alla giustizia.

Di fronte a tanto e giustificato sconcerto dell'opinione pubblica, dei parenti delle vittime, delle forze di polizia, della stessa magistratura, non è più possibile limitarsi a generiche proposte di riforme ma è necessario agire nel concreto con energica determinazione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole Martelli per la relazione impegnata e, a mio parere, assai interessante che ha voluto farci.

Raccomando a tutti i commissari la concisione negli interventi. Sono già iscritti a parlare tre colleghi. Do pertanto la parola all'onorevole Violante

**VIOLANTE.** Signor Presidente, intendiamo ringraziare sia l'onorevole Binetti sia l'onorevole Martelli per il loro intervento. Dell'intervento del collega Binetti condividiamo l'impostazione, non le conclusioni cui è giunto. Siamo d'accordo di evitare di porci come ulteriore grado di giurisdizione o come organo dotato di particolari poteri nei confronti dell'autorità giudiziaria, ma non condividiamo le conclusioni che egli ha raggiunto, e condividiamo pienamente il taglio e l'impostazione che oggi ha dato il ministro Martelli a questi problemi.

Ritengo sia utile distinguere quattro profili. Il profilo che riguarda questa sentenza della Corte di cassazione, quello che attiene alle altre decisioni della Corte di cassazione, il profilo che riguarda il chiarimento eventuale di alcune formulazioni legislative e, infine, il problema dei termini di custodia cautelare.

Cominciamo ora dal problema di questa decisione della Cassazione che, a sua volta, pone due questioni: il tipo di interpretazione che è stata fornita sulla durata dei tempi di custodia cautelare e le scarcerazioni ingiustificate. Su questo non c'è dubbio, e lo provano i tre casi cui ha fatto riferimento il Ministro. Lucchese, Fidanzati e Costantino. Non ne ha fatto cenno l'onorevole Binetti, ma sono casi molto diversi: qualunque tipo di interpretazione si voglia dare alle norme questi tre non dovevano essere scarcerati. Credo poi che sia stato anche scarcerato un imputato che aveva revocato la richiesta di impugnazione perchè già fuori per altra causa.

In relazione alla interpretazione devo dire che non c'è nessun dubbio, onorevole Binetti, non perchè le norme siano certe, ma perchè il dubbio si pone quando ci sono interpretazioni contrastanti. Gli otto o nove autori che hanno trattato quella materia sono tutti orientati nella stessa direzione, che è diversa rispetto a quella seguita dalla 1ª sezione di Cassazione. Non c'è margine di opinabilità in quanto questa esiste quando vi sono interpretazioni diverse. Si è trattato di un infortunio grave della Corte di cassazione.

La seconda questione è quella delle scarcerazioni che non dovevano essere attuate e pongono un problema assai delicato, perchè è senz'altro vero che il Ministro di grazia e giustizia non ha potere di sindacato sulle decisioni dell'autorità giudiziaria, ma è anche vero che c'è un robusto filone del Ministro di grazia e giustizia in ordine all'esercizio dell'azione disciplinare per interpretazioni assolutamente anomale. Soltanto nell'ultimo semestre la sezione disciplinare del

Consiglio superiore della magistratura credo si sia occupata di dieci casi di azione disciplinare promossa nei confronti di magistrati per interpretazioni: per il caso Purpura, Bergamo, sequestro di parchimetri; il caso Centaro, magistrato a Montefiascone, per un provvedimento ex articolo 700 del codice di procedura civile, il caso Brignone, giudice di tribunale, che non aveva fatto depositare le conclusioni alle parti, il caso del giudice Patanè, Caltanissetta, che aveva istruito con istruzione sommaria un procedimento per omicidio, quello del giudice Chinnici; il caso Bisulca più quattro o cinque magistrati, ad Agrigento, per rinvii di procedimenti per misure di prevenzione. Se pensiamo che si parla soltanto di un semestre si tratta, evidentemente, di un orientamento già preso.

Quindi, fermo restando che per noi non si pone alcun problema interpretativo, si pone un'altra questione: non sta alle parti politiche chiedere azioni disciplinari. Questa è la nostra opinione. Il Ministro risponde al Parlamento per come esercita l'azione disciplinare e per i criteri che segue. Ma intraprenderemmo una strada priva di uscita se una parte politica chiedesse in sede formale un'azione disciplinare nei confronti di un magistrato. Altri lo hanno fatto, ma non noi.

La seconda questione riguarda le altre decisioni della Corte di cassazione. Ci sono casi nei quali, prescindendo dalle interpretazioni, sono state scarcerate persone che non dovevano essere scarcerate per errori materiali gravi. Per esempio, si è considerata non indicata dal pubblico ministero, in un certo caso, una prova che invece il pubblico ministero aveva indicato; sono stati fatti grossolani errori nel computo dei termini in altri casi. C'è un punto delicato, e cioè che tutti gli errori noti sono errori che si riversano in *favor rei*. Per quanto ci risulta non ci sono errori in danno di imputati: se l'imputato è un potente mafioso, l'errore - per quello che consta finora - diventa un errore di favore, non di danno e questo certamente non può che ingenerare quello sconcerto e quell'allarme di cui ha parlato il Ministro e che noi condividiamo. Spetterà poi alla sua discrezionalità quali determinazioni prendere e noi lo pregheremmo, per quanto riguarda questa parte, quando avrà assunto le sue determinazioni, di comunicarle a questa Commissione e al Parlamento in un tempo non molto lungo, ma comunque ragionevole, affinché il Parlamento sappia qual è l'orientamento che il Ministro intende assumere rispetto a questo tipo di questioni e lo sappia anche la magistratura.

Se ci saranno da assumere iniziative di specifica competenza parlamentare, si vedrà a quel punto cosa fare.

Da quello che ho detto risulta chiaro che, a nostro avviso, non c'è un problema di chiarimento di quelle norme, ma una azione di chiarimento potrebbe in ogni caso riparare ad una interpretazione sbagliata. Questo è un punto delicato.

Mi pare che siano 18 o 19 gli imputati che hanno chiesto l'applicazione di questa interpretazione a loro favore. A questo punto ritengo che si aprirà una congerie di casi simili. Ho l'impressione, inoltre, che la prima sezione della Corte di cassazione difficilmente cambierà idea, per ovvi motivi.

Il professor Conso suggeriva l'intervento delle sezioni riunite, ma non è questa materia sulla quale noi possiamo decidere. Il governo decida cosa fare e lo comunichi al Parlamento.

Circa il problema della durata dei termini di custodia cautelare, ritengo che bisognerà stare attenti. Se c'è un problema di cattiva applicazione della legge, possiamo emanare qualunque legge, ma se c'è qualcuno che applica le leggi in modo sbagliato il problema non si risolverà certo emanando nuove leggi. Si pone un problema di vigilanza su chi applica la legge.

Il problema della durata dei termini è assai spigoloso e, sotto tale aspetto, il collega Binetti lo ha ben trattato. A nostro avviso, se si deve assumere un intervento, l'unico forse possibile sarà la doppia sentenza conforme di condanna, non per un anticipo di esecuzione della pena - che non sarebbe compatibile con i nostri principi costituzionali - ma nel senso che, a quel punto, dopo la doppia sentenza penale di condanna scatteranno i termini massimi di custodia cautelare.

In un processo come quello inquisitorio, in cui i diritti della persona imputata erano assai poco garantiti, era evidente una particolare attenzione sui termini della custodia cautelare e anche sulla ininfluenza della sentenza di condanna. Infatti questo è il meccanismo. Il nuovo processo garantisce al massimo i diritti della persona accusata; bisogna perciò dare un qualche peso alla sentenza di condanna, non si può ritenere che sia così ininfluenza come lo era in un sistema non garantito. È un ragionamento che andrebbe approfondito, ma non lo farò per ragioni di tempo. In questo quadro qualche passo si può fare, ma non vorremmo che tale passo possa servire a coprire e a stendere un velo su questioni gravi che rischiano di riproporsi. Se per anni la I sezione ha compiuto simili errori e nessuno ha fatto nulla, continuerà a compierli. Un problema specifico si pone nei confronti di questo ufficio giudiziario e gradiremmo che alla fine, quando il ministro avrà terminato le sue valutazioni, se fosse possibile, ci riferisse, o in questa Commissione o in un'altra sede parlamentare, sugli orientamenti che ha assunto. Ciò rappresenterebbe un punto di chiarimento per il Parlamento, per l'azione della magistratura ed anche per il Paese.

Vorremmo conoscere quale è il rapporto che il ministro intende tenere con gli errori dei giudici.

CORLEONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il caso che ha turbato l'opinione pubblica si riferisce al maxi-processo di Palermo. Alcuni giorni fa ho presentato un'interpellanza nella quale ponevo alcune domande al Ministro di grazia e giustizia - cui auguro peraltro un buon lavoro - ed anche un giudizio su una strategia che è stata condotta e che ha avuto il suo perno nel maxi-processo. Questa è una conclusione che segue i giudizi di primo e secondo grado che, rispetto all'inizio del rinvio a giudizio avevano già prodotto scarcerazioni, assoluzioni, mettendo in crisi la costruzione del teorema attraverso le parole dei pentiti, da Buscetta in poi.

Numerose volte abbiamo affrontato tale questione ma, conducendo questo dibattito non come Commissione giustizia ma come Commissione antimafia, dovremmo fare alcune valutazioni anche su questo

fronte, altrimenti non comprenderemo il senso che vogliamo dare al nostro dibattito.

Non mi dilungherò sull'argomento poichè lo abbiamo affrontato più volte anche nelle relazioni di minoranza. Il problema è decidere fra l'emergenza e l'attività ordinaria e se sia efficace l'aver trasposto sul piano dei processi di mafia e sull'analisi della mafia le azioni condotte e le tecniche approntate per il terrorismo. Dobbiamo valutare se sia stata una scelta giusta e adeguata trasportare le tecniche adottate per combattere il terrorismo e per condurre i processi di terrorismo su questo fronte molto più complicato e poderoso.

Questa scelta ha mostrato la sua fragilità complessiva, poichè ha anche scaricato le forze politiche dall'aver comportamenti diversi sul piano dell'ordinarietà civile.

Noi potremo e dovremo affrontare tale questione in altre occasioni quando avremo più tempo.

Il 2 agosto 1989 il ministro Vassalli aveva presentato le indagini frutto di queste osservazioni...

PRESIDENTE. Non in termini così precisi.

CORLEONE. Ho lo stenografico in cui ci sono le cifre e le argomentazioni.

Il ministro Vassalli allora faceva una distinzione fra carattere fisiologico e patologico delle sentenze della Corte di cassazione. Egli ricordava che certamente non era stato fisiologico ma era invece patologico il fatto che per molti anni la Corte di cassazione fosse stata la sede dei rigetti, salvo che per i ricorsi del procuratore generale. Considerava patologico il fatto che si mettesse un timbro dove c'era scritto: «La Corte decide in conformità».

In seguito a ciò per molti anni abbiamo detto che quella era la Corte di cassazione di giustizia.

Nell'aula del Senato c'era chi dichiarava che il giudice Carnevale fosse peggio delle Brigate rosse, facendo il paio con le interviste rilasciate dal dentista di Montebelluna che santificava il fatto che non avrebbe curato i denti allo stesso giudice Carnevale (la logica presenta queste deviazioni paradossali).

Dobbiamo sapere se il governo ritenga accettabile il fatto che in questi anni si sia spesso giudicato con corti illegittime; se ritenga accettabile che siano state emesse sentenze con difetto di motivazione. Ancora, devo dirlo, c'è il nodo - torno al primo punto - relativo al ruolo dei pentiti, perchè l'oggetto di scontro è quello della chiamata di correttezza. Il presidente Carnevale certamente ha riproposto una cosa antica; la chiamata di correttezza deve essere costante, non contraddittoria. Il problema è questo: vogliamo riportare l'ordinamento alla normalità col nuovo processo penale o vogliamo fare i processi in questo modo?

Vi potranno forse essere errori, lo si verificherà; per quanto riguarda, comunque, tutti questi anni di attività, credo che la sezione non abbia molto arretrato e che, quindi, il giudizio complessivo non possa essere negativo. Non è negativo il fatto che abbia lavorato molto rispetto ad altre sezioni e al passato

Quello che chiedo è che la valutazione riguardi il funzionamento di tutto il mondo della giustizia. Vi sono infatti centinaia di annullamenti: l'onorevole Violante sostiene che ha sempre sbagliato il presidente Carnevale; io invece sostengo che la magistratura di merito molto spesso ha fatto male le sentenze.

Per quanto riguarda le formulazioni legislative, non vorrei che, di fronte ad un fatto grave che era bene non accadesse - mi auguro comunque che lo Stato abbia la forza di controllare queste dieci persone - si scegliesse la via di nuove misure-tampone di emergenza. Per ciò che attiene alla carcerazione preventiva vi sono stati casi in questi anni, in base ad altri teoremi, che hanno portato gente in primo grado a restare quattro o cinque anni in carcerazione preventiva. Vogliamo tornare a questo? Non lo credo. Se non intendiamo scegliere la via di tornare indietro dobbiamo evitare quelle misure *ad hoc* che sono state adottate; non si tratta solo della legge Mancino-Violante di qualche anno fa che allungava i termini. Vi sono state anche altre misure, addirittura, attraverso il decreto-legge, norme *ad hoc* per il maxi-processo. Direi che con il nuovo processo penale dobbiamo dire: «basta».

Da questo punto di vista ringrazio il Ministro, perchè con serenità ci ha posto il problema di una possibilità di incidere non sull'onda del provvedimento ma nel senso di rimeditare una riforma complessiva, che si muova, però, sulla linea del nuovo processo penale e delle garanzie delle regole

Detto questo, aggiungo che non si deve dire, come è stato affermato in un'aula del Parlamento, che non bisogna cadere nelle trappole dei principi e che le forme e le garanzie sono nulla. Io credo che, per quanto riguarda i diritti di libertà e di cittadinanza, le forme e le garanzie sono sostanza. Pertanto mi auguro che potremo riprendere il dibattito in materia e che su questi punti non si perdano di vista alcuni aspetti essenziali.

FERRARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono decisamente soddisfatto per la relazione esauriente svolta dal Ministro della giustizia. Pertanto mi limiterò a fare una sintesi di valutazione circa l'argomento oggi al nostro esame: cioè, il problema della carcerazione preventiva, alla luce di recenti decisioni di corti di assise o di appello e della Corte di cassazione.

I numerosi interventi del legislatore volti a modificare la durata dei termini di custodia cautelare dimostrano come la materia sia da lungo tempo all'attenzione del Parlamento e del governo. A poco più di un anno dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale e della legge 22 dicembre 1989, n. 410, recante modifiche alla stessa disciplina, gli operatori del settore, ed in primo luogo i magistrati nei diversi gradi di giurisdizione, si trovano ad affrontare delicati problemi interpretativi connessi, tra l'altro, alle note difficoltà causate dal periodo di transizione tra il vecchio ed il nuovo.

Non è certamente compito di una sede parlamentare, anche con poteri particolari, esprimere giudizi di valore sull'interpretazione di norme complesse e quindi fatalmente sulla scelte e le valutazioni dei magistrati che danno un giudizio di merito e di legittimità. È una

cautela, del resto, che il presidente Chiaromonte ha espresso nella scorsa seduta con il suo consueto equilibrio e con una corretta percezione dei diversi ruoli istituzionali. Tuttavia non può negarsi – siamo riuniti per questo – che alcune interpretazioni delle norme sui termini di custodia cautelare hanno provocato sconcerto nell'opinione pubblica, mentre, anche tra i rappresentanti dello Stato impegnati nella lotta alla criminalità organizzata, serpeggiano non di rado sentimenti di smarrimento

Due questioni vanno lasciate agli esperti della tecnica legislativa e ai magistrati, che gestiscono le indagini preliminari e che giudicano le soluzioni più efficaci per assicurare la realizzazione di due concorrenti obiettivi che occorre a tutti i costi difendere in uno Stato libero, democratico e civile come il nostro. In primo luogo va preservato un quadro di certezze che dia adeguate garanzie agli imputati anche per i delitti più gravi. E di questo quadro fa certamente parte una custodia cautelare caratterizzata da tempi sufficientemente brevi. È questa una scelta fondamentale del legislatore che rappresenta un punto di non ritorno per un paese che voglia amministrare la giustizia secondo i principi sanciti dalla nostra Carta costituzionale. In secondo luogo occorre assicurare, anche con sforzi finanziari rilevanti, che l'esercizio della potestà punitiva dello Stato non sia vanificato e che gli autori di gravi delitti, individui socialmente assai pericolosi, siano isolati dalla parte sana del corpo sociale e posti nell'impossibilità di organizzare ed eseguire trame delittuose che attentino alla libertà di tutti e che rischino, nelle zone soprattutto a più alta densità criminale, di travolgere persino l'ordine democratico. Facendo affidamento sull'opera responsabile del governo e del Parlamento nella sede legislativa, degli operatori della giustizia e dell'ordine pubblico sarà possibile raggiungere un temperamento accettabile delle esigenze garantiste con quelle di una giustizia rapida ed efficiente. Questo è un bene irrinunciabile per la vita e lo sviluppo di uno Stato moderno. Solamente così la popolazione oppressa dalla criminalità organizzata e dai delitti comuni saprà trovare ancora motivi di ragionevole speranza nell'azione dei pubblici poteri.

CABRAS. Signor Presidente, nel richiedere – sono stato in qualche modo il promotore di questo dibattito nella precedente seduta – l'intervento del governo nella persona del Vice Presidente del Consiglio e Ministro di grazia e giustizia, la Commissione – tanto meno io – non ha mai pensato di chiedere al governo di sindacare una sentenza o di attribuire al governo stesso il compito di interpretare una norma che ha prodotto gli effetti che abbiamo insieme commentato.

Credo che sia compito del Parlamento, quindi di una Commissione parlamentare, verificare il funzionamento delle istituzioni e delle regole per vedere quanto l'uno e l'altro funzionamento rispondano ai nostri compiti, rispondano alla rappresentanza dell'interesse generale, che è la vocazione vera e propria della politica e della nostra funzione politica

Dico questo perchè molto spesso, quando si produce emotività intorno a casi di questa gravità, c'è la tentazione di creare subito la società degli amici e la società dei nemici di chi si trova a rappresentare

una istituzione. Questo è capitato anche discutendo dell'Alto commissariato, di un istituto e non dell'Alto commissario, cioè una persona. Dico questo perchè credo che il nostro dibattito ne guadagni in sobrietà, in precisione e rigore.

Certo, ci troviamo di fronte ad una sentenza che fa discutere non soltanto la gente comune ma anche i giuristi ed i magistrati. Non sono un giurista, ma ho potuto collezionare, nel giro di una settimana, pareri autorevoli, come quello di un ex presidente della Corte costituzionale, Giovanni Conso, del professor Grevi e di altri magistrati sull'interpretazione di questa norma, e quindi sull'ineluttabilità, sul dover essere della decisione della 1ª sezione penale, cioè di un organo collegiale, e hanno espresso un diverso avviso. Questo sconcerta ancora di più la gente. Ci interpelliamo non per unirci al coro di chi ha condannato e di chi ha dato una certa interpretazione della norma, ma per porci autocriticamente il problema se, come Parlamento o come forze politiche, in passato, per come abbiamo assunto decisioni di carattere legislativo, e oggi per come potremmo assumerle in senso riformista, in senso revisionista, noi dobbiamo prenderci la nostra parte di responsabilità e di colpa, tutto qui.

Sicuramente è in corso un tentativo di razionalizzare - lo ha ricordato anche il Ministro - l'istituto della custodia cautelare. C'è il decreto-legge Vassalli che precisa la sterilizzazione dei tempi che riguardano la stesura ed il deposito della sentenza. Questo potrebbe essere un elemento di razionalizzazione. Tuttavia, in linea generale, proprio se vogliamo evitare la legislazione per emotività o per rispondere ad una richiesta sia pure giusta, credo che potrebbe sembrare un gesto di impotenza quello di ricorrere sempre all'allargamento dei termini della custodia cautelare, come spesso abbiamo fatto, e credo che questa politica dell'organetto sia una rassegnazione, un gesto di impotenza e non credo sia la soluzione preferibile.

Personalmente, sono più sollecitato dal ragionamento insito nella relazione dell'onorevole Binetti ma di cui si è parlato con ampiezza di argomentazioni, anche nella relazione complessivamente molto apprezzata del Ministro di grazia e giustizia. Anch'io sono convinto che abbiamo fatto un salto di qualità con l'adozione del nuovo codice di procedura penale, anzi, credo che vada respinto il tentativo che si sta facendo di trovare un capro espiatorio cercando il modo di demonizzare il nuovo codice come la fonte di tutti i mali della giustizia italiana. Ciò va respinto dal Parlamento e, per quanto mi riguarda, sono convinto che si tratti di un falso alibi, di un capro espiatorio.

Certo, è vero, il processo accusatorio ha innovato profondamente anche la nostra cultura giuridica, la nostra cultura del processo. Nel nuovo processo le prove si formano nel dibattimento, nel contraddittorio fra le parti, e a me sembra con garanzie notevoli di pubblicità e di trasparenza per l'imputato. Allora, la presunzione di non colpevolezza fino alla condanna definitiva possiamo probabilmente guardarla oggi, come una contraddizione rispetto al sistema accusatorio che abbiamo adottato, rispetto a questo salto di qualità che la cultura processuale del nostro Paese ha fatto per volontà del Parlamento.

Allora, credo che si possa lavorare, come sembra suggerire anche la relazione del Ministro, su una migliore scansione degli effetti del



giudizio di primo o di secondo grado, quando si discuterà, ai fini della determinazione di periodi di custodia cautelare, soprattutto dei termini intermedi tra un processo e l'altro, senza intaccare il principio dell'articolo 27 della Costituzione, cui giustamente dobbiamo rimanere fedeli

Certo, un altro elemento è quello che emerge dalla relazione, che ho trovato molto analitica. Sono meno diligente del collega Corleone, ma mi è sembrato che il ministro abbia dato un quadro più completo rispetto a quello che pure aveva fornito il ministro Vassalli.

È naturale, c'è stato un aggiornamento ma ho trovato molto interessante questa relazione e anche molto allarmante e ringrazio il ministro, perchè la precisazione non era un fatto di pignoleria burocratica ma un fatto che aveva il significato politico di sottolineare la complessità e le difficoltà della giurisdizione. Credo che questo richieda nel Parlamento (prendiamo la nostra parte, indubbiamente più piccola, di merito e di competenza come Commissione antimafia) una verifica. Il collega Violante diceva che una verifica va fatta, perchè la statistica che il ministro ci ha reso non può essere lasciata lì come una sterile documentazione, perchè noi, a livello non di censura che dobbiamo fare ad un'altra istituzione bensì a livello della nostra riflessione, anche autocritica, possiamo trarre le considerazioni di carattere politico con iniziative legislative adeguate, e questo è un fatto molto importante.

Ecco, non sono fra coloro che credono che la risposta alla mafia (e credo che nessuno di noi lo voglia) sia una risposta giudiziaria e che la lotta alla mafia vada affidata alla magistratura; anzi, sarebbe sleale da parte delle istituzioni nel loro complesso, in particolare delle istituzioni della politica pensare che debbano essere solo i giudici ad occuparsi del problema. Però non vi è dubbio che vi sono smagliature e disfunzioni nell'amministrazione giudiziaria.

Quando le sentenze e le decisioni non collimano con la sensibilità e con la domanda della gente si determina un aggravamento del distacco che sempre lamentiamo fra istituzioni e Paese. Questo è il problema politico che ci sollecita.

Risolvendo i problemi sollevati dalla scarcerazione dei boss mafiosi certamente non risolveremo il problema della domanda di giustizia. Nella mia convinzione, che mi sembra presente anche nelle iniziative assunte dal Parlamento e che lo stesso governo - in particolare il ministro Vassalli - ha assunto in materia di innovazione della legislazione di carattere giudiziario, si può confermare che la giustizia non è una macchina fredda, non è fatta di automatismi, non è un robot. Così qualche volta appare alla gente anche per le motivazioni e il modo di difendere certe sentenze e certi giudicati da parte degli stessi magistrati.

Ritengo che in questa ultima vicenda si sia andati un po' fuori dalle righe quando non l'organo collegiale ma il presidente della 1ª sezione ha difeso la sentenza dicendo che tutti i guai nascono dai maxi-processi.

Questa disputa mi sembra un po' datata, poichè già ci siamo divisi in passato fra i fautori e i detrattori dei maxi-processi, ma non è su questo che ci dovremo dividere in avvenire.

In una condizione di difficoltà e nel marasma in cui la giustizia vive, ritengo che i maxi-processi abbiano fornito una risposta forte delle istituzioni in termini di contrasto alla mafia, dando il segnale della non

invincibilità della mafia. Questo è stato fatto in condizioni di emergenza e dalla cultura dell'emergenza è sempre bene uscire quanto prima.

Vorrei rivendicare il metodo dei maxi-processi, non per indicare un modello ma perchè costante è il nostro dovere di far fronte ad una domanda di diritto giusto

LO PORTO. Signor ministro, guardo a questo nuovo caso della giustizia italiana con un notevole disagio personale e con estrema motivazione politica.

Non vorrei entrare nel merito della disputa giuridica seguita a questo nuovo scandalo fra chi si contende la verità su fatti tecnico-giuridici, cioè fra chi sostiene che era possibile giuridicamente evitare le scarcerazioni e chi, viceversa, si è interamente calato su valutazioni di carattere giuridico. Questa è una materia tecnica che esula dalle valutazioni giuridiche che intorno al caso bisogna pure fare.

Se aderissimo, come purtroppo accade di constatare da parte di molti, compreso il governo e molti suoi rappresentanti, alla logica che in tale materia esista un bipartitismo in cui sono individuabili da una parte i cosiddetti garantisti e dall'altra i fautori del massimo rigore, cadremmo nell'errore che adesso, molto brevemente, tenterò di individuare.

Il problema non è di stabilire se il giudice Carnevale abbia o meno ragione: mi sembra incivile questo dibattito che verte sul sospetto che in alto loco, in sede giurisdizionale, si possa immaginare non dico una connivenza ma una sufficienza verso questo delicatissimo tema. Lo escludo nei confronti degli organi giurisdizionali di primo e secondo grado e lo escludo ancora di più nei confronti della magistratura di cassazione.

Su questo bipartitismo molti si impegnano e molti - vorrei dirlo - ci giocano. Questo bipartitismo è rappresentato anche nelle sedi politiche e parlamentari, ed anche in questa sede di Commissione parlamentare d'inchiesta. È individuabile fra chi considera il giudice Carnevale un irresponsabile e chi ammette che la natura di questi scandalosi provvedimenti non sia tanto nella sufficienza con la quale i vari organi giurisdizionali affrontano il problema ma nelle responsabilità politiche del governo.

Occorre partire da un elemento particolarmente significativo: non è casuale che chi sostiene la tesi di un giudice estremamente disinvolto, se non complice, corrisponda esattamente con coloro che proposero o, perlomeno, plaudivano, qualche quinquennio fa, alla costruzione delle aule-bunker, alla costituzione dei maxi-processi, a quella ostentazione della presenza dello Stato che doveva apparire agli occhi dell'Italia intera, ma in particolare della Sicilia, uno Stato fortemente presente

Questi dibattiti sono estremamente ripetitivi, anche a suo tempo si creò un bipartitismo fra chi chiedeva i maxi-processi ed ostentava una grande volontà di presenza in Sicilia, in questo spettacolo enorme di giustizia massiccia e rigorosa, e chi viceversa manifestava, come il sottoscritto, qualche perplessità. Lo stesso onorevole Martelli a quei tempi, presente persino nella mia città di Palermo come protagonista di lotta politica, criticava con energia: eravamo nei tempi in cui si andava costruendo questa immagine che poi avrebbe espresso quei mostri che

diventarono i maxi-processi. La presenza dell'onorevole Martelli a Palermo fu distinta, come tutti ricordiamo, da posizioni estremamente garantiste dal punto di vista della serietà e della legittimità dei processi, gravemente pregiudicate da quel progetto di costruirne di enormi, sotto la voce e l'aspetto dei maxi-processi. Significativo è che corrisponda esattamente chi proponeva allora questa montatura con chi oggi attacca il giudice Carnevale.

Qualcosa non ha funzionato. I magistrati litigano con chi ha ragione e non possiamo forzare l'immagine della giustizia a un punto tale da ridurla a brandelli, gettandola nello sterco, sostenendo che uno dei due fronti è inquinato e sostanzialmente complice della mafia; diremmo una cosa falsa ma soprattutto avremmo reso un servizio negativo all'economia generale della giustizia italiana.

Chi oggi attacca il giudice Carnevale ieri difendeva questa struttura megagalattica che rappresentava la causa di quello che poi doveva fatalmente accadere.

Il ministro non ha ancora risposto a una domanda del senatore Corleone. Ci scandalizziamo per le scarcerazioni della prima sezione della Corte di cassazione ma nessuno si è mai scandalizzato della grande differenza fra condannati di primo grado e condannati di secondo grado nei due giudizi di merito. Nel secondo grado del maxi-processo sono avvenute molte scarcerazioni: nessuno si è scandalizzato, ma perchè? Perchè era fatale che, attraverso un secondo filtro, oltre 360 imputati dovessero essere collocati in un'ottica processuale molto più rigorosa e forse molto più giusta. Nessuno, per esempio, si è scandalizzato, tranne il sottoscritto e pochi altri, per il fatto che, accanto alle scarcerazioni determinate dai provvedimenti del presidente Carnevale, si è affiancata un'altra scarcerazione, quella di Contorno, che è stato preso con le mani nel sacco, con il letto su cui dormiva pieno di armi e assolto per il reato di detenzione di armi da guerra. Rientra questo in una economia generale di lotta alla mafia? Ditecelo! Queste sono scelte politiche, ma stiamo giudicando e lavorando in un campo delicatissimo qual è quello dell'immagine complessiva della giustizia italiana.

Nel merito di questa disputa mi rifaccio alle sue indicazioni, signor ministro, che sono estremamente puntuali e, come giustamente diceva il senatore Cabras, allarmanti di per sé. Tuttavia vorrei anche soffermarmi su una delle sue ipotesi - che non credo sia stata una proposta - di soluzione per sottolinearne l'incoerenza rispetto alle sue note posizioni di garantista, a come ella si è presentata, sempre nella città di Palermo. Se lei ipotizza che il problema della custodia cautelare può essere circoscritto ai soli gradi di merito, devo dire che si tratterebbe della fulminazione del principio di tutela costituzionale di presunzione di innocenza. Cosa accadrebbe se, finiti i primi due gradi, il giudizio di legittimità si protraesse negli anni? Sono esattamente i provvedimenti della prima sezione della Corte di cassazione che ci devono allarmare sotto questo punto di vista. Se i provvedimenti di scarcerazione si determinano dopo anni, chi ripara il cittadino di questi danni? Occorre affrontare globalmente il problema della custodia cautelare in tutta la sua complessità, a partire dalle prime indagini fino alla conclusione definitiva del giudizio di Cassazione; la soluzione prospettata dal mini-

stro sarebbe ipocrita e non risolverebbe niente, perchè l'accordare alla magistratura la legittimità di tempi indeterminati per consegnare alla fine l'imputato al carcere o alla libertà non toglierebbe nulla alla fulminazione *tout court* del principio di tutela giurisdizionale di presunzione di innocenza. Riporterebbe indietro la legislazione italiana all'epoca in cui la custodia cautelare era disciplinata, organizzata in modo completamente diverso. Quindi la invito, signor ministro, a chiarire quest'elemento della sua esposizione. Penso fosse una ipotesi di lavoro, non una proposta del governo, ma anche come ipotesi deve essere approfondita. Circoscrivere la custodia cautelare ai due primi gradi senza estenderla all'altro consentirebbe termini così lunghi di carcerazione preventiva da fulminare realmente il principio di tutela costituzionale. Lei stesso ha accennato alle perplessità di ordine costituzionale relative a questa ipotesi.

Per quanto riguarda le valutazioni politiche che dobbiamo fare, vorrei sapere se non crede che, di fronte all'allarme che l'opinione pubblica avverte per la liberazione dei *boss* mafiosi, allarme che ormai ha rassegnato il popolo italiano al non governo anche nel settore della giustizia, si sia aggravata la sensazione di distacco, di scetticismo, di rottura del Paese reale verso le istituzioni annunciando il trasferimento del giudice Falcone ad altra sede. So bene che dietro questo trasferimento possono esserci ragioni obiettive di migliore utilizzazione di un grande magistrato; so anche che vi possono essere ragioni di carattere personale che rendono possibile un provvedimento del genere e che l'incarico di per sé non è riduttivo. È anzi estremamente rafforzativo delle funzioni del dottor Falcone. Tuttavia, essendo voi ministri le più alte e qualificate personalità politiche del Paese, non potete ignorare che annunciare il trasferimento di Falcone, al cospetto dell'allarme suscitato dalle sentenze della Corte di cassazione, appare come una sorta di disimpegno di un uomo che simboleggia, viceversa, tante cose.

È forse vero - se fosse vero, mi permetta di dirle che è un fatto gravissimo - che il giudice Ayala viene trasferito perchè è minacciato di morte? Uno Stato che trasferisce i propri rappresentanti che sono minacciati di morte è uno Stato che si arrende, che pare fragile, debole, non idoneo a rappresentare gli interessi collettivi. Se occorre trasferirlo non si devono addurre queste ragioni che creano maggiore allarme in tutta l'Italia e soprattutto nella gente con cui convivo, nella mia Sicilia. Non è possibile annunciare nel pieno del ciclone il trasferimento del giudice Falcone e, nel pieno di entrambi i cicloni, dichiarare di trasferire Ayala perchè minacciato di morte, come se il trasferimento a Roma significasse salvarlo dalle minacce a Palermo, come se costituisse un pericolo per la mafia non nello stesso modo a Roma. Siamo un po', sempre in termini politici, alla stupidità dei comportamenti.

Secondo me dietro questi casi vi sono le responsabilità della politica, le carenze del governo che non stanziava i dovuti fondi per la giustizia, di un governo che si lascia estremamente condizionare dalle scelte, dalle tensioni parlamentari, dall'opinione pubblica in rapporto agli interessi momentanei legati, probabilmente, alle campagne elettorali. Nasce da qui lo scandalismo dell'onorevole Violante o l'allarmismo della gente che non si dirigono nel senso giusto, nell'individuazione delle vere responsabilità, che sono solo quelle politiche, quelle

del governo, per dirigersi viceversa verso una sentenza della Corte di cassazione o derivano da ingenuità o, peggio ancora, da imperdonabili falsità.

MANCINI. Ritengo che venga condiviso da tutti lo sconcerto di cui abbiamo parlato, di cui ha parlato giustamente anche il ministro, che si fa carico di quello che può avvenire nell'opinione pubblica nel momento in cui si annunciano così numerose scarcerazioni.

L'emozione sarebbe stata però certamente minore se avessimo saputo, se la stampa avesse scritto, se i giornali avessero pubblicato, se la televisione avesse ripetuto che non erano quarantadue i detenuti messi in libertà dal giudice Carnevale, che non era vero che c'era Michele Greco tra gli scarcerati. Oggi diamo atto al ministro della sua obiettiva elencazione delle questioni e sappiamo che solo dieci sono coloro i quali godranno di libertà a causa della sentenza, che non sta a noi giudicare, della prima sezione della Corte di cassazione. Avremmo fatto un'opera più severa e seria se avessimo detto subito la verità.

Io non ho obiezioni nei confronti dell'onorevole Binetti, perchè è un collega stimato, ma non ho ben compreso - il presidente Chiaromonte avrebbe dovuto spiegarlo - la ragione per cui è diventato relatore su una questione sulla quale, nella migliore delle ipotesi, avrebbe dovuto riferire soltanto il Ministro di grazia e giustizia, come era suo diritto e come era nostro diritto di richiedere, quasi che l'onorevole Binetti fosse il relatore di un pensiero maturato all'interno della nostra Commissione. Non è maturato niente di tutto quello che dice l'onorevole Binetti. Egli dice cose rispettabili, ma si tratta di questioni delle quali non abbiamo mai parlato nel senso di proporre, di decidere o di prendere iniziative; sembra quasi - e questo va smentito - che l'onorevole Binetti, in rapporto a questa riunione di oggi, sia il relatore della nostra Commissione e proponga già delle questioni sulle quali non siamo d'accordo per niente, anche per il fatto che non ne abbiamo discusso. È vero che il ministro su una parte di tali questioni esprime una sua disponibilità a discutere, e tutti ne prendiamo atto, ma si tratta solo di questo. Si tratta di problemi di grande portata e di grosso spessore, molto difficili, sui quali dovremmo avere la capacità di discutere senza lo stimolo delle suggestioni, delle emozioni e, diciamo anche, delle false notizie, perchè di questo si è trattato. Sono state portate a conoscenza dell'opinione pubblica notizie false, non vere, inesatte, notizie certamente esagerate e manipolate a seguito delle quali nell'opinione pubblica sorge l'impressione che la lotta alla mafia venga bloccata, vanificata e non riesca a raggiungere i suoi obiettivi perchè c'è la 1ª sezione della Corte di cassazione di Roma, presieduta da Carnevale, che in effetti consente alla mafia di avere quei successi che invece altri avrebbero certamente impedito con il loro intervento e con le loro iniziative fatte ai diversi gradi della giurisdizione. Questo non è vero. Anche qui credo che l'onorevole ministro vorrà chiarire meglio la questione, perchè l'elencazione che egli ha fatto degli annullamenti delle decisioni non riguarda 400 sentenze. Stamattina i giornali riportano che sono state annullate 400 sentenze da parte della Corte di cassazione. Questo non è vero perchè sono state annullate soltanto 90 sentenze, e lo ha detto poco fa il ministro. Il ministro ha fornito questi

dati senza aggiungere commenti, che invece sono stati aggiunti dagli onorevoli Violante e Cabras, che sono fortemente preoccupati per l'annullamento di queste sentenze. Veramente devo dire che sono preoccupato da altre cose perchè, volendo dare alle nostre preoccupazioni un fondamento serio e obiettivo, dovremmo quantomeno leggere le sentenze del primo e del secondo grado. Infatti, se ci fermiamo soltanto alle decisioni della Corte di cassazione, devo dire, con molta franchezza, che tra Carnevale che dice che le motivazioni sono insufficienti, e di conseguenza deve intervenire, e la sicurezza, la perentorietà di determinati fatti avvenuti nel primo grado, soprattutto dei maxi-processi, non c'è dubbio che propendo per le decisioni di Carnevale. Però noi non possiamo essere messi in una situazione di questo genere solo perchè sbagliamo il taglio delle nostre discussioni. Dobbiamo avere un taglio diverso che ci consenta di capire meglio le cose, di vederle, di essere obiettivi e sereni e di non fare questo sovvertimento completo, adesso, di una impostazione culturale, giurisprudenziale, teorica e dei libri di procedura penale secondo cui soltanto la Corte di cassazione non è credibile, mentre sono credibili i giudici di Palermo sempre e in ogni momento. Qui andiamoci piano, mettiamo un freno alle nostre intemperanze e alla nostra volontà di far piazza pulita di determinati magistrati che non hanno aderito a impostazioni che hanno avuto libero corso senza essere fortemente contrastate nel corso degli anni. Benvenuto il nuovo codice di procedura penale che queste cose non le consente più, ma sarebbe sbagliato se non dicessimo con grande onestà qui, davanti a tutti, che non è Carnevale il responsabile di ciò che è avvenuto a Palermo nel corso di questi tre o quattro anni: a Palermo sono avvenute cose non spiegabili, di una gravità eccezionale all'interno della magistratura palermitana, non all'esterno. Vi sono stati contrasti che non devo ricordare ai colleghi e che hanno toccato lo stesso giudice Falcone, contrasti tra Falcone e quelle parti politiche che in un certo momento esaltavano Falcone come persona intoccabile e successivamente hanno cercato anche di aggredirlo perchè non era più credibile. Erano i momenti in cui tutti giuravano sulla teoria del terzo livello, sui maxi-processi infallibili, su Buscetta che era il testimone che doveva essere creduto ad ogni costo, su Sica che doveva essere allontanato o doveva essere considerato attendibile a seconda dei momenti, se interrogava o meno Badalamenti. Sono tutte questioni che con Carnevale sicuramente non hanno alcun punto di contatto. Noi di questo ci siamo fatti carico nel corso degli anni, e lo dico senza voler avanzare critiche nei confronti del lavoro della nostra Commissione, che non è mai arrivata a delle decisioni impegnative e senza aver fatto luce su niente, sui veleni che nel corso di questi anni sono stati presenti nella vita palermitana e nella vita del Palazzo di giustizia.

Non si può adesso, improvvisamente, dire che Carnevale sbaglia. Egli può anche sbagliare, e probabilmente per un caso ha commesso un errore, ma non possiamo per tali questioni determinare un sovvertimento delle nostre istituzioni o del nostro sistema giudiziario.

Apro una piccola parentesi: è sfuggito alla Commissione, o a quella parte dei membri della Commissione che adesso critica Carnevale e la 1ª sezione, che questi ultimi hanno anche annullato dei provvedimenti sui quali quasi all'unanimità si era pronunciata in senso diverso la

nostra Commissione per quanto riguarda i comportamenti dell'ENEL e le sue collusioni con la mafia a Reggio Calabria. Questo è avvenuto: sono state annullate e non c'è stata nessuna richiesta di defenestrare Carnevale; anzi, c'è stato il silenzio completo. Anche la nostra Commissione è caduta in un silenzio profondo.

PRESIDENTE. Ne avevamo già discusso.

MANCINI. La Commissione non ha nemmeno chiesto alla Corte di cassazione di avere il testo di questa sentenza per sapere come e perché fosse stata annullata. Si trattava di una sentenza a mio avviso giusta, e ciò non ha comportato da parte vostra la messa all'indice di chicchessia. Non si riesce a capire il clamore che su questo dibattito si sta facendo per raggiungere fini politici e di correzione di un orientamento politico che, certamente, ha dato al nostro Paese una immagine diversa da quella che ha avuto negli anni del terrorismo quando ha preso piede la cultura dell'emergenza. Se dovessimo leggere le sentenze sarebbe un bell'esercizio per le Commissioni giustizia o per gli uffici studi del ministero di grazia e giustizia. Sarebbe utile istituire un ufficio studi per leggere le sentenze di tanti illustri magistrati, che poi sono sempre chiamati alle trasmissioni televisive. Mi riferisco, ad esempio, a Santiapichi, che è sempre o spesso presente a tutte le trasmissioni. Se leggessimo la sentenza di Santiapichi sul «7 aprile» dovremmo portare il rossore per secoli.

Il fatto che mi ha più turbato non è stato il linciaggio personale nei confronti di un magistrato, il solo magistrato italiano che è stato sottoposto a ciò. Si potrebbe fare un elenco di ermellini e di toghe che nel corso degli anni si sono macchiati di gravi colpe; non hanno mai condannato nessuno in tutti i grandi processi politici che hanno investito le grandi organizzazioni economiche del nostro Paese. Adesso si fa il linciaggio di Corrado Carnevale, che decide congiuntamente alla 1ª sezione e sulla base di una richiesta conforme avanzata da un magistrato egregio come il procuratore generale e da un magistrato considerato severo e rigoroso che è il relatore.

Ci sono chiaramente degli scopi politici che si vogliono raggiungere di cui si fa, stupidamente devo dire, portatore il Ministro dell'interno. Ormai i politici italiani parlano quando si trasferiscono in altri paesi. Il Ministro dell'interno andando a Budapest ha detto la sua, ma ha dato i numeri (questo bisogna dirlo); non dico che ha quasi istigato un malessere, peraltro già esistente, all'interno delle forze di polizia, precedente a questi fatti, nei confronti della magistratura, ma non ha fatto quello che avrebbe dovuto fare un ministro, cioè coordinare le questioni evitando le conflittualità nel tentativo di superare le lacerazioni.

È un fine politico; si vuole dimostrare che tutto funziona bene, che la lotta alla mafia si sta conducendo nel modo più severo, più perfetto e meno criticabile, ma purtroppo il tutto si vanifica per responsabilità della 1ª sezione. Questo non è accettabile, bisogna reagire contro tale situazione chiamando in causa il Ministro dell'interno, il quale farebbe meglio a rivolgersi ai suoi prefetti. Altro che prima linea!

Anche in questo caso si usa un linguaggio militaresco e da scuola di guerra. Si parla di prima linea e di seconda linea, di latitanti e di disertori.

Anzichè le sentenze del giudice Carnevale sarebbe utile leggere i rapporti dei prefetti delle province del Sud indirizzati al ministero dell'interno. Che cosa mandano a dire i prefetti? Parlano delle collusioni esistenti tra affari e politica? Dicono quello che avviene nell'ambito della politica a Palermo, a Reggio Calabria ed altrove?

A Reggio Calabria è avvenuto un episodio che definirei grottesco. In questa città si è riunito un gruppo di magistrati che ha avanzato critiche severissime nei confronti del giudice Carnevale. Hanno scelto la città meno adatta, dove non si arresta nessuno, dove non si fanno processi, dove il caso Ligato è aperto da due anni, dove avvengono tre omicidi al giorno senza trovarne i colpevoli: però questi magistrati vogliono che il giudice Carnevale vada via dalla Cassazione.

Su un punto non concordo con il Ministro guardasigilli, al quale auguro di svolgere a lungo questa funzione a Reggio Calabria, dove avvengono fatti straordinari, c'è una magistratura nei confronti della quale non interviene mai nessuno. Bisognerebbe andare a vedere, insieme al Ministro dell'interno, come lavorano i prefetti. Mi premebbe anche, come Commissione, leggere i rapporti dei prefetti. Vorrei sapere se il prefetto di Reggio Calabria illustra la situazione di grave anomalia in cui si trovano i dirigenti politici di partiti di primo piano, di partiti di governo, del partito più forte della città ed anche della regione Calabria.

A proposito della proposta di rotazione, vorrei rivolgere una osservazione al ministro Martelli. È il solo punto che mi permetto di sottolineare con dissenso. Nella impostazione della relazione del nostro ministro c'è la promessa o l'iniziativa, sentendo il Presidente della Corte di cassazione e sentendo il Consiglio superiore della magistratura, di arrivare ad un sistema di rotazione per l'assegnazione dei processi in Corte di cassazione. Se così è, e se si fa in questo momento, si commetterà un grave errore, poichè si pronuncerebbe una sentenza su questioni sulle quali non c'è chiarezza, sulle quali è necessario osservare bene le motivazioni delle sentenze annullate, in un quadro generale che ci possa consentire di arrivare a conclusioni ferme e non offensive nei confronti di alcuno.

Se l'ex ministro francese di grazia e giustizia avesse mostrato debolezza nei confronti della furia restauratrice esistente in Francia in quel momento avrebbe dovuto installare una ghigliottina in ogni piazza della Francia. Purtroppo in Italia esiste questa abitudine; non c'è la grande ondata reazionaria verificatasi in Francia a quell'epoca ma di tanto in tanto si scopre qualcosa, si enfatizza qualche episodio, c'è sempre un pezzo di novità democratica che viene cancellato per ritornare al passato.

Poichè ritengo che il ministro Martelli meriti consenso, occorre che egli si mantenga fermo su alcune questioni alle quali faticosamente siamo arrivati dopo un lungo cammino, compreso l'articolo 27 della Costituzione. Per cancellarlo occorrerà un nuovo Parlamento o chissà chi. Affermare che noi chiudiamo questa legislatura, che certo non suscita entusiasmo, con lo smantellamento di posizioni alle quali siamo



arrivati dopo un lungo cammino sarebbe sbagliato. Mi auguro che il guardasigilli Martelli - non *ad interim*, è questo il mio augurio - non sia lui il responsabile di una simile situazione.

TRIPODI. Concordo, signor ministro, con il giudizio da lei espresso circa l'allarme e lo sconcerto provocato dall'ultima sentenza della prima sezione della Corte di cassazione.

Desidero aggiungere che quella sentenza rappresenta un colpo mortale alla residua credibilità dello Stato per quanto riguarda la giustizia, in modo particolare nelle zone di presenza mafiosa. Credo che lei, signor ministro, sia a conoscenza del fatto che le popolazioni che vivono nella morsa della mafia oggi non sanno a chi rivolgersi perchè venga fatta giustizia sull'attività illecita e di violenza che le cosche mafiose svolgono giornalmente.

Il caso che ci ha portato alla discussione di questa mattina è solo l'ultimo di una serie di casi, indicati anche dal ministro nella sua esposizione. Si tratta di episodi molto allarmanti che hanno creato guasti profondi nel tessuto democratico della nostra Repubblica, soprattutto nelle regioni dove la mafia impera. Questa è solo l'ultima scarcerazione, l'ultima fase che registriamo: nessuno va più in galera. È un fatto che deve preoccupare; l'abbiamo detto altre volte e vogliamo ribadirlo con forza anche oggi.

Il fatto grave è che oggi ci troviamo di fronte alla scarcerazione di persone molto pericolose che non ne avevano assolutamente diritto data la scadenza lontana, così mi pare, dei termini di carcerazione preventiva.

Ci dobbiamo anche preoccupare per le sentenze di annullamento che lei mi pare abbia detto costituiscono il 60 per cento. Si tratta di sentenze che colpiscono alcuni punti chiave delle organizzazioni mafiose. Questi annullamenti comportano la distruzione del lavoro che magistrati e appartenenti alle forze dell'ordine hanno svolto sacrificando anche la vita. Non si può accettare, a mio avviso, che un magistrato come Carnevale puntualmente decida di annullare sentenze o di emettere provvedimenti di scarcerazione. Di fronte a questo annullamento di sentenze gravi che riguardano *boss* mafiosi condannati all'ergastolo e poi rimessi in libertà, di fronte a queste scarcerazioni anche non previste dalla legge non si può non rilevare che si tratta di fatti gravissimi che certamente non contribuiscono a lottare contro la mafia ma che anzi rafforzano il suo potere. Nelle zone dove vi è l'espressione più alta della mafia, la situazione è disastrosa, non è possibile portare avanti alcuna iniziativa in grado di dare un contributo alla lotta alla mafia.

Quando si dice che non si combatte la mafia solo con la magistratura non posso dire di essere d'accordo. Credo che si debba sapere chi ha la responsabilità di far applicare la legge. Dobbiamo certamente contribuire tutti, ma resta fermo che devono intanto farlo coloro che sono preposti a far applicare la legge.

Nel convegno di Reggio Calabria di qualche giorno fa, che l'onorevole Mancini ha definito grottesco, ma io non concordo con tale giudizio, sono emerse proposte importanti, suggerimenti circa il modo di correre ai ripari di fronte all'andamento che ha portato alla situa-

zione devastante esistente. Il documento che alla fine è stato approvato prevede una modifica del sistema delle impugnazioni, riducendo il numero delle cause che giungono al controllo di legittimità, come avviene negli altri Paesi dove vige il rito accusatorio. Il secondo punto è il seguente: salvare ciò che ancora resta del lavoro dei giudici antimafia, sottraendo al presidente Carnevale il monopolio del controllo dei processi di mafia. Non si capisce, infatti, come mai tutti i processi che hanno grandi dimensioni e che interessano le cosche mafiose più potenti vengano esaminati dalla prima sezione della Corte di cassazione. Si è suggerito, inoltre, di esaminare i problemi della professionalità, perchè nessuno può essere considerato immune dal poter commettere errori, anche ad alti livelli, a causa dell'insufficiente preparazione.

Al suo predecessore, ministro Martelli, avevamo chiesto nel mese di agosto una valutazione complessiva sulla vicenda dell'annullamento delle sentenze da parte della I sezione della Corte di cassazione; ripeto a lei questa richiesta e la ringrazio anticipatamente se veramente si occuperà di questo gravissimo problema.

Sono dell'avviso che, se si vuole effettivamente combattere la mafia nel rispetto dell'ordinamento democratico, occorre adottare strumenti adeguati che possano avere effetti positivi, invertendo così la tendenza, fino a questo momento negativa, circa la credibilità delle nostre istituzioni.

CAPPUZZO. Voglio innanzitutto esprimere un vivissimo apprezzamento per le due relazioni molto chiare, ricche di dati, ricche di proposte e di spunti che possono servire come base per ulteriori approfondimenti.

Ora, a parte questo aspetto, come in tutte le audizioni si verifica che settorialmente noi esaminiamo una disfunzione e non la mettiamo in linea con tutte le altre disfunzioni. In questo caso non si tratta tanto del «problema Carnevale», del problema, cioè, di un magistrato nei cui riguardi non ho nulla da dire, ritenendo che abbia fatto bene. Con una battuta non irrilevante, se mi è concesso, potrei dire che il nostro Paese «è tutto un carnevale», perchè siamo nevrotici anche nelle reazioni. C'è una emotività, certo, che però nel caso della mafia è accompagnata dalla lupara e, quindi, bisogna stare molto attenti a quello che facciamo

Voglio aggiungere che se, uscendo da questa sede, qualcuno - ad esempio un carabiniere - mi chiedesse che cosa stiamo facendo, avrei un grande imbarazzo e non saprei cosa rispondere.

Quel carabiniere, non per il caso della mafia, ma con riferimento a tutto il suo impegno operativo, non otterrebbe una risposta adeguata all'impegno stesso.

Ora, se io andassi a parlare dell'«istituto del congelamento», al quale risale la colpa della valutazione dei tempi di carcerazione preventiva o di altra valutazione del genere, evidentemente non avrei successo e non riuscirei ad essere molto efficace sotto il profilo psicologico. Temo che l'unico «istituto di congelamento» che verrebbe confermato, per effetto del mio chiarimento, sarebbe proprio quello operativo. L'effetto, cioè, di questa atmosfera che si viene a creare è

quello di una caduta di tono nell'impegno delle forze dell'ordine, e lo vediamo anche dagli interventi che mi hanno preceduto. Tutto, poi, va a ricadere sugli alti funzionari responsabili dello Stato ed allora, di volta in volta, si finisce con l'enfatizzare la scarsa presenza sul territorio oppure l'incapacità operativa delle forze dell'ordine.

Signor ministro, noi ci soffermiamo sempre sugli aspetti legislativi e sui grandi principi, ma quando si tratta di decadenza dei termini, quindi di tempi, mi chiedo se non sia il caso di incidere sui fattori che consentono di rispettare i tempi stessi sul piano amministrativo, cioè con una risposta in termini di efficienza. In altre parole, se si vuole assicurare il massimo di garanzia per il cittadino - su questo non c'è dubbio - questi tempi devono essere, evidentemente, definiti tenendo conto della fattibilità della risposta da parte della magistratura e delle forze dell'ordine. Allora il discorso non è tanto quello di cambiare le leggi quanto di provvedere, con strumenti amministrativi, a far sì che i tempi possano essere rispettati.

Chiuderei il mio intervento richiamandomi a quanto detto dall'onorevole Mancini: non sono quei pochi dati che mi preoccupano, mi preoccupano, invece, i dati che ha fornito il signor ministro, laddove ha accennato ad alcune decine di migliaia di elementi che, con la loro presenza nel territorio, provocano una richiesta di impegno da parte delle forze dell'ordine che porta alla elefantiasi degli apparati di sicurezza, al continuo adeguamento degli organici con un processo a spirale che ormai non ha più limiti. Infatti, con riferimento all'Arma, non posso non osservare che, partiti all'inizio del secolo con appena 34.000 carabinieri, siamo arrivati oggi al livello di 110.000 e ci muoviamo, ormai, verso il traguardo dei 120.000, avendo una situazione di sicurezza che progressivamente peggiora.

. Quindi, a fronte di questo sbilanciamento nell'impegno di tutte le istituzioni nel tentativo di dare una battuta d'arresto all'attività della criminalità, mi chiedo se non valga la pena di vedere dove incidere, sotto il profilo amministrativo, per far sì che, rispettando le garanzie del cittadino, si possa efficacemente tener fede agli impegni presi in sede legislativa.

LANZINGER. Signor Presidente, c'è una parte della relazione dell'onorevole Martelli che mi vede in un entusiastico atteggiamento di adesione, cioè la premessa, dove il ministro, con una doverosa cautela prima di entrare nel merito di soluzioni politiche o di giudizi di opportunità, cerca - e mi pare ci riesca - di dotarsi di alcuni parametri nel rapporto tra la politica e la giustizia operata dalla magistratura, quindi tra l'organo di controllo di attività politiche e l'attività imparziale del magistrato. Questi parametri li ricava non da una ragione di carattere formalistico come può essere quella di una concezione, in parte anche superata, dello Stato di diritto ma da principi che oggi indubbiamente la nostra società richiede, una società, appunto, di diritti concreti. Si parla, quindi, a ragione, dell'esigenza di una giustizia giusta.

Ora credo che l'intervento dell'onorevole Mancini sia stato di grande suggestione nel tentativo di spiegare qual'è il ruolo del giudice. Vorrei inserire in questo riferimento il breve giudizio che voglio dare

all'audizione del ministro: qual è questo ruolo? Certamente non crediamo in un giudice antimafia; non crediamo in un giudice che sia impegnato in campagne contro fenomeni di carattere sociale gravissimi come quello della mafia. Noi crediamo in un giudice che rispetti e maturi un ruolo forte.

MARTELLI. Quando lei dice che non crede in un giudice antimafia sono perfettamente d'accordo. Però non crede neanche ad una pubblica accusa contro la mafia?

LANZINGER. Credo in un sistema giudiziario nel suo complesso, e certamente la pubblica accusa non è l'accusa che rappresenta una parte, anche se socialmente qualificata, perchè comunque rappresenta lo Stato, quindi interessi collettivi. La pubblica accusa, a differenza del giudice del giudizio, non ha il compito di svolgere una campagna, bensì quello di affermare una pretesa punitiva per un delitto qualora il delitto ci sia. Quindi ha il compito di raccogliere elementi di prova che di per sé l'ambito della magistratura non deve maturare, ma deve vagliare quegli elementi di prova e incanalarli in un processo che, per essere giusto, deve essere prima regolare. Da questo punto di vista la connessione tra forma e sostanza mi pare sia assolutamente essenziale per dire se una sentenza sia giusta, cioè processualmente corretta.

Da questo punto di vista credo che anche la pubblica accusa non possa confondersi con un'attività di pura repressione o di pura ricerca della prova, perchè questo compito deve essere svolto da chi ne ha mezzi, competenze e finalità istituzionali; per esempio l'attività di polizia che è un'altra cosa rispetto al momento in cui si va davanti al giudice, anche davanti ad un magistrato che svolge l'attività di pubblica accusa.

Tuttavia quello che mi pare più importante per quanto riguarda il principio dell'indipendenza dei giudici e della magistratura - è questo un elemento su cui si fonda la nostra credibilità nella lotta contro la mafia, nostra dal punto di vista politico - è la sicurezza che il giudice è il giudice dei diritti del cittadino, anche se accusato.

In altri termini, credo che dobbiamo avere l'assoluta garanzia che il processo contro i mafiosi sia giusto perchè non diverso da un processo contro altre persone incriminate per altri reati e per le quali vige il principio della presunzione di innocenza, un principio di alta civiltà se non altro perchè il maxi-processo di Palermo inizia nel 1985 con 475 imputati e oggi di questi imputati un buon numero - quasi la metà - viene dichiarato *ex ante* innocente. Non è un rilievo da poco ritenere che quasi la metà degli originari imputati era innocente. Non lo sono diventati durante il processo ma lo erano già dall'inizio, e questo è il dato che emerge dalla sentenza di secondo grado. Probabilmente la Cassazione opererà un'altra scrematura. Noi dobbiamo tenere conto dei colpevoli quanto degli innocenti e che il processo e, a maggior ragione, la carcerazione preventiva è una pena che diventa, secondo il nostro sistema di civiltà, insostenibile e certamente gravosissima per un innocente.

Più di 100 persone hanno sofferto per 5 anni di una accusa infondata, poichè sono innocenti (*interruzione dell'onorevole Mannino*).

Non sto dicendo che non ci possono essere errori nella giustizia ma dico che non abbiamo un altro sistema per chiedere la giustizia. Non dico che non ci siano errori, che non ci siano persone dichiarate innocenti che in realtà sono colpevoli ma che non possiamo credere ad altro sistema se non a questo.

Questo è il nostro sistema che giudica imparzialmente un giudice, il quale rappresenta un elemento non del conflitto sociale o del conflitto fra accusa e difesa ma è un elemento terzo; la terzietà, e quindi l'indipendenza delle interpretazioni, dovrebbe essere sostenuta fondamentalmente da noi.

Sono tra coloro che ritengono fallace per il legislatore, e più ancora per il politico, che esso interpreti le sentenze operando un discrimine fra le sentenze cosiddette anomale e quelle normali.

Credo che questa strada sia fallace perchè ci porta ad una sovrapposizione di giudizio, confondendo i ruoli che noi stessi abbiamo affidato al magistrato, attribuendoci un compito che non è il nostro, cioè quello di fare giustizia. Non è questo il nostro compito; noi dobbiamo credere alla impenetrabilità del potere della magistratura ed anche alla sua collegialità.

L'onorevole Martelli ha accennato al discorso - che io condivido - di creare forme di collegialità nel giudizio sui processi di mafia, ma le osservazioni dell'onorevole Mancini mi hanno molto suggestionato.

MARTELLI. Onorevole Mancini, ho riletto il passaggio da lei sottolineato: non ho mai parlato di rotazione ma di «un diverso meccanismo di distribuzione dei procedimenti relativi alla criminalità organizzata tra varie sezioni penali e tra vari collegi, salvo la funzione di nomofilachia delle sezioni unite».

LANZINGER. Mi ritrovo perfettamente in queste valutazioni: la collegialità della magistratura, e quindi il coinvolgimento globale dell'organo, o meglio del potere, è risolta attraverso quel meccanismo interno che la Cassazione ha ritenuto di dover attuare (salvo poi le modifiche che i magistrati riterranno opportuno attuare). (*Interruzione del ministro Martelli*).

Abbiamo un principio dal quale non ci possiamo muovere, cioè il giudice naturale: è un giudice non prescelto ma che il cittadino, secondo una regola obiettiva e cosiddetta imparziale, si trova di fronte in ogni momento della propria avventura giudiziaria. All'interno di questa naturalità che la Costituzione ci costringe a rispettare va inserito il discorso della collegialità della magistratura. Il principio di nomofilachia di cui parlava il ministro non credo si possa assolvere con interventi autoritari o esterni rispetto alla tranquillità che i magistrati devono avere per fare realmente giustizia.

Dobbiamo garantire l'indipendenza e la legalità del processo; noi siamo legislatori e quindi la materia della legalità ci attiene. Signor ministro, dovrei farle una segnalazione: lei ha la consuetudine, anche per il modo di organizzare i ministeri, con le leggi, i regolamenti e le circolari, ma forse non si rende conto di una circostanza che invece è molto nota alla Commissione. Il codice di procedura penale riformato non trova applicazione; lo dico come giudizio personale, ma i colleghi

che hanno partecipato all'indagine sulla devianza minorile e i rapporti fra la grande criminalità organizzata e la devianza giovanile potranno aggiungere la loro parte. Personalmente ho avuto la prova che il nuovo codice non possa essere attuato, soprattutto nelle aree a rischio, soprattutto nei settori di maggiore esposizione al rischio, cioè quelli giovanili, e soprattutto per quella parte più interessante e più civile della riforma relativa alla custodia cautelare e alla pena detentiva.

Non è attuabile; non esistono sistemi alternativi, non ci sono strutture praticabili; i giudici sono lasciati a se stessi e credo che essi non conoscano il ministero.

Legalità significa anche praticabilità della riforma, altrimenti non esisterebbe la legalità, altrimenti la carcerazione (che è la peggiore tra le sanzioni e, molte volte, ingiusta quando è una anticipata sanzione, poichè non c'è ancora una sentenza di condanna definitiva) diventa, per disperazione, l'unica soluzione possibile. Questa non è legalità.

Riguardo al problema della custodia cautelare, dobbiamo tenere conto che tanto più lunga essa è, tanto più denuncia il fallimento di un principio fondamentale della giustizia rappresentato dalla rapidità della decisione. Il diritto ad una giustizia non soltanto giusta ma anche rapida è riconosciuto in maniera universale, tanto da essere oggetto di contenziosi e di condanne, anche dell'Italia, nelle diverse sedi di giustizia internazionale. Per esempio, la Corte di Strasburgo, come è noto, ha condannato più volte l'Italia non perchè si trattava di una custodia cautelare contro la legge ma, al contrario, perchè la legge stabiliva una custodia troppo lunga rispetto ai tempi necessari affinché una persona possa, se innocente, ritornare alla propria vita ordinaria e, se colpevole, sapere che lo è.

Questo punto deve essere preso in considerazione

Con una affermazione che giudico di sottile ipocrisia - ma neanche tanto sottile - si parla di sterilizzare i tempi del processo. Si dice che il tempo della carcerazione di un presunto innocente che, anche (chiedo al ministro di accertarne la percentuale) di fatto potrebbe esserlo (ma quanti sono i condannati rispetto agli imputati e quanti fra quelli che subiscono la custodia cautelare poi sono assolti?), non è diverso dalla lunghezza, alle volte spropositata, per il deposito della sentenza o per fare ricorsi nei vari gravami, o, peggio ancora, per il trasferimento materiale (spesse volte indecifrabile) dei fascicoli. Si ritiene che ci sia un tempo sterile. Ma che cosa significa tempo sterile per il soggetto che è in carcere? Per lui è un tempo tutt'altro che sterile, è un tempo in cui egli è sterilizzato e privato della propria vita. Non vedo ragioni per separare il momento del processo da altri momenti. Perchè dovrebbe esserci un tempo fertile ai fini della custodia cautelare - quello in cui si svolge una attività processuale - e un momento sterile, inutilmente decorso per quella vita a causa della sospensione della attività processuale? Non riesco a capirlo.

Non riesco neanche a capire, se non attraverso queste sottili, disinvolute varianti linguistiche, il discorso della modifica dell'articolo 27 della Costituzione, per tre buone ragioni. Prima di tutto l'articolo 27 dovrebbe incidere nei rapporti dal primo al secondo grado. Infatti, signor ministro, il problema non si risolve se riteniamo il secondo grado come sentenza definitiva, a parte la evidente contraddittorietà

della definizione. Si può difatti dire sentenza esecutiva ma mai definitiva: definitiva, proprio per definizione, significa non modificabile, ma finchè non c'è un giudizio sul diritto e sulla regola formale che dà la Cassazione non si può parlare di sentenza definitiva.

Ma, comunque sia, non è neppure vero che quando si ha un doppio grado conforme di sentenza di condanna si è in grado di provvedere; infatti il problema di trasformare la carcerazione in anticipata e giustificata pena detentiva si pone tra il primo e il secondo grado di giudizio.

Il secondo punto è il seguente: chi riparerà il danno? L'esigenza di un rapporto molto stretto tra la società dei diritti e la condizione soggettiva dell'imputato si deve rappresentare in questo modo: chi ripara il danno sociale, non solo individuale, di coloro che potrebbero essere messi in carcere a causa di un processo che li dichiara poi innocenti?

Vi è anche un altro argomento interessante: il confronto, che molte volte viene avanzato come ragione di difesa di questa ipotesi di modifica Costituzionale, con gli altri paesi europei non è a favore di una modifica *tout court*. Se è vero che negli altri paesi europei vige un principio che consente la detenzione prima della sentenza definitiva, è anche vero che - sarebbe opportuno un riferimento concreto - c'è un organo di controllo, che è il giudice, che con una periodicità rapidissima - per alcuni ordinamenti accade ogni quindici giorni - verifica se la detenzione è giustificata o meno ai fini istruttori e preventivi.

Concordo, in altri termini, con quanto ha affermato l'onorevole Mancini: non possiamo concludere la legislatura eliminando un principio non solo dell'illuminismo giuridico ma delle opzioni di fondamentale giustizia sostanziale, cioè che la punizione può avvenire in maniera definitiva solo quando vi è un giudizio definitivo. Questa coincidenza non può essere smontata neppure perchè - è un elemento che rende più preoccupante la proposta - si vuole coprire un ingiustificato ritardo nei processi rispetto alle esigenze di vita del cittadino: cinque anni, alla fine, non portano neppure alla sentenza definitiva.

**GUIDETTI SERRA.** Intervengo in questo dibattito perchè, di fronte al ministro e ai colleghi che pure hanno poteri di iniziativa circa la riforma che si sta ipotizzando, penso che sia giusto che ciascuno di noi esprima un parere di sostanza.

Mi scusino i colleghi se dirò cose banali ma consuete per chi vive in un ambiente processuale come io faccio da quarantadue anni, un po' meno da quando sono deputato.

La custodia cautelare è una forma di tutela rispetto a determinati reati. In molti paesi è del tutto eccezionale e comunque è, mediamente, in quelli con una civiltà simile alla nostra, più ridotta. Abbiamo difeso certi principi da almeno due secoli, perchè ci fa paura che l'innocente sia ingiustamente condannato: si dice che è meglio avere dieci colpevoli fuori che un innocente in carcere.

Il problema è il seguente: perchè vi sono queste scarcerazioni? Questi termini che si interpretano come brevi? Mi riferirò a dati delle due relazioni di questa mattina che non conoscevo, e aggiungo che non mi interessa la sentenza del presidente Carnevale, che non ho letto e

sulla quale non mi pronuncio perchè potrei farlo come cittadino non come legislatore, sia pure modesto. Non avendo letto la motivazione non conosco gli argomenti giuridici esatti.

Si comincia un procedimento con 709 indiziati, se i dati corrispondono, come io credo, e si arriva ad un'ordinanza di rinvio a giudizio in cui diventano 438. Si parte con l'ordinanza di rinvio a giudizio dal mese di novembre del 1985 e si arriva alla Corte di cassazione nel mese di dicembre del 1990: io vi chiedo come è possibile gestire un processo di questo tipo e qual è la causa della scarcerazione. Se fosse un processo normale - passatemi il termine - gestito nella consuetudine, così come ce ne sono tanti, senza un ammasso di persone con reati gravissimi addebitati, il problema della scarcerazione non si determinerebbe entro breve termine. Quando si debbono giudicare insieme molte centinaia di persone non è possibile sfuggire a questo rischio. Qual è, allora, il segnale che ci dà questa situazione? Mi pare che una forma di previsione abbia affievolito il rischio, perchè con il nuovo codice le cause dei maxi-processi, della riunione di molti imputati nella stessa vicenda giudiziaria, sono eliminabili, anzi debbono essere eliminate. I processi possono essere risolti in termini di tempo molto più brevi e non sorge il problema della carcerazione cautelare troppo breve, se si rispetta la legge. È possibile rispettarla, non abbiamo nulla da cambiare. Non occorre cercare elementi nuovi, con il rischio di scompaginare un sistema giuridico che con molta fatica i nostri padri, i padri costituenti, hanno in qualche modo tentato di predisporre.

Aggiungo un altro aspetto che è una censura a me stessa e ai colleghi intervenuti: perchè i processi durano tanto? Io non ho mai seguito processi di mafia - se mi fosse capitato sarebbe stato in qualità di avvocato - ma ho preso parte a tanti altri; sapete perchè si ritarda? Perchè, anche in città abbastanza evolute come può essere la mia, nelle strutture generali si perdono cinque o sei giorni per avere le copie degli atti, una settimana o due per avere la trascrizione dei verbali, perchè per avere un atto depositato in archivio si va in un luogo che non è quello giusto e occorre mettersi in coda, prenotarsi. Infatti gli archivi sono collocati chissà dove.

Avevo annunciato che il mio intervento forse avrebbe fatto scadere il livello del dibattito, ma questi sono i problemi reali di tutti i giorni: mancano gli strumenti tecnici ed organizzativi che possano consentire di svolgere con serenità e in modo adeguato i processi. Anche da questi elementi deriva la lunghezza dei termini che tanto ci preoccupa. Ritengo che, se un processo si svolgesse secondo le regole, esso potrebbe essere celebrato al massimo nel giro di due anni senza che sorgano problemi

MANCINI. Quanto impiega un magistrato a scrivere la sentenza?

GUIDETTI SERRA. E quanto impiega una dattilografa a scrivere a macchina la sentenza di quel magistrato? Voi sapete che presso la Cassazione, il più alto consesso giurisdizionale, a volte si aspettano dei mesi perchè la dattilografa impiega settimane e settimane per scrivere a macchina la sentenza, visto che, a sua volta, deve rispettare una certa periodicità dei lavori?



E allora, perchè non cerchiamo di risolvere prima questi problemi che necessitano soltanto di una migliore organizzazione?

L'articolo 27 della Costituzione non è caduto dal cielo improvvisamente solo perchè qualcuno lo aveva pensato: è un principio di civiltà fondamentale che verrà meno se si scardinano determinate regole. Ogni qualvolta una norma non funziona pensiamo subito di modificarne la costruzione, ma il danno diventa sociale. Se la gente mormora - perchè questo è emerso con evidenza dopo l'ultima sentenza della Cassazione - cominciamo ad informarla su come stanno esattamente le cose, diamo al cittadino che ha bisogno di giustizia una risposta tempestiva e solo dopo verifichiamo se c'è qualcosa che non funziona.

Aveva ragione l'onorevole Lanzinger: sono 16 le sentenze dell'Alta Corte di Strasburgo che condannano l'Italia per i ritardi giudiziari. È possibile che, prima di stravolgere un principio costituzionale, non si riesca a intervenire su banalità quali sono quelle a cui ho accennato prima, banalità che però formano la realtà quotidiana della nostra giustizia?

MANNINO. Signor Presidente, lo sconcerto, la rabbia, il senso di frustrazione determinati dall'ennesima sentenza del dottor Carnevale debbono essere valutati con attenzione in questa Commissione, che non è la Commissione giustizia della Camera o del Senato ma è la Commissione preposta alla lotta contro il fenomeno mafioso, un fenomeno che non solo il nostro Parlamento ma la nostra legislazione ritengono tale da dover essere combattuto dalla società, dai suoi apparati e dalle istituzioni dello Stato. Ci deve preoccupare tale aspetto e, anche di fronte all'attuale Ministro della giustizia, è necessario sottolineare l'esigenza che si riesca ad intervenire positivamente nell'azione di contrasto della criminalità mafiosa.

Al riguardo occorre tener conto della storia della lotta alla mafia. È vero, abbiamo creato nel nostro Paese un ordinamento nuovo e abbiamo redatto un codice di procedura penale avanzato assolutamente garantista. Tra l'altro appartengo ad un partito che ha tenuto anche dei convegni per sancire il principio, a volte sottovalutato, della necessità che la forma e la sostanza coincidano nel rispetto dello Stato di diritto. Sono quindi assolutamente d'accordo con i colleghi su tale aspetto.

Occorre tuttavia considerare che in Sicilia i primi maxi-processi non si sono celebrati contro il terrorismo, bensì contro la mafia e sull'ultimo di questi maxi-processi, il famoso «processo dei 114», come dice «Radio fonte», si arrivò per le vie di Palermo e della Sicilia ad una sorta di accordo sul quale si fondò la *pax* mafiosa degli anni settanta. Si trattava, cioè, di un accordo grazie al quale non si sarebbero più celebrati processi, nè maxi ne mini, per reati di associazione a delinquere. Il fatto che la magistratura palermitana sia nuovamente intervenuta con la famosa ordinanza di rinvio a giudizio del procuratore Costa ha scatenato quella guerra che ha toccato anche le alte istituzioni della nostra regione.

Vorrei che questo dettaglio non venisse dimenticato. Infatti il processo per il reato di associazione a delinquere (con la specificazione «di tipo mafioso» sancita dalla legge Rognoni-La Torre) è alla base della reazione del potere mafioso, che ha visto proprio in quel tipo di

legislazione uno strumento idoneo a colpirlo, o a colpire quantomeno l'ala militare, quella più platealmente criminale del fenomeno mafioso.

Vogliamo ricordare questo aspetto? Vogliamo ricordare che la costruzione dei maxi-processi ha avuto una storia e uno svolgimento diverso in Sicilia e fuori dalla Sicilia? Se non lo facciamo non riusciamo a capire quanto sta avvenendo nè perchè in Sicilia tutti avvertano che è aumentato il potere della mafia, insieme alla sua capacità di pressione sulle istituzioni. E quanto è accaduto rafforza ulteriormente questo stato di fatto.

Senza farla lunga, occorre tuttavia affrontare in maniera concreta la situazione. Può darsi che il dottor Carnevale, come ha detto il senatore Corleone, sia una fine intelligenza giuridica che, magari, può provare gusto ad entrare nei cavilli, a pescare i colleghi in fallo: ma questo è un fatto personale.

Ma possiamo usare qualcuna di queste intelligenze per perfezionare i meccanismi legislativi, sempre nel pieno rispetto dei diritti costituzionali, per arrivare ad una maggiore efficacia?

Onorevole ministro, sono convinto che dovremmo affrontare anche altre questioni. Vorrei ricordarne una: il governo ha deciso una iniziativa, imponendo una legge per lottare contro il fenomeno della droga attraverso la repressione. Vorrei fare un esempio. Davanti ai bar ci sono centinaia di motorini; lo spacciatore arriva, infila la bustina in un sellino qualsiasi; prende i soldi in un altro sellino: non c'è rapporto fra consumatore e spacciatore. Sfido qualsiasi operatore di polizia e qualsiasi magistrato a cui viene poi descritto tale episodio a trovare gli elementi, in base all'attuale ordinamento, per condannare una persona. Parlo di una legge che non condivido, poichè sono convinto che dovremmo arrivare, se vogliamo impedire alle grandi organizzazioni mafiose di moltiplicare per 500 volte ogni lira di capitale investito, anche a livello internazionale, alla legalizzazione, rompendo così un fronte ed una capacità di pressione e di corruzione che ormai ha raggiunto livelli intollerabili.

Anche nel caso al nostro esame esistono ragioni elementari e minute, elencate dalla collega Guidetti Serra. Ma l'intera amministrazione dello Stato vive nelle condizioni sottolineate dalla collega. Dobbiamo riuscire con serenità, senza risse ideologiche, con concretezza, a mettere le mani sui nodi reali proprio per poter andare avanti.

**FORLEO.** È particolarmente complicato intervenire in questo dibattito. I colleghi siciliani, in particolare, ricorderanno come la situazione di cui stiamo discutendo sia legata agli avvenimenti del 1985, a persone che purtroppo non esistono più e che avevano, con il loro impegno, creato la possibilità di infliggere un colpo definitivo, come si diceva allora, alla mafia.

Sono stati uccisi tutti, o quasi, gli artefici di una risposta alla lotta alla mafia, lambiti peraltro dalla triste vicenda dell'uccisione del giovane Marino.

Non posso nascondere una sensazione sgradevole perchè, se dovessimo tirare le somme, tra costi e benefici correremmo il rischio di dover dire - non voglio usare altre parole - che di benefici non ce ne sono stati.

Ho la sensazione che in questa discussione ci stiamo infilando in un budello dal quale sarà difficile uscire.

Spesso rincorriamo gli avvenimenti senza seguire un indirizzo generale per giungere ad una sintesi, o quantomeno tentare di farlo.

Mi veniva in mente la questione del «mito». Ormai siamo schiavi dei miti, siano positivi (super-giudice, super-poliziotto, super-politico), siano negativi (lo stesso poliziotto, politico, magistrato). Allo stesso modo provo grande imbarazzo rispetto alle argomentazioni sostenute dall'onorevole Mancini, moltissime delle quali condivido, circa la rincorsa degli organi dello Stato.

È giusto parlare del garantismo, ma il garantismo dovrebbe essere nei confronti di uno Stato che non è più in condizioni di garantire la sicurezza dei cittadini. Esiste una situazione discronica.

Sono in difficoltà perchè non so se ci sia la disponibilità ad ascoltare, ad intendere una posizione critica. Ad esempio, se non fossimo stati posti di fronte alla sentenza Carnevale rispetto alla più generale lotta contro la mafia, a quale punto saremmo? Avremmo compiuto passi avanti o saremmo nella situazione che osserviamo quotidianamente nelle città del Sud, e non soltanto del Sud?

È necessario allora cercare di ampliare il nostro orizzonte di discussione, utilizzare tutto il lavoro fin qui svolto, cercare posizioni di sintesi. Occorre riflettere su quanto sostenuto dalla collega Guidetti Serra riguardo a quelle che lei ha definito «piccole questioni», ma che tali non sono.

C'è un problema enorme sulla funzionalità dell'apparato statale perchè non possiamo continuare a decidere e a legiferare adottando provvedimenti che non tengono conto dello stato della pubblica amministrazione.

Il Ministro di grazia e giustizia ha parlato di migliaia di persone scarcerate per decorrenza dei termini. Rapportiamo questa cifra rispetto a un ipotetico impegno delle forze dell'ordine, considerando peraltro la situazione contingente circa l'emergenza terroristica. È forte la sensazione di quasi impotenza.

Quando parlo di sintesi, di ristabilire punti di equilibrio, mi riferisco alla necessità di individuare i carichi delle strutture dello Stato che sicuramente vanno potenziate. Non è un problema da poco pensare non tanto alla modifica delle garanzie del processo ma anche alla modifica del circuito per arrivare poi alle sentenze. È necessaria, come sottolineava l'onorevole Lanzinger, la rapidità nel processo, che dà forza all'opzione dello Stato.

Bisogna fare attenzione ad elementi, che pure sono stati sottolineati dai responsabili degli apparati di sicurezza, che hanno innescato, senza volerlo, una polemica fra i dicasteri dell'Interno e della Giustizia.

Il prefetto Parisi ha dichiarato circa tre anni fa che, di fronte ad una situazione di illegalità così diffusa - perchè di questo dovremmo parlare per arrivare ad una via di contenimento, non ad una via di arresto e di contrasto, della criminalità - «l'impegno estenuante della ricerca della prova è diventato una cosa che fiacca gli uomini ed altera le strutture». Questo non significa saltare le necessarie procedure, ma non mi sembra si sia raggiunto un equilibrio tra azione preventiva e repressiva.

Combattere l'illegalità diffusa cui faceva riferimento l'onorevole Mannino deve essere un compito dove primariamente dovrebbero essere impegnate le forze di polizia, i questori, i prefetti di cui si parlava, ma soprattutto le strutture dei servizi centrali e locali.

Occorre responsabilizzare il sistema, che è cosa ben diversa dal cercare capri espiatori. Occorre uscire da una spirale che di volta in volta sollecita perversi comparti dello Stato, magistratura o forze di polizia per cercare quasi irrazionalmente o fideisticamente la chiave del successo o del contenimento contro la mafia.

Se non modificheremo, tutti, questo percorso, non ne verremo mai fuori.

È quindi necessario arrivare a un punto di equilibrio. Noi non possiamo pensare che la magistratura sia la linea di arresto dell'antimafia; non lo è e non può esserlo. Bisogna, a mio avviso, fare riflettere sulla possibilità di adottare misure amministrative che ci consentano di prosciugare l'area di illegalità per consentire l'individuazione dell'area criminale.

Si tratta di tracciare linee che guidino l'operato dei vari apparati, tracciare un indirizzo più puntuale per ispirare l'azione complessiva del governo, vincolandolo alle responsabilità che gli competono.

Nei nostri lavori - il senatore Capuzzo ne è testimone - abbiamo accertato una situazione di estrema confusione, abbiamo comunque individuato le inefficienze, le discrepanze, la mancanza di circolarità, di coordinamento.

Ora dobbiamo trarne le conclusioni, arrivare ad una sintesi.

Vorrei fare un'ultima considerazione approfittando della vostra pazienza: credo che debba essere visto in questo contesto generale l'assetto dei tre poteri fondamentali dello Stato.

Credo infatti che anche ciò sia in discussione. Sollevo il problema chiaramente rispetto al ruolo dell'esecutivo, ad una maggiore capacità di duttilità.

Cioè, si parla spesso - è stata azzardata quest'ipotesi - di una differente legislazione a seconda dello stato di gravità dell'ordine e della sicurezza pubblica. È chiaro che nessuno di noi può sposare una tesi del genere, differenziare le norme, ma è evidente che vi è la necessità di dotare l'esecutivo di strumenti amministrativi duttili: vanno tracciati dal Parlamento dei confini in cui mi auguro che i poteri dell'esecutivo vengano ampliati, evidenziando comunque le responsabilità dello stesso.

Abbiamo compiuto, come Commissione antimafia, dei sopralluoghi per la verifica della funzionalità dei corpi di polizia e delle prefetture. In quelle occasioni abbiamo chiesto il parere ai nostri interlocutori circa gli strumenti, le risorse necessari non per poter sconfiggere il fenomeno mafioso, perchè si è consapevoli di cosa significhi ciò, ma per poter quantomeno contenere il fenomeno.

Nessuno è stato in grado o si è assunto la responsabilità di dare una risposta in tal senso. Dobbiamo quindi, secondo me, discutere sulla responsabilizzazione degli apparati dello Stato, sulle funzioni dello Stato e dei suoi rappresentanti.

Spero che ci possano essere ulteriori occasioni di verifica in cui si possa uscire da questa parcellizzazione per arrivare ad una sintesi complessiva.

**PRESIDENTE.** Desidero precisare all'onorevole Mancini che l'onorevole Binetti è stato incaricato di introdurre la discussione di oggi, come è stato già fatto in altri casi: ad esempio in occasione del dibattito sulla organizzazione delle forze di polizia dislocate sul territorio. Non è, quindi, che l'onorevole Binetti dovesse riassumere il pensiero di un dibattito. È stata, onorevole Mancini, una proposta del Presidente della Commissione che è stata accolta dai colleghi; non vi è stato quindi dolo.

**BINETTI.** Uno degli obiettivi di fondo del nuovo codice di procedura penale è di semplificare ed abbreviare i tempi del processo. È questo il vero problema. Ce lo ricorda la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, con specifico riferimento allo stato di libertà dell'imputato. È però sotto gli occhi di tutti che il risultato di accelerare i processi non si raggiunge, ma che, anzi, la situazione sotto questo profilo si aggrava. I dati che sono stati già citati (sono dati parziali e per difetto) sono dati oggettivamente allarmanti. Come rispondiamo?

La linea dei provvedimenti-tampone, delle leggi che abbiamo seguito negli ultimi quindici, venti anni è una linea che non si è rivelata utile né per gli obiettivi di difesa sociale né per le garanzie dell'imputato.

Alla fine, infatti, il risultato raggiunto è che queste leggi per un verso, sono state superate per difetto o per eccesso dalle situazioni che la vita di ogni giorno e l'esperienza giuridica venivano a porre in essere e, per altro verso, hanno creato una condizione di difficile interpretazione ed applicazione della stessa legge.

Se un risultato questa contestata sentenza della Cassazione ha avuto, è stato almeno quello di far capire che la certezza del diritto, che tante volte viene invocata, non è poi facile da realizzare, se è vero che la scienza processual-penalistica si è divisa, sia pur con una posizione maggioritaria, per la tesi contraria a quella della Cassazione, e che, nell'ambito della magistratura, in fondo troviamo cinque giudici e un procuratore generale che la pensano allo stesso modo.

È facile immaginare che, in presenza di casi analoghi, ci troveremo di fronte ad una situazione tutt'altro che chiara. Ecco perchè io penso che si debba uscire dalla logica dell'emergenza ed elaborare regole diverse.

Mi sono permesso, ovviamente a titolo personale, di proporre non il superamento della presunzione di non colpevolezza - principio di civiltà giuridica che sarebbe un grave errore pensare di poter accantonare - ma di riaffermare questa presunzione all'interno di un processo interpretativo che, in fondo, ci riconduce alla volontà del legislatore costituente.

Più chiaramente: dove sta scritto che la presunzione di non colpevolezza ha come risultato ineluttabile che la pena debba essere eseguita soltanto quando c'è la sentenza di condanna definitiva? Questo meccanismo - sentenza definitiva = pena - non è scritto nella Costituzione. Anzi, se andiamo a leggere l'articolo 588 del nuovo codice,

troviamo che «la sentenza è esecutiva e dà luogo all'inizio della pena quando non è più impugnabile», ma anche che una legge ordinaria può disporre diversamente.

In questa logica, mi pare che non sia poi tanto azzardato quanto stiamo proponendo, anche se mi rendo conto che è necessaria una più approfondita riflessione.

Mi è parso di capire che l'onorevole Violante ritenga che la sentenza di appello confermativa di quella di primo grado possa dar luogo alla pena.

**VIOLANTE.** Fa decadere i termini relativi a quella fase.

**BINETTI.** È la stessa cosa: può sembrare una posizione diversa, ma in sostanza si sgancia la custodia cautelare dalla necessità della sentenza definitiva. Ad ogni buon conto, il mio pensiero è questo e si può anche aprire un dibattito, ovviamente, nel clima più aperto e sereno possibile.

Un'ultima cosa dico all'onorevole Violante. Non sono d'accordo con lui quando ritiene che il testo normativo non dà luogo a dubbi e che l'interpretazione data dalla Corte di cassazione con sentenza sia palesemente ed indiscutibilmente sbagliata. Anche se la mia personale opzione è per la tesi contraria a quella della Cassazione, voglio offrire due spunti di riflessione al collega Violante: se davvero fosse così chiaro, si spiegherebbe perchè la tesi avversa a quella della Cassazione si va in definitiva a fondare su un argomento desunto «a contrario», su un principio, cioè, non esplicitato. La seconda osservazione muove da un dato letterale non facilmente superabile: se andiamo, infatti, a leggere l'articolo 304, che prevede l'ipotesi di sospensione, obbligatoria nel primo caso, facoltativa o discrezionale nel secondo, risulta evidente come questa normativa faccia riferimento, nel primo e nel secondo comma, ai termini di cui all'articolo 303, tra i quali ci sono non soltanto quelli di durata complessiva della carcerazione ma anche, appunto, i termini di cui stiamo parlando. Affermo ciò non per sostenere che questa interpretazione è giusta ma semplicemente per sottolineare l'utilità di un intervento legislativo chiarificatore.

**MARTELLI.** Mi scuserete se nella replica farò riferimento soltanto alle considerazioni che non condivido per non congratularmi con me stesso dei consensi manifestati su altri aspetti.

Vorrei dire una volta per tutte che apprezzo molta parte di quanto ha detto l'onorevole Violante. Tuttavia l'ultimo intervento dell'onorevole Binetti mi conferma quanto ho già esposto nella relazione, e cioè che, almeno in questa fase delle nostre riflessioni, non possiamo essere certi se ci troviamo di fronte ad un errore dei giudici di merito, ad un errore della Cassazione o a norme di legge scritte in modo tortuoso e difficilmente collegabili tra loro senza dar luogo ad attriti o a cortocircuiti. Mi sembra giusto, quindi, insistere su tutte le diverse ipotesi e sul ventaglio di iniziative che possono intervenire per superare la negligenza, la trascuratezza o l'insufficienza della motivazione dei giudici di merito in vista dell'ulteriore esame della Cassazione.

Vorrei ora aggiungere qualche elemento ulteriore rispetto a quelli contenuti nella relazione. Dal primo gennaio 1985 al primo aprile 1989 - in vigore del vecchio codice di procedura penale - gli annullamenti sono stati i seguenti: 205 ordinanze (in gran parte relative alla custodia cautelare), 41 decreti per misure di prevenzione e 223 sentenze; di queste ultime 178 sono state annullate per motivi inerenti al merito e 45 per motivi processuali. Naturalmente proseguiremo con questa indagine, soprattutto considerando l'applicazione del nuovo codice di procedura penale.

Vorrei precisare che mi sono limitato a considerare gli annullamenti delle pronunce strettamente legate alla competenza istituzionale di questa Commissione, e quindi ai processi antimafia, senza considerare il complesso delle sentenze emesse dalla Cassazione. Sarà certamente utile compiere un lavoro più generale, ma al momento ho soltanto risposto alle vostre richieste.

Mi pare inoltre molto importante sottolineare un aspetto: sono convinto - basandomi sul buon senso, per quello che vale - che diversa sarà la situazione per le sentenze di merito formulate sulla base del nuovo codice; ma, in vigore del vecchio codice di procedura penale, l'attività della Cassazione deve essere giustamente difesa.

Per quanto riguarda l'ultima sentenza, della quale ci stiamo specificamente occupando, sono tre le diverse interpretazioni possibili, senza scartarne nessuna, e su tutte e tre, intendo intervenire nei limiti dei poteri-doveri attribuiti al ministero.

Concordo con il senatore Corleone sul fatto che non si debbano impostare delle controriforme del nuovo codice di procedura penale, traguando questo il cui raggiungimento ci ha impegnato per decenni. Concordo anche con il senatore Cabras: non vi è alcuna intenzione di suonare l'organetto della custodia cautelare, allargandone o restringendone i termini a seconda delle circostanze. Credo che la necessità di una maggiore repressione verrà meno con il venir meno dei maxi-processi e approfitto dell'occasione per replicare all'onorevole Lo Porto. Egli, infatti, mi consentirà di avere una memoria delle mie prese di posizione più precisa della sua.

Sono stato in prima linea nel contestare il maxi-processo di Napoli (il processo Tortora, per intendersi) e, proprio parlando a Palermo, feci una distinzione molto netta, affermando che per la verità mi pareva che il processo di Palermo fosse assai più sobrio e più efficace di quanto non lo era quello alla camorra napoletana. Nel processo di Palermo i rinviati a giudizio furono 475, i condannati in primo grado 299 e le condanne confermate in appello furono 254; tra gli imputati 18 si videro comminare l'ergastolo in primo grado ed 11 ne ebbero la conferma in appello. Se lo si considera in questa dimensione non si può certo dire che il maxi-processo di Palermo sia fallito; si può viceversa ritenere che, pur con le sue luci e le sue ombre, la sentenza pronunciata dalla corte d'assise abbia sostanzialmente retto, viste le 254 condanne confermate in appello.

Per quanto concerne le osservazioni circa il trasferimento del giudice Falcone a Roma, ho visto manifestata la sensazione che si sia trattato di un ordine impartito dal ministero. Non si tratta di questo, bensì di una proposta che ho formulato al giudice Falcone e che questi

ha accolto Toccherà adesso al Consiglio superiore della magistratura esprimere le sue valutazioni. Le motivazioni a me paiono assolutamente evidenti. si tratta di generalizzare una esperienza e di utilizzarla.

Penso che il problema grave non sia se ci sono o meno i magistrati al ministero, a parte che per accreditare tale situazione bisognerebbe cambiare la legge, poichè c'è un obbligo di legge ad utilizzare i magistrati in tutte le funzioni direttive del ministero di grazia e giustizia. Questa è la premessa, dopo di che si può discutere o eccepire sulla scelta di quel magistrato, ma non certo sul principio, come ho visto fare anche da autorevoli esponenti del governo, il che francamente è un po' bizzarro, o perlomeno rivela una certa ignoranza delle leggi.

Per quello che riguarda il caso specifico, credo che sia interesse del ministero di grazia e giustizia dare sicurezza a tutti i magistrati che operano nelle situazioni più calde che a Roma. Non c'è una truppa di insabbiatori, una truppa di scarceratori, una truppa di indifferenti rispetto a ciò, ma c'è chi, avendo fatto l'esperienza diretta in prima persona, sa che cosa significhi affrontare il crimine organizzato nelle condizioni generali delle nostre istituzioni pubbliche.

Il discorso sarebbe lungo e non riguarda solo la giustizia o i magistrati. Sono molto opportuni tutti i riferimenti agli aspetti amministrativi ed economici, a come si spende il denaro pubblico, a come si è speso finora, per esempio, ed anche all'insufficiente rinnovamento di una serie di funzioni dello Stato, che non sono solo quelle giurisdizionali. Penso agli intendenti di finanza, ai funzionari delle poste, ai presidi, ai professori: l'immobilità, in certe province e in certe regioni, si è estesa ben al di là di ciò che doveva essere tutelato e riguarda interi pezzi di Stato.

Riguardo al caso del giudice Ayala, il Ministro di grazia e giustizia è stato semplicemente informato, ma non c'è alcuna chiamata da parte del ministro stesso.

All'onorevole Mancini in parte ho già risposto sul punto che riguarda i tanti annullamenti disposti dal giudice Carnevale e dalla I sezione di Cassazione: è stata qui ricordata la parte relativa a processi celebrati con il vecchio rito. Poichè l'onorevole Mancini ha citato l'ex-ministro francese, vorrei citare il successore, Mallet. Lo dico perchè, insieme allo sconcerto che si è provato in Italia di fronte a questa sentenza, vorrei che la Commissione antimafia sapesse che sconcerto forse maggiore si è manifestato all'estero. Ne ho avuto il contraccolpo nel corso di questo colloquio: un contraccolpo negativo, penso, per la giustizia francese, nel senso che in Francia è allo studio una riforma del codice ispirata al modello italiano. La notizia che con il nuovo codice è successo questo ha avuto, come si può immaginare, un effetto *boomerang* sul tipo di discussione politica in atto nel Parlamento francese. Ho potuto accertare che questo è accaduto anche in altre capitali europee, naturalmente in condizioni diverse rispetto alla Francia poichè non vi era in atto una discussione riformatrice di questa natura.

Accolgo ben volentieri l'invito a recarmi a Reggio Calabria, ma anche in altre sedi giudiziarie, per accertare meglio il grado di funzionamento della giustizia in situazioni particolarmente delicate.



Ho già chiarito sul punto della rotazione: non ne ho parlato, mentre ho sottolineato l'ipotesi di distribuzione da concertarsi con il Consiglio superiore della magistratura. Non credo che questo solleverebbe in alcun modo critiche o censure nei confronti di chicchessia ma sottrarrebbe, probabilmente, ad un ingiusto clima che si è creato artificialmente, chi ha svolto il proprio dovere con altrettanta difficoltà nel corso di questi anni.

Il principio dell'avvicendamento di responsabilità e di ruoli in magistratura penso sia fondamentale e dovrebbe essere, a tutti i livelli, praticato e perseguito.

Debbo purtroppo dare notizia che, in applicazione della sentenza della Cassazione, è stato liberato proprio oggi Michele Greco (in applicazione di questa sentenza ma relativamente ad un'altra causa dello stesso procedimento).

All'onorevole Guidetti Serra e al senatore Cappuzzo non posso che dire che sono assolutamente d'accordo che, al di là di una rivisitazione frequente di leggi e provvedimenti, ci sia un problema di efficienza pratica. Quando si scende sul terreno pratico sembra che tutto diventi più facile. Non è affatto detto, poichè certe misure semplici e pratiche, per essere poi applicate, si scontrano a volte con uffici che dovrebbero provvedere all'innovazione tecnologica e che sono guidati, magari, da persone che su questa materia hanno scarsissima competenza. Né d'altra parte è facile affrontare problemi di innovazione tecnologica dell'apparato giustizia nel suo insieme, senza che questi siano calibrati sulle esigenze della giustizia stessa. Non si tratta di una azienda qualsiasi, non si tratta neanche di spesa di un ministero ma di utilizzare tecniche informatiche che debbono rispondere a requisiti e garanzie di efficienza e di efficacia ma anche di grande tutela dell'identità e della personalità di ciascun cittadino.

All'onorevole Lanzinger vorrei ricordare come qualcosa si sia già chiarito durante le interruzioni rispetto ai diversi punti di vista. Anch'io mi rendo conto del fatto che con la parola «sterilizzazione» non abbiamo fatto altro che allungare i tempi della custodia cautelare, poichè di questo si tratta. Lo abbiamo fatto sollecitati spesso da singole vicende; è una legislazione non solo ad organetto ma di pronto soccorso rispetto all'iniziativa giudiziaria *in itinere*.

Non posso neppure ignorare le osservazioni del collega Mannino rispetto a un punto decisivo. Abbiamo creato nel tempo e, con grande fatica, un nuovo codice di procedura penale. Lentamente e con grande fatica - ma non completamente, come lei giustamente osserva - sia in rapporto alla devianza minorile ma anche in rapporto ad altre situazioni riusciamo a dare applicazione a questa nuova architettura giustamente più garantista. Non c'è dubbio che, calandola poi nella realtà di alcune regioni e, in particolare, in rapporto al crimine organizzato, si creino difficoltà ed attriti non previsti o comunque di tipo nuovo rispetto a quelli già sperimentati.

Non c'è dubbio che il reato di tipo associativo presenti due caratteristiche diverse: per un verso è meno palpabile di altri reati, per un altro può essere efficace anche nell'intralcio il corso della giustizia, e questo aspetto non va sottovalutato. C'è la facilità con cui si fabbricano gli alibi, c'è la facilità con la quale una schiera intera di

avvocati difensori può fare muro e resistenza rispetto al corso ordinario e fisiologico, non eccezionale e non emergenziale, della giustizia.

Vorrei venire all'ultimo punto relativo al richiamo che è stato fatto rispetto all'articolo 27 della Costituzione. Non intendo in questa sede approfondirlo ma segnalarlo come un tema sul quale da diverse parti si viene ormai richiamando l'attenzione. Se siamo passati da un rito inquisitorio ad un rito accusatorio, se ci siamo dati garanzie maggiori di tutela della libertà personale, se non vogliamo suonare l'organetto dei provvedimenti emergenziali in rapporto ai problemi della custodia cautelare, possiamo tuttavia riferirci a situazioni ormai più simili alla nostra; non credo di sbagliare dicendo che in nessuna legislazione, con il rito accusatorio, esistono tre livelli di giudizio. Questo problema esiste e deve essere affrontato con molta calma, prudenza e serietà, forse meglio all'inizio che alla fine di una legislatura: va affrontato e studiato poichè anche questo fa parte dei tempi e dei costi della giustizia - che sono tutt'altro che trascurabili - mettendo a disposizione risorse per compiti come quelli che sono stati giustamente reclamati dall'onorevole Guidetti Serra e dal senatore Cappuzzo.

**PRESIDENTE.** Signor ministro, la ringrazio per il contributo che ha dato ai nostri lavori. Noi volevamo fare il punto su questa vicenda ed acquisire le opportune informazioni per esprimere alcuni suggerimenti al governo. Non è questa la sede in cui dovevamo concludere o decidere qualcosa in merito al problema della custodia cautelare, ma indubbiamente riconosco che questa ricognizione rappresentava un compito ed un dovere istituzionale della Commissione antimafia. Lo abbiamo assolto, signor ministro, grazie anche al suo contributo.

Poichè è la prima volta che la Commissione antimafia incontra il nuovo ministro della giustizia, approfitto dell'occasione per rivolgerle, anche a nome di tutti i colleghi, i migliori auguri di buon lavoro.

*La seduta termina alle ore 15,30.*