

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

194° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 30 SETTEMBRE 1988

INDICE

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	Pag. 3
--	--------

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

VENERDÌ 30 SETTEMBRE 1988

85^a Seduta

Presidenza del Presidente

ELIA

Intervengono il ministro dell'interno Gava, il ministro di grazia e giustizia Vassalli ed il sottosegretario di Stato per l'interno Postal.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE REFERENTE

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE: Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione (226-565-D), risultante dall'unificazione di disegni di legge d'iniziativa dei senatori Tedesco Tatò ed altri e Mancino ed altri, approvato in sede di prima deliberazione dal Senato della Repubblica, modificato in sede di prima deliberazione dalla Camera dei deputati, nuovamente approvato in sede di prima deliberazione dal Senato della Repubblica e approvato in seconda deliberazione, con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, dalla Camera dei deputati
(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore Guzzetti, il quale rileva che il provvedimento in esame è stato approvato in seconda deliberazione dall'altro ramo del Parlamento senza modifiche e viene sottoposto al Senato per la seconda deliberazione. Ne raccomanda pertanto alla Commissione la rapida approvazione.

Concorda il senatore Taramelli.

Intervengono quindi, in senso favorevole, il senatore Onorato (che mantiene, tuttavia, le proprie riserve sulla formulazione dell'articolo 9, che affida alla Giunta competente per le autorizzazioni a procedere l'esame degli atti trasmessi dal Procuratore della Repubblica) ed il senatore Guizzi. Interviene invece, in senso

contrario, il senatore Corleone (a parere del quale il mancato raggiungimento alla Camera dei deputati della maggioranza qualificata è addebitabile proprio alla pervicacia di quanti hanno sostenuto l'articolo 9).

Il senatore Toth sottolinea l'opportunità che i Gruppi parlamentari svolgano nei confronti dell'opinione pubblica un'opera di chiarificazione circa il significato e la portata delle norme contenute nel provvedimento in titolo, evitando che nei confronti di esso facciano presa atteggiamenti qualunquistici e chiarendo altresì le reali conseguenze che deriverebbero dalla sottoposizione della materia al referendum di cui all'articolo 138 della Costituzione.

Concorda il presidente Elia.

La Commissione procede quindi all'approvazione del disegno di legge in titolo, dando mandato al senatore Guzzetti di riferire in tal senso all'Assemblea.

Disposizioni in materia di coordinamento della lotta contro la delinquenza di tipo mafioso a integrazione del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726 (1311)

(Seguito e conclusione dell'esame)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il senatore Guzzetti osserva che nel corso del dibattito è emersa un'ampia convergenza circa la necessità di un ampliamento dei poteri dell'alto Commissario. Riguardo al profilo istituzionale della figura, pur condividendo le osservazioni da più parti avanzate e tendenti a suggerire che le modalità ed i limiti per l'esercizio della delega venissero posti da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, anziché del Ministro dell'interno, osserva che tuttavia la dipendenza funzionale dell'Alto commissario deve far capo al titolare di quest'ultimo Dicastero: ciò in conseguenza della portata della gran parte delle competenze ad esso attribuite, nonché del fatto che la complessiva attività dell'Alto commissario ha

luogo all'interno di organi e strutture del Ministero dell'interno.

Essenziale gli pare altresì il mantenimento della facoltà attribuita all'alto Commissario di accedere alle carceri ed avere colloqui con detenuti ed internati, in quanto anche tali compiti di respiro meno ampio, lungi dall'indebolire la figura dell'alto Commissario, possono consentire l'acquisizione di elementi utili.

Si passa quindi all'esame dei numerosi emendamenti presentati.

Il senatore Maffioletti illustra un emendamento, interamente sostitutivo del comma 1 dell'articolo 1, in base al quale la nomina dell'alto Commissario ha luogo con decreto del Presidente del Consiglio, sentito il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno; sempre con decreto del Presidente del Consiglio si stabiliscono inoltre le modalità ed i limiti per l'esercizio dell'incarico, nonché specifiche disposizioni per l'organizzazione degli uffici. L'emendamento fissa altresì un limite temporale all'incarico.

Il senatore Onorato illustra un emendamento, tendente a stabilire che la nomina dell'alto Commissario è disposta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e ad affidare all'alto Commissario un potere di coordinamento tra gli organi amministrativi e di Polizia, sul piano locale e sul piano nazionale. Questa specificazione gli pare necessaria in quanto, dato il mancato funzionamento del potere di coordinamento spesso riscontrabile in Italia, è necessario elevarne il fondamento istituzionale.

Il relatore Guzzetti, dichiaratosi contrario alle predette proposte di modifica, illustra quindi un proprio emendamento all'articolo 1, finalizzato a specificare che della carica di alto Commissario può essere investito unicamente un prefetto, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno e che i poteri di coordinamento tra gli organi amministrativi e di Polizia, sul piano locale e nazionale, vengono esercitati dall'alto Commissario su delega del Ministro dell'interno.

Il presidente Elia pone l'esigenza di riaccordare la disciplina in esame con quanto stabili-

to dalla recente legge n. 400 del 1988, di riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ed in particolare con quanto fissato all'articolo 5, primo comma, lettera d) (che stabilisce le attribuzioni del Presidente del Consiglio) ed all'articolo 11 (avente riguardo alla nomina ed all'attività dei Commissari straordinari di Governo).

Ha quindi la parola il senatore Mancino, il quale si dichiara favorevole all'emendamento proposto dal relatore: l'attribuzione dei poteri di alto Commissario ad un prefetto gli pare necessaria anche in relazione al fatto che i compiti ad esso attribuiti non si limitano ad un mero coordinamento amministrativo, ma contengono elementi - sia pure impropri - di sovraordinazione gerarchica.

Il ministro Gava dichiara che, mentre può condividersi che l'investitura dell'alto Commissario trovi la sua genesi in un decreto del Presidente del Consiglio, la dipendenza funzionale non può che appartenere al Ministro dell'interno: per questi motivi concorda con l'emendamento proposto dal relatore.

La Commissione, respinti gli emendamenti rispettivamente presentati dal senatore Maffioletti e dal senatore Onorato, accoglie l'emendamento proposto dal relatore, dopo interventi dei senatori Maffioletti ed Onorato, in senso contrario e del senatore Guizzi, in senso favorevole.

Il senatore Corleone illustra due emendamenti al comma 2 dell'articolo 1. Il primo è diretto a sopprimere la clausola della verifica di pericoli di eventuali infiltrazioni mafiose per l'esercizio dei poteri di accesso attribuiti all'alto Commissario presso pubbliche amministrazioni, enti pubblici e società; il secondo è finalizzato ad eliminare la possibilità che tali poteri vengano attivati sulla base di denunce anonime.

Si dichiara contrario il relatore, il quale, mentre sottolinea l'opportunità di una preventiva finalizzazione dell'esercizio di tali poteri da parte del Commissario, osserva che l'utilizzazione di segnalazioni anonime è compatibile con il sistema processuale vigente, purché tali segnalazioni non vengano prodotte come prove nel corso di un processo.

Concorda con il relatore il ministro Vassalli.

Dopo interventi del senatore Casoli e del senatore Onorato - il quale si dichiara favore-

vole al solo emendamento tendente ad escludere la possibilità di utilizzare segnalazioni anonime - il senatore Corleone ritira il primo dei suoi emendamenti, mentre il secondo, posto ai voti, non è approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 2.

Il relatore illustra un emendamento al proposto articolo 1-bis della legge n. 726 del 1982, con il quale si intendono accogliere le indicazioni formulate nel parere della Commissione giustizia. In tale parere, infatti, si chiede di sopprimere l'inciso «ed ogni altra informazione utile», perchè troppo vago, e di introdurre sanzioni per coloro che non osservano l'obbligo di corrispondere alle richieste dell'alto Commissario.

Il senatore Maffioletti, nell'illustrare un emendamento tendente alla stessa finalità, fa osservare che mentre l'emendamento proposto dal relatore sopprime *sic et simpliciter* l'inciso censurato nel parere della Commissione giustizia, la proposta dei senatori comunisti qualifica il concetto di notizie che l'alto Commissario può assumere, stabilendo che si tratta di quelle utili ai fini dell'espletamento delle funzioni conferitegli.

Il senatore Onorato, nel pronunciarsi a favore dell'emendamento testè illustrato dal senatore Maffioletti, sottolinea che l'eventuale accoglimento dell'emendamento del relatore consentirebbe all'alto Commissario di ottenere dai funzionari menzionati nell'articolo solo atti e documenti, e non altre notizie di cui essi possono essere a conoscenza in ragione del loro ufficio.

Concorda il senatore Mancino.

Il ministro Vassalli, mentre si esprime a favore dell'emendamento del senatore Maffioletti per la parte che concerne la definizione delle notizie che l'alto Commissario può assumere, dichiara di preferire la formulazione del relatore per quanto riguarda le sanzioni previste per i reticenti, in quanto più equilibrate.

Il relatore modifica quindi il proprio emendamento, accogliendo la formulazione proposta dal senatore Maffioletti. L'emendamento così modificato è quindi approvato.

La Commissione accoglie quindi l'emendamento del relatore relativo alle sanzioni per i reticenti (che si colloca come nuovo comma dopo il secondo).

Il senatore Corleone illustra un emendamento soppressivo del proposto articolo 1-ter della legge n. 726 del 1982, facendo presente che con tale norma si crea una vera e propria terza struttura di informazione accanto al SISDE e al SISMI, modificando così sostanzialmente la legge n. 801 del 1977 attraverso una norma che solo in apparenza è semplicemente derogatoria.

Dopo parere contrario del relatore e del Governo, l'emendamento, posto ai voti, non è accolto.

È altresì respinto un ulteriore emendamento del senatore Corleone soppressivo del secondo comma dello stesso articolo.

Il senatore Maffioletti illustra poi un emendamento allo stesso secondo comma del proposto articolo 1-ter della legge n. 726 del 1982.

Tale emendamento, di cui egli chiede la votazione per parti separate, al primo comma introduce un obbligo per l'Alto commissario di riferire al Presidente del Consiglio e ai singoli Ministri per quanto di loro competenza, ciò in considerazione della necessità di non uscire dall'ambito fissato dalla legge n. 801 del 1977 per ciò che riguarda il controllo dei servizi segreti: tale proposta è respinta dopo parere contrario del relatore e del Governo.

Il senatore Maffioletti si sofferma poi sulla seconda parte del suo emendamento, diretta a introdurre l'obbligo per il Commissario di riferire semestralmente alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, innanzi alla quale egli può sempre chiedere di essere ascoltato.

Il relatore si dichiara contrario a tale proposta, in considerazione del fatto che tra i poteri della Commissione rientra sicuramente quello di ascoltare detto Commissario, previa autorizzazione del Ministro dell'interno.

Concordano i senatori Guizzi e Mancino, mentre il senatore Corleone si esprime a favore della proposta del senatore Maffioletti.

Il ministro Gava esprime poi il parere contrario del Governo.

Dopo una replica del senatore Maffioletti, il quale osserva che alla Commissione antimafia è attribuito anche il potere di valutare l'efficacia degli strumenti normativi esistenti contro la criminalità mafiosa, e di proporre gli eventuali adeguamenti legislativi - attività

queste che necessitano di opportuni strumenti informativi - la proposta emendativa, posta ai voti, non è accolta.

Il senatore Maffioletti illustra quindi l'ultima parte del proprio emendamento, con cui si intende attribuire all'alto Commissario il potere di disporre misure per la sicurezza di coloro che, a causa della propria posizione processuale e di quella dei propri familiari, corrano gravi rischi per la propria incolumità.

Dopo un articolato dibattito - cui partecipano i senatori Cappuzzo, Guizzi, Gualtieri, Casoli, Toth, Corleone, Onorato, Signori e Mancino ed il ministro Gava - l'emendamento è approvato in una nuova formulazione, proposta dal relatore, diretta a specificare che lo stato di pericolo da parte di organizzazioni di tipo mafioso deve essere determinato dalla collaborazione nella lotta alla mafia.

Il senatore Gualtieri chiede poi chiarimenti al ministro Vassalli in ordine alla possibilità di accesso - prevista (a favore dei funzionari che collaborano con l'alto Commissario) dal proposto articolo 1-*quater* della legge n. 726 del 1982 - ad un apposita sezione del Centro elaborazione dati di cui all'articolo 8 della legge n. 121 del 1981.

Il ministro Vassalli precisa quindi che tali funzionari sono ammessi ai diversi livelli di segretezza secondo la normativa vigente.

Il senatore Corleone illustra poi un emendamento soppressivo del proposto articolo 1-*quinques* della legge n. 726 del 1982. L'emendamento, dopo parere contrario del relatore e del Governo, è respinto.

È altresì respinto un ulteriore emendamento del senatore Corleone soppressivo del primo comma del proposto articolo 1-*quinquies*.

Il senatore Onorato illustra poi un proprio emendamento al comma terzo dello stesso articolo 1-*quinquies*, diretto ad esplicitare che tale norma non fa venire meno il potere per il Magistrato di rifiutare con decreto motivato il rilascio degli atti richiesti, secondo quanto previsto dall'ultimo comma dell'articolo 165-*ter* del codice di procedura penale.

In seguito alla precisazione del ministro Vassalli - il quale sottolinea che il comma terzo del proposto articolo 1-*quinquies* della legge n. 726 del 1982, va interpretato nel senso di consentire l'estensione alla normativa antimafia dell'intero articolo 165-*ter* del codice di

procedura penale, ivi compreso l'ultimo comma - il senatore Onorato ritira il proprio emendamento.

È altresì ritirato un emendamento dello stesso senatore Onorato al successivo comma 4, diretto a stabilire che i procedimenti penali per i quali all'alto Commissario è trasmessa copia delle perizie balistiche sono quelli connessi a delitti di mafia; il ministro Vassalli, infatti, precisa che sulla base della concreta esperienza si è ritenuto comunque utile, in relazione alla lotta alla criminalità mafiosa, acquisire elementi informativi in ordine alle armi utilizzate in tutte le azioni delittuose, ciò in relazione al ruolo delle organizzazioni mafiose nel traffico delle armi e nel supporto logistico a talune azioni terroristiche.

Il senatore Corleone illustra un emendamento al successivo quinto comma che, dopo parere contrario del relatore e del Governo, non è approvato.

Il senatore Corleone illustra quindi un emendamento soppressivo del successivo comma sesto. Egli fa presente che la facoltà di visitare, senza autorizzazione, gli istituti penitenziari, che viene concessa ai parlamentari sulla base della vigente normativa, è determinata dall'opportunità che il legislatore assuma informazioni utili alle sue determinazioni in materia di politica carceraria; si tratta quindi di una facoltà che non dovrebbe in alcun modo essere attribuita all'alto Commissario, il cui accesso agli istituti di pena dovrebbe svolgersi secondo le norme ordinarie.

Dopo parere contrario del relatore e del Governo, l'emendamento, posti ai voti, è respinto.

Il senatore Taramelli illustra quindi un emendamento al proposto articolo 1-*sexies* della legge n. 726 del 1982, diretto a consentire all'alto Commissario di convocare conferenze interprovinciali in tutte le regioni, anziché solamente in Sicilia, Campania e Calabria. Egli osserva che il fenomeno mafioso non può più essere ritenuto, ormai, limitato alle sole regioni meridionali, ed è necessario che anche in quelle fino ad ora interessate in maniera più marginale da tale forma di criminalità sia possibile esercitare un'adeguata attività di prevenzione.

Il ministro Gava si esprime contro l'emendamento, rilevando come sia opportuno operare

con maggiore incisività nelle regioni più interessate dal fenomeno.

Dopo interventi del senatore Mancino - il quale, nel riconoscere la fondatezza delle argomentazioni che sono a sostegno dell'emendamento auspica che possa essere trovata una formula tale da evidenziare come il problema della mafia non sia limitato ad aree ristrette del territorio nazionale - e del senatore Guizzi - il quale osserva come sia inopportuno eliminare i limiti territoriali ai notevolissimi poteri concessi all'alto Commissario - il senatore Maffioletti sottolinea l'opportunità che l'alto Commissario possa usufruire su tutto il territorio nazionale dell'unico strumento sostanziale di coordinamento a lui concesso dalla legge.

Dopo parere contrario del relatore, l'emendamento, posto ai voti, non è approvato. È poi respinto un emendamento del senatore Corleone suppressivo del proposto articolo 1-*septies* della legge n. 726 del 1982.

Il senatore Maffioletti illustra poi un emendamento diretto ad inserire un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 2 del disegno di legge, con il quale si attribuisce al Ministro di grazia e giustizia il potere di emanare un decreto per uniformare le tecniche ed i criteri peritali nei procedimenti penali in materia di stupefacenti, armi, munizioni e materie esplodenti.

Il ministro Vassalli invita il senatore Maffioletti a ritirare l'emendamento, in quanto estraneo all'oggetto del disegno di legge, assicurando nel contempo che si farà carico di studiare il problema dell'omogeneizzazione delle tecniche peritali, indubbiamente di notevole gravità.

Il senatore Maffioletti ritira quindi l'emendamento.

Il senatore Onorato illustra un emendamento diretto ad inserire un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 3, con il quale si propone che il Presidente del Consiglio riferisca al Parlamento sull'attività dell'alto Commissario in allegato alla relazione semestrale di cui al primo comma dell'articolo 11 della legge n. 801 del 1977 e che il Presidente del Comitato parlamentare di cui alla norma predetta possa richiedere informazioni e chiarimenti all'alto Commissario. Dopo parere contrario del relatore e del Governo l'emendamento è respinto.

Si passa all'esame dell'articolo 4.

Il senatore Corleone illustra un emendamento suppressivo del comma 1 dell'articolo 4 che, posto ai voti, non è approvato.

Il senatore Maffioletti illustra un emendamento al comma 1 tendente a disporre l'obbligo per l'alto Commissario di presentare al Ministro dell'interno una relazione annuale sulle modalità di spesa dei fondi riservati.

Dopo ampio dibattito - nel quale intervengono i senatori Mancino, Gualtieri, Taramelli, Onorato, il relatore ed il ministro Gava (il quale sottolinea che la proposta emendativa contrasta con quanto previsto in materia di fondi riservati dall'articolo 19 della legge n. 801 del 1977) - l'emendamento è respinto.

La Commissione conferisce quindi al senatore Guzzetti il mandato di riferire favorevolmente all'Assemblea nei termini emersi nel corso del dibattito, chiedendo altresì l'autorizzazione alla relazione orale.

La seduta termina alle ore 14,15.