SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 20

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PASQUINO, RIVA, ONORATO e STREHLER

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 LUGLIO 1987

Istituzione di una Commissione d'inchiesta sul terrorismo in Italia

ONOREVOLI SENATORI. – La legge 23 novembre 1979, n. 597, che dopo un lungo e tormentato *iter* istituiva la Commissione parlamentare di inchiesta sulla strage di via Fani, sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, attribuiva alla Commissione stessa il compito di due inchieste, logicamente distinte, i cui risultati sarebbero stati raccolti in due relazioni al Parlamento. In particolare la legge imponeva alla Commissione di indagare – oltre e a prescindere dal «caso Moro» – sui «gravi eventi criminosi e terroristici tendenti al sovvertimento delle istituzioni accaduti in Italia; la natura e le caratteristiche fondamentali delle organizzazioni terroristiche operanti in Italia; a quali fonti di finanziamento le stesse attingano; quali siano i loro metodi di reclutamento; come e dove provvedano all'addestramento dei propri militanti; le eventuali connivenze di cui si siano avvalse; se risultino collegamenti tra singoli movimenti terroristici italiani e centrali o organismi italiani o stranieri; quali siano i risultati della lotta al terrorismo in Italia; se personale, strumenti e mezzi posti a disposizione a tal fine siano adeguati». Tutto ciò avrebbe dovuto formare oggetto di una relazione «separata e successiva» rispetto a quella sulla strage di via Fani e sull'assassinio di Aldo Moro.

Nonostante le successive proroghe del termine per la redazione delle relazioni conclusive (leggi 4 settembre 1980, n. 542, 30 dicembre 1980, n. 892, 6 gennaio 1982, n. 1, e 9 aprile 1982, n. 154), la Commissione parla-

mentare non è riuscita che ad adempiere al primo dei due compiti attribuiti dalla legge: la stessa relazione di maggioranza presentata ai Presidenti dei due rami del Parlamento il 29 giugno 1983 richiama infatti la necessità di proseguire l'indagine per approfondire vicende e circostanze cui la Commissione ha finora solo accennato sommariamente.

Il primo vistoso limite dell'indagine fin qui svolta riguarda l'universo ancora in gran parte ignoto del terrorismo «nero». A quattordici anni dalla strage di piazza Fontana ancora non si è fatta piena luce sui mandanti, sugli esecutori materiali e sulle coperture e connivenze che hanno innescato la sanguinosa «strategia della tensione». Ancora sono ignoti i responsabili della strage dell'Italicus (sono passati tredici anni!) e dello spaventoso massacro provocato dall'attentato alla stazione di Bologna il 2 agosto 1980. È vero che numerosi estremisti di destra sono stati arrestati e condannati per un'ampia gamma di reati, ma è altrettanto vero che ancora non è stata detta una parola definitiva di verità sulla strage di piazza della Loggia. Sembra anzi che la sanguinosa attività della Brigate rosse e delle altre formazioni del terrorismo «rosso» abbia fatto rapidamente dimenticare quali livelli di bestiale ferocia ha raggiunto l'eversione neofascista nel nostro paese, quali gravi sospetti si siano addensati su importanti settori degli apparati di sicurezza per le coperture prestate al terrorismo «nero», quali conseguenze la strategia della tensione abbia provocato per la dialettica democratica del paese, per i comportamenti delle forze politiche, per le reazioni dell'opinione pubblica e degli stessi «corpi separati» dello Stato.

Manca ancora completamente, dunque, una riflessione complessiva, e persino una esauriente base informativa, su vicende, organizzazioni e personaggi che tanto drammaticamente hanno inciso nella storia e nella coscienza del paese; e il «buco nero» è tanto più allarmante quando si torni con la memoria alle gravissime rivelazioni che organi di stampa, forze politiche o centri di «controinformazioni» hanno ripetutamente segnalato (mai convincentemente smentiti) circa i favori e le coperture di cui avrebbe goduto il terrorismo di marca fascista.

Se il primo e più evidente compito della Commissione parlamentare che si propone di istituire sarà quello di indagare sulle origini, le caratteristiche e la consistenza della formazioni terroristiche «nere» e sulle connivenze e coperture ad esse prestate, non si può però dimenticare che la «Commissione Moro» non ha potuto neppure disegnare con un sufficiente livello di completezza il panorama del terrorismo «rosso». Se la relazione conclusiva dell'indagine sulla strage di Via Fani e sul sequestro di Aldo Moro accenna alla costituzione della «colonna romana» delle Brigate rosse, o ricorda il teso clima politico della capitale negli anni 1977-1978, non si può certamente dire che si sia fatta piena luce sulle vicende e le responsabilità che in anni ormai lontani innescarono il processo di «militarizzazione» di ampi settori dell'estremismo politico. Naturalmente – è bene ribadirlo quando si avanza la proposta di una nuova commissione parlamentare – non è e non può essere compito del Parlamento l'accertamento delle responsabilità penali connesse con un decennio di gravi delitti, e dunque l'inchiesta dovrà essere essenzialmente politica. Si tratta – e non è compito da poco – di cogliere le complesse ragioni che favorirono la tragica deriva verso la lotta armata, e sarà questa una ricerca di verità che per molti potrà risultare amara, e che quindi probabilmente dovrà scontrarsi con difficoltà assai aspre.

La sede parlamentare dovrà infatti essere quella dove, messe da parte le ipocrite e strumentali attribuzioni degli «album di famiglia», si tenterà di accertare precise responsabilità politiche, legate alla sottovalutazione dei primi episodi di violenza armata, alla miope intenzione certamente emersa in taluni settori moderati di servirsene in chiave anticomunista e per giustificare velleità di restaurazione reazionaria, e legate senza dubbio anche all'incapacità da parte di forze politiche ed istituzionali di dare risposte credibili al disagio manifestato in ampi settori della società (giovani, marginalità urbana, carceri).

Si dovranno dunque analizzare compiutamente le vicende che portarono alla costituzione di bande ed organizzazioni armate, ma anche i comportamenti e le scelte delle singole forze politiche dovranno essere verifi-

cati in questa sede. Così come pure sarà di fondamentale importanza proseguire la riflessione, già accennata nella relazione conclusiva della Commissione parlamentare d'inchiesta sul «caso Moro», che concerne la politica dell'ordine pubblico e di difesa delle istituzioni democratiche perseguita nell'ultimo quindicennio. La ricerca di cause remote e di responsabilità storiche – certamente essenziale – non potrà in ogni caso servire a giustificare i contraddittori comportamenti con cui le forze dell'ordine e settori della magistratura affrontarono i problemi posti da una criminalità politica di tipo nuovo. Apparati forgiati per contrastare le forze popolari, impegnati più in compiti di controllo sociale che in serie attività investigative, affrontarono infatti la sfida posta dalla violenza armata senza saper distinguere tra terrorismo e movimenti di massa, tra progetti di eversione armata e radicalismo, spesso velleitario, di aree dell'estremismo giovanile.

Certamente è affar diverso parlare di mancata consapevolezza della gravità del fenomeno, impreparazione o inadeguatezza delle strutture operative e investigative da un lato, e di connivenze e coperture dall'altro. Abbiamo già ricordato i gravissimi interrogativi che circondano l'attività di alcuni personaggi e settori degli apparati dello Stato in relazione al terrorismo di stampo neofascista, ma non si può nemmeno sorvolare sugli episodi tutt'altro che chiari a proposito dei rapporti tra servizi di sicurezza ed eversione armata «di sinistra».

La Commissione Moro ha potuto toccare con mano la complessità dei problemi che un'indagine in questa direzione può sollevare quando ha cercato di approfondire il ruolo svolto in un decennio di attività delle Brigate rosse dal terrorista Marco Pisetta. Costui, tre volte consegnatosi spontaneamente alle autorità di pubblica sicurezza e due volte rimesso in libertà, ha senza alcun dubbio collaborato – almeno per un breve periodo – con i servizi di sicurezza, ed il suo nome si incontra in tutte le vicende più oscure del decennio: dalla misteriosa morte dell'editore Giangiacomo Feltrinelli alla pubblicazione del noto «memoriale», in seguito smentito dal Pisetta e attribuito alle pressioni dei servizi di scurezza, in cui per la prima volta si delineava il quadro dei collegamenti (veri o falsi) del partito armato; dal suo «esilio» a Friburgo – probabilmente consigliato dagli stessi servizi, nonostante le contraddittorie e confuse smentite in proposito – all'indicazione del suo domicilio all'estero offerta dai servizi segreti israeliani alle Brigate rosse come prova di serietà di intenzioni per approfondire uno stabile canale di comunicazione. Si tratta in ogni caso di episodi oscuri, che l'esperienza di altre gravi vicende (si pensi al caso Giannettini) non consente di sottovalutare.

È dunque immane ed arduo il compito che si presenta dinnanzi alla Commissione che si propone di istituire, e che dovrebbe proseguire il proficuo lavoro di indagine già compiuto dalla Commissione Moro, avvalendosi anche di importanti elementi venuti alla luce anche ad opera di altre Commissioni d'inchiesta, prima fra tutte quella sulla loggia massonica P2. Non ci si può peraltro nascondere che questa proposta si inserisce in un dibattito politico di grandissima importanza relativo alla strada da imboccare per superare gli «anni di piombo» e per ritrovare le regole di una convivenza democratica in grado di garantire al paese il necessario avanzamento e rinnovamento delle strutture economiche e sociali. Si è infatti parlato da più parti anche della necessità di un'amnistia, come primo passo per ricucire un tessuto sociale lacerato da tanti anni di violenza. Non è certamente questa la sede per affrontare questo spinoso problema, nè intendiamo comunque sottovalutare l'importanza di scelte politiche che consentano il recupero alla dialettica democratica delle migliaia e migliaia di giovani coinvolti, spesso marginalmente, nella tragica illusione della lotta armata. Ci è altrettanto chiara l'urgenza di superare norme ed istituti introdotti negli anni della più dura offensiva terroristica e che pongono seri problemi di compatibilità con il quadro delle garanzie costituzionali, come pure sappiamo bene che la democrazia non si potrà mai difendere efficacemente se non si procederà con forza e coraggio ad adeguare allo spirito della Costituzione ed alle esigenze di una società moderna istituti particolarmente delicati quali l'ordinamento carcerario, i codici penali e procedurali, le leggi di pubbli-

ca sicurezza. Tutto questo però non può essere usato a pretesto per affrettare un irresponsabile oblìo su vicende ed anni tanto difficili per la vita stessa della Repubblica. Non condividiamo affatto la fretta con cui alcuni vorrebbero dimenticare e far dimenticare, anche se comprendiamo come a molti possa far comodo «voltare pagina» definitivamente, per evitare un rigoroso accertamento delle responsabilità penali e politiche. Il paese al contrario ha bisogno di sapere di più, non di dimenticare, di conoscere la verità, non di un'assoluzione generica e indifferenziata che copra responsabilità e colpe gravissime. Non è possibile «voltare pagina» o superare gli «anni di piombo» se si rinuncia alla possibilità di sapere chi ha ordito la strategia della tensione e chi ha armato la mano degli assassini della stazione di Bologna, chi ha favorito la impunità delle bande armate e chi ha alimentato la spirale della violenza omicida con scelte gravi e irresponsabili.

La democrazia italiana ha mostrato la sua solidità e i suoi legami di massa «reggendo l'urto» di offensive spietate e concentriche, ma per rafforzarsi ha bisogno di fare i conti con le pagine più oscure della sua storia. Solo su questa base sarà possibile avviare il profondo processo di trasformazione politica, economica e sociale di cui larga parte del paese sente l'urgenza. La Commissione d'inchiesta che si propone di istituire può essere un valido strumento a disposizione del Parlamento per questo compito di portata storica. Per quanto riguarda il testo degli articoli, non ci è sembrato necessario discostarci dalla legge 23 novembre 1979, n. 597, se non per l'articolo 1, dove si definisce l'oggetto dell'inchiesta; a tale proposito ci è sembrato opportuno articolare con maggiore precisione quello che costituiva il punto 2 dell'articolo 1 della legge n. 597 e che costituisce l'esclusivo oggetto dell'inchiesta proposta.

Onorevoli senatori, la fondatezza delle considerazioni fin qui esposte è stata confermata, nel corso della IX legislatura, dalla decisione della Camera dei deputati di procedere alla istituzione di una Commissione monocamerale. Lo scioglimento anticipato delle Camere impedisce ora di valutare la congruità dello strumento prescelto; ciò nonostante restano a nostro avviso valide le ragioni per garantire, con la forma della legge istitutiva e con la struttura dell'organismo bicamerale – espressione del Parlamento nel suo insieme –, il massimo di autorevolezza alla Commissione che dovrà indagare sulle pagine più oscure e sanguinose della storia recente del paese. Troppo forti sono, con tutta probabilità, i legami, le protezioni e le connivenze che hanno consentito l'espandersi della sfida terroristica alle istituzioni democratiche, e che ora tentano di coprire, o di mantenere vaghe ed indistinte, le responsabilità politiche ed istituzionali connesse a quelle vicende. Il compito che la Commissione dovrà prefiggersi è dunque delicato e irto di difficoltà; il Parlamento, approvando risolutamente la legge istitutiva, potrà però dimostrare la propria volontà di fare i conti, senza reticenze, con pagine che si vorrebbero chiuse per sempre.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

1. È istituita una Commissione d'inchiesta sui gravi eventi criminosi e terroristici tendenti al sovvertimento violento delle istituzioni democratiche avvenuti in Italia a partire dal 1968. In particolare la Commissione dovrà accertare:

a) la natura e le caratteristiche fondamentali delle organizzazioni terroristiche operanti in Italia, le loro origini e le loro attività;

b) le fonti di finanziamento cui dette organizzazioni possono aver attinto;

c) le forme e i metodi del reclutamento dei militanti; le aree dove tale reclutamento si è prevalentemente indirizzato e le ragioni specifiche;

d) le connivenze o coperture di cui le organizzazioni terroristiche possono aver goduto nell'ambito di amministrazioni e apparati dello Stato e in particolare dei servizi di sicurezza;

e) le iniziative e gli atteggiamenti delle forze politiche italiane nei confronti del fenomeno terroristico;

f) le iniziative e le decisioni assunte da organi dello Stato per rendere più efficace la lotta contro il terrorismo, ed i metodi prescelti per la lotta stessa;

g) gli eventuali collegamenti tra singoli movimenti terroristici italiani e centrali o organismi italiani o stranieri;

h) i risultati della lotta al terrorismo in Italia, e se personale, strumenti e mezzi posti a disposizione a tale fine si siano dimostrati adeguati.

Art. 2.

1. La Commissione dovrà presentare al Parlamento una relazione sulle risultanze delle indagini, ultimando i propri lavori entro dodici mesi dal suo insediamento.

Art. 3.

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascuna componente politica costituita in Gruppo in almeno un ramo del Parlamento.

2. Con gli stessi criteri e la stessa procedura sarà provveduto alle sostituzioni che si rendessero necessarie in caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione del mandato parlamentare.

3. Il presidente della Commissione è scelto di comune accordo dai Presidenti delle due Assemblee, al di fuori dei predetti componenti della Commissione, tra i membri dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento.

4. La Commissione elegge nel suo seno due vice presidenti e due segretari.

Art. 4.

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria.

2. Nell'inchiesta, che concerne fatti eversivi dell'ordine costituzionale, non è opponibile il segreto di Stato, salvo per la materia cui si riferisce il terzo comma dell'articolo 11 della legge 24 ottobre 1977, n. 801.

3. Non possono essere oggetto di segreto fatti eversivi dell'ordine costituzionale di cui si è venuti a conoscenza per ragioni della propria professione, salvo per quanto riguarda il rapporto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

4. Qualora venga eccepito il segreto d'ufficio, la Commissione, se ritiene indispensabili ai fini dell'inchiesta la deposizione del teste e l'esibizione dei documenti, dispone che il teste deponga e ordina il sequestro dei documenti richiesti.

5. In nessun caso è opponibile il segreto bancario.

Art. 5.

1. La Commissione può richiedere copia di atti e documenti relativi ad altre istruttorie o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti.

2. La Commissione stabilisce di quali atti e documenti non si dovrà fare menzione nella relazione in ordine alle esigenze istruttorie attinenti ad altre inchieste in corso.

Art. 6.

1. I componenti la Commissione parlamentare d'inchiesta, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti d'inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti e i documenti acquisiti al procedimento di inchiesta.

2. Salvo che il fatto costituisca un più grave delitto, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

3. Le stesse pene si applicano a chiunque diffonde in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, notizie, deposizioni, atti o documenti del procedimento d'inchiesta, salvo che per il fatto siano previste pene più gravi.

Art. 7.

1. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e delle collaborazioni che ritenga necessarie.

Art. 8.

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

Art. 9.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.