

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

71° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 4 NOVEMBRE 1994

INDICE

Organismi bicamerali

Mafia *Pag.* 3

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni
criminali similari**

VENERDÌ 4 NOVEMBRE 1994

Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Tiziana PARENTI

La seduta inizia alle ore 10,05.

*SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI,
ONOREVOLE SILVIO BERLUSCONI
(A010 000 B53, 0001°)*

Il Presidente Tiziana PARENTI ricorda che le precedenti sedute dedicate all'audizione del Presidente del Consiglio avevano avuto luogo il 21 e il 28 ottobre.

Comunica poi che il senatore Francesca SCOPELLITI (gruppo forza Italia-riformatori) ha fatto pervenire una domanda scritta, che risulta del seguente tenore:

Non si può parlare di lotta alla mafia senza porre la questione delle sue fonti di guadagno fra le quali la principale è il commercio delle droghe illegali.

Nella sua relazione, il Presidente del Consiglio ha posto l'accento sull'impegno di tutti per evitare che l'attività criminale produca risorse importanti. Non solo. Il traffico di droga esalta il ruolo della mafia e dei soggetti criminali come fornitori di beni di largo consumo; rende necessaria - anzi obbligatoria - un'organizzazione perfetta con conseguente proliferare di adepti; provoca l'aumento della microcriminalità, causa di costi sociali altissimi: dalla non sicurezza dei cittadini all'affollamento delle carceri.

Per questo, quando si pone la questione «antimafia» la risposta dei radicali - riformatori è «antiproibizionismo».

La questione della legalizzazione non è posta in termini ideologici, ma assolutamente pratici: regolamentare per legge ogni fase del fenomeno, dalla produzione al consumo, è la via necessaria per scoraggiare il consumo di sostanze il cui uso e abuso è in costante crescita proprio in virtù del regime di liberalizzazione criminale che deriva dal proibizio-

nismo. Questo è dunque l'obiettivo: stroncare la liberalizzazione criminale del mercato della droga e di conseguenza impedire l'accumulazione di quei capitali illegali che - una volta prodotti - nessuna legge antiriciclaggio - ha potuto, può e mai potrà bloccare se non in misura microscopica e irrilevante.

Quando una strategia è in crisi le strade che, pragmaticamente, ci si aprono davanti sono due: o correggere questa strategia o mutarla. È questo atto di responsabilità che chiediamo: di aprire dunque una discussione - interna al Paese e internazionale - sulle strategie di lotta alla droga e a una criminalità organizzata di cui il traffico di droga è la parte finanziariamente e strutturalmente più importante e perversamente dinamica.

Dato che conosciamo la sensibilità del Presidente del Consiglio su questo problema, e l'impegno che ha assunto con i riformatori al momento dell'accordo di maggioranza, ci si attende atti concreti - la cui urgenza è sotto gli occhi di tutti - da parte del Governo.

Comunica inoltre che il deputato Giacomo GARRA (gruppo forza Italia) ha fatto pervenire una domanda scritta, che risulta del seguente tenore:

E doveroso per la Commissione Antimafia soffermarsi per qualche istante sulla attuale situazione dell'Assemblea Regionale Siciliana, l'Assemblea in larga misura formata da inquisiti. Volendo impiegare adoperare toni polemicamente sarebbe di dire che alcuni partiti della prima Repubblica avevano collegamenti con la mafia.

È più probabile invece che fosse la Cupola mafiosa a scegliere tra i candidati inclusi nelle liste dei vari partiti e per le diverse province i «personaggi» (lo dico tra virgolette) da appoggiare in ogni singola circoscrizione e nell'ambito delle circoscrizioni quali candidati da appoggiare località per località.

La prima domanda: il Governo è a conoscenza che l'ARS, nella seduta d'aula del 18 ottobre 1994, ha respinto la proposta di legge-voto, diretta a rendere possibile un anticipato scioglimento di detta Assemblea, accadimento mai registrato in 48 anni di vita repubblicana?

A respingere la proposta di legge-voto sono stati 55 deputati, mentre per l'accoglimento hanno votato (e forse non tutti) i deputati della destra e della sinistra.

Ritiene indifferibile una rigenerazione della classe politica che dal dopoguerra ha avuto nella Regione Siciliana tutte le leve del potere, rigenerazione che costituisce una precondizione per un efficace contrasto alla mafia.

Ricorda che avanti alla Commissione Affari costituzionali sono all'esame alcune proposte di legge costituzionali volte ad apportare allo Statuto Siciliano alcune essenziali modifiche, anche al fine di rendere possibile che gli elettori siciliani votino presto per il rinnovo dell'ARS.

Durante tutti i lavori della Commissione Affari Costituzionali della Camera, iniziati sull'argomento il 28 settembre e proseguiti il 25 ottobre, il Governo purtroppo è stato assente.

La seconda domanda: ciò è da attribuirsi a scarsa attenzione del Governo sull'argomento o a mancato coordinamento tra la Presidenza della Commissione e Palazzo Chigi?

Il senatore Luigi MANCONI (gruppo Verdi-La Rete) ritiene indispensabile che tra intenzioni dichiarate e concrete realizzazioni il Governo mantenga una linea di coerenza, che non sembra suffragata dal comportamento di tutti i rappresentanti dell'esecutivo.

Chiede quindi quale logica presieda alle recenti iniziative assunte nei confronti del giudice Vaudano e con quali mezzi si intenda contrastare la penetrazione della criminalità organizzata nelle zone economicamente forti del Paese. Dopo aver ritenuto necessario approfondire il ruolo della mafia come strumento di consenso politico osserva che le dichiarazioni rese a Mosca dal Presidente del Consiglio si pongono nella vecchia e deprecabile linea regressiva della minimizzazione. Rammenta quindi che il pubblico ministero ha chiesto l'archiviazione della pratica relativa all'omicidio Rostagno e al riguardo fa presente che è necessaria una ferma presa di posizione di sostegno e solidarietà da parte dell'esecutivo nei confronti di chi rischia la vita per contrastare la criminalità organizzata.

Il senatore Gianvittorio CAMPUS (gruppo forza Italia), premesso che la lotta alla mafia si fa con i fatti e non con le parole e condivisa la necessità di prorogare l'operatività dell'articolo 41-bis, fa presente, con riferimento alla situazione dell'Asinara, che non è più possibile far sostenere alla Sardegna un carico così pesante in ordine alle esigenze di sicurezza nazionale. Al riguardo è necessario cercare altre soluzioni, individuando altre aree, anche nella stessa Sardegna, ma non in zone di grande pregio naturalistico quale l'Asinara, dove situare i carceri di massima sicurezza.

Il deputato Michele CACCAVALE (gruppo forza Italia), dopo aver apprezzato le dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio nella seduta del 21 ottobre, ritiene che, al fine di individuare una opportuna soluzione al problema dell'usura, le banche dovrebbero rinunciare a parte del reddito d'impresa per svolgere una diversa e più consapevole azione sociale. Fa altresì presente che le case da gioco non hanno un ruolo di particolare rilievo nel riciclaggio di denaro sporco.

Il senatore Concetto SCIVOLETTO (gruppo progressisti-federativo) chiede quali siano le intenzioni del Presidente del Consiglio nel caso in cui membri dell'esecutivo rendano dichiarazioni o compiano atti difformi dalle dichiarazioni programmatiche rese di fronte alla Commissione dal Presidente stesso; in tali eventualità, infatti, si dovrebbe ritirare loro la fiducia ovvero dissociarsi con forza. Sottolinea quindi la necessità di svolgere un'azione incessante di contrasto alla criminalità organizzata a cominciare da chi ha assunto le responsabilità di governo e chiede con quali modalità si intenda far fronte alle commistioni tra mafia e politica. Chiede altresì quali intenzioni abbia il Governo in ordine al disegno di legge sull'usura approvato alla Camera, il cui testo è manifestamente inadeguato.

In conclusione fa presente che non sarà possibile contrastare nel Mezzogiorno la criminalità organizzata senza un sostegno allo sviluppo economico delle regioni meridionali e osserva al riguardo che la manovra economica all'esame del Parlamento si pone in contrasto con tale esigenza.

Il deputato Antonio DEL PRETE (gruppo alleanza nazionale-MSI) ritiene che l'audizione del Presidente del Consiglio si sia trasformata in una occasione di occupazione di spazi per gli esponenti dell'opposizione, che in tal modo cercano di sopperire alla loro mancanza di progettualità con un atteggiamento che, peraltro, lede la dignità della Commissione. Dopo aver sottolineato che la criminalità organizzata non si contrasta con le parole, chiede un impegno del Governo a fare una seria pulizia in materia.

Preannuncia quindi la presentazione di una interrogazione volta a chiarire se sia o meno vero che il barone Cordopatri fosse un noto pokerista e frequentatore di casinò.

Il deputato Tullio GRIMALDI (gruppo rifondazione comunista-progressisti) fa presente che nella società civile emergono voci secondo le quali l'attuale esecutivo sarebbe incapace di fronteggiare la mafia. Rammenta quindi l'allarmante situazione economica e sociale del Mezzogiorno e fa presente che la linea condotta dal Governo ricalca i vecchi moduli secondo i quali la lotta alla criminalità organizzata si conduce esclusivamente con gli apparati dello Stato. La manovra economica all'esame del Parlamento contraddice apertamente la necessità di favorire lo sviluppo delle regioni meridionali.

Il deputato Tano GRASSO (gruppo progressisti-federativo), rammentate le note vicende degli attentati alla Standa di Catania e sottolineato che, in relazione a tali fatti, il Presidente del Consiglio è stato chiamato a testimoniare, chiede cosa egli abbia riferito ai giudici e come ci si sia comportati in ordine alle relative richieste estorsive. Chiede inoltre se si siano organizzate risposte comuni degli imprenditori di fronte a simili richieste e come sia possibile conciliare gli auspici formulati dall'esecutivo con i ritardi dei rimborsi previsti dalla legge antiracket; al riguardo ritiene che il Presidente del Consiglio dovrebbe farsi carico di tale questione e risolverla in poche settimane.

Chiede altresì se il Governo abbia intenzione di prendere l'iniziativa per reintrodurre il fondo di solidarietà dell'usura.

Il senatore Raffaele BERTONI (gruppo progressisti-federativo) osserva che scopo della audizione è non solo quello di conoscere l'atteggiamento del Governo ma anche saggiare la temibilità e la credibilità del Presidente del Consiglio in relazione agli impegni assunti.

Premesso di non nutrire diffidenza alcuna, chiede quindi se il Governo non abbia inteso dare un segnale di subire l'iniziativa parlamentare in ordine alla recente approvazione da parte della Commissione giustizia del Senato della proroga dell'articolo 41-bis. Chiede altresì chiarimenti al Presidente del Consiglio in ordine alle sue opinioni sulla sussistenza o meno di infiltrazioni mafiose a Milano. È altresì necessario sapere se il Governo ritiene che i giudici operanti su corruzione e mafia agiscono per mettere in difficoltà il Governo e se l'esecutivo non ritenga opportuno fornire alle Procure strutture materiali e di personale indispensabili per lo svolgimento di indagini particolarmente complesse.

Chiede altresì se siano stati individuati i responsabili del rilascio del nulla osta di sicurezza al camorrista Antonino Aprea e, dopo aver sot-

tolineato che sembra delinearsi uno scenario di progressivo isolamento dei giudici più impegnati, se il Presidente del Consiglio non tema la possibilità di attentati eccellenti.

Il deputato Luigi ROSSI (gruppo lega nord) chiede le ragioni per cui continua il conflitto tra Governo e magistratura; ritiene altresì necessario conoscere le valutazioni del Governo circa le possibilità di riciclaggio politico di personaggi coinvolti con la criminalità organizzata nonché sulle voci di amnistia per i reati di corruzione.

Il senatore Renato MEDURI (gruppo alleanza nazionale-MSI) dopo aver sottolineato che il Governo è particolarmente impegnato nella difesa della libertà dei cittadini rammenta che il Sottosegretario Gasparri ha più volte ribadito l'esigenza di inasprire il regime carcerario per i mafiosi.

Fa quindi presente che il tasso di disoccupazione nella regione Calabria è altissimo e che la situazione economica meridionale è tale da rendere necessario che l'attività repressiva sia preceduta da iniziative volte a risolvere tale problema. È inoltre necessario potenziare degli organici delle strutture giudiziarie e indagare circa le sacche di ricchezza createsi tra politici e burocrati al fine di bonificare gli organici, anche amministrativi, degli enti locali.

Il Presidente Tiziana PARENTI, su richiesta del Presidente del Consiglio, sospende quindi brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 11,05, è ripresa alle ore 11,10.

Il Presidente del Consiglio, onorevole Silvio BERLUSCONI risponde alle domande poste nelle due precedenti sedute, assicurando che per le domande poste quest'oggi farà pervenire sollecitamente una risposta scritta.

Osserva anzitutto che tra le indicazioni emerse nell'incontro della settimana scorsa, è stata rappresentata la necessità di un intervento normativo idoneo ad assicurare il completamento di uffici giudiziari palermitani, ed è stato chiesto al Governo di costituirsi parte civile nel processo per l'omicidio del giudice Falcone, direttore generale degli affari penali del Ministero della Giustizia.

Comunica che, quanto al primo problema, nella riunione di oggi del C.M. il Governo presenterà un apposito provvedimento legislativo urgente; quanto alla costituzione di parte civile, l'Avvocatura dello Stato ha comunicato di aver provveduto sia nell'interesse del Ministero di Grazia e Giustizia sia, nell'interesse della Presidenza del Consiglio, proprio in considerazione della potenzialità e gravità della offesa che l'organizzazione mafiosa arreca allo Stato nella sua globalità e quindi al Governo nel suo complesso, come portatore degli interessi di tutta la collettività nazionale.

È stata poi avanzata qualche considerazione polemica su una presunta «delegittimazione» del dott. Di Maggio, attuale vice direttore del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, che costituirebbe

l'indizio di una volontà del Ministro della giustizia e del Governo di compiere «passi indietro» nella politica penitenziaria.

Già da qualche mese è stato in realtà chiesto proprio al dott. Di Maggio, del quale è apprezzata la professionalità e l'esperienza, di coordinare l'organizzazione in Napoli della Conferenza mondiale sul crimine transnazionale. Si è altresì proposto che al dott. Di Maggio fosse conferito, e il procedimento è alla fase conclusiva, l'incarico di esperto per i problemi della criminalità e il traffico degli stupefacenti presso la rappresentanza italiana all'O.N.U. in Vienna. Queste iniziative del Presidente del Consiglio dimostrano la volontà di valorizzare direttamente una professionalità al servizio dello Stato, volontà di cui lo stesso dott. Di Maggio ha dato atto in più di una occasione.

L'Onorevole BERTUCCI ha sottolineato la drammatica *escalation* dei casi di usura, la insufficienza delle misure di generico inasprimento delle pene, l'opportunità della istituzione di fondi antiusura anche presso le Regioni.

Nella relazione iniziale si è illustrata sinteticamente la gravità oggettiva del fenomeno ed il suo diretto collegamento con le attività della criminalità organizzata che di tale forma di reato si avvale sempre più ampiamente per fiaccare la resistenza degli imprenditori, per rilevarne le aziende e per «riciclare» i capitali illecitamente acquisiti.

Per prevenire l'espandersi del fenomeno e reprimere efficacemente l'attività delittuosa è necessario anzitutto affinare sul punto le tecniche investigative e di accertamento giudiziale. Da qui nasce la scelta del disegno di legge governativo, all'esame del Parlamento, di rivedere la normativa vigente e di consentire fra l'altro:

a) il ricorso a strumenti di indagine particolarmente sofisticati (come le intercettazioni telefoniche e ambientali e le cc.dd. operazioni sottocopertura, condotte cioè da «infiltrati» che simulino l'attività di mediazione usuraria per identificare i vari momenti del circuito criminale);

b) l'unificazione delle fattispecie criminose per una più agevole individuazione dei presupposti del reato.

Le soluzioni privilegiate dal disegno di legge, pur essendo fondamentali sotto l'aspetto investigativo e processuale, rischiano peraltro di non essere sufficienti sotto l'aspetto della prevenzione sociale: tanto più che le multiformi tipologie del fenomeno non agevolano la ricerca di strumenti di contrasto realmente efficaci.

Sotto questi aspetti, si deve comunque, e in primo luogo, ottenere dagli istituti al credito una sempre maggiore collaborazione sia per ciò che concerne la trasparenza delle procedure per la valutazione delle richieste di affidamento sia per ciò che concerne il rafforzamento delle procedure interne per il controllo del personale (al fine di affrancarlo dai sospetti di collusione con ambienti usurari). Con gli istituti di credito va poi individuato un sistema che, assicurando anonimato e riservatezza, garantisca effettivamente la segnalazione (a norma dell'articolo 3 legge n. 197/1991 sul riciclaggio) di tutte le operazioni di sospetto collegamento con fenomeni di usura: segnalazione che dovrà avere a presupposto, fra gli indici di anomalia delle operazioni stesse, anche e in specie l'utilizzo dei conti in forme

tecniche non correlate o non direttamente giustificabili con l'attività svolta dal cliente.

A livello amministrativo e legislativo dovranno poi prevedersi risposte differenziate a seconda della tipologia dei casi di usura e del loro collegamento o meno con l'attività della criminalità organizzata.

A tale riguardo, è prioritaria la necessità di creare strumenti in grado di assicurare agli investigatori la cooperazione della vittima del reato.

Come è noto, le lungaggini dell'*iter* giudiziario, la mancanza di certezze riguardo al suo esito, la consapevolezza della tendenziale irrecuperabilità delle somme versate e il timore di ritorsioni rappresentano deterrenti molto forti. Credo che, in proposito, le recenti previsioni sul possibile immediato sequestro degli interi patrimoni degli usurai rappresentino un primo importante passo nella giusta direzione. Si può infatti pensare a forme di destinazione di tali beni a favore delle vittime dell'usura oltre che alla autonoma creazione di fondi per contributi in conto interessi destinati ad agevolare i mutui alle persone offese: fondi il cui funzionamento dovrà essere regolamentato proprio tenendo conto delle peculiarità del fenomeno e che potranno anche tener conto della esperienza maturata con riferimento al c.d. *Fondo antiracket* costituito con decreto-legge n. 419 del 1991. Tale esperienza, per un verso, può rappresentare un esempio da imitare (per ciò che attiene al nuovo rapporto che ha cercato di instaurare tra cittadino e Stato) e, dall'altro, all'inverso, un esempio da «emendare» significativamente sotto l'aspetto del suo attuale atteggiarsi burocratico e farraginoso.

Occorre però sottolineare fin d'ora la necessità di «svincolare» l'accesso al fondo dall'esito del processo penale prevedendo eventualmente un collegamento fra i due momenti ai limitati fini di garantire la «cooperazione processuale» della persona offesa. L'erogazione delle somme, deve essere invece tempestiva poichè, in caso diverso, non sarebbe ovviamente in grado di consentire il superamento delle temporanee difficoltà economiche e finanziarie del soggetto costretto a ricorrere al prestito. In proposito, il Governo - che, lo ribadisce, ha trovato sin dal momento del suo insediamento una situazione difficile - ha già allo studio una nuova e specifica disciplina che tiene conto dei rilievi formulati con riferimento alla precedente versione elaborata sul tema e, assieme, della giusta attesa di tanti per la rapida approvazione di una equa legislazione a favore delle vittime del reato.

Ribadisce poi che lo Stato deve intervenire a favore dell'imprenditoria meridionale in modo concreto e fattivo, ad esempio anche attraverso l'istituzione di un Alto Commissario incaricato di sbloccare la situazione di ingolfamento in cui si trovano le pratiche di funzionamento delle iniziative imprenditoriali nel Mezzogiorno.

L'onorevole VIOLANTE ha sottolineato la necessità di istituire al più presto i tribunali distrettuali e di prevedere nuove forme di teletrasmissione dei dibattimenti. Ha inoltre invocato chiare prese di posizione del Governo sul tema della «proroga» dell'articolo 41-bis legge n. 354 del 1975. Il Sen. Mancino ha sollecitato il generalizzato ricorso alla stenotipia nella verbalizzazione degli interrogatori specie dei collaboratori della giustizia osservando che, in tal modo, si agevola il lavoro dei giudici nella valutazione delle dichiarazioni auto ed eteroaccusatorie. Su al-

cuni dei temi affrontati dall'onorevole Violante, critica di aver già espresso nella relazione introduttiva gli intendimenti del Governo ed i recenti sviluppi parlamentari credo abbiano anche dissipato qualsiasi ombra circa l'effettiva volontà di attuare quanto dichiarato.

a) La previsione dell'articolo 41-bis legge n. 354 del 1975 va dunque mantenuta ben oltre la scadenza che per essa è ora fissata dall'articolo 29 decreto-legge n. 306 del 1992. Appare sufficiente, in proposito, che il Governo esprima il pieno sostegno alle proposte di legge presentate in tal senso sia in Senato che alla Camera dei deputati.

Come sta accadendo, le proposte vanno esaminate al più presto e con assoluta priorità così da dissipare equivoci e fraintendimenti e da eliminare diffidenze. Ogni cura sarà poi posta nell'emanazione di decreti che siano «inattaccabili», dal punto di vista della motivazione, sia sotto l'aspetto della pericolosità del detenuto (e degli elementi dai quali è desunta) sia sotto l'aspetto delle ragioni poste a base delle varie limitazioni al trattamento penitenziario ordinario: così da evitare il pericolo di dichiarazioni di inefficacia dei decreti medesimi da parte dei giudici di sorveglianza.

b) Nella relazione si è anche ricordato la necessità di mantenere l'utilizzazione degli istituti dell'Asinara e di Pianosa per finalità di detenzione. Provvederanno di concerto i Ministri competenti a valutare poi la fattibilità di proposte, del tipo di quella qui avanzata dall'On.le Violante, di coniugare la destinazione per finalità di detenzione con quella «naturalistica».

c) Sempre nella relazione si è ricordato che le previsioni in tema di isolamento carcerario hanno ragion d'essere solo se l'isolamento è effettivo e se non deve assistersi invece a casi di continui e lunghi trasferimenti dei detenuti per ragioni di giustizia. Da qui la necessità di prendere in esame rapidamente sia l'ipotesi della celebrazione dei dibattimenti a distanza mediante «teleconferenze» sia l'ipotesi della «obbligatoria» celebrazione delle udienze di indagine e dell'udienza preliminare nell'istituto penitenziario di assegnazione. Sul punto, il Governo si riserva di presentare al più presto appositi disegni di legge che avranno anche l'effetto di sollevare le Forze di Polizia dalle pericolose incombenze delle traduzioni e di ampliare, di conseguenza e all'inverso, il numero di coloro che possono essere destinati ai naturali compiti di ordine e sicurezza pubblica.

d) Maggiori perplessità desta la proposta dell'On.le Violante in tema di istituzione dei tribunali distrettuali. Alle ragioni pro e contro tale istituzione si è fatto breve richiamo nella relazione. Ricorda solo che nel corso della XI legislatura fu presentato sul punto un apposito disegno di legge. Si sostenne nella Relazione che lo accompagnava che il provvedimento rappresentava il complemento necessario all'istituzione delle direzioni distrettuali antimafia e che si proponeva sia di razionalizzare le energie esistenti, (concentrando mezzi e risorse presso le città sedi di Corte di Appello) sia di valorizzare specifiche esperienze professionali tutelando poi la sicurezza di magistrati, detenuti e collaboratori di giustizia.

Il precedente Consiglio Superiore della Magistratura si esprime in senso contrario all'istituzione del nuovo ufficio. Ritenne il Consiglio che:

1) L'intervento s'iscriveva in una logica di tipo emergenziale, estranea ad una visione organica dell'ordinamento giudiziario.

2) L'accentramento delle competenze presso determinati organi poteva comportare l'effetto negativo di dar vita ad una sorta di doppia magistratura: la prima affidataria dei processi di maggiore importanza e rilievo sociale, la seconda destinataria degli affari correnti.

3) L'accentramento della competenza territoriale rispondeva non già ad esigenze presenti sull'intero territorio nazionale bensì a situazioni particolari di taluni distretti.

4) Le esigenze di concentrazione, specializzazione, sicurezza ed efficienza potevano trovare una diversa soluzione, più rispettosa del principio del giudice naturale e più compatibile con le necessità di razionale organizzazione della giurisdizione sul territorio. Al riguardo, veniva fatto presente che la normativa istitutiva della Direzione Nazionale Antimafia e delle Direzioni Distrettuali Antimafia aveva in sé molteplici potenzialità espansive, che potevano aversi presenti prima di accedere a settoriali modifiche ordinamentali.

Sia gli argomenti a sostegno che quelli contrari all'istituzione del nuovo ufficio sono certamente fondati su ragioni obiettivamente valide.

Sembra però opportuno che la problematica dei tribunali distrettuali sia inserita nel contesto più ampio delle modifiche ordinamentali al fine di evitare i rischi di iniziative isolate e disancorate dalle linee di fondo che dovranno essere delineate dalle Commissioni che presso il Ministero di Grazia e Giustizia sono state istituite per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie e dell'ordinamento giudiziario. Riferisco per completezza i dati risultanti dall'attività di monitoraggio della Direzione Generale degli Affari Penali del Ministero della Giustizia con riguardo alle pendenze dei procedimenti penali per delitti di criminalità organizzata di stampo mafioso.

Nel 1993 presso gli uffici giudicanti pendevano complessivamente 659 procedimenti per delitti di criminalità organizzata, di cui 495 (pari al 75,4 per cento) negli uffici sede di capoluogo di distretto e 164 (pari al 24,6 per cento) nei restanti uffici giudicanti.

Ogni decisione definitiva dovrebbe restare comunque sospesa in attesa del parere del - Consiglio Superiore della Magistratura.

e) La proposta dell'onorevole Mancino in materia di modalità di documentazione degli interrogatori è di estremo interesse ed è già stata presa in considerazione - a livello generale - nel testo approvato dal Comitato ristretto della Commissione Giustizia della Camera sulla nuova disciplina delle misure cautelari e della esplicazione del diritto di difesa. Si tratta peraltro di valutare la concreta attuale fattibilità della proposta e di quelle - pressochè analoghe - che sollecitano l'adozione anche nel corso delle indagini della videoregistrazione degli atti. Sul punto il Ministero di Grazia e Giustizia ha da tempo avviato uno studio sensibilizzando anche le autorità giudiziarie in ordine all'adozione di adeguati e moderni strumenti tecnici. Anche con riferimento al tema della documentazione degli atti mi appare comunque necessaria una rivisitazione complessiva della vigente normativa al fine di evitare interventi di emergenza o non coordinati rispetto al sistema.

L'onorevole BARGONE e il senatore MANCINO hanno efficacemente ricordato che l'insufficienza degli stanziamenti a disposizione

della giustizia rende ancora più complesso e drammatico il contrasto della criminalità organizzata.

Ricorda in proposito che lo stato di previsione della spesa del Ministero di Grazia e Giustizia per il 1995, dopo le modifiche apportate dalla nota di variazione 1072-bis, reca una complessiva previsione di 7.487,3 miliardi, di cui 7.120,4 per la parte corrente e 368,9 in conto capitale.

L'importo complessivo in 7.487,3 miliardi rappresenta l'1,12 per cento della spesa finale dello Stato, valutata al netto del rimborso prestiti in 667,682, dopo gli effetti della legge finanziaria.

Disaggregando la spesa totale, i 7.120,4 miliardi di parte corrente rappresentano l'1,17 per cento della complessiva spesa corrente dello Stato (pari a 608.317 miliardi) mentre i 368,9 miliardi della spesa in conto capitale incidono per lo 0,42 per cento sulla complessiva spesa in conto capitale dello Stato (pari a 86.974 miliardi).

Rispetto allo stato di previsione iniziale dell'anno 1994 (6.809,4 miliardi), stanziamenti per il 1995 (7.487,3 miliardi) fanno registrare un aumento di 677,9 miliardi circa (+ 9,9 per cento) di cui 650,9 miliardi di parte corrente e 27 miliardi in conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato 1994 (7.016,4 miliardi) le spese considerate nel bilancio di previsione fanno registrare un aumento di 470,9 miliardi (+ 6,7 per cento).

Lo stato di previsione del Ministero di Grazia e Giustizia (tab. 5) non corrisponde esattamente alla sezione «Giustizia» nella classificazione funzionale delle spese dello Stato. Infatti la tabella non comprende le previsioni di spesa per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria, alla quale provvedono rispettivamente gli enti locali, attraverso la Cassa depositi e prestiti, e il Ministero dei Lavori Pubblici, con specifiche appostazioni di bilancio.

I dati relativi a tali previsioni di competenza sono i seguenti: 360 miliardi nel capitolo 5942 dello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro;

100 miliardi sul capitolo 8404 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei Lavori Pubblici.

La spesa complessiva per la funzione Giustizia, relativamente all'anno 1995, si attesta perciò su 8.197,3 miliardi, prendendo in considerazione sia le previsioni di spesa della tabella 5 (7.487,3 miliardi) sia gli accantonamenti dei fondi speciali di parte corrente (150 miliardi) e di conto capitale (100 miliardi) sia gli altri stanziamenti che, pur attenendo funzionalmente alla Giustizia, sono allocati negli stati di previsione del Ministero del Tesoro (360,0 miliardi) e del Ministero dei Lavori Pubblici (100 miliardi).

È evidente che si tratta di somme non sufficienti a far fronte alle effettive necessità specie di adeguamento delle strutture, sia mobiliari che immobiliari e che scontano l'ulteriore limite dato dalla circostanza che la capacità operativa del Ministero di Grazia e Giustizia è, in realtà sottoposta ad un triplice ordine di condizionamenti, derivanti sia dalle progettazioni finanziarie operate dal Tesoro (che determina l'entità delle risorse assegnate) sia dall'esistenza di una pluralità di soggetti estranei al Ministero (Comuni e Ministero dei Lavori Pubblici) (ai quali appartengono le competenze maggiori in materia di edilizia giudiziaria e penitenziaria) sia, infine, dalle scelte del potere legislativo e della Funzione Pubblica (per quanto concerne il personale amministrativo).

Nel contesto dianzi descritto, non poche preoccupazioni desta la situazione dell'edilizia penitenziaria, penalizzata dalle continue rimodulazioni delle autorizzazioni di spesa operate dalle leggi finanziarie degli ultimi anni nonchè dai lunghi e defatiganti tempi di realizzazione delle opere, causa non ultima del costante lievitare dei costi. Si tratta peraltro del massimo sforzo che il Governo nel suo complesso è stato in grado di fare tenendo conto dei complessivi dati di bilancio.

Particolarmente rilevante sotto il profilo istituzionale, ed assai delicata è la questione posta dal Sen. Mancino a proposito dell'esigenza di rafforzare il coordinamento dell'attività delle varie Forze di polizia.

Dopo la legge di riforma del 1981 l'esperienza del coordinamento conobbe momenti di crisi dovuti soprattutto alla naturale diffidenza verso i nuovi moduli operativi e alla difficoltà di assimilarne la «diversità culturale» di cui essi, in qualche modo, erano espressione.

Nel triennio 1990-1992 la straordinaria virulenza dell'aggressione delle organizzazioni criminali, ha però fatto sì che, accanto all'esigenza di dare nuovo slancio alla risposta punitiva dello Stato con norme penali e processuali di grande rigore e fermezza, si proponesse con nuova forza anche il problema del rafforzamento degli strumenti di coordinamento delle attività delle Forze di polizia.

Le leggi istitutive della DIA e della Direzione Nazionale Antimafia, che si collocano a cavallo tra la fine del 1991 ed i primi mesi del 1992, testimoniano dello sforzo di fronteggiare l'offensiva criminale con strumenti più agili e di maggiore efficacia, soprattutto sul piano del coordinamento.

L'ampio consenso che accompagnò il varo di quelle due leggi, incoraggiò il Governo a proseguire lungo il cammino della riforma strutturale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza e ad affrontare il problema del coordinamento dell'attività dei vari corpi in maniera più radicale ed incisiva, ridisegnando, in pratica l'organizzazione di vertice e i livelli funzionali del Ministero dell'interno nel settore della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Nell'agosto del 1992 il Governo Amato, su proposta dell'allora Ministro dell'interno Mancino, approvò e presentò alle Camere un disegno di legge (A.S. 600) con il titolo significativo di: «Nuove disposizioni in materia di direzione unitarie delle Forze di polizia e sull'Amministrazione della pubblica sicurezza».

Nel nuovo progetto normativo campeggiava la figura del Segretario generale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, quale autorità nazionale funzionalmente sovraordinata alle altre autorità, centrali e periferiche, di pubblica sicurezza ed agli organi dell'Amministrazione. A tale nuova autorità, coerentemente all'altissima responsabilità e al prestigio dell'incarico, veniva assegnato un livello di funzione A, corrispondente a quello massimo previsto dall'ordinamento vigente per la dirigenza dello Stato.

Il tratto più significativo del provvedimento era rappresentato dalla separazione dell'attività di direzione unitaria dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, affidata al Segretario generale come primo referente del Ministro, da quella di comando della Polizia di Stato, quale componente della stessa Amministrazione.

L'iniziativa promossa dal Governo non riscosse com'è noto consensi in Parlamento, e non approdò ad esiti di rilievo. Peraltro, tra le stesse

Forze di polizia, i cui responsabili furono chiamati ad esprimere il loro parere nel corso di più audizioni al Senato, si profilano posizioni parimenti critiche anche se per profili contrastanti.

A prescindere dall'infruttuosa vicenda dell'A.S. 600 e dalla legittima diversità di opinioni sulla sua impostazione di fondo, va comunque posto in rilievo che i risultati, talora efficacissimi, delle forze dell'ordine, soprattutto nella lotta alla criminalità organizzata, testimoniano dei progressi notevoli che si sono registrati sul terreno del coordinamento in questi ultimi due anni.

Si tratta di prendere atto di un miglioramento qualitativo che nasce nei fatti, dall'azione quotidiana e dal supporto che a quest'azione viene fornito da tutte quelle forme di raccordo operativo variamente apprestate dalla legislazione anticrimine più recente: dai servizi provinciali interforze, istituiti nel 1991, alla stessa DIA, organismo interforze per definizione e per eccellenza, nonché da altre specifiche direttive di coordinamento finalizzato alla migliore distribuzione dei compiti tra i vari Corpi ed allo sviluppo di un'azione investigativa coordinata anche prima dell'intervento del magistrato inquirente. Si ricordano, a questo proposito, i gruppi di lavoro interforze nel campo dell'intelligence anticrimine e della ricerca dei latitanti, le misure per il controllo del territorio, i nuclei investigativi misti per particolari esigenze.

Quanto alle altre prospettazioni in tema di coordinamento delle Forze di polizia (ed alle quali ha fatto richiamo il sen. Brutti), ribadisce quanto sostenuto nella relazione e già ampiamente ricordato dal Ministro dell'Interno e dal Capo della Polizia. Si tratta di nuove linee di indirizzo che mirano ad affiancare le esperienze di informazione e conoscenza acquisite degli organi decentrati sul territorio a quelle degli organi centralizzati e specialistici: coinvolgendo questi ultimi solo in operazioni mirate e restituendo agli organi territoriali la loro insostituibile funzione di garanti del territorio e di fonti primarie delle informazioni d'ambiente.

Vi è poi la questione dell'impiego delle Forze Armate, in concorso con le Forze di polizia, nella strategia di contrasto alla criminalità mafiosa nelle zone cosiddette «a rischio».

Il riconoscimento della qualifica di agente di pubblica sicurezza al militare impiegato a fianco dell'operatore di Polizia contribuisce, del resto in maniera determinante alla costruzione di un modello di cooperazione valido ed efficace.

La innovazione normativa in questo senso favorisce e valorizza decisamente l'utilizzazione dei militari nello specifico concorso operativo.

Attualmente il personale militare impegnato in Sicilia, Calabria, nel territorio del Comune di Napoli e sulla fascia confinaria nord-orientale ammonta a circa 7.000 unità.

L'esito delle operazioni in corso è certo positivo anche in relazione al notevole recupero - per altre attività istituzionali - di personale delle Forze di Polizia, che l'impiego di militari in attività di controllo del territorio ha consentito.

Ritengo perciò che l'esperienza sin qui svolta debba essere proseguita, ed in tal senso proporrò di prorogare l'impiego delle Forze Armate oltre il termine del 31 dicembre e secondo le modalità sin qui efficacemente sperimentate.

Negli ultimi anni, attese le particolari esigenze di contrasto alla criminalità organizzata, manifestatesi nelle regioni meridionali, l'Ammini-

strazione dell'Interno ha provveduto, con immissioni di personale, a seguito dei pubblici concorsi, a potenziare gli uffici periferici, con riferimento prioritario ai presidi in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia.

L'onorevole ARLACCHI ha ricordato che la mafia non si combatte solo nel Mezzogiorno d'Italia, ma anche nelle zone più sviluppate, in quanto la penetrazione in tali regioni rappresenta la faccia più silenziosa e meno visibile della criminalità organizzata. Ha quindi sottolineato la necessità di interventi diretti ad impedire la infiltrazione di capitali illeciti sia nelle zone più sviluppate del Paese sia il dirottamento strumentale di tali capitali verso quegli Stati che già si attrezzano a meglio «riceverli».

Si dichiara consapevole sia della necessità di colpire le accumulazioni illecite mafiose e il loro «reimpiego» nella economia legale, sia della indispensabilità di ottenere sul punto una effettiva ed ampia cooperazione internazionale. L'elaborazione di un sistema di effettivo controllo e di intervento richiede competenze specifiche e una attitudine investigativa diversa da quella di tipo tradizionale oltre che capace di adeguarsi al rapidissimo mutare delle strategie che i gruppi criminali di volta in volta adottano per agevolare la più remunerativa e sfuggente circolazione del capitale illecito.

È noto che il riciclaggio finanziario svolge un ruolo di moltiplicatore del volume dell'attività afferente a soggetti criminali e che sempre più netta è poi la differenziazione, nell'ambito delle associazioni mafiose, tra attività delinquenziali primarie (fonte delle liquidità necessaria per l'attività criminale) e attività di riciclaggio: attività che nella gran parte dei casi è infatti affidata a intermediari finanziari - consapevoli o meno - e che di per sé allontana la liquidità illecita dal luogo in cui essa è stata prodotta rendendone così ancor più arduo la individuazione.

Da qui alcune delle più consistenti difficoltà nel «colpire» il fenomeno e nell'impedire il verificarsi di progressive «invasioni» nazionali e internazionali nell'economia legale (anche mediante la rilevazione di imprese, l'espandersi dei prestiti usurari, il progressivo utilizzo delle case da giuoco...).

La materia non va solo riordinata, ma completamente rivisitata tenendo conto fra l'altro delle oggettive difficoltà connesse agli accertamenti patrimoniali, dall'attuale assenza di un sistema centralizzato di dati utili alla effettuazione dei più approfonditi controlli, della contestuale assenza di previsioni normative idonee a colpire concretamente le fittizie interposizioni personali e la creazione di società di comodo. Nè va dimenticato che, in molti casi, la scoperta dell'operazione di riciclaggio è resa ancora più complessa dal fatto che la criminalità organizzata di tipo mafioso modifica tempestivamente le tecniche del «reimpiego» dei capitali ed esercita spesso una pressione crescente anche su imprenditori «puliti» per costringerli a fungere da insospettabili schermi per operazioni di riciclaggio. Con l'introduzione della legge n. 197 del 1991 il nostro ordinamento si è posto in una giusta prospettiva di intervento definendo come oggetto primario di indagine le operazioni sospette (anziché le persone), colmando le lacune di disciplina dei settori di intermediazione parabancaria e finanziaria, rivoluzionando il ruolo degli operatori bancari e finanziari. Le recentissime modifiche apportate con L. 328/1993 alla disposizione penale sul riciclaggio (articolo 648-bis del

codice penale) e la previsione che tale reato si concreta ora anche quando il reato presupposto è un qualsiasi delitto non colposo (e non solo quando è un delitto di rapina, estorsione, sequestro o traffico di droga) possono certamente incidere anche sul funzionamento del sistema della segnalazione delle «operazioni» da parte dei responsabili degli istituti di credito agevolandone il compito e non imponendo loro un impossibile accertamento sulla provenienza del denaro che forma oggetto della operazione stessa. Si tratta allora di partire dalle disposizioni della legge n. 197 del 1991 per inventare nuovi strumenti di contrasto e per individuare i «punti critici» che non hanno finora consentito l'efficace funzionamento del sistema. Fra i punti critici vanno certamente inseriti la scarsa riservatezza in tema di denuncia delle operazioni, la vaghezza dei parametri di identificazione delle operazioni sospette, la già ricordata assenza di una banca dei dati centralizzata. La necessità di questa era stata invece sostenuta fin dal 1989 da numerosi esperti e anche dall'allora Comandante Generale della Guardia di Finanza generale Ramponi: non solo per evitare la dispersione delle informazioni ma anche per porre in essere un sistema di controllo praticamente opposto rispetto all'attuale. Che partisse, cioè, non dalle singole operazioni per arrivare al dato generale, ma che partisse (o potesse partire) dalle grandi movimentazioni monetarie per arrivare alle singole operazioni illecite e alla scoperta dei responsabili: individuando così obiettivi o materiali di indagine e fornendo periodicamente panoramiche analitiche delle metodologie, delle forme e delle tendenze adottate dal crimine organizzato per riciclare proventi illeciti. Non v'è dubbio che un tale sistema di controllo può essere adottato, al pari di altri che abbiano la stessa valenza pragmatica, solo programmando una seria armonizzazione internazionale e sensibilizzando al massimo ogni Stato sul rischio «mafia» e sul fatto che la regolamentazione antiriciclaggio può divenire fattore discriminante nelle scelte dei soggetti criminali che tendono a indicirizzarsi verso quei contesti internazionali in cui le legislazioni sono più permissive. Si è ricordato a questo proposito la necessità di nuovi accordi bilaterali e multilaterali che migliorino le forme di collaborazione internazionale sia sul piano giudiziale che su quello informativo e operativo. Sono questi, fra gli altri, gli obiettivi della prossima Conferenza mondiale e di altri e attività di cooperazione già costituite in materia.

Nella sua audizione, il Ministro dell'Interno ha ricordato che sono in fase di avanzata elaborazione i nuovi regolamenti in materia di protezione dei collaboratori della giustizia e che essi attuano, nel modo più razionale e coerente, le previsioni dettate sul tema dal decreto-legge n. 8 del 1991. Le nuove previsioni, non intendono dunque modificare l'impianto legislativo nè, possono essere lette «come arretramenti o ripensamenti rispetto alle scelte di politica criminale» già adottate sul punto. La Commissione (e in questo risponde anche al rilievo del sen. Brutti) ha già richiesto ai Ministri direttamente interessati gli schemi di regolamento e sarà mia cura sensibilizzare al riguardo i titolari dei dicasteri dell'Interno e di Grazia e Giustizia, l'importanza dei collaboratori della giustizia nella disaggregazione delle associazioni criminali è sotto gli occhi di tutti e che il ricorso ad essi ha prodotto fin qui risultati quantomai apprezzabili. Si tratta perciò e soltanto di approntare ogni mezzo per assicurare che la credibilità dei collaboratori non possa essere com-

promessa nè da approcci non professionali nè da «trame orchestrate»: magari da quegli stessi «capiclan» interessati a creare attorno ai loro accusatori un pesante clima di sospetto e diffidenza. Devono perciò essere sostenuti gli sforzi di chi da tempo (e ricorda in proposito anche le conclusioni prese dalla precedente Commissione Antimafia fin dal febbraio 1993) sostiene sia la necessità di attuare una netta separazione tra chi investiga sui fatti dichiarati dal «pentito» e chi «gestisce» il pentito stesso sia la necessità di impegnare lo Stato nella protezione e nel reinserimento sociale del «collaboratore della giustizia» solo quando la condotta dissociativa da questi manifestata è inequivoca e davvero rilevante ai fini del processo. Anche in tema di collaboratori della giustizia, l'atteggiamento del Governo è perciò sorretto dalla piena consapevolezza della complessità della problematica e degli effetti che (come ha efficacemente ricordato il Procuratore Nazionale Antimafia) possono discendere dal ricorso a frasi, condotte od atteggiamenti suscettibili di interpretazioni differenziate e perciò idonei a creare stati di confusa incertezza ed apprensione in chi ha fatto precise scelte collaborative e di «rottura» del vincolo criminale.

Il tema dei rapporti tra mafia e oscure trame politiche, sottolineato in specie dagli On.li Imposimato, Ajala e Bonsanti, merita ogni più attuale riflessione, ma impone di evitare incaute generalizzazioni. Sul punto conservano oggi pieno valore le chiare conclusioni della Relazione della Commissione Antimafia, approvata il 6 aprile 1993. Conclusioni che è opportuno ricordare e che si collocano nel più generale contesto dei rapporti tra mafia e politica. Si legge nella Relazione: «Il terreno fondamentale sul quale si costituiscono e si rafforzano i rapporti di Cosa Nostra con esponenti dei pubblici poteri e delle professioni private è rappresentato dalle logge massoniche. Il vincolo della solidarietà massonica serve a stabilire rapporti organici e continuativi. L'ingresso nelle logge di esponenti di Cosa Nostra, anche di alto livello, non è un fatto episodico ed occasionale, ma corrisponde ad una scelta strategica. Il giuramento di fedeltà a Cosa Nostra resta l'impegno centrale al quale gli uomini d'onore sono prioritariamente tenuti. Ma le affiliazioni massoniche offrono all'organizzazione mafiosa uno strumento formidabile per estendere il proprio potere, per ottenere favori e privilegi in ogni campo: sia per la conclusione di grandi affari sia per «l'aggiustamento» dei processi, come hanno rivelato numerosi collaboratori di giustizia. Tanto più che gli uomini d'onore nascondono l'identità dei «fratelli» massonici, ma questi ultimi possono anche non conoscere la qualità di mafioso del nuovo entrato».

Si tratta di un quadro ampiamente delineato anche da numerosi collaboratori della giustizia e dal quale, nella sostanza, emerge linearmente la tendenza di Cosa Nostra di avvalersi delle associazioni massoniche come uno dei canali privilegiati per infittire le relazioni tra i suoi appartenenti e coloro i quali, in quanto titolari di pubblici poteri, possano conseguentemente agevolare la «mafia» nel raggiungimento dei propri obiettivi.

Se così è, appare superfluo ribadire la grande attenzione del Governo sulla materia. Al di là delle emergenze processuali e investigative, deve esistere infatti sul punto una specifica attenzione politica che si collega nel suo complesso proprio e più genericamente allo stesso tema dei rapporti tra mafia e pubblica amministrazione: per evitare il ripe-

tersi di antichi pericoli o di antichi «scambi» volti ad orientare il flusso della spesa pubblica od a favorire nuove opportunità di guadagno e gestioni del malaffare.

Per quanto concerne la domanda scritta presentata dal senatore SCOPELLITI, ricorda che il traffico di stupefacenti rappresenta da sempre una delle più lucrose attività della criminalità organizzata. A volte, produce irreparabili guasti sociali e il progressivo diffondersi di forme di inquietante microcriminalità.

Il tema della cura del tossicodipendente e della sua riabilitazione sociale rappresenta perciò tema di assoluto e prioritario interesse dell'autorità di Governo. Come suggerito dalla Sen. Scopelliti, le disposizioni che regolano la materia vanno perciò riviste, anche qui in una ottica nazionale e internazionale, che tenga fra l'altro conto delle risultanze del referendum abrogativo dell'aprile 1993 (che ha escluso la illiceità penale del consumo personale degli stupefacenti). La proposta della Sen. Scopelliti va guardata con l'interesse e la serietà che essa merita pur se non può nascondersi - come la stessa Senatrice rileva - la necessità di approfondire la materia senza preconcetta ostilità e con la serenità richiesta proprio dalla gravità e diffusione del fenomeno.

Per quanto concerne le problematiche sociali, il Sen. Di Bella, il Sen. Mancino e l'On. Ayala hanno posto l'accento sulla necessità di «mobilitare tutte le forze sociali per una seria iniziativa antimafia» al fine di porre le premesse per un rifiuto completo della logica del controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali. Hanno ricordato che tale mobilitazione deve iniziare fin dall'interno delle scuole e deve poi passare per un'aspra lotta agli altissimi livelli di disoccupazione: poichè sono questi a creare un terreno assai favorevole alla penetrazione mafiosa.

Dichiara di concordare pienamente con le analisi dei Senatori Di Bella e Mancino e dell'On. Ayala, accogliendo il loro invito a moltiplicare gli sforzi per impedire l'espansione del fenomeno «mafia» incidendo anche e principalmente sulle sue cause sociali e su quelle distorsioni istituzionali delle quali un limitato numero di «menti criminali» ha saputo approfittare per creare ciò che viene spesso definito come l'«antistato» o l'esercito mafioso.

Ricorda che a questo proposito, Giovanni Falcone ha scritto: «...ritengo che sia proprio la mancanza di senso dello Stato, di Stato come valore interiorizzato, a generare quelle distorsioni presenti nell'animo siciliano: il dualismo fra società e Stato, il ripiegamento sulla famiglia, sul gruppo, sul clan; la ricerca di un alibi che permetta a ciascuno di vivere e lavorare in perfetta anomia senza alcun riferimento a regole di vita collettiva. Che cosa se con il miscuglio di anomia e violenza primitiva è all'origine della mafia? Quella mafia che essenzialmente, a pensarci bene, non è altro che espressione di un bisogno di ordine e quindi di Stato».

Occorre perciò capovolgere questa convinzione di inefficienza dallo Stato e di sfiducia in esso. Tante adesioni, tante collusioni e connivenze con il fenomeno mafioso, ma anche molte delle stesse condotte criminali di tipo «armato e terroristico» (funzionali all'attività eversiva della criminalità organizzata), sono in realtà conseguenza di un atteggiamento mentale che va scardinato, con i fatti e con un atteggiamento istituzionale nuovo e caratterizzato da nuove sensibilità.

In quest'ottica pare perciò da accogliere il suggerimento dell'On. Imposimato di ricorrere anche al mezzo televisivo per sensibilizzare qualunque cittadino, per far comprendere che il «problema mafia» è davvero problema di ciascuno e di tutti, per ribadire infine che non sarà impunemente consentita la delegittimazione (subdola, insidiosa, raffinata o rozza che sia) di coloro che servono lo Stato per combattere la criminalità organizzata e che a tal fine mettono a repentaglio la loro vita e quella dei loro cari.

Desidera infine rispondere a quanto osservato quest'oggi dal deputato Luigi Rossi: per quanto concerne voci di una amnistia riguardante i reati contro la pubblica amministrazione, precisa di non averne mai parlato, e che questa possibilità non è in alcun modo all'ordine del giorno. L'unica cosa di cui tutti si devono oggi preoccupare, senza lasciarsi distrarre da voci improprie, è di condurre a termine le indagini, e di celebrare poi tempestivamente i processi.

Il senatore Raffaele BERTONI (gruppo progressisti federativo) desidera sapere dal Presidente del Consiglio se, stante la grande importanza della prossima conferenza di Napoli sulla criminalità organizzata e il ruolo assolutamente centrale ricoperto dalla Commissione antimafia nella lotta al crimine nel nostro paese, il Governo intenda invitare ufficialmente la Commissione nella sua interezza ai lavori della Conferenza. Da parte sua, ritiene tale invito assolutamente doveroso.

Il Presidente del Consiglio Silvio BERLUSCONI ricorda che le partecipazioni fino ad ora preannunciate - che coinvolgono più di 150 paesi - sono state più numerose del previsto, e che questo ha creato talune difficoltà organizzative. Pur senza poter assumere un impegno preciso di fronte all'intera Commissione, assicura che cercherà comunque di favorire la partecipazione dei suoi membri ai lavori della Conferenza.

La seduta termina alle ore 12,20.

Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Tiziana PARENTI

La seduta inizia alle ore 13.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE
(A007 000, B53, 0003°)

Il Presidente Tiziana PARENTI propone di invertire l'ordine di svolgimento delle audizioni all'ordine del giorno.

La Commissione consente.

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI ANCONA, DOTTOR MARCELLO GALASSI
(A010 000 B53 0001^o)

Il dottor Marcello GALASSI osserva che la situazione creatasi per effetto dell'introduzione dell'articolo 41-*bis* è analoga a quella determinatasi negli anni dell'emergenza terroristica, il cui superamento non fu tuttavia dovuto all'applicazione di un maggior rigore carcerario.

Fa quindi presente che la predetta disposizione favorisce il nascere del mito di certi detenuti e sottolinea che, tenuto conto delle condizioni di sovraffollamento delle carceri, complica non poco la gestione degli istituti e le condizioni di vita dei detenuti.

Dopo aver posto in evidenza la necessità di evitare ogni commistione tra imputati e condannati, anche se con sentenza non definitiva, auspica che si giunga presto alla creazione di istituti specializzati per il regime differenziato, sempre rispettando il criterio della territorialità, il che si potrebbe facilmente ottenere con tre istituti in tutta Italia.

Fa inoltre presente che le pronunce dei Tribunali di sorveglianza non investono il merito dei decreti ministeriali e segnala la particolare difficoltà della loro gestione; il suo Tribunale si limita a ristabilire il contenuto minimo del diritto leso. In materia è tuttavia auspicabile un intervento legislativo, in quanto a tutt'oggi si applica per analogia la procedura prevista dall'articolo 14-*bis*; sarebbe peraltro possibile unificare in un unico istituto le norme in questione.

È inoltre incongruo determinare la pericolosità per categorie, in quanto tale caratteristica è sempre personale; dopo aver sottolineato la necessità dell'educazione per contrastare la criminalità organizzata fa presente che non tutti i problemi si possono risolvere con la legge e che, per quanto riguarda la rieducazione dei detenuti, non si può prescindere dall'opera continua delle strutture carcerarie.

Fa presente che i ricorsi ex articolo 41-*bis* impegnano notevolmente gli uffici giudiziari e, ribadendo la difficoltà di gestione nonché la delicatezza dei rapporti con l'esecutivo, sottolinea la necessità che non venga dimenticata la funzione di recupero affidata all'esecuzione della pena. Ritiene altresì che sarebbe opportuno ascoltare i direttori delle prigioni e, in conclusione, auspica una semplificazione e riduzione delle procedure nonché l'istituzione di nuovi istituti carcerari.

Il senatore Saverio DI BELLA (gruppo progressisti-federativo) apprezza il fatto che anche in condizioni particolarmente difficili non si rinuncia alla funzione di recupero della pena e, dopo aver condiviso le osservazioni del dottor Galassi in ordine alla necessità di mantenere separati i condannati dagli imputati e di istituire nuovi istituti giudiziari, ritiene che gli auditi potrebbero fornire utili indicazioni basate su una concreta e lunga esperienza.

Su richiesta del senatore Raffaele BERTONI (gruppo progressisti-federativo) il dottor GALASSI precisa che i decreti ministeriali nel suo distretto sono circa un centinaio, quasi tutti relativi ad appartenenti alla criminalità organizzata e fa presente che le ragioni di annullamento sono determinate da insufficiente motivazione. Sottolinea quindi che con ogni probabilità tramite il 41-*bis* si voleva aggirare la procedura

prevista dall'articolo 14-bis che, a sua volta, non ha tuttavia fornito buone prove.

In tale procedura, tuttavia, si potrebbe inserire quanto previsto dall'articolo 41-bis, con ciò soddisfacendo molteplici esigenze. In conclusione ribadisce che più che disposizioni normative astratte mancano le strutture per applicarle.

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI PERUGIA, DOTTOR PIERO POGGI
(A010 000, B53, 0001°)

Il dottor Piero POGGI fa presente che il Tribunale di Sorveglianza di Perugia ha rigettato tutti i ricorsi relativi all'applicazione dell'articolo 41-bis finora presentati; ritiene comunque opportuno operare una distinzione tra la situazione dell'imputato *sub judice* e quella del condannato.

Nel 1994 si sono avuti 40 ricorsi, dei quali 21 tuttora pendenti: i detenuti cui si applica l'articolo 41-bis, poco più di sessanta, sono tutti reclusi nel carcere di Spoleto, che presenta una soddisfacente capienza e strutture tutto sommato adeguate, anche se bisogna lamentare una situazione non particolarmente soddisfacente per quanto concerne i collaboratori di giustizia.

Pone in luce che il problema centrale è costituito dai numerosi trasferimenti cui sono sottoposti i detenuti, e dalla necessità di avere norme chiare che regolamentino la competenza dei diversi tribunali di sorveglianza. In particolare occorrerebbe prevedere il mantenimento della competenza del tribunale del luogo di assegnazione anche nel caso di trasferimento da tale luogo per ragioni di giustizia. Tale previsione consentirebbe di conoscere al meglio la realtà propria del singolo detenuto, calibrando nel modo più adeguato l'assunzione di misure restrittive differenziate.

Conclude infine osservando che appare assolutamente deleterio mantenere i tossicodipendenti in carcere assieme agli altri detenuti, una situazione dannosa per gli uni e per gli altri, e che nell'applicazione del regime differenziato ex articolo 41-bis occorre disporre di gravi elementi a carico dell'indiziato, in quanto la durezza di tale regime potrebbe risultare insostenibile, anche psicologicamente, nel caso di applicazione ad una persona che non abbia le caratteristiche di pericolosità sociale indicate dalla legge. Un miglioramento consistente si è comunque registrato per quanto concerne la motivazione dei provvedimenti di applicazione dell'articolo 41-bis.

La seduta termina alle ore 14,30.

