

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
MAFIOSA O SIMILARE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA 33^a SEDUTA

MERCOLEDÌ 27 NOVEMBRE 2002

Presidenza del Presidente Roberto CENTARO

INDICE

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, su questioni emerse in sede di applicazione della normativa concernente il trattamento dei collaboratori di giustizia e sul termine per la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione previsto dall'articolo 16-*quater* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni nella legge 15 marzo 1991, n. 82, nel testo modificato dalla legge 13 febbraio 2001, n. 45

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore . . . Pag. 3, 13, 18 e <i>passim</i>	
AYALA (DS-U), senatore	8
BOBBIO Luigi (AN), senatore	4, 15, 16
DRAGO (UDC), deputato	3
LUMIA (DS-U), deputato	18
NOCCO (FI), senatore	13
NOVI (FI), senatore	12
PALMA (FI), deputato	3, 5, 17 e <i>passim</i>
SINISI (Margh.-U), deputato	18, 22
VENDOLA (Rif. Com.), deputato	15
ZANCAN (Verdi), senatore	12
ALLEGATO: Testo integrale dell'intervento del deputato Drago, consegnato in apertura di seduta	23

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, su questioni emerse in sede di applicazione della normativa concernente il trattamento dei collaboratori di giustizia e sul termine per la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione previsto dall'art. 16-*quater* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni nella legge 15 marzo 1991, n. 82, nel testo modificato dalla legge 13 febbraio 2001, n. 45

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta del 26 novembre 2002.

DRAGO. Signor Presidente, consegno agli atti della seduta un documento elaborato dal Gruppo UDC, affinché sia allegato al resoconto stenografico.

Chiedo scusa, ma devo purtroppo allontanarmi per concomitanti impegni nella Commissione difesa della Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Il suo intervento sarà riportato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

PALMA. Signor Presidente, è inutile che io ripercorra quanto già detto nella precedente seduta. La posizione del Gruppo Forza Italia è nel senso di consentire la proroga del termine limitatamente a quei giorni che non si è potuto utilizzare in ragione del legittimo impedimento del collaboratore o del suo difensore. Tutte le altre ipotesi avanzate nel primo testo licenziato dal Comitato e anche in quest'ultimo che sto leggendo - e cioè, sostanzialmente, l'eccezionalità della collaborazione, gli impegni del pubblico ministero o una clausola, chiamiamola così, di salvaguardia - a parere del Gruppo Forza Italia non possono consentire la proroga.

Con riferimento alla eccezionalità della collaborazione vorrei precisare, sulla base di una modesta esperienza, che ciò che è eccezionale è semmai l'indagine che consegue alla dichiarazione, ma sicuramente in sé non è particolarmente complicato acquisire le dichiarazioni nel congruo termine di 180 giorni che il Parlamento, evidentemente facendosi carico delle varie possibilità, ha inteso individuare convertendo in legge il decreto-legge n. 8 del 1991.

Venendo al concreto, con riguardo all'ultimo documento licenziato dal Comitato, siamo favorevoli alla sua approvazione, a condizione che venga escluso l'articolato della norma di cui all'allegato.

In secondo luogo, con riferimento al testo, al quinto capoverso si legge: «Il principio, pienamente condivisibile, confligge con la eccezionalità di talune collaborazioni e con la pluralità degli impegni ...». Riteniamo

che debbano essere eliminate le parole «con la eccezionalità di talune collaborazioni», così da leggere: «Il principio, pienamente condivisibile, confligge con la pluralità degli impegni processuali ...».

Al capoverso successivo riteniamo che debbano essere tolte le parole «da ogni valutazione della rilevanza della collaborazione e soprattutto delle». Il periodo sarebbe pertanto il seguente: «Ne consegue che il termine di 180 giorni diventa in taluni casi un termine puramente teorico, in realtà assai più breve e del tutto avulso dalle situazioni di oggettivo impedimento del dichiarante a sottoporsi all'interrogatorio».

Al capoverso ancora successivo - quello che inizia con «Appare quindi assolutamente necessario ed urgente» - noi preferiremmo che l'aggettivazione «necessario ed urgente» venisse sostituita con «opportuno». Il periodo suonerebbe pertanto così: «Appare quindi assolutamente opportuno un correttivo per ...».

Ancora, non riteniamo che sia utile al complesso del documento il capoverso che inizia con le parole «L'esigenza rappresentata da ultimo dalla Procura della Repubblica di Palermo» fino alla fine del periodo: «in casi del tutto eccezionali», che gradiremmo venisse eliminato.

Al capoverso successivo - «La Commissione parlamentare antimafia, a seguito di un approfondito dibattito, reputa pertanto necessario formulare un indirizzo, con l'auspicio di contribuire alla soluzione tempestiva e adeguata della questione» - proponiamo di cancellare le parole «tempestiva e adeguata».

Due capoversi dopo proponiamo di riscrivere il periodo in questo senso: «In primo luogo, bisogna tenere in considerazione la pendenza di processi nei quali il collaboratore debba essere sentito ...», eliminando quindi le parole: «la complessità della collaborazione, per l'obiettiva rilevanza dei contenuti, anche in relazione alla quantità dei fatti oggetto delle dichiarazioni, ovvero».

Per tutto il resto non vi sono problemi.

BOBBIO Luigi. Signor Presidente, sono componente del Comitato e intervengo quindi per chiarire a me stesso alcuni passaggi e per evidenziare alcuni punti che probabilmente, pur non essendo centrali, potrebbero essere corretti.

C'è un primo passaggio fondamentale, a mio avviso. In relazione all'intervento del collega Palma, vorrei comprendere se l'esclusione da lui invocata del riferimento alla complessità della collaborazione, a pagina 2 del documento, stia a significare o meno che il Gruppo da lui rappresentato preferisce ipotizzare una norma, quella sulla proroga del termine per l'esame del collaboratore di giustizia, che, a prescindere dalla tipologia e quindi dai contenuti della collaborazione, sia più generale rispetto a quella che è stata configurata dal Comitato e che quindi possa essere un'ipotesi di proroga fondata sul dato oggettivo dell'impedimento del collaboratore, quale che sia la qualità della collaborazione.

Vorrei solo comprendere questo aspetto, se mi è permessa questa forma di dialogo con il collega Palma.

PALMA. Signor Presidente, il Gruppo Forza Italia pone la problematica seguente. Quasi due anni fa il Parlamento ha varato una nuova disciplina sui collaboratori di giustizia immaginando che i 180 giorni rappresentassero un termine certo e congruo per la raccolta delle dichiarazioni, quanto meno quelle riguardanti i fatti di maggiore rilevanza. Chiunque è pratico di questioni giudiziarie sa perfettamente che tale termine è in linea di massima eccezionalmente congruo in relazione alla fase della raccolta delle dichiarazioni rese dai collaboratori di giustizia. Quella è stata la posizione assunta dal Parlamento.

Recentemente è stato posto oggettivamente un problema nel senso che questi centottanta giorni possono non essere reali in ragione degli impegni processuali del collaboratore di giustizia e dei legittimi, eventuali, impedimenti di questi o del suo difensore. Sotto tale profilo è evidente l'interesse del Gruppo Forza Italia a che il termine di 180 giorni sia reale ed effettivo.

La contrarietà al connotato della eccezionalità della dichiarazione è dovuta al fatto che – come affermato in precedenza – l'eccezionalità rifluisce sulla difficoltà delle indagini e non sulla difficoltà di raccogliere le dichiarazioni. Principalmente la categoria della eccezionalità mi sembra rappresentare un parametro in linea di massima generico, che può essere «riempito» in vario modo dal giudice nell'ambito dell'esercizio del suo potere discrezionale, con il rischio, in sostanza, di allargarne a dismisura la categoria.

E ancora, signor Presidente, vorrei sapere riguardo a che cosa debba essere valutata l'eccezionalità; se riguardo alla quantità delle dichiarazioni oppure alla loro qualità. E ancora, se deve essere vista – come immagino – riguardo alla qualità delle dichiarazioni, non v'è dubbio che la valutazione circa la qualità delle stesse non può che conseguire all'espletamento delle indagini e, conseguentemente, a una fase che, in linea di massima, succede al trascorrere di quei 180 giorni. Il che evidentemente comporta che il giudizio del giudice sul connotato della eccezionalità andrebbe a rafforzarsi sotto il profilo della genericità. E poiché, signor Presidente, dalla decisione sulla eccezionalità, e quindi della eventuale proroga, conseguirebbe anche l'utilizzabilità delle dichiarazioni, non possiamo non tenere conto di come questa eventuale affermazione di eccezionalità possa essere, in qualche modo, inficiata con il venire meno dell'utilizzabilità delle dichiarazioni e con l'esistenza storica delle dichiarazioni stesse. Cosa questa che, per altri versi, andrebbe a collidere con gli obblighi del collaboratore di giustizia sanciti nel programma che si va a definire.

Pertanto mi sembra che la soluzione restrittiva sia la più consona alla modifica che si intende adottare sui collaboratori di giustizia.

BOBBIO Luigi. In generale confermo la disponibilità del mio Gruppo all'accoglimento delle proposte elaborate dal I Comitato. Ritengo però che alcuni rilievi debbano essere svolti (*melius re perpensa*) nel tentativo di migliorarne l'impostazione. Non posso, inoltre, esimermi da una rifles-

sione a scopo dialettico e propositivo sull'intervento svolto dal collega Palma.

Questo documento giunge all'indomani di segnalazioni – per non dire di allarmi – lanciati dallo stesso Ministro dell'interno in relazione al problema dell'obiettivo impedimento a fruire in maniera compiuta di un termine che – giustamente – è alquanto ridotto, per le note ragioni di politica legislativa che hanno generato la nascita della normativa in questione. Ciò però non deve far dimenticare la precisa funzione del testo normativo, la sua genesi e la sua identità che dunque devono essere salvaguardate. Infatti, le motivazioni che sono all'origine della norma di riferimento mantengono intatta ed inalterata tutta la loro validità.

Esiste però la necessità di considerare determinati fatti obiettivi. Proprio in riferimento a tale necessità credo che la normativa di modifica che la Commissione si accinge a raccomandare all'attenzione del Governo (come titolare del potere legislativo) non possa e non debba snaturare la norma di riferimento.

Contrariamente a quanto affermato dal collega Palma, il concetto di eccezionalità della collaborazione, così come propugnato nel documento, deve essere letto come una clausola di sbarramento che si vorrebbe introdurre al regime della proroga proprio in ossequio allo spirito della legge. Viceversa, qualora non si facesse riferimento all'eccezionalità della collaborazione, sortiremmo l'effetto esattamente contrario a quello che giustamente auspicava il collega Palma. Possiamo anche considerare questa opportunità, ma è bene chiarire le conseguenze a cui si va incontro. Ci troveremmo, infatti, in circostanze nelle quali anche i collaboratori meno importanti dal punto di vista dell'entità delle conoscenze, della posizione criminale e della quantità dei fatti riferiti, di fronte ad un'obiettivo impossibilità di fruire pienamente del termine dei 180 giorni, sarebbero avvantaggiati e usufruirebbero della proroga.

Quindi, anziché restringere le possibilità di applicazione del sistema della proroga, le estenderemmo, in questo modo, come norma generale a tutti i casi di collaborazione, quali che essi siano, dal più importante al più minuto. Ribadisco di non essere contrario in linea di principio a una simile eventualità, però è necessario avere chiaro il tipo di scelta che ci si accinge a compiere. Viceversa, il concetto di particolare complessità della collaborazione, che si cercherebbe di ancorare a dati quanto più possibile obiettivi (come la rilevanza dei contenuti o la quantità dei fatti oggetto delle dichiarazioni) in qualche modo garantisce anche da una conseguenza che nella fattispecie, se si accogliesse l'impostazione del collega Palma, porterebbe ad una conseguenza contraria a quella paventata dallo stesso collega. Infatti, il concetto di particolare complessità, quand'anche fosse dilatato in maniera eccessiva dall'interpretazione giurisprudenziale (cosa peraltro possibile visti i numerosi precedenti in questo senso), non potrebbe portare ad altro che ad una conseguenza pari, in via eventuale, a quella che vi sarebbe, invece, in via immediata e diretta se escludessimo dai requisiti quello della particolare complessità delle dichiarazioni. Mi spiego meglio. Nell'ipotesi in cui eliminassimo dai suggerimenti

menti che questa Commissione intende introdurre nella proposta elaborata dal Comitato il riferimento a un dato restrittivo dell'applicazione del regime della proroga quale quello della particolare complessità e questa formula fosse interpretata in via di prassi applicativa in maniera talmente ampia e dilatante da portarvi a ricomprendere alla fine tutti i casi di collaborazione, noi avremmo in via eventuale la stessa conseguenza che avremmo in via testuale se raccomandassimo il varo di un testo che invece non preveda il concetto di particolare complessità. Alla fine, per escludere che si arrivi in via di interpretazione ad una visione di insieme del mondo della collaborazione, si rischia di arrivarci immediatamente in sede di varo della norma, cioè al momento in cui si dovrà predisporre un testo legislativo. Per carità, non mi schiero in maniera preconcepita contro una simile eventualità, ma bisognerà tenerne conto nel fare certe valutazioni o nel fornire certe argomentazioni.

Per quanto riguarda il testo del documento, avrei qualche perplessità sull'espressione riportata a pagina 1 della bozza del testo conclusivo predisposto dal Comitato. In pratica si dice che: «Il principio, pienamente condivisibile, confligge con l'eccezionalità di talune collaborazioni». Non credo che in questo caso sia opportuno parlare di conflitto, nel senso di contrarietà allo spirito della norma, in quanto in realtà si tratta di un'ipotesi di sostanziale aggiustamento di una prassi applicativa. Credo che questa obiettiva impossibilità non vada contro lo spirito della legge, ma costituisca solo un caso di impropria, imperfetta o non totale applicazione dello spirito della legge. Forse sarebbe opportuno modificare il termine utilizzato.

A pagina 2 mi preme sottolineare un paragrafo rispetto al quale ho qualche perplessità. Quando si dice: «Allo stesso modo deve tenersi conto dell'impossibilità del difensore di assistere il collaboratore nell'interrogatorio, con le stesse garanzie contemplate dal codice di procedura penale che presiedono alla possibilità di rinvio del procedimento in caso di impedimento di quest'ultimo», rilevo che - io stesso ho sollevato il problema in sede di Comitato - da un punto di vista processual-penalistico l'impedimento del collaboratore e del suo difensore sostanzialmente coincidono dal punto di vista degli effetti processuali. Su questo non ci può essere dubbio.

Mi domando se, in relazione all'eccezionalità della norma di riferimento, sia proprio necessario indicare così chiaramente che la normale attività processuale svolta dall'avvocato è da considerare in modo analogo ad un'attività particolarmente delicata e a sé stante rispetto alla generalità delle attività processuali svolte da un difensore. Il difensore nella fattispecie, come spesso accade, potrebbe non essere soltanto il difensore di un collaboratore o di più collaboratori, ma avere anche una propria differenziata e variegata attività professionale. Mi domando se specialmente ipotesi non particolarmente gravi, come quella della fissazione di un'udienza per un assistito a piede libero, e quindi non detenuto, prima della fissazione e notificazione della data dell'interrogatorio del collaboratore o altri

casi marginali simili, possano legittimamente interferire su un ordinato e normale svolgimento di un'attività così peculiare, particolare e qualificata.

Potrei anche comprendere l'impedimento che derivasse da una causa di pari livello, come potrebbe essere quello dell'assistenza di un altro imputato detenuto, ma in altri casi credo che questa affermazione così forte potrebbe anche portare ad un'interruzione dell'attività del difensore del collaboratore in ordine ad altre attività processuali diverse, ordinarie, di non uguale o addirittura minore entità rispetto a questa. Mi sembra che sia tutto sommato una previsione accettabile sia dal punto di vista politico che legislativo. Pertanto, suggerisco di meditare maggiormente questa possibilità.

Infine, sempre in sede di Comitato, mi sono trovato d'accordo nell'indicare in allegato al documento un'ipotesi di articolato da suggerire all'attenzione del Governo nell'ambito della sua attività di iniziativa legislativa. Credo che pur potendo tutti efficacemente manifestare intendimenti, valutazioni e necessità rispetto a questa materia, non credo però che si debba arrivare addirittura alla redazione di un articolato che potrebbe in qualche maniera risultare vincolante o esorbitante rispetto alle competenze di questa Commissione. Mi riferisco in particolare all'ipotesi di un comma aggiuntivo all'articolo 16-*quater*.

AYALA. Signor Presidente, intervengo molto brevemente, anche se alle precedenti sedute dedicate a questo argomento non mi è stato possibile partecipare. Per certi versi ho la fortuna di poter intervenire successivamente all'elaborazione della proposta originaria del Comitato, egregiamente presieduto dal collega Sinisi, avvalendomi anche del contributo offerto dal dibattito sin qui svolto e del quale ho avuto contezza, per cui mi limiterò a sottolineare solo alcuni concetti.

Correva l'anno di grazia 1996 e due Sottosegretari del governo Prodi, uno alla giustizia e l'altro all'interno, misero mano, per delega ricevuta dai Ministri, ad una rivisitazione della normativa sui collaboratori di giustizia. Questi due Sottosegretari - per la cronaca - erano il collega Sinisi e il sottoscritto.

Tra i tanti temi affrontati nella predisposizione di quel disegno di legge vi fu certamente quello dei 180 giorni, rispetto al quale manifestammo la sensibilità - peraltro condivisa dai nostri Ministri - di costruire un argine serio rispetto ad uno dei problemi che maggiormente si riscontravano nell'ambito delle collaborazioni di giustizia - e forse il più spregevole - vale a dire quello delle dichiarazioni a rate. Chiaramente la strada che imboccammo era l'unica plausibile, possibile, cioè quella di indicare un termine oltre il quale scattasse la mannaia dell'inutilizzabilità delle dichiarazioni.

Ricordo perfettamente - e lo ricorderà certamente anche il collega Sinisi - che nella configurazione di questo termine i problemi che affrontammo furono sostanzialmente due, anche perché non potevano certo essere tre. Il primo era di quantificare la durata di questo termine, il secondo

– non secondario – era di rispondere al quesito se il termine dovesse essere rigido o invece flessibile, ovviamente a determinate condizioni.

Personalmente – lo dico senza alcun compiacimento personale visto che a distanza di sei anni il problema lo stiamo affrontando – forte di un'esperienza certo non marginale sulla problematica, pensavo che si dovesse prevedere una certa flessibilità. Poi decidemmo di comune accordo – non lo negherò mai – di predisporre un disegno di legge da offrire al dibattito e al confronto parlamentare. Quindi, sulla base dell'ipotesi predisposta dal Governo, il Parlamento avrebbe potuto – come è ovvio – intervenire. Ciò non accadde e dunque quel disegno di legge, presentato nel 1997, finì per essere approvato nel 2001, di modo che non intervennero mutamenti rispetto al termine dei 180 giorni.

Sappiamo tutti che le leggi, pur basandosi su una *ratio*, spesso tengono conto anche di una *occasio*, che in questo caso prende il nome di Giuffrè, cioè un cognome ben preciso. Il problema Giuffrè pone tra gli altri quello di una possibile insufficienza di questo termine, fa sbattere chi lavora a raccogliere quelle dichiarazioni contro il muro rappresentato dalla scadenza dei 180 giorni. Poiché ciò non giova a nessuno, ci si è posti il problema politico, che tutte le forze politiche hanno recepito, di mettere mano a questa rigidità introducendo criteri di flessibilità. Il nostro lavoro oggi non si risolve altro che in questo: superare una rigidità inventando, immaginando, costruendo una proposta – qui non si approvano leggi – volta ad introdurre un criterio di flessibilità.

Per comodità di espressione, nel dichiararmi assolutamente d'accordo con tutto ciò, penso che su questo argomento non ci possa essere dissenso tant'è che non ravviso neanche il più labile indizio in tal senso all'interno di questa Commissione. Mi condiziona anche l'espressione di unanimità raggiunta in merito alla votazione sul 41-*bis*, lo voglio dire con grande franchezza. Su alcuni temi – io e altri colleghi lo sosteniamo da anni – bisogna trovare terreni di incontro non di scontro. Uno di questi terreni è la mafia, specialmente quando si affrontano i problemi più significativi.

Lo era il 41-*bis*, circa il quale la Commissione antimafia, su un testo estremamente valido e da me assolutamente condiviso, ha raggiunto l'unanimità. Mi auguro che su un altro dei temi fondamentali della lotta alla mafia, che è certamente quello dei collaboratori di giustizia, si arrivi allo stesso traguardo.

Pertanto mi muovo privilegiando, al di sopra e al di là delle mie opinioni personali, il conseguimento di questo secondo importantissimo traguardo. Sono segnali politici precisi. Realizzano anche quella percezione nei cittadini che c'è una Commissione bicamerale antimafia che su certi temi lavora con una sintonia di vedute, che – devo dire la verità – nella nostra vita parlamentare non viviamo ogni giorno in questo momento storico. Quindi, secondo me questo è il traguardo fondamentale che dobbiamo sforzarci di raggiungere.

Chiarito questo per comodità di espressione, il testo proposto dal Comitato per me va benissimo; ci possiamo anche affezionare ad alcuni miglioramenti, ma non certamente a stravolgimenti. Né, devo dire, le osser-

vazioni, precise e puntuali del collega Palma possiamo liquidarle in uno stravolgimento del testo. Tuttavia alcune di queste osservazioni, meritevoli di assoluto rispetto, meritano un'altrettanto rispettabile contestazione.

Mi riferisco a due parametri che il collega Palma ci ha illustrato. In primo luogo, dovendo eliminare le parole «necessario ed urgente», nonché le parole «soluzione tempestiva ed adeguata», noi facciamo di questo intervento una cosa di ordinaria amministrazione. In altre parole, non è accaduto nulla che ci stia inducendo a dover proporre al Governo un intervento normativo, tant'è vero che queste due indicazioni del collega Palma, coerentemente, sono accompagnate dalla richiesta di espungere dal testo le parole «esigenza rappresentata da ultimo dalla procura della Repubblica di Palermo». Mi fa più impressione che venga espunta anche la parte relativa alle dichiarazioni del Ministro dell'interno, che gode della fiducia del collega Palma e del Gruppo Forza Italia, del quale peraltro è un autorevole esponente. Ma sono dettagli che non voglio assolutamente puntualizzare perché parlano da sé.

In realtà, invece, non è affatto così: bisogna dirlo con estrema chiarezza. La fortuna di avere un resoconto stenografico è che quello che diciamo qui rimane. La Commissione antimafia forse avrebbe potuto - e, chissà, dovuto - porsi il problema prima: non lo ha fatto, ma nessuno di noi si deve per questo autoflagellare. La vicenda Giuffrè, il problema posto dalla procura della Repubblica di Palermo (direi, anzi, dal procuratore della Repubblica di Palermo) e l'avallo autorevolissimo che a quei timori è stato dato con senso di grande responsabilità istituzionale dall'attuale Ministro dell'interno è quanto ci fa essere oggi qui a discutere di un testo volto a sollecitare il Governo ad intervenire con una sua iniziativa legislativa, che non potrà che essere un decreto-legge, perché il termine di Giuffrè sta scadendo ed è proprio per quello che lavoriamo.

Allora, se Palma e il suo Gruppo sono contenti che si tolga ogni riferimento alla procura della Repubblica di Palermo e alla necessità e all'urgenza o alla tempestività e all'adeguatezza, non ne faccio una questione. Trovo che snaturi la traduzione documentale della storia, delle ragioni per cui ci stiamo occupando di questo problema e delle ragioni per cui stiamo cercando ancora una volta - come io mi auguro - l'unanimità su un documento che dovrà sollecitare il Governo, che è già apertissimo al recepimento del problema. Questo è un aspetto delle riserve del collega Palma, che trovo assolutamente non condivisibile, ma per le quali non faccio assolutamente una crociata contro, me ne guardo bene.

L'altro tema sostanzialmente indicato dal collega Palma a nome del Gruppo Forza Italia riguarda il problema delle parole «eccezionalità» e «complessità della collaborazione». Sulla definizione di «eccezionalità», per la verità, potrei anche essere d'accordo, perché - non c'è dubbio - chi stabilisce se una collaborazione è eccezionale? E, se è eccezionale, rispetto a cosa è eccezionale? E qual è, invece, la collaborazione che, non essendo eccezionale, è di regola? È un criterio indubbiamente elastico, la cui *ratio* non tutti comprendiamo. Però non mi affeziono più di tanto; tutto

sommato, «eccezionalità» non piace neanche a me. Diversa, invece, è la mia opinione sulla «complessità della collaborazione».

Qual è la sostanza del discorso di Palma? Togliamo «complessità della collaborazione» come riferimento, togliamo «eccezionalità» e introduciamo una sorta di articolo 3 della Costituzione con riferimento ai collaboratori di giustizia: come tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge, tutti i collaboratori sono uguali. Questa è una cosa che non sta né in cielo né in terra per chi abbia una anche modesta – e la mia non è modesta, lo dico subito perché, quando le cose vanno dette, bisogna dirle – esperienza di attività giudiziaria e di questo tipo di tematica. Non ci sono collaboratori uguali: ogni collaboratore ha una sua storia. Se vogliamo citare casi che hanno interessato il mondo della comunicazione, che hanno avuto grande rilievo in epoche storiche non lontanissime sui *mass media*, prendiamo il pentito Marino – caso Sofri – e prendiamo il pentito Buscetta. Il pentito Marino non offre una complessità: riferisce di un delitto (non da niente, l'omicidio del commissario Calabresi) e ne attribuisce la responsabilità a personaggi particolari per varie ragioni, tra questi Adriano Sofri, per il quale oggi si pone un problema di particolare rilevanza sotto il profilo del mantenimento o meno dello stato di esecuzione della pena. Ma oggettivamente chi può dire che quella è una collaborazione complessa? È una collaborazione giudiziaria pesante ma non complessa. Buscetta – il cui caso ho vissuto, come qualcuno di voi ricorda, in prima persona, ma ne potrei citare altri – è diventato di uso comune citarlo quando si discute di grandi e storiche collaborazioni. Quella di Buscetta è una collaborazione di una complessità straordinaria, perché è stato il primo che ci ha detto che cosa era la mafia, quali erano le sue regole e poi ha indicato centinaia non solo di delitti, ma di autori e di responsabili di quei delitti. È una complessità vera.

Pertanto, possiamo anche non mettere un riferimento alla deroga ai 180 giorni che sia agganciata alla complessità. Nel rispettare quella degli altri, devo però dire la mia opinione: non mi sembra serio, perché torniamo alla radice del problema. Quando noi ci chiedevamo «stabiliamo 180 giorni in maniera rigida o immaginiamo delle deroghe», a che cosa pensavamo? Alla complessità particolare che alcune collaborazioni presentano rispetto a quella di *routine*. Allora, occorre indicare al Governo una volontà assoluta, unanime della Commissione antimafia perché emani un provvedimento d'urgenza, perché altrimenti il termine di Giuffrè scade e non abbiamo fatto niente, né niente farebbe il Governo che ha voglia di farlo. Bisogna intervenire prima: questa è la strada maestra.

Credo che sarebbe serio e coerente da parte nostra fare riferimento, non dico alla eccezionalità che - ripeto - è una valutazione che può essere anche più elastica, ma al criterio della complessità. Poi se si ritiene di bypassare questo riferimento, lo si faccia pure: non trova il mio accordo personale, ma non perché su questo io voglia costruire una polemica e meno che mai trovare un motivo di disaccordo, assolutamente no. Pertanto inviterei anche il collega Palma, che autorevolmente rappresenta un importante Gruppo parlamentare, a fare una riflessione su tali considerazioni.

Circa l'articolato, Presidente, perché no? Non vincola il Governo, ma diamo completezza al nostro lavoro: spieghiamo le ragioni e offriamo un articolato. Se poi decidiamo di non offrirlo, non mi pare che questo possa essere motivo di una insanabile frattura.

ZANCAN. Signor Presidente, la mia richiesta di intervento forse è dovuta a una scarsa comprensione di come si armonizza quello che andiamo a suggerire con il testo di legge, che naturalmente non possiamo modificare. Noi suggeriamo soltanto, con riferimento ai termini, questa modifica che mi trova consenziente e, tutto sommato, non credo che ci siano grosse diversità tra le formulazioni proposte dal Comitato e le osservazioni della collega Nitto Palma.

Mi preoccupa soltanto che riportando nel documento il termine «utilizzabilità» non si vada in disincrono con quanto invece più propriamente afferma il comma 9 dell'articolo 16-*quater* della legge 13 febbraio 2001, n. 45, che prevede una limitata valutazione e non una inutilizzabilità totale. In tale comma si afferma che le dichiarazioni non possono essere valutate ai fini della prova dei fatti in esse affermati contro le persone diverse dal dichiarante. In sostanza mi preoccupa innanzitutto di che cosa accade per le dichiarazioni a favore. In altre parole, se una persona che viene imputata di associazione mafiosa cita a suo discarico il collaborante, il quale evidentemente non ha riferito di questa persona perché non può rendere una dichiarazione in negativo, ma soltanto in positivo, dicendo, ad esempio, che ad una determinata associazione vi partecipano Tizio, Caio e Sempronio, qualora Nevio decida di chiamarlo a discarico, credo sia possibile utilizzare quelle dichiarazioni.

Dunque occorre che la categoria della utilizzabilità delle dichiarazioni sia limitata ai contenuti non a favore, ma contro i soggetti interessati. Il richiamo nell'articolato proposto dalla Commissione a una inutilizzabilità decorso il termine non mi sembra appropriato rispetto al testo di legge perché quest'ultimo conserva una utilizzabilità parziale per le dichiarazioni a favore o per quelle diverse dai fatti riferiti nel verbale illustrativo. Ecco perché credo che la categoria dell'utilizzabilità sia da intendersi ai sensi e per gli effetti del comma 9 dell'articolo 16-*quater* della legge 13 febbraio 2001, n. 45. Questo è il mio suggerimento operativo.

NOVI. Signor Presidente, le mie perplessità su questa proroga sono emerse anche nel corso dei lavori del Comitato sul testo riguardante i collaboratori di giustizia.

La nuova disciplina sui collaboratori, nel momento in cui stabilì un termine congruo di 180 giorni, aveva previsto tutto quello di cui ora stiamo discutendo. Sostanzialmente, basta leggersi gli atti parlamentari per accorgersi come di questi temi si discusse già allora. Pertanto non riesco a comprendere la necessità di un'immediata proroga anche perché – a mio avviso – è proprio la vicenda Giuffrè che dovrebbe suggerire una certa prudenza. Basta leggere le cronache dei giornali. Con la vicenda Giuffrè ci troviamo di fronte a quei casi di collaborazioni parcellizzate

a cui decidemmo di porre termine con la nuova disciplina sui collaboratori. Pertanto, se si limita la necessità di questa nuova disciplina a quel caso particolare, quel caso congiura contro la nostra ipotesi di lavoro.

Ci tengo a precisare, inoltre, che nel momento in cui nel documento si fa riferimento alla «complessità della collaborazione» e alla «eccezionalità di taluni collaborazioni» siamo nel pieno del potere discrezionale del magistrato che può influire sul percorso complessivo del processo.

Ecco perché una lettura ed un ripensamento razionali della disciplina sui collaboratori suggerisce una proroga limitata però al legittimo godimento del collaboratore o del suo difensore. Nient'altro, perché quella disciplina nacque proprio come conseguenza degli effetti devastanti di alcune dichiarazioni complesse ed eccezionali e di certe discrezionalità dei magistrati che furono all'origine dell'inquinamento di alcuni processi. Per questo motivo ritengo che in questo momento si stia correndo il rischio di immettere nel processo quelle forme di inquinamento che riuscimmo in parte ad espurgare con la nuova disciplina sui collaboratori.

NOCCO. Signor Presidente, concordo pienamente con la tesi esposta dall'onorevole Palma. Ritengo che la proposta di documento elaborata dal I Comitato sia utile a dare certezza e dignità al collaboratore eliminando quell'alone di sospetto che esiste sempre quando si parla di collaboratori di giustizia.

PRESIDENTE. Intendo aggiungere qualche considerazione soprattutto con riferimento ai rilievi formulati dai colleghi.

Innanzitutto le dichiarazioni del collaboratore di giustizia Giuffrè non possono ritenersi rateizzate, così come è accaduto in altre occasioni, perché ancora ci troviamo nei 180 giorni previsti dalla legge per la redazione del verbale illustrativo della collaborazione e dunque all'interno del termine fisiologico per rendere dichiarazioni. Il fatto che poi dalla stampa emergano le notizie più disparate e le costruzioni più credibili o incredibili, appartiene ad un altro tipo di patologia.

È fuori discussione il fatto che ogni legge nasca da una occasione, da un episodio o da un'ipotesi che indica la necessità di un perfezionamento della legge, però è altrettanto vero che l'occasione non deve condizionare più di tanto il percorso legislativo, ma essere utile solo al suo perfezionamento, nel senso di evitare delle specificazioni che muovono dall'occasione che non si rivolgono alla categoria generale che si intende perfezionare.

Con riferimento in particolare alla vicenda in esame, credo sia stato utile inserire nell'ambito del documento una differenziazione e un'accentuazione - sia pure breve - delle caratteristiche del verbale illustrativo che riassume le dichiarazioni del collaboratore di giustizia. Deve trattarsi di un verbale sintetico, che riassume tutto ciò di cui il collaboratore è a conoscenza e che non può essere assolutamente un verbale di interrogatorio; in sostanza, l'indagine inizia dopo l'assunzione complessiva di tutto ciò che il collaboratore dichiara e si dirama attraverso i percorsi che il colla-

boratore indica con le sue dichiarazioni. Se si ritiene che il verbale sintetico sia verbale di interrogatorio, allora non basteranno centottanta giorni né per Giuffrè né per qualsiasi altro collaboratore di giustizia.

Questo è un punto fermo nel tipo di approccio da parte delle procure che deve essere mantenuto ed esplicitato. Diversamente si può incorrere in problemi di vario tipo.

Per quanto attiene alla problematica dell'eccezionalità e della complessità, innanzitutto muoviamo dalla premessa che il documento indica come presupposti per rendere effettivi i 180 giorni (indicati come termine in realtà utile nell'ottica della sinteticità del verbale e in quella complessiva della necessità di evitare le collaborazioni parcellizzate) i legittimi impedimenti del collaboratore e del suo difensore derivanti da ragioni di malattia o di partecipazione ad altri processi o comunque di assunzioni da parte di altre autorità giudiziarie diverse da quella che assume il verbale sintetico delle dichiarazioni. Se muoviamo da questi due presupposti e dall'esclusione contenuta già nel documento, vale a dire della proposizione all'autorità giudiziaria che dovrà disporre la proroga, del contenuto specifico delle dichiarazioni, è evidente che si introduce una regola di carattere generale che prescinde dall'eccezionalità o dalla complessità della collaborazione, ma che si riferisce all'effettività dei 180 giorni ai fini dell'assunzione del sapere del collaboratore.

Già il fatto stesso che tutto ciò che viene dichiarato non entra ai fini della valutazione, esclude la complessità o l'eccezionalità. In ipotesi, può essere necessario prorogare questo termine perché è utile sentire un collaboratore anche di modesta taratura, ma che per una lunga malattia è stato impossibilitato a farlo. Lo stesso vale, a posizioni invertite, per un collaboratore che ha molto da raccontare.

Di qui la necessità di far sì che l'eccezionalità, la complessità della dichiarazione non costituisca una regola o un presupposto per arrivare all'effettività del tempo utile. Quest'ultimo deve essere considerato tale per tutti, sia per il piccolo che per il grande collaboratore di giustizia. Quindi, mi pare utile eliminare l'indicazione dell'eccezionalità o della complessità, soprattutto nel caso in cui non entri nella valutazione dell'autorità giudiziaria che disporrà la suddetta proroga.

In questo caso si vuole delineare una regola di carattere generale, che vale per tutti e che soprattutto parte dal presupposto che vi è una diversità tra un verbale sintetico delle dichiarazioni e un verbale di vero e proprio interrogatorio che dovrà essere svolto successivamente nell'ambito di un'attività di indagine successiva.

Entrando nel merito di valutazioni di carattere più propriamente politico, è chiaro che il Governo potrà valutare le proposte della Commissione antimafia - e dunque avendo un'indicazione di carattere definitorio generale da parte del Parlamento - nel modo che riterrà più opportuno, pur sapendo che dovrà comunque rendere conto delle proprie scelte al Parlamento stesso, nelle specifiche sedi. In ogni caso tali scelte dovranno tener conto di un indirizzo già preventivamente indicato.

L'eccessiva specificazione, sulla base di un articolato, pone problemi sia di eccessivo condizionamento del Governo da parte del Parlamento, sia di una sorta di preventiva indicazione, che però potrebbe poi essere smentita, pur raggiungendo il medesimo traguardo e il medesimo risultato che si propone il documento, da un articolato formulato in maniera diversa. Quindi, a mio avviso, sotto tanti punti di vista diventa eccessivamente condizionante allegare un articolato specifico, che inoltre potrebbe urtare suscettibilità che è inutile sollevare nell'ambito di una questione così delicata.

Sarebbe anche utile prevedere nel documento l'accenno alla dichiarazione del Ministro dell'interno per una forma di copertura politica ulteriore di questo documento. È importante ricordare che un rappresentante qualificato dell'Esecutivo, che in materia evidentemente deve anche inserirsi, si è espresso in tal senso, ancorché in termini di carattere assolutamente generale. Altra cosa può essere l'indicazione dell'autorità giudiziaria, aspetto che esula dal dibattito politico e può essere occasione di modifica della legge, ma qui ci interessa di più il problema del dibattito politico e di quanto ne consegue.

Credo che termini come necessità ed urgenza o tempestività ed adeguatezza, alla fine possano anche venir meno, considerato che tutti sanno da cosa nasce la vicenda - che speriamo si possa ripetere anche successivamente. Si potrebbe infatti determinare una forma di cogenza nei confronti dell'azione governativa che probabilmente è utile - o forse sarebbe meglio dire opportuno - che il Parlamento non svolgesse. L'eventuale tempestività ed urgenza della questione non ha necessità di essere rimarcata, è comunque sotto gli occhi di tutti e appartiene alla responsabilità del Governo rispetto ad una dichiarazione assolutamente chiara e concreta del Parlamento.

Quindi, tenendo conto sia del riferimento indicato dal senatore Zancan - un riferimento normativo sicuramente utile - che di quello relativo agli impedimenti del difensore, che attiene a quella norma del codice di procedura penale che di fatto legittima questi impedimenti (d'altra parte nello stesso documento dell'UDC vi era un riferimento specifico ad una norma per evitare che l'impedimento fosse comunque ancorato a parametri normativi), si potrebbe a mio avviso pervenire ad una considerazione unitaria del documento.

VENDOLA. Signor Presidente, affinché resti agli atti l'opinione del mio Gruppo su questa materia davvero delicata, sono contento di poter intervenire a questo punto della discussione e dopo il contributo di grande equilibrio che lei Presidente ha testé dato alla discussione. Abbiamo la necessità di mantenerci su un piano rispetto al quale il dibattito sui collaboratori di giustizia non sia occasione di semplificazione di giudizi o di pretestuosi scontri polemici tra le parti politiche.

Dopo aver osservato - come Parlamento credo con ritardo - l'implosione dello strumento della collaborazione, siamo intervenuti per cercare di salvare lo strumento sia dalle sue degenerazioni che dal suo uso ed

abuso, oltre che come strumento di inquinamento della cultura investigativa in senso lato.

Quindi, è bene che oggi non ci si nasconda sulle modalità con cui si sono manifestati certi problemi. Il Comitato ha svolto un lavoro molto utile che ci ha consentito di procedere per approssimazione nella ricerca di modalità che consentissero di padroneggiare i termini di una proposta politica che mi auguro possa essere riportata unitariamente a chi poi dovrà tradurre in norme la questione che cerchiamo di affrontare.

C'è un punto sul quale penso aveva ragione il collega Ayala: il riferimento al fatto storico che ci ha occupato e che ha determinato questa riflessione. Penso che le preoccupazioni manifestate dal procuratore di Palermo e riprese correttamente dal Ministro dell'interno rappresentino un completamento obiettivo e non uno snaturamento politico di questo documento.

Viceversa, apprezzo molto tutti gli sforzi fatti per liberarci dal tentativo di introdurre, con riferimenti come quelli all'arbitrario parametro dell'eccezionalità, percorsi che possano rappresentare uno svuotamento della scelta storica di rendere assolutamente strette le maglie e le scadenze temporali per le collaborazioni, per evitare appunto che esse possano essere una forma di inquinamento della giustizia e non un aiuto alla giustizia. Da questo punto di vista, ritengo fossero pertinenti le osservazioni e le riflessioni dell'onorevole Palma e mi sembra molto equilibrato il quadro, Presidente, che lei ci ha offerto a conclusione, rispetto al quale manifesto apprezzamento.

BOBBIO Luigi. Signor Presidente, come ho preannunciato nel mio precedente intervento, ho solo cercato di illustrare probabilmente più a me stesso che ad altri il reale contenuto delle conseguenze cui si va incontro espungendo dal documento ogni riferimento a concetti di complessità, eccezionalità o quello che sia.

Tutto sommato - lo ribadisco adesso - sono sostanzialmente favorevole a dire che se norma di proroga deve essere introdotta, e proprio perché dovrebbe essere una norma di proroga ancorata a un dato incontestabile, quale è l'obiettività dell'impedimento di colui che è il fulcro della procedura, cioè di colui che deve dichiarare e/o del suo difensore, è chiaro che non ci può essere preclusione. Tanto più che potrebbe tranquillamente verificarsi il caso di qualcuno che, pur avendo solo una o due vicende delittuose da riferire, incorre in un infortunio di salute che lo mette nell'impossibilità materiale di parlare per cinque mesi e venti giorni, e non è detto che questo contributo, per quanto ridotto, debba essere perso all'amministrazione della giustizia. Pertanto accetto l'eventuale impostazione di sottrazione a qualsiasi riferimento al concetto di complessità.

Tuttavia ritengo che a questo punto sarebbe più esatto, forse, evitare di porre a premessa del documento, di questa corretta valutazione, una non altrettanto pacifica e corretta premessa di tipo processual-penalistico perché credo sia tutt'affatto che certo o incontestabile che si possa delineare a legislazione vigente una categoria di verbale di dichiarazioni riassuntive

che stanno lì e che non avrebbero, secondo questa impostazione, le caratteristiche dell'interrogatorio vero e proprio o di altra attività. Se, viceversa, volessimo veramente riconoscere nel verbale che riepiloga tutto il panorama delittuoso e il contributo di informazioni che il collaboratore si propone di offrire, e dichiara di voler offrire, all'autorità giudiziaria inquirente, ci troveremmo di fronte ad una realtà ricostruttiva che, altro che 180 giorni, nella totalità dei casi potrebbe essere contenuta in 14 giorni al più, perché se si deve fare un verbale puramente riepilogativo, sintetico, riassuntivo di un *curriculum* criminale e delle cose che per capitoli devono essere riferite, non avremmo neanche bisogno della proroga ai 180 giorni. Allora, non andiamo ad impelagarci in una configurazione giuridica di un verbale che è comune – diciamo così – verbale di interrogatorio a pieno titolo (quello che viene reso nel termine di 180 giorni), purché e con la limitazione che si esaurisca in quei 180 giorni il novero degli episodi storici da dichiarare. Che poi quei singoli episodi storici, ove mai siano stati sommariamente esposti nei 180 giorni, vengano in quel limite ripresi in singoli filoni investigativi è un altro paio di maniche, però secondo me faremmo un cattivo servizio all'interpretazione della norma e alla gestione del fenomeno da parte degli operatori del settore se dicessimo che c'è un verbale riassuntivo che, invece, è verbale di interrogatorio.

Se espungiamo un riferimento così categorico, a mio parere facciamo una cosa buona non dando patenti di complessità o di particolare rilevanza, o meglio non riconoscendo la facoltà a singole autorità giudiziarie di rilasciare preliminarmente e preventivamente patenti di complessità e quindi di importanza, di attendibilità, di centralità di questa o quella collaborazione.

PALMA. Signor Presidente, mi pare che la sintesi da lei svolta prima sia in linea con le proposte da me avanzate; conseguentemente sulla sua sintesi noi siamo assolutamente d'accordo. Vorrei tuttavia fare alcune rapidissime precisazioni.

Circa l'urgenza, la necessità, gli aggettivi «tempestiva e adeguata», il senatore Ayala diceva che sono cose che si commentano da sé, però probabilmente è opportuno che io dia spiegazioni. A mio parere tali riferimenti andavano cancellati perché rappresentavano al Governo, cui questo documento è indirizzato, la strada di provvedere con decreto-legge. Questo però mi pare rientri nella valutazione del Governo, circa la quale, a mio avviso, la Commissione antimafia per una forma di cortesia istituzionale non dovrebbe interloquire.

Confermo la mia contrarietà al permanere della frase che fa riferimento alle esigenze rappresentate dalla procura di Palermo, non perché questo non sia accaduto ma perché in questo tipo di documento a me pare che tale frase nulla toglie e nulla aggiunge. Non ho alcuna contrarietà al riferimento che faceva il Presidente circa il fatto che il ministro Pisanu ha preso posizione in materia nel corso dell'audizione davanti a questa Commissione. Condivido infine un'affermazione del collega Ayala, relativa all'importanza di licenziare questo documento, se possibile, all'unani-

mità. Credo che questo sarebbe un risultato apprezzabile e mi auguro che a questo risultato si possa pervenire.

LUMIA. Signor Presidente, anch'io mi auguro che possiamo oggi licenziare questo documento. Il mio Gruppo e io stesso in più occasioni abbiamo avuto modo di argomentare le nostre ragioni e di contribuire al prezioso lavoro che il relatore Sinisi e il Comitato hanno svolto.

Ritengo che le caratteristiche del documento non vadano modificate, se non limate. Consiglio pertanto, come solitamente si fa in questi casi, di dare mandato al relatore di raccogliere le modifiche proposte coerenti con la struttura del documento. Su questo siamo tutti d'accordo perché mi pare che stiamo trovando una sintesi, che lei stesso, Presidente, ha proposto, su cui alla fine, nonostante noi fossimo più propensi alla soluzione presentata dal relatore, siamo abbastanza concordi. L'obiettivo che infatti dobbiamo raggiungere è quello di prevedere un meccanismo che renda la legge sui collaboratori di giustizia una legge utile, funzionale al ruolo che i collaboratori devono avere nel panorama investigativo e giudiziario della lotta alla mafia nel nostro Paese. Per noi, tutto sommato, raggiungere questo obiettivo in maniera concorde è importante, per cui sacrifichiamo alcune indicazioni particolari che niente tolgono alla elaborazione di un intervento che abbiamo svolto insieme.

È chiaro che il documento nella sua prima parte deve fare riferimento alla storia, ai motivi, alle condizioni, ai gradi di legittimazione e di consenso che si elaborano. Visto poi che la legge istitutiva ci mette in condizione di farlo, la Commissione antimafia potrebbe addirittura proporre un articolato. Ma a noi interessa il contenuto. Sappiamo che l'interlocutore primo è il Governo, che necessariamente dovrà intervenire con un decreto-legge, perché altrimenti non avremmo svolto pienamente la nostra funzione, per cui anche su tale aspetto non ne facciamo una questione di principio. L'importante è che si metta il Governo in condizioni di conoscere l'opinione autorevole della Commissione parlamentare antimafia, come peraltro ci è stata richiesta dal Ministro dell'interno.

PRESIDENTE. Quindi, in pratica, lei è d'accordo con la sintesi che ho tracciato.

LUMIA. Sì, anche se con qualche «limatura» e qualche ritocco particolare che il relatore ci proporrà.

PRESIDENTE. Ascoltiamo allora il relatore.

SINISI. Signor Presidente, se mi consente mi arrogo la funzione di coordinatore del Comitato e non di relatore giacché questo documento non è il frutto della mia elaborazione personale bensì di un ragionamento condiviso in seno al Comitato che ho coordinato e che ho offerto al dibattito della Commissione.

Intendo chiarire subito una circostanza assolutamente utile. Si è svolta una discussione su alcuni punti che il Comitato ha sottoposto in chiave problematica alla Commissione, non avendo deliberato in merito ad essi. La questione degli impedimenti del pubblico ministero e quella della clausola di chiusura relativa alla giusta causa con riferimento alle questioni di rilevanza costituzionale non erano state deliberate dal Comitato che le aveva rimesse all'esame della Commissione plenaria. Pertanto, non posso ritenere che questi punti (che pure sono stati oggetto di approfondita attenzione) siano stati licenziati dal Comitato ed affidati all'approvazione della Commissione giacché noi stessi li abbiamo voluto rimettere ad altra sede.

Dico subito che alcune questioni poste mi persuadono, signor Presidente. Mi persuadono le osservazioni formulate dal collega Bobbio, che però condivide, così come ha dimostrato coerentemente nel Comitato, l'esigenza di distinguere la complessità di alcune collaborazioni dalla genericità delle stesse, così come mi persuadono le questioni rappresentate dal Gruppo dell'UDC delle quali, peraltro, una era stata già accolta dal documento nel quale si fa riferimento ad una proroga del termine commisurata all'impedimento. Quindi non c'è nessuna dilazione e nessun ampliamento rispetto all'effettività dell'impedimento. A tal proposito, ritengo opportuno il richiamo, per quanto riguarda i difensori, alle previsioni dell'articolo 420-ter del codice di procedura penale; questione peraltro posta anche dal senatore Bobbio e che in tal modo auspico trovi felice accoglimento.

Con riferimento ad alcune questioni poste dall'onorevole Palma credo di dover esprimere il mio pensiero.

Signor Presidente, premetto che il valore dell'unità del deliberato della Commissione antimafia ha una potenza e una portata tale da indurmi a retrocedere anche rispetto ad alcuni miei personali convincimenti. Inoltre, se il collega Palma me lo consente, vorrei dirgli che l'unità si persegue anche attraverso sforzi reciproci per trovare una strada mediana e non soltanto ponendo condizioni, qualcuna anche molto poco comprensibile. Ritenendo questo un valore assoluto, dico subito che non opporrò alcuna riserva rispetto alle questioni sulle quali si può realizzare la massima intesa. Il punto di arrivo è il punto di condivisione e non l'affermazione personale dei propri convincimenti in questa sede.

In primo luogo per fare chiarezza intendo ribadire come questo non sia un provvedimento né una proposta di proroga. La proposta che la Commissione parlamentare antimafia si accinge a varare - spero oggi stesso - vuole rendere effettivo il termine dei 180 giorni concessi dalla legge. Nessuno ha pensato di prorogare tale termine. È solo che, in applicazione dell'articolo 3 della Costituzione oggi ripetutamente invocato, abbiamo ritenuto che situazioni diverse vadano trattate in maniera differente se si vuole ottenere un'effettiva equità di trattamento di fronte alla legge. Ed allora - a mio avviso - non si può porre sullo stesso piano chi offre una collaborazione articolata e complessa (non faccio riferimento all'eccezionalità come giudizio di valore, ma come giudizio puramente neutro) con chi, invece, riferisce di un singolo episodio criminale. Questo credo

sia nell'interesse di tutti. Allo stesso tempo, in questa sede potremmo fare qualsiasi ragionamento sul verbale di intenti, ma non potremo mai rinunciare ad un verbale che contenga una descrizione dei fatti che possa rendere verificabili in seguito le dichiarazioni, così come non potremo mai rinunciare ad un verbale di intenti che, attraverso il contenuto dei fatti che descrive, abbia la possibilità di effettuare quei riscontri che consentano di decidere se applicare un programma di protezione. Ebbene, onorevole Palma, una complessità di dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia non può essere messa sullo stesso piano di chi dichiara un solo fatto criminale perché nella complessità rientra anche la possibilità che una sola di quelle informazioni sia destituita di fondamento o che sia addirittura l'informazione che si intendeva dare maliziosamente per ottenere un obiettivo disinformativo. Noi, invece, ponendo tutti sullo stesso piano costringiamo ad una accelerazione dei tempi e così facendo non rendiamo un buon servizio al lavoro da me avviato sin dal 1996 (mi sia consentita un'annotazione di tipo personale) volto a inquadrare la vicenda dei collaboratori di giustizia nel nostro Paese entro limiti assai rigorosi e verificabili.

Ciò detto, posso soltanto auspicare un ripensamento del collega Palma, ma sin da ora faccio presente, per sgombrare il campo da ogni equivoco, che la mia presa di posizione così ferma su tale tematica è ispirata allo stesso anelito che mi è sembrato di cogliere nelle sue parole. Credo di poterlo affermare con sufficiente convinzione, anzi con determinazione. Se l'anelito è quello di ottenere certezza intorno ai contenuti delle dichiarazioni di un collaboratore al fine di non consentire nessuna forma di strumentalizzazione del sistema giudiziario, ritengo che porre tutti sullo stesso piano non sia giusto. Lo dico con molta chiarezza e con molta franchezza.

Aggiungo, signor Presidente, che nel merito non abbiamo risolto il problema relativo ai rapporti tra Parlamento e Governo, tra Commissione e Governo con particolare riferimento all'ipotesi di cui ci stiamo occupando.

Condivido la scelta, per delicatezza istituzionale, di non presentare un articolato perché se la Commissione parlamentare antimafia presentasse un articolato avrebbe nei suoi poteri quello di depositare un disegno di legge. Pertanto se la nostra intenzione fosse quella di prospettare un articolato lo potremmo fare attraverso un disegno di legge presentato dalla Commissione parlamentare antimafia. Il nostro auspicio (che non è iscritto) che è quello di vedere una soluzione immediata della vicenda fa sì che in una dialettica assolutamente corretta ci sia la speranza che il Governo, che dispone di poteri diversi dal Parlamento come quello di adottare provvedimenti a carattere di urgenza, se ne faccia carico. E credo che l'articolato che oggi espungiamo possa essere il testo di un disegno di legge che la Commissione parlamentare antimafia si accinge rappresentare qualora questo decreto-legge non dovesse essere emanato, perché di certo non possiamo rimanere in mezzo al guado: con un auspicio non accolto da nessuno e con un articolato che non è mai stato presentato. Quindi, credo

che in qualche modo oggi ci attestiamo sulla correttezza, sul *bon ton* istituzionale, ma credo che sarebbe davvero anomalo se noi ci limitassimo a presentare questa sorta di invocazione generale a fare ciascuno bene il proprio mestiere.

Credo che, come lei stesso ha detto, si possa anche togliere il riferimento alla procura della Repubblica di Palermo, che è stata inserita per verità storica, ma credo che sarebbe veramente singolare se si escludesse il riferimento ad un'audizione del Ministro dell'interno, al quale abbiamo formulato una domanda e dal quale abbiamo ricevuto una risposta. Per correttezza, anzi per completezza, voglio anche ricordare che è stato lo stesso Ministro dell'interno a dire che in taluni casi eccezionali tale proroga doveva essere prevista. Non è mia intenzione fare il difensore d'ufficio di nessuno, ma semplicemente ricordare che non è stata semplicemente una stravaganza ragionare sulla complessità e l'eccezionalità della collaborazione. Quindi, mi rimetto alle osservazioni che sono state fatte.

Al collega Zancan voglio dire, in conclusione, che la questione relativa alla utilizzabilità delle dichiarazioni, che era prevista nella nostra stesura del documento, fa riferimento alla piena utilizzabilità delle dichiarazioni rese nel termine e che per le dichiarazioni rese fuori di esso non vi è dubbio che si applica l'articolo 16-*quater*, comma 9, ovvero l'unica disciplina vigente con riferimento alle dichiarazioni rese fuori del termine previsto.

In conclusione, signor Presidente, una mia annotazione personale. Potremmo anche fare un buon lavoro, ma non ci potremo in alcun modo sottrarre alle eventuali censure di costituzionalità che la norma, così com'è stata formulata dal legislatore del 2001, potrà eventualmente avere per imprecisioni o mancanza di coerenza con il quadro costituzionale.

Questo compito spetta alle autorità giudiziarie che sono chiamate ad applicare la norma, mentre alla Corte Costituzionale spetta il compito di verificarne la congruità. Pur avendo cercato di fare un buon lavoro, io stesso nutro qualche perplessità sulla piena coerenza e compatibilità. In ogni caso, proprio perché se ne occuperanno le autorità competenti, vorrei evitare in questa sede di svolgere una mia esposizione personale sui profili di costituzionalità della disciplina passata e di quella che proponiamo. Affido alla Commissione soltanto le mie personali perplessità. Spetterà ad altri verificarne i contenuti.

Pur invitando nuovamente il collega Palma a fare una riflessione sulla questione della complessità, che abbiamo voluto specificare in sede di Comitato, per le ragioni che ho esposto, anche in relazione alla quantità dei fatti che vengono descritti, dico sin d'ora che, se non si dovesse accondiscendere alla mia impostazione - un'impostazione di grande rigore nei confronti di tale istituto - non ritengo il valore della unitarietà delle espressioni della Commissione parlamentare antimafia troppo alto da essere messo in discussione dinanzi a capricciosi intendimenti o anche a convincimenti personali.

PRESIDENTE. A questo punto, pur considerando le necessità di una valutazione delle diversità delle collaborazioni con riferimento alla complessità, ma ritenendo anche che esse possano essere affrontate nell'ambito di una materia diversa da quella ora in esame e che il Comitato potrà utilmente compiere una verifica al riguardo successivamente anche sotto altri profili della legge e, infine, registrando un'unanimità di consensi sulle indicazioni riassuntive svolte dal Presidente in merito alle modifiche da apportare alla bozza di documento finale sottoposta alla Commissione, propongo di mettere ai voti il documento che sarà poi inviato al Governo e ai Presidenti di Camera e Senato. Ringrazio sin d'ora il coordinatore e gli altri componenti del Comitato per il lavoro svolto, sperando ovviamente che successivamente possano emergere ulteriori ipotesi.

Evidentemente questo documento costituisce un impegno per i componenti della Commissione, ove mai il Governo non decida di presentare un decreto-legge al riguardo, perché è in ogni caso espressione di una specifica volontà. In tal caso dovremo porre mano alla questione qui discussa avvalendoci delle forme ordinarie che competono al Parlamento.

PALMA. Signor Presidente, soltanto per chiarezza, vorrei una conferma sul fatto che si vota un documento modificato in questo senso, vale a dire che il recupero dei giorni è correlato solo ed esclusivamente al legittimo impedimento del collaboratore e del suo difensore secondo la normativa vigente e che verrà espunta la frase che fa riferimento al procuratore della Repubblica di Palermo, una frase che invero fa riferimento alla cronaca più che alla storia. Rimane invece il riferimento all'affermazione del Ministro.

Infine, risulta espunto ogni riferimento ad un articolato o a termini come urgenza e necessità.

PRESIDENTE. Sì, senatore Palma.
Metto ai voti il documento conclusivo.

È approvato.

SINISI. Informo la Commissione che il Comitato ha licenziato un documento relativo ai difensori dei collaboratori di giustizia, che sarà offerto alla valutazione e discussione del prossimo Ufficio di Presidenza.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Sinisi per la prolificità che il Comitato dimostra nello svolgere il suo lavoro. Credo che il problema possa essere risolto in ambito di legge finanziaria e dunque a brevissima scadenza.

I lavori terminano alle ore 15,45.

ALLEGATO

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO DRAGO

Signor Presidente, onorevoli colleghi, in relazione all'argomento di cui all'oggetto, condivido nelle linee generali – nei limiti e con le osservazioni di seguito specificate – la posizione del Comitato in relazione alla necessaria modifica e integrazione dell'articolo 16-*quater* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8 così come modificato dalla legge 13 febbraio 2001, n. 45.

La legge da ultimo citata si può definire un importante (e auspicato da più parti) intervento del legislatore per il riordino organico di una materia delicata quale quella relativa al trattamento dei cosiddetti collaboratori di giustizia (oggi testimoni di giustizia).

Le novità più rilevanti introdotte dalla novella del 2001 attengono ad una visione contrattualistica del rapporto tra Stato e collaboratore, il quale se vuole aspirare al conseguimento dei benefici premiali previsti e all'acquisizione dello *status* di testimone di giustizia deve sottostare ad una serie di adempimenti preventivi, tra i quali – per quello che qui interessa – il «verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione» (altrimenti intesa come dichiarazione di intenti). In esso il proponente deve, nel termine perentorio di 180 giorni dalla manifestazione della volontà di collaborare, rappresentare al procuratore della Repubblica tutte le notizie in suo possesso per la rappresentazione dei fatti-reato sui quali è interrogato; deve altresì dichiarare i fatti di maggiore allarme sociale di cui fosse a conoscenza, il luogo ove si nascondono gli autori dei reati e i latitanti, il luogo ove vengono custoditi i beni riferibili alla criminalità organizzata, eccetera.

L'indicazione di un termine perentorio per la compilazione del verbale illustrativo (trascorso il quale le dichiarazioni non saranno più utilizzabili nei confronti di terzi chiamati in causa, mentre lo saranno sempre per il collaborante ove abbia concorso negli stessi reati; vi è inoltre per il dichiarante la conseguenza di perdere il programma di protezione e i benefici premiali) è un presidio di fondamentale importanza per la genuinità delle dichiarazioni dei testimoni di giustizia e per evitare il triste fenomeno delle dichiarazioni «ad orologeria» che hanno generato non pochi casi di sconcertanti decisioni giudiziarie.

È però altrettanto vero che il termine rigido, che oggi non può mai superare i 180 giorni, può rivelarsi inadeguato nel caso in cui il procuratore della Repubblica sia per l'importanza della collaborazione prestata dal testimone di giustizia, sia per la vastità delle conoscenze di quest'ultimo, sia ancora per le diverse autorità giudiziarie interessate a raccogliere le

sue dichiarazioni, non sia riuscito a compilare il verbale illustrativo nel termine previsto.

A questo punto viene in gioco il bilanciamento di due interessi costituzionalmente protetti, e cioè l'interesse dello Stato ad una corretta amministrazione della giustizia (che suggerisce il mantenimento di un termine rigido per la compilazione della dichiarazione di intenti al fine di evitare forme di inquinamento probatorio) e l'interesse al contrasto della criminalità per esigenze di tutela della collettività (che impone di non disperdere il patrimonio di conoscenze del dichiarante per oggettive e documentate situazioni di impossibilità ad osservare il termine dei 180 giorni).

Occorre pertanto prevedere un correttivo che medi tra le due esigenze di pari rilevanza costituzionale, prevedendo ipotesi eccezionali per la concessione di proroghe del termine al ricorrere di determinate condizioni.

Il testo della modifica dell'articolo 16-*quater* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8 (come a sua volta modificato dalla legge n. 45 del 2001) proposta dal Comitato sotto forma dell'aggiunta del comma 1-*bis* pare ragionevole nei seguenti limiti:

1. Gli impedimenti del collaboratore a sottoporsi all'interrogatorio o del difensore ad assistervi devono essere assoluti nell'accezione indicata dal codice di rito e nella definizione datane dalla giurisprudenza di legittimità degli impedimenti a comparire dell'imputato e del difensore di cui all'articolo 420-*ter* del codice di procedura penale:

2. Non deve essere previsto quale causa di proroga del termine il concomitante impegno, ancorché documentato, dell'autorità giudiziaria requirente. Ciò perché l'ufficio del pubblico ministero è per sua natura impersonale (a differenza del mandato difensivo che è unipersonale e fiduciario), e pertanto ove quel singolo magistrato fosse impedito va sostituito per il compimento dell'atto da altro magistrato dello stesso ufficio. Ciò è utile anche per evitare incomprensioni e «protagonismi» quali quelli verificatesi per la gestione del collaborante Giuffrè tra il procuratore di Palermo Grasso e i suoi aggiunti Lo Forte e Scarpinato;

3. La proroga del termine può essere concessa per un periodo equivalente a quello nel quale, eventualmente, non è stato possibile interrogare il collaboratore per legittimo impedimento;

4. Che il giudice per le indagini preliminari deve provvedere in ordine alla proroga del termine tassativo di giorni cinque dalla ricezione della richiesta, e che il decreto va notificato agli aventi diritto nelle forme idonee a garantire la segretezza.

Pertanto la proposta che l'UDC rimette alla valutazione della Commissione potrebbe essere la seguente:

1. Qualora la collaborazione si manifesti particolarmente complessa, per la obbiettiva rilevanza dei contenuti, anche in relazione al numero dei fatti oggetto delle dichiarazioni, per la pluralità delle autorità giudiziarie interessate o per la pendenza di processi nei quali il collaboratore debba essere sentito, ovvero si verifichino nel termine concesso dalla

legge legittimi impedimenti del collaboratore a sottoporsi all'interrogatorio, o del suo difensore ad assistervi, sempre che non possa essere sostituito, il procuratore della Repubblica può richiedere al giudice per le indagini preliminari la proroga del termine di cui al comma 1 per un periodo equivalente a quello nel quale il collaboratore è stato interessato in impegni di natura giudiziaria. L'impedimento del collaboratore a sottoporsi o del suo difensore ad assistere all'interrogatorio si considera legittimo se ricorrono le condizioni di cui all'articolo 420-ter del codice di procedura penale.

2. Il giudice per le indagini preliminari autorizza, ovvero respinge, la proroga con decreto motivato da emettersi tassativamente, entro cinque giorni dalla ricezione della richiesta. Il decreto di autorizzazione va notificato al procuratore della Repubblica, al collaboratore e al suo difensore nelle forme idonee a garantire la segretezza dell'atto.

3. Le dichiarazioni rese successivamente alla scadenza del termine ma prima della decisione del giudice sulla proroga sono utilizzabili nei confronti dei terzi a condizione che la proroga venga concessa.

Infine, per quanto riguarda le tre questioni che il Comitato affida all'apprezzamento del *plenum* della Commissione rilevo che:

a) l'introduzione di una clausola di ordine generale a tutela di interessi costituzionalmente rilevanti tra le cause che legittimano la richiesta di proroga al di fuori dei casi (già eccezionali) sopra previsti è rischiosa per l'indeterminatezza del contenuto e per la strumentalizzazione che di essa potrebbe esserne fatta (in subordine, occorre circoscrivere quali siano tali interessi, con esclusione di quelli che non siano vitali per la sicurezza dello Stato);

b) sulla rilevanza dell'impedimento del pubblico ministero quale circostanza idonea a richiedere la proroga ci siamo già espressi in senso negativo;

c) sui tempi o i destinatari del decreto di proroga e sulle forme della notifica, v. sopra.

Onorevole Filippo DRAGO

