

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

77° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 FEBBRAIO 1987

Presidenza del Presidente CASTIGLIONE

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Modifiche alla disciplina della custodia cautelare e introduzione dell'articolo 466-bis nel codice di procedura penale concernente la disponibilità degli atti dell'istruttoria» (1720-B-bis), risultante dallo stralcio - deliberato dalla Camera dei deputati - degli articoli 2 e 3 del disegno di legge n. 1720-B, d'iniziativa dei senatori Mancino ed altri, approvato dal Senato e modificato, nella parte stralciata, dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 7, 11 e <i>passim</i>
COCO (DC)	10
FILETTI (MSI-DN)	14
GALLO (DC)	4, 7, 11
PINTO Michele (DC), <i>relatore alla Commissione</i>	2, 4, 6 e <i>passim</i>
RICCI (PCI)	6, 7, 11
ROGNONI, <i>ministro di grazia e giustizia</i>	14
RUSSO (Sin. Ind.)	13
VASSALLI (PSI)	7

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifiche alla disciplina della custodia cautelare e introduzione dell'articolo 466-bis nel codice di procedura penale concernente la disponibilità degli atti dell'istruttoria» (1720-B-bis), risultante dallo stralcio – deliberato dalla Camera dei deputati – degli articoli 2 e 3 del disegno di legge n. 1720-B, di iniziativa dei senatori Mancino ed altri, approvato dal Senato e modificato, nella parte stralciata, dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifiche alla disciplina della custodia cautelare e introduzione dell'articolo 466-bis nel codice di procedura penale concernente la disponibilità degli atti dell'istruttoria», risultante dallo stralcio – deliberato dalla Camera dei deputati – degli articoli 2 e 3 del disegno di legge n. 1720-B d'iniziativa dei senatori Mancino, Vitalone, Coco, Codazzi, De Giuseppe, Di Lembo, Gallo, Lipari e Pinto Michele già approvato dal Senato e modificato, nella parte stralciata, dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Pinto Michele di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

PINTO Michele, *relatore alla Commissione*. Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, non è agevole ricostruire il testo sul quale mi accingo a stendere la relazione in quanto, come è noto, la proposta di legge ha avuto un *iter* molto complesso, del quale a mio parere è opportuno riassumere le fasi più salienti.

Il 13 marzo 1986 veniva presentato dal senatore Mancino e da altri senatori della Democrazia cristiana, appartenenti alla 2^a Commissione permanente, il disegno di legge n. 1720, con il titolo: «Modifiche alla disciplina della custodia cautelare».

Il disegno di legge constava di due articoli che intendevano dare adeguata risposta a due esigenze emerse nel corso della prima fase di applicazione della legge 28 luglio 1984, n. 398, che aveva fortemente innovato la disciplina della custodia preventiva, modificando l'articolo 272 del codice di procedura penale.

Il disegno di legge presentato dal senatore Mancino e da altri senatori fu modificato, poichè la prassi aveva denunciato come insufficiente e inadeguato il termine di un anno dalla pronuncia della sentenza di primo grado e quella della sentenza di appello, termine oltre il quale l'imputato detenuto doveva essere scarcerato in assenza delle sentenza di grado successivo. Le ragioni di tali modificazioni sono ampiamente motivate: in primo luogo bisognava tenere conto dell'ampio termine necessario per la stesura e quindi per il deposito della sentenza; secondariamente bisognava tener conto dei termini più ampi necessari per la citazione dell'imputato e delle altre parti eventuali, in terzo

luogo, bisognava tener conto della frequente rinnovazione del dibattimento e dei tempi più ampi che si rendevano per ciò stesso necessari.

Il provvedimento, perciò, fu modificato e si propose di elevare da un anno ad un anno e sei mesi il termine anzidetto, modificando il punto 2) del quarto comma dell'articolo 272 del codice di procedura penale.

L'articolo 2 del disegno di legge presentato dal senatore Mancino e da altri senatori proponeva di aggiungere, in fine, al settimo comma dell'articolo 272 del codice di procedura penale il seguente periodo: «I termini predetti rimangono altresì sospesi nella fase del giudizio quando il difensore, per qualsiasi causa, non si presenta al dibattimento o se ne assenta, fino al momento in cui è assicurata la presenza del difensore d'ufficio che deve essere immediatamente nominato dal presidente o dal pretore». Tale articolo mirava a tutelare da un lato il diritto alla difesa dell'imputato e dall'altro ad evitare possibili ostruzionismi e ritardi nella celebrazione e nello svolgimento del processo.

La 2^a Commissione permanente del Senato affrontò l'esame del disegno di legge con un ampio e serrato dibattito. Fu istituito anche un comitato ristretto, che modificò l'originaria formulazione del disegno di legge. Infine, si propose all'esame dell'Aula un testo articolato che conteneva profonde innovazioni. Ritengo opportuno ricordare il testo proposto all'esame dell'Aula per la chiarezza dei nostri lavori.

L'articolo 1 prevedeva che il numero 5), terzo comma, dell'articolo 272 del codice di procedura penale fosse sostituito dal seguente: «5) un anno e sei mesi se la legge prevede la pena della reclusione non inferiore nel massimo a venti anni o la pena dell'ergastolo, ovvero se si tratta dei delitti di cui agli articoli 416-bis del codice penale, 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, nonchè dei delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale puniti con pena non inferiore nel massimo a 15 anni di reclusione».

L'articolo 2 del testo proposto all'esame dell'Aula stabiliva che il settimo comma dell'articolo 272 del codice di procedura penale fosse sostituito dal seguente: «I termini stabiliti nei commi precedenti rimangono sospesi durante il tempo in cui l'imputato è sottoposto, in qualunque stato e grado del procedimento, ad osservazione psichiatrica e, nella fase del giudizio, durante il tempo in cui il dibattimento è sospeso o rinviato per legittimo impedimento dell'imputato o per consentire la partecipazione all'udienza quando egli ha rifiutato di assistervi, ovvero a richiesta sua o del difensore, sempre che la sospensione o il rinvio non siano stati disposti per esigenze istruttorie ritenute indispensabili con espressa indicazione nel provvedimento di sospensione o rinvio. I predetti termini rimangono altresì sospesi nella fase del giudizio per il tempo in cui il dibattimento deve essere rinviato o sospeso a causa della mancata presentazione, dell'allontanamento o della mancata partecipazione al dibattimento di uno o più difensori».

L'articolo 3 del testo approvato dal Senato della Repubblica stabiliva che l'articolo 7 della legge 28 luglio 1984, n. 398, fosse sostituito dal seguente: «I termini previsti dall'articolo 272 del codice di procedura penale possono essere prorogati: a) fino a un terzo per la fase istruttoria, con ordinanza del tribunale competente ai sensi dell'articolo 263-ter del codice di procedura penale, su istanza motivata del giudice istruttore, limitatamente ai delitti previsti dagli articoli 416-bis e 630 del codice penale e dall'articolo 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, nonchè per i delitti commessi per finalità di

terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale. L'istanza del giudice istruttore è comunicata al pubblico ministero e all'imputato, b) fino alla metà per la fase intercorrente tra la pronuncia della sentenza di primo grado e quella di appello, su istanza del pubblico ministero con ordinanza della sezione istruttoria presso la Corte d'appello, limitatamente ai delitti di cui all'articolo 272, terzo comma, numero 5, del codice di procedura penale. L'istanza è comunicata dal giudice all'imputato.

Le proroghe di cui al primo comma possono essere disposte quando sono giustificate da oggettive necessità processuali.

Contro le ordinanze può essere proposto ricorso per cassazione.

Il ricorso non sospende l'esecuzione».

Onorevoli senatori, questo era il testo del disegno di legge proposto dalla Commissione competente ed approvato dall'Aula del Senato della Repubblica. Tale provvedimento venne trasmesso alla Camera dei deputati dove ha assunto il numero 4080. Dopo essere stato esaminato dalla Commissione di merito, la Camera dei deputati, nella seduta del 5 novembre 1986, accogliendo la proposta avanzata dal Ministro di grazia e giustizia e dopo l'approvazione dell'articolo 1, stralciò l'esame degli articoli 2 e 3 del disegno di legge, passando poi all'esame ed approvando l'articolo 4 (che si riferiva all'entrata in vigore della legge). Lo stesso giorno il disegno di legge venne trasmesso al Senato e la 2^a Commissione permanente esaminò il provvedimento e lo approvò in sede deliberante. Il provvedimento, composto da due articoli (il secondo dei quali prevedeva l'entrata in vigore della legge il giorno stesso della sua pubblicazione) veniva pubblicato il 7 novembre 1986 nella *Gazzetta Ufficiale*, con il n. 746.

La parte del provvedimento stralciata dalla Camera dei deputati è rappresentata dagli articoli 2 e 3 dell'originario disegno di legge che ha assunto il numero 4080-*bis* sempre nell'altro ramo del Parlamento. La trattazione di questi due articoli venne abbinata alla proposta di legge n. 4122-A, presentata il 28 ottobre 1986 dagli onorevoli Violante ed altri, il cui titolo è: «Introduzione dell'articolo 466-*bis* del codice di procedura penale». La Camera dei deputati ha approvato con modifiche il testo proposto dalla Commissione di merito, per cui credo che sia giunto il momento di fare le somme delle circostanze e dei dati che ho citato per identificare il testo sul quale dobbiamo indirizzare la nostra attenzione.

Chiedo scusa al signor Presidente e agli onorevoli senatori se ho fatto queste lunghe citazioni nè facili nè agevoli; anzi, a tale proposito devo ringraziare i colleghi che ieri sera in una riunione informale hanno dato il loro apprezzato contributo e mi riferisco in particolare ai senatori Gallo, Battello e Russo. Non è stato per niente agevole individuare il testo su cui discutere.

GALLO. Il testo è stato individuato dal senatore Battello con una opera di ricostruzione veramente eccezionale.

PINTO Michele, *relatore alla Commissione*. Sì, veramente eccezionale e meritoria.

Se i colleghi avranno la bontà di seguire il testo del disegno di legge che ci è stato distribuito, potranno constatare che l'articolo 1 dell'originaria proposta di legge presentata dal senatore Mancino - come ho ricordato - è divenuto legge il 7 novembre 1986. L'originario articolo 2, sempre della

proposta che ho testè citato, è riportato nel provvedimento in esame soltanto nell'ultima parte, cioè dalle parole: «I predetti termini rimangono altresì sospesi nella fase del giudizio per il tempo in cui il dibattimento deve essere rinviato o sospeso a causa della mancata presentazione, dell'allontanamento o della mancata partecipazione al dibattimento di uno o più difensori». Quindi, l'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame riproduce in parte l'articolo 2 del disegno di legge presentato dal senatore Mancino.

L'articolo 2 del testo approvato dalla Camera dei deputati intende inserire, dopo l'ottavo comma dell'articolo 272 del codice di procedura penale, il seguente comma: «Nel computo dei termini di custodia cautelare si tiene conto dei giorni in cui si sono tenute le udienze e di quelli impiegati per la deliberazione della sentenza nel giudizio di primo grado o nel giudizio sulle impugnazioni solo ai fini della determinazione della durata complessiva della custodia ai sensi dei commi sesto ed ottavo». Con questo comma si intende determinare il congelamento delle udienze effettivamente tenute. Il calcolo dei giorni è considerato soltanto ai fini del tetto complessivo della custodia cautelare, ai sensi dei commi sesto ed ottavo dell'articolo 272 più volte richiamato.

L'articolo 3 intende inserire, dopo l'articolo 466 del codice di procedura penale, il seguente articolo: «Art. 466-bis - (Indicazione degli atti utilizzabili) - Nei casi previsti dagli articoli 462, 463, 465 e 466, se non si procede all'effettiva lettura, e si tratta di atti già depositati a norma degli articoli 372 e 410, si devono specificamente indicare d'ufficio, oltre che su richiesta delle parti, quelli utilizzabili nel prosieguo del procedimento.

La richiesta di utilizzabilità degli atti indicati nel comma precedente è vincolante per il giudice.

La specifica indicazione degli atti utilizzabili equivale alla loro effettiva lettura da parte del giudice».

Inoltre, la Camera dei deputati, con l'articolo 4, ha inteso inserire all'articolo 475 del codice di procedura penale, dopo il n. 5), il seguente: «5-bis) quando si fonda» - ovviamente la sentenza - «su di un atto del quale è stata omessa l'effettiva lettura o la specifica indicazione di utilizzabilità richiesta dal primo comma dell'articolo 466-bis». Come gli onorevoli senatori sanno, l'articolo 475 del codice di procedura penale prevede i casi di nullità della sentenza.

L'articolo 5 del provvedimento al nostro esame recupera una parte dell'articolo 3 del disegno di legge presentato dal senatore Mancino, stralciato alla Camera dei deputati il 5 novembre del 1986. Con esso si intendono aggiungere all'articolo 7 della legge 28 luglio 1984, n. 398, in fine, i seguenti commi: «I termini previsti dall'articolo 272 del codice di procedura penale possono essere altresì prorogati fino alla metà per la fase intercorrente tra la pronuncia della sentenza di primo grado e quella di appello, su istanza motivata del pubblico ministero con ordinanza della sezione istruttoria presso la Corte d'appello, limitatamente ai delitti di cui al terzo comma, n. 5), del predetto articolo. L'istanza è comunicata al giudice e all'imputato.

Le proroghe di cui ai commi primo e terzo possono essere disposte quando sono giustificate da oggettive necessità processuali.

Contro le ordinanze che decidono sulle istanze previste dai commi precedenti può essere proposto ricorso per cassazione. Il ricorso non sospende l'esecuzione».

L'articolo 6 prevede l'entrata in vigore del provvedimento il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Questo è il testo del disegno di legge n. 1720-B-bis sul quale mi permetterò di formulare brevissime osservazioni, in termini spesso costruttivi, riservandomi, eventualmente al termine della discussione generale, di presentare alcuni emendamenti.

A mio avviso, affinché rimanga nei verbali della nostra Commissione, va chiarito che «sospensione» di termini e «proroga» di termini, se consentono straripamenti all'interno delle fasi e dei gradi di giudizio, e quindi l'utilizzazione di spazi temporali propri di stadi ulteriori del procedimento, non alterano mai i termini complessivi fissati in maniera inequivoca ed anche ineludibile nei commi sesto e ottavo dell'articolo 272 del codice di procedura penale. In altre parole, con qualunque sospensione e con qualunque proroga, non si può in nessun caso superare il limite dei citati commi sesto e ottavo dell'articolo 272.

E passo ora alle osservazioni che avevo anticipato sull'articolo 2, in merito al cosiddetto «congelamento» dei tempi nei giorni di effettiva udienza. Tale articolo, se risponde all'esigenza di non comprimere i termini, che comunque sono brevi, salvaguardando i diritti della difesa e credo anche il diritto del giudice ad un sereno esame degli atti processuali, crea però con il «congelamento» dei tempi un problema, dal momento che esso non può e non deve riguardare necessariamente tutti i processi. Ciò rischierebbe di penalizzare una serie di imputati, i quali evidentemente non possono essere penalizzati solo per il fatto che il processo assume una durata troppo ampia non consentita e non dovuta.

Per quanto invece concerne l'articolo 3, l'introduzione del principio che gli atti di cui agli articoli 462 e seguenti del codice di procedura penale, se specificamente indicati dalle parti o d'ufficio, sono equiparati all'effettiva lettura, e quindi sono in tutto utilizzabili senza che le parti possano però formulare opposizione o dissenso, sorge il discorso se questa norma può creare danno alle parti, le quali vedrebbero dati per letti, e quindi acquisiti al processo, atti che potrebbero poi risultare nocivi.

Mi permetterei, senza formalizzarlo in un emendamento, di suggerire che per quanto riguarda il primo articolo si potrebbe ricercare una formulazione che sia il frutto di un incontro tra tutti i colleghi e dell'apporto di apprezzabili contributi. Al posto della formula usata nel disegno di legge oggi al nostro esame si potrebbe dire: «Tuttavia nei procedimenti a carico di almeno venti persone, imputate dei reati previsti dal n. 5) del terzo comma, qualora il dibattimento, ivi compresa la deliberazione della sentenza, si sia protratto nei termini previsti dal terzo e dal quarto comma, della durata ulteriore si tiene conto soltanto ai fini della determinazione dei termini massimi di custodia cautelare fissati nei commi sesto e ottavo dell'articolo 272 del codice di procedura penale».

RICCI. Non ho capito quali sono questi termini.

PINTO Michele, *relatore alla Commissione*. Se per il dibattimento è previsto un anno e sei mesi, e si oltrepassa questo termine in conseguenza della celebrazione del processo, quest'ultimo non lascia scattare i termini

della custodia cautelare propri del grado e della fase, ma essi si computano soltanto ai fini del tetto complessivo.

RICCI. Il tetto dei sei anni rimane quindi immutato?

PINTO Michele, *relatore alla Commissione*. Sì, senatore Ricci.

Per quanto invece concerne l'articolo 466-bis del codice di procedura penale, cioè l'indicazione degli atti utilizzabili, una nuova formulazione potrebbe essere la seguente: «Nei casi previsti dagli articoli 462, 463, 465 e 466, se non si procede alla effettiva lettura, e se trattasi di atti già depositati a norma degli articoli 372 e 410, dei quali d'ufficio o su richiesta delle parti sia stata fatta specifica indicazione di utilizzazione del provvedimento, l'indicazione stessa equivale all'effettiva lettura da parte del giudice.

La richiesta di utilizzabilità degli atti indicati nel comma precedente è vincolante per il giudice.

L'indicazione suddetta può essere formulata dal momento della notifica del decreto di citazione a giudizio sino all'inizio della discussione finale o conclusiva. In ogni caso deve essere concesso alle parti un congruo termine per la formulazione di eventuali opposizioni».

GALLO. Senatore Pinto, non si deve prescindere dal consenso alla lettura che diventa consenso al dato per letto dell'articolo 466-bis del codice di procedura penale.

PINTO Michele, *relatore alla Commissione*. Quando si dice che «In ogni caso deve essere concesso alle parti un congruo termine per la formulazione di eventuali opposizioni», credo che ciò risponda all'esigenza da lei rappresentata.

Chiedo scusa agli onorevoli colleghi, se non sono stato esauriente nella mia relazione, ma ciò è dovuto sia alla brevità di tempo concessomi, che alla indubbia complessità della materia in esame.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Michele Pinto per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

VASSALLI. La materia al nostro esame è stata al centro di vicende molto tormentate e gravi sia per le cose che abbiamo già fatto, sia per quanto intendiamo fare nel futuro, sia perchè, indubbiamente, ci si occupa oggi di un particolare e specifico processo, come è già stato rilevato.

Come tutti sanno, sono sempre stato radicale e drastico su tale questione, ma la mia posizione non ha avuto molto successo.

Debbo esporre ancora una volta il mio pensiero per far comprendere ai senatori l'*animus* con cui mi accingo ad esaminare il testo al nostro esame. Dichiaro fin da ora che intendo essere estremamente comprensivo nei confronti di un provvedimento che indubbiamente si può definire eccezionale o quanto meno derogatorio rispetto all'impianto e alle scelte da noi operate nel 1984 e rispetto ai contenuti della legge-delega per il codice di procedura penale.

Ho sempre pensato che l'estensione della durata della carcerazione preventiva alle fasi del giudizio, prevista dal 1970, avesse dei limiti di razionalità. Certamente questa normativa non è contraria al dettato

costituzionale, e ciò è confermato da una recente sentenza della Corte costituzionale. Ritengo però che lo spirito della limitazione della carcerazione preventiva dovrebbe essere sempre tenuto nel debito conto dal legislatore. Lo spirito di questa limitazione si sostanzia nell'impedire che dei giudici, arbitrariamente, lascino giacere per lungo tempo pratiche inevase e che i procedimenti istruttori durino troppo a lungo. Infatti vi è il rischio che i magistrati non prendano alcuna decisione e continuino a far rimanere gli imputati in carcere.

Dobbiamo a tutti i costi impedire la creazione dei cosiddetti tempi morti durante le varie fasi del giudizio nelle quali non si svolge alcuna attività processuale utile o necessaria. La *ratio* della durata della carcerazione preventiva a mio parere si risolve proprio nel tentativo di evitare l'inerzia dei magistrati. Quando un magistrato lavora attivamente è inutile predisporre un termine per la carcerazione preventiva perchè non è giusto alterare il corso del processo con lo spettro della scarcerazione dell'imputato. Purtroppo spesso i magistrati non lavorano attivamente.

Bisogna però ricordare che la gente comune non accetta facilmente il principio costituzionale; la gente comune rimane sbalordita di fronte alla scarcerazione di imputati giudicati molto pericolosi.

Il legislatore, che nella sua qualità di giurista deve ispirarsi a principi superiori, deve continuare a percorrere questa strada, ma deve anche considerare il problema con una maggiore razionalità. Personalmente, perciò, rimango fautore del congelamento di tutti i termini di carcerazione preventiva durante lo svolgimento delle attività processuali ritenute necessarie dalle varie parti. Voglio essere ancora più polemico: non mi interessa il problema riguardante il famoso tetto globale dei sei anni. Se questo tetto deve essere sfondato per effettive necessità processuali non capisco perchè dobbiamo porci dei limiti.

Nella mia qualità di studioso e di operatore del diritto ritengo doveroso esprimermi in questi termini. Ciò premesso, debbo aggiungere che a mio parere i continui ritocchi che il legislatore compie in questa materia sono attribuibili ad una visione non chiara e irrazionale del problema. Il legislatore non è mai stato in grado di individuare tale materia con il coraggio necessario. Mi ritengo personalmente colpevole perchè anch'io, insieme a tutti voi, ho votato favorevolmente sulla legge n. 398 del 1984 e sulle nuove norme del codice di procedura penale, che riducono da sei a quattro anni il tetto massimo della carcerazione preventiva. Forse all'epoca tali norme furono varate nell'illusione che nel futuro simili fenomeni non si sarebbero più riscontrati.

Debbo comunque dichiararmi favorevole al provvedimento al nostro esame e, più in generale, alle norme contenute nell'originario disegno di legge presentato dal senatore Mancino e al successivo disegno di legge dell'onorevole Violante. Inizialmente ho ritenuto inutile l'inserimento di quest'ultimo provvedimento, per giunta mentre è in corso il noto processo, anche se mi rendo conto che la sostituzione dell'indicazione degli atti alla loro effettiva lettura si è sempre verificata nella realtà. Considerata però l'ampiezza del processo di Palermo e considerati i tempi lunghi necessari alla lettura di queste sentenze, mi dichiaro disposto ad accettare le proposte contenute nel disegno di legge dell'onorevole Violante, successivamente inserite nel testo al nostro esame.

Debbo inoltre ricordare che nella nostra qualità di legislatori dobbiamo continuare a percorrere la strada già tracciata con provvedimenti precedenti. In questo modo, però, non saremo in grado di far fronte a tutte le circostanze che possono determinare quelle scarcerazioni che la gente comune giudica non dovute, ottenute arbitrariamente o con abuso dei propri diritti. Infatti non bisogna dimenticare che le emergenze processuali sono infinite. In questo momento abbiamo paura della lettura delle sentenze; domani ci farà paura la durata delle discussioni. Non bisogna infatti dimenticare che un difensore ha il diritto di parlare per più di venti giorni se il suo patrocinato è accusato di 50 omicidi.

Non possiamo perciò continuare a risolvere problemi singoli e concreti con provvedimenti legislativi. Proprio per questo motivo rimango fermo nella mia opinione: si dovrebbero congelare i tempi effettivamente necessari per il dibattimento, senza tenere in considerazione il tetto massimo fissato per la carcerazione preventiva. Mi rendo conto che questa può risolversi in una proposta reazionaria e grave. Non posso d'altra parte negare che il nostro lavoro legislativo attualmente è limitato poichè la Camera dei deputati non ha modificato *in toto* questo disegno di legge e perciò possiamo riesaminare soltanto le parti modificate da quell'Assemblea.

Ho voluto chiarire ancora una volta ai senatori il mio pensiero e il mio stato d'animo nel momento in cui si esamina un provvedimento così importante.

Per quanto riguarda il processo in corso, debbo fare alcune precisazioni. Troppo spesso gli avvocati giudicano aberrante l'intervento legislativo su un processo in corso. Tale giudizio da una parte è completamente infondato, mentre da un'altra parte ha un suo fondamento. È completamente infondato, perchè non esisterà mai una legge che interviene in materia processuale nel momento in cui non vi è alcun processo in corso.

Vi saranno sempre dei processi pendenti nel territorio dello Stato ed una legge di riforma della materia non potrà non interessarli. Sotto tale profilo, perciò, il giudizio dato dagli avvocati è totalmente infondato.

Viceversa, nel caso concreto tutti ci rendiamo conto che stiamo varando una legge *ad hoc* per quanto riguarda il processo di Palermo.

Quindi, nel caso concreto, l'argomento assume una dimensione particolare. Effettivamente, in questo caso noi corriamo dietro al cosiddetto «maxi-processo» di Palermo. D'altra parte ritengo che dal punto di vista politico, siccome siamo avviati su questa strada di marcia indietro, reazionaria ed antigarantista, si debba guardare al peso politico indubbiamente grave che deriverebbe dalla scarcerazione di centinaia di imputati in corso di processo. Infatti, non vi è dubbio che purtroppo questa evenienza comporterà effetti negativi. Onorevoli senatori, non dico che determinerà chissà quali reazioni anche perchè l'opinione pubblica è molto più sensibile, per esempio, ad una scarcerazione in massa di terroristi che non di mafiosi. È meno sensibile, perchè ormai gran parte dell'opinione pubblica si è abituata a sapere e a considerare che la mafia e la camorra esistono e che i loro appartenenti si ammazzano soprattutto tra di loro, anche se ogni tanto viene coinvolta qualche vittima estranea. Quindi, la reazione sarebbe maggiore se venissero scarcerati centinaia di terroristi e non di mafiosi. Comunque, dal punto di vista delle istituzioni statali, del funzionamento dello Stato, compreso il Parlamento, non c'è dubbio che la scarcerazione di persone come quelle imputate nel processo in questione sarebbe negativa e darebbe luogo a effetti che adesso non è possibile individuare.

Onorevoli senatori, pur combattuto (come lo è ognuno di noi), do la prevalenza a questa esigenza politica e sono pronto ad accettare il testo, addirittura in ipotesi quello trasmesso dalla Camera dei deputati; naturalmente sono ben disposto verso tutte le modificazioni correttive suggerite dal relatore e che potrebbero venire dagli altri senatori, purchè, apportando tali correzioni garantiste - che poi sono sempre limitate - non riusciamo poi ad ottenere l'effetto che imputati sospetti di gravissimi delitti vengano scarcerati ugualmente prima di essere giudicati. Onorevoli colleghi, una volta che abbiamo imboccato questa strada - con maggiore o minore coraggio - è meglio perseguirla fino in fondo.

COCO. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, intervengo in discussione generale a nome del Gruppo della Democrazia cristiana. Condividiamo tutte le considerazioni che ha espresso il presidente Vassalli sul disegno di legge al nostro esame, di carattere generale, e sul significato istituzionale di queste correzioni che noi facciamo sempre affannosamente seguendo alcuni fatti specifici, e penso che le condivida chiunque. Siamo d'accordo soprattutto per il fatto che in questa Commissione abbiamo coltivato la speranza della grande riforma del codice di procedura penale e perchè ci auguriamo che con essa si risolvano in maniera istituzionale tutti questi problemi che noi affrontiamo di volta in volta come si presentano e soprattutto come l'esigenza li presenta.

Devo aggiungere che è stato presentato un disegno di legge da alcuni senatori democristiani (potrei dire dal Gruppo della Democrazia cristiana perchè primo firmatario è stato il senatore Mancino) e che il significato sia politico sia normativo di questo progetto era profondamente diverso dal testo che è stato trasmesso dalla Camera dei deputati. Quindi, il disegno di legge al nostro esame non si può più considerare nè in tutto nè in parte un progetto del Gruppo della Democrazia cristiana.

Nonostante ciò, noi siamo disponibili ad approvarlo, pur con quelle correzioni e quelle modifiche che questa Commissione riterrà necessarie.

Per quanto riguarda l'interferenza di queste norme sui processi in corso, è tecnicamente giusto ed indiscutibile quello che ha detto il presidente Vassalli, cioè che non c'è mai stata una riforma processuale che non abbia inciso e che non abbia modificato le regole del gioco almeno di un processo in corso. Però è anche vero che questa modifica ha una particolare valenza morale ed istituzionale, perchè incide su un grande processo in corso e perchè il Parlamento sta approvando questo provvedimento per permettere la celebrazione di un processo in corso. Quindi, anche di ciò noi ci facciamo carico e delle conseguenze, delle reazioni e delle tensioni che su quel processo può determinare l'approvazione del disegno di legge al nostro esame.

Non c'è dubbio (e faccio questa affermazione assumendone pienamente la responsabilità) che quali che siano gli altri valori importantissimi, quali che siano i principi della regolarità processuale e della tutela dei diritti degli imputati, oggi sarebbe un fatto obiettivamente grave se gli attuali imputati di alcuni grandi processi, ed in particolare, per dire le cose come sono, del cosiddetto «maxi-processo» di Palermo, venissero scarcerati senza alcun giudizio. In questo caso non si tratta di interferire sul merito delle decisioni, perchè noi possiamo solamente dire ai giudici di quel processo e dobbiamo dire, di esaminare queste cinquecento e più posizioni, una per una, e di

condannare le persone nei confronti delle quali vi è la prova della loro responsabilità e di assolvere tutti gli altri. Il problema grave sarebbe quello di una scarcerazione in massa di queste persone prima che venga espletato il giudizio. Pertanto è questo il risultato che noi, con la massima franchezza ed anche con la più rilevante preoccupazione per ciò che questo significa sulla trasparenza dei processi e sui diritti degli imputati, vogliamo raggiungere.

Forse la soluzione migliore sarebbe quella di lavorare sul testo della Camera dei deputati. Non dobbiamo, infatti, approvarlo così com'è, a scatola chiusa, perchè vi è grande urgenza di varare questa legge, ma dobbiamo lavorare sul testo della Camera in modo che si raggiunga meglio il risultato che ci siamo posti, che è un risultato importante, prossimo e che comporta (lo ripeto per l'ennesima volta) molti sacrifici.

Il Gruppo della Democrazia cristiana molto esplicitamente vuole conseguire questo risultato, senza bloccare modifiche marginali per correggere o migliorare il testo della Camera dei deputati. In questo quadro, realisticamente, il metodo migliore che noi proponiamo è quello di lavorare sul testo della Camera dei deputati per giungere al più presto all'approvazione del provvedimento al nostro esame.

RICCI. Signor Presidente, intervengo per raccogliere una breve battuta puramente ordinatoria: possiamo confidare che la discussione generale del disegno di legge termini oggi in maniera tale che possiamo passare all'esame degli articoli nell'ambito di un comitato ristretto, formale o non formale?

PRESIDENTE. Senatore Ricci, dipende da voi.

GALLO. Signor Presidente, dichiaro di rinunciare all'intervento in sede di discussione generale, al quale in linea di principio credo poco perchè si dice sempre tutto ed il contrario di tutto e proprio nel momento in cui si protestano certi principi se ne fa poi dimenticanza. Pertanto, propongo di passare subito all'esame degli articoli.

RICCI, Signor Presidente, intervengo per dare il mio contributo, a nome del Gruppo che rappresento, in sede di discussione generale. Infatti, noi potremmo, come ha proposto il senatore Coco e testè il senatore Gallo, passare immediatamente all'esame degli articoli.

PRESIDENTE. Mi scusi senatore Ricci se l'interrompo, ma volevo far presente che non possiamo passare all'esame degli articoli fino a quando non sarà pervenuto alla Presidenza il parere della 1^a Commissione permanente.

RICCI. Signor Presidente, se noi fossimo in grado di chiudere al più presto la discussione generale, fermo restando quello che lei ci ha detto, e cioè che possiamo passare all'esame dell'articolato soltanto dopo aver acquisito il parere della 1^a Commissione permanente, potremmo però, terminando la discussione generale, porci nella condizione di lavorare nella sede o formale o informale del comitato ristretto, per sperimentare quelle modifiche di cui lo stesso relatore si è fatto portatore e che hanno avuto unanime eco in tutti coloro che sono intervenuti fino a questo momento nella discussione generale.

Personalmente, vorrei fornire un contributo affinché la questione relativa al provvedimento al nostro esame possa essere definita nel più breve tempo possibile, dato che per una ragione di responsabilità tutti i componenti di questa Commissione hanno presente l'urgenza di definire la normativa nel modo più soddisfacente possibile. Per tali motivi svolgerò alcune brevi considerazioni.

Ci troviamo in una situazione molto delicata, che è già stata richiamata da vari colleghi, nel senso di riuscire a conciliare diverse esigenze, indubbiamente connesse alla difesa della società che deve essere certamente realizzata attraverso i processi, e salvaguardare alcune garanzie che costituiscono tra l'altro la linea lungo la quale ci siamo unanimemente mossi in recenti interventi di carattere legislativo, a cominciare da quello significativo rappresentato dalla delega concessa al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale.

In altri termini, occorre non sacrificare i sacrosanti diritti della difesa e consentire che un giusto processo abbia termine nella situazione in cui ci troviamo. Questa conciliazione non è facile. Condivido le espressioni usate dal senatore Vassalli, il quale ha un po' tradotto nel suo intervento il tormento che attanaglia ciascuno di noi in questa difficile opera di conciliazione. Credo che noi tutti abbiamo la responsabilità di affrontare l'esame di una normativa di questo genere alla luce del temperamento di alcune esigenze tutte presenti nella nostra coscienza.

Credo che dobbiamo renderci conto come il maxi-processo, rispetto alla stessa esperienza giudiziaria che sta alle nostre spalle e che è nella nostra storia, rappresenti di per sé un forte elemento di distorsione, dal momento che nel 1984 abbiamo varato la legge sulla custodia cautelare. Essa stabilisce il principio di civiltà secondo cui la scarcerazione dell'imputato debba avvenire per fasi, tanto se viene assegnata, a seconda della gravità del reato, alla fase fino al momento del rinvio a giudizio rispetto al momento della cattura dell'imputato, tanto se viene assegnata alla fase che va dal rinvio a giudizio alla sentenza di primo grado, tanto alla fase tra la sentenza di primo grado e quella di secondo grado, tanto all'ultima fase del giudizio definitivo di Cassazione. Comunque, non mi pare dubbio che, laddove la dilatazione del processo raggiunga dimensioni tali da assorbire interamente la fase, il principio della divisione della scarcerazione per fasi non sia più praticabile, dato che esso comporterebbe l'inevitabile scarcerazione degli imputati in relazione alla durata del processo nell'ambito della fase.

Questa è la ragione sostanziale per la quale credo si debba prendere in attenta considerazione il testo pervenutoci dalla Camera dei deputati, il quale contempla il congelamento dei tempi del processo; ora vedremo se esso dovrà essere confermato nella forma che ci viene proposta dalla Camera dei deputati, oppure se dovrà essere modificato.

D'altro canto, per quanto riguarda lo svolgimento del dibattimento stesso, cioè la questione relativa all'indicazione degli atti, credo che debba essere evitato, nella salvaguardia della piena esplicazione del diritto della difesa, il fatto che un processo si riduca per mesi e mesi ad una lettura di atti, inutile agli effetti pratici del processo, che sono stati depositati e in relazione ai quali la lettura rischia a sua volta di assorbire i termini della custodia cautelare.

Io credo che questa difficile opera di temperamento tra le esigenze della difesa, che sono sacrosante e non vanno violate sia pure di fronte a

gravi situazioni come è quella attuale, la salvaguardia di queste esigenze e la necessità, sottolineata testè dal senatore Coco e che io condivido, che si debba arrivare alla celebrazione del processo senza che inevitabilmente si determini prima della definizione del giudizio la scarcerazione degli imputati per decorrenza dei termini, sia un argomento che potrà essere esaminato in modo adeguato in una sede più appropriata, cercando di contemperare le esigenze poste da questo mio breve intervento con un esame dettagliato del contesto delle norme al nostro esame, in relazione al quale il relatore ha già formulato proposte che però vanno attentamente vagliate con il contributo dettato da una positiva esperienza realizzata da tutti i componenti della nostra Commissione.

Senatore Coco, vorrei concludere il mio brevissimo intervento affermando, proprio per la responsabilità che ci accomuna, che dobbiamo cercare di vedere se non sia il caso, non all'interno di questo disegno di legge ma al suo esterno, di promuovere coralmemente un intervento di carattere legislativo per evitare che in futuro si approntino dei processi di vaste dimensioni, fatalmente destinati a creare quelle distorsioni con cui ci troviamo in questo momento a dover fare i conti.

Tuttavia, oggi ci troviamo di fronte questa realtà, rispetto alla quale non possiamo chiudere gli occhi.

Dal punto di vista dell'ordinamento dei nostri lavori, mi auguro che la discussione generale finisca il più rapidamente possibile e si possa iniziare a lavorare intorno al disegno di legge, per realizzare nel modo migliore quel contemperamento di esigenze rispetto alle quali la discussione fino ad oggi svolta dimostra la sensibilità di tutti i membri della Commissione.

RUSSO. Signor Presidente, noi viviamo un momento critico determinato dal fatto che ci muoviamo su un sistema processuale definitivamente obsoleto, nel quale siamo costretti ad innestare dei rami nuovi, i quali non sempre possono attecchire con quel vigore da noi tutti auspicato.

Indubbiamente, quando siamo intervenuti a restringere i termini della carcerazione preventiva abbiamo fatto un'opera non solo garantiscà ma profondamente innovativa; quindi, subiamo la contraddittorietà, non apparente ma sostanziale, esistente tra un indirizzo e una volontà di modernizzazione del Parlamento e la riottosità del sistema processuale.

La realtà ci dimostra quanto sia arduo pretendere l'innovazione di un sistema che ormai è complessivamente invecchiato. Infatti, anche il provvedimento di cui ci occupiamo in questa sede non può dare dei risultati completamente soddisfacenti. È sufficiente infatti ricordare che la durata del maxi-processo erode il termine proprio della seconda fase del giudizio; il problema che si è tentato di evitare nel corso del primo grado, perciò, è stato semplicemente spostato in avanti nel tempo.

Perciò insorgono dei fenomeni preoccupanti, che hanno una valenza politica precisa, in quanto contrastano la linea innovativa e la volontà di modernizzazione espresse dal Parlamento. Tuttavia non possiamo assumere atteggiamenti rinunciatari. La nostra funzione principale è ancora e sempre quella di continuare in un'opera di adeguamento - magari anche esasperato - del vecchio sistema all'insorgere di nuove esigenze; senza rinunciare alla linea innovativa che ci siamo prefissati.

Ritengo che il relatore abbia preso una posizione estremamente equilibrata di fronte alla normativa approvata dalla Camera, che ha scatenato

giustificate reazioni da parte degli avvocati e più in generale degli ambienti giudiziari. Infatti il relatore ci ha esortato a considerare questa normativa come emergenziale e comunque idonea a garantire le opposte esigenze della difesa e della repressione nell'ambito dello Stato.

In questo spirito, dichiaro a nome del mio Gruppo di votare favorevolmente sul disegno di legge al nostro esame.

FILETTI. Mi riservo di affrontare l'argomento in maniera specifica in sede di esame degli articoli.

PRESIDENTE. Ritengo opportuno fare alcune considerazioni, poichè il disagio, che tutti i senatori hanno espresso nel corso della discussione relativamente al tipo di provvedimento che stiamo esaminando, è avvertito anche da me. Voglio perciò esprimere un suggerimento, dato che in sostanza variamo un provvedimento non voglio dire abnorme, ma certamente dettato da particolari ragioni soprattutto di ordine politico.

Ritengo che sarebbe opportuno tenere anche conto delle esigenze emerse nel corso della discussione. Si è parlato di eventuali modifiche al testo al nostro esame; sarebbe opportuno che alcune di esse fossero specificatamente volte a quel tipo di processi su cui si intende intervenire. In tal modo si eviterebbe di far ricadere su tutti i processi penali le conseguenze di queste modifiche contrarie all'indirizzo da noi generalmente seguito ed ai contenuti della legge di riforma del processo penale ed emergerà, anche dalla lettura del provvedimento, che siamo stati costretti ad assumerci una responsabilità prevalentemente politica per impedire effetti negativi sulla pubblica opinione.

Il nostro modo di legiferare potrebbe essere giudicato non molto elegante. Dobbiamo perciò precisare che queste norme sono destinate esclusivamente a quel tipo di processi, facendo riferimento sia al tipo di reati cui attengono quelle norme, sia al numero degli imputati. Infatti tali norme si applicano soltanto nei processi in cui vi è un rilevante numero di imputati. Potremo anzi indicare in maniera specifica quanti devono essere gli imputati per invocare l'applicazione di queste norme ad un processo.

Tali argomenti chiariscono la nostra scelta e sottolineano la necessità di intervenire nell'ambito di problemi che non è possibile lasciare insoluti.

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

ROGNONI, *ministro di grazia e giustizia*. La mia replica sarà molto breve, perchè su questo argomento ho avuto più volte occasione di parlare sia alla Camera che al Senato. Mi dichiaro perfettamente d'accordo con gli interventi svolti dai senatori nel corso della discussione generale. Esiste una forte preoccupazione di cui non si può non tenere conto, poichè è necessario che la scelta politica sia conforme alla tecnica legislativa. Infatti il legislatore tecnico deve sempre controllare la dimensione politica di certi fenomeni.

Ritengo che sia difficilmente contestabile il fatto che il Governo, ed in particolare questo Ministero, ha percorso una strada di razionalizzazione e di profonda innovazione del sistema. Non vi sono perciò provvedimenti che dimostrino una sia pur minima inversione di tendenza.

Voglio entrare nel merito soltanto per quanto riguarda il principio del congelamento, previsto dall'articolo 3 del provvedimento al nostro esame.

Questo principio oggi è giustificato addirittura da una legge dello Stato, e precisamente dalla direttiva n. 61 contenuta nella legge-delega per la riforma del codice di procedura penale.

Debbo poi fare riferimento alla possibilità di eventuali aggiustamenti del testo emerso nel corso del dibattito. Questo provvedimento ha avuto vita difficile nell'altro ramo del Parlamento; alla Camera, infatti, la discussione è stata caratterizzata da ostruzionismo. I senatori che hanno prospettato l'ipotesi di un aggiustamento migliorativo del testo devono tenere anche conto del successivo esame della Camera dei deputati. D'altra parte, non bisogna dimenticare che un aggiustamento non può trasformare il nero in bianco. Gli aggiustamenti entrano nella filosofia di questo provvedimento, ma bisogna tenere conto che il Parlamento è composto da due Camere.

Mi permetto di dire così e semplicemente così perchè credo che il dovere del Governo, il dovere del Guardasigilli, sia proprio questo.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Ministro per essere intervenuto ai nostri lavori.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO