



CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

LOTTA ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA E POLITICA

(Legge Scelba, Legge Reale, Norme antimafia)

INCONTRI DI STUDIO E DOCUMENTAZIONE PER I MAGISTRATI
12/16 giugno 1978 25 giugno/1 luglio 1978 2/8 luglio 1978

C.S.M.

ROMA
ARTI GRAFICHE JASILLO
1978

Alla memoria di Emilio Alessandrini

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Quaderni di incontri di studio

Supplemento alla rassegna « Il Consiglio Superiore
della Magistratura » - Nuova serie

Anno 1979

Publicazione interna per l'Ordine Giudiziario
diretta dall'ufficio Studi e Documentazione

SOMMARIO

Presentazione	9
INIZIATIVE GIUDIZIARIE E STUDIO DELLA LEGGE SCELBA	
Calendario dei lavori	13
« Struttura delle fattispecie e loro sistemazione nell'ambito dei reati di pericolo » (<i>Ettore Gallo</i>)	15
« Orientamenti giurisprudenziali vecchi e nuovi » (<i>Piero Luigi Vigna</i>)	45
(<i>Luigi Ciampoli</i>)	57
« Profili di costituzionalità » (<i>Francesco Pintor</i>)	66
Relazione di sintesi (<i>Ettore Gallo</i>)	78
INIZIATIVE GIUDIZIARIE E LOTTA ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA E POLITICA, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA LEGGE REALE	
Calendario dei lavori	89
« Criminalità politica: il terrorismo, le sue cause e la sua prevenzione » (<i>Luigi Bonanate</i>)	91
« Criminalità politica: rapporti con la criminalità comune organizzata » (<i>Luciano Cavalli</i>)	122
<i>Interventi prestabiliti:</i>	
— <i>Ottorino Longo</i>	130
— <i>Emilio Alessandrini</i>	142
— <i>Gian Carlo Sandro Caselli</i>	145
<i>« Legge "Reale", sue recenti modifiche e proposte di modifica »:</i>	
-- Le disposizioni processuali della "Legge Reale" sull'ordine pubblico. (<i>Vittorio Grevi</i>)	164
— Le disposizioni processuali del disegno di legge governativo diretto a sostituire la "Legge Reale" (<i>Giorgio Lattanzi</i>)	183
— Note conclusive (<i>Vittorio Grevi</i>)	194

« Modifiche alle leggi speciali »	208
(Ivo Caraccioli)	220
(Giuseppe Lumia)	
« Modifiche al codice penale »	
(Francesco Siena)	229
(Mario Chiavario)	239
Relazione di sintesi (Pierpaolo Casadei Monti)	255
INIZIATIVE GIUDIZIARIE E LOTTA ALLA CRIMINALITA' MAFIOSA	
Calendario dei lavori	273
Relazione introduttiva (Enrico Ferri)	275
« La mafia: aspetti storici e sociologici e sua evoluzione come fenomeno criminoso » (Rocco Chinnici)	280
Replica del relatore	295
« L'associazione per delinquere di tipo mafioso: aspetti di diritto sostanziale » (Vincenzo Geraci)	300
Replica del relatore	309
« L'associazione per delinquere di tipo mafioso: aspetti di diritto processuale » (Vittorio Aliquò)	312
Replica del relatore	324
« I delitti di mafia: il sequestro di persona » (Gianfranco Bonetto)	328
Replica del relatore	336
« I delitti di mafia: gli altri reati di tipo mafioso » (Giovanni Puglisi)	340
Replica del relatore	346
« La tecnica investigativa in tema di delitti di mafia: accertamenti della polizia giudiziaria » (Giuliano Boris)	349
Replica del relatore	354
« La tecnica investigativa in tema di delitti di mafia: indagini istruttorie » (Guido Marino)	357
Replica del relatore	369
« Criminalità mafiosa e misure di prevenzione » (Sebastiano Suraci)	373
Replica del relatore	380
Relazione di sintesi (Aldo Sebastiano Rizzo)	385

PRESENTAZIONE

Questo volume raccoglie i contributi di pensiero, espressi e discussi da magistrati e docenti universitari, in occasione di tre incontri di studio promossi dal Consiglio Superiore della Magistratura a Grottaferrata nell'estate del 1978.

La raccolta vede la luce nel momento in cui i tre argomenti di fondo, su cui gli interventi si articolano, hanno assunto un rilievo drammatico nel divenire delle vicende socio-politiche del Paese.

Ed è causa di profonda emozione ritrovare, nel contesto delle cose dette a proposito della « Legge Reale », l'acuto studio di Emilio Alessandrini, che significativamente trattava della connessione fra criminalità comune e politica, delineando uno schema per un più attendibile controllo sociale dei movimenti politici.

Nel primo incontro sono stati esaminati i problemi posti dalla « Legge Scelba », sia sotto il profilo della sistemazione dommatica delle sue norme, sia sotto quello dei riflessi costituzionali: il tutto anche attraverso un'ampia rassegna critica degli orientamenti della magistratura.

Il secondo incontro ancora più fitto d'interventi, ha discusso la problematica sollevata dalla « Legge Reale », mettendone in luce le non poche perplessità e riverberando le polemiche insorte attorno ai temi e dell'abuso del garantismo e dell'esigenza di maggiori poteri per la polizia e la magistratura. Tali questioni, tutte ampiamente trattate sia sul piano sostanziale che su quello processuale, hanno trovato una premessa in due analisi sociologiche sulla struttura e le cause del terrorismo politico, e sulle sue relazioni con la criminalità comune.

Non meno esauriente il terzo incontro sull'argomento « mafia », per il quale pure non è mancata una puntualizzazione sugli aspetti storici e sociologici. L'incontro, però, s'è incentrato particolarmente sulla rilevanza del fenomeno criminale, di cui sono stati affrontati aspetti di diritto sostanziale e processuale, e in primo piano quelli della prevenzione e della tecnica investigativa.

Ricostituzione del partito fascista, criminalità terroristica, mafia: tre tappe penose di un'epoca storica che faticosamente sta cercando, attraverso una sofferta transizione, il recupero di una civiltà umana più avanzata su livelli di sincera democrazia interna e di pace tra i popoli.

Prof. ETTORE GALLO
Direttore dell'Ufficio Studi

dott. EMILIO ALESSANDRINI
sostituto procuratore della Repubblica
presso il Tribunale di Milano

Vorrei esaminare il problema delle connessioni fra criminalità comune e criminalità politica dall'angolo visuale del ruolo della istituzione carceraria e tentare di dare una delineaazione del controllo sociale dei movimenti politici.

Istituzione carceraria come momento di trasformazione del detenuto "politico" in "comune" e da "comune" in delinquente "politico". Come esperienza mia personale, di magistrato che ha seguito diverse istruttorie di processi politici in una città, Milano, su cui si è riflettuto, si riflette il più ampio spettro delle inquietudini del nostro Paese, ho potuto notare (ma il dato va ovviamente razionalizzato in una ricerca maggiormente approfondita) che esiste questo dato, di persone che entrano in carcere, per qualche episodio di intolleranza politica, escono e poi, dopo qualche tempo, le ritrovi denunciate, arrestate per reati sicuramente comuni. E viceversa.

Empiricamente, si può rilevare, accettata come ipotesi di lavoro la esistenza di due tipi di criminalità politica, una di destra neofascista e l'altra della sinistra rivoluzionaria armata ed escludendo qui altre ipotesi, quali quelle sulla creazione in vitro o quanto meno della strumentalizzazione dei movimenti eversivi (di destra) o sovversivi (di sinistra); che il fenomeno detenuto politico-carcere-delinquente comune è più evidente tra gli elementi di destra, mentre il fenomeno inverso si produce più frequentemente a sinistra.

Potrei fare decine di casi, solo tra i cosiddetti "sambabilini", come in un certo periodo venivano chiamati i militanti neofascisti di Milano, che, finita la stagione della lotta politica attuata con mezzi che li avevano fatti finire in prigione, sono di nuovo rimbalzati sulle cronache giudiziarie quali autori di rapine, sequestri di persona, estorsioni, spaccio di eroina, sfruttamento della prostituzione.

Certo, ci possono essere spiegazioni a livello microsociologico, ritenere che gli istinti devianti degli autori abbiano trovato dapprima una sublimazione professando la pratica di ideologie di sopraffazione e poi si siano incanalati verso l'alveo naturale della criminalità comune, tuttavia non è senza significato che a rimuovere le remore sovrastrutturali abbia contribuito, in maniera determinante, il passaggio attraverso l'esperienza carceraria, dove gli incontri con gli altri detenuti, la riflessione, la privazione della libertà in nome di un ideale che si rivela sempre meno appagante, le difficoltà di un reinserimento in una vita "normale" e piatta, sono tutti elementi che li inducono ad essere disponibili ad azioni criminose, per lo più di tipo violento ed a scopo di lucro.

Sul versante opposto, assistiamo al fenomeno opposto; detenuti comuni, per lo più in espiazione o con prospettive di espiazione di lunghe pene, in carcere si politicizzano. Ciò è dovuto a vari fattori; innanzitutto all'opera di propaganda intensa che nelle carceri svolgono i militanti di sinistra,

specialmente di quei gruppi che hanno individuato da tempo il potenziale di protesta della popolazione carceraria ed il serbatoio di militanti che essa può fornire; c'è poi un fattore certamente di opportunismo: aderire ad uno dei gruppi della lotta armata significa entrare a far parte di organizzazioni che si propongono, come uno degli obiettivi militari prioritari, la tutela del "combattente" caduto "prigioniero" sia attraverso la predisposizione e l'attuazione di piani di evasione, sia attraverso l'assistenza psicologica ed anche materiale, sia attraverso atti esterni di terrorismo (come la uccisione di agenti di custodia e responsabili delle carceri) tendenti a seminare il panico e ad indurre ad adottare un trattamento più permissivo per i detenuti del gruppo consentendo loro maggior spazio di manovra all'interno delle singole case di pena. A ciò va aggiunto anche, indubbiamente, per molti, la esigenza di dare uno scopo alla propria esistenza futura ed una spiegazione alla propria vita passata.

Esemplare è l'episodio dell'estate '75. Evasione in massa dal carcere di Lecce, ritenuto tra i più sicuri. Accanto a detenuti appartenenti ai Nuclei Armati Proletari, che si ritengono organizzatori della fuga, vi sono notissimi delinquenti comuni, alcuni dei quali la voce pubblica chiama "banditi". Nel dicembre successivo uno di essi muore mentre, come militante di un Nucleo Armato Proletario, tende un agguato al Capo dell'Antiterrorismo di Roma. Immediatamente, l'azione viene rivendicata dai NAP in un volantino che si conclude con "Onore al compagno Martino Zicchitella" caduto sul campo. E dalle carceri detenuti delle Brigate rosse e dei NAP si inviano telegrammi in cui dichiarano che altre cento braccia raccoglieranno il mitra di Zicchitella. La trasfigurazione di un rapinatore in un soldato morto combattendo per l'ideale di una società senza sfruttati e senza sfruttatori. C'è in ciò un forte potere di suggestione propagandistica che non va assolutamente sottovalutato.

E qui si apre il discorso delle carceri c.d. speciali. Certamente il regime e la disciplina di queste carceri non sono diversi da quelli delle altre carceri, valendo per tutte le norme della legge di riforma. Però quell'aggettivo "speciali" che riguarda esclusivamente i maggiori sistemi di sicurezza, è ormai inteso dall'opinione pubblica nel senso della creazione in Italia di tanti Spielberg. Ed anche questo contribuisce a rendere più agevole la propaganda di protesta tra i detenuti.

Però, anche sotto il profilo di carceri di maggior sicurezza in cui vengono rinchiusi i più pericolosi tra i detenuti politici e comuni, i quali sono i più proclivi a tentare evasioni, va osservato che certamente di fronte ad episodi di violenza (rivolta nelle carceri, fughe con ostaggi, agenti di custodia minacciati o uccisi) il momento repressivo è prioritario rispetto a quello "preventivo". È un dato di fatto che dalla istituzione delle carceri "speciali" l'ordine sembra essere tornato negli istituti di pena e non si sono verificate più evasioni significative che tanto discredito avevano gettato sulla amministrazione della Giustizia, tanto più, è bene ricordarlo, con un procedimento logico del tutto singolare, ad ogni evasione si indicava come responsabile la Magistratura perché concedeva troppe libertà provvisorie e

troppi permessi ai detenuti, come se ad evadere fossero stati quelli che erano già fuori in libertà provvisoria o in permesso e non, invece, quelli che erano in carcere!

Ma è anche un dato di fatto che i detenuti delle carceri speciali prima o poi escono, vuoi per decorrenza dei termini della carcerazione preventiva, vuoi perché magari assolti, vuoi per espiazione della pena. Escono e si portano dietro tutta la esperienza accumulata, accentuando la tendenza, sopra ricordata, a diventare delinquenti comuni dopo essere stati politici ed a diventare "politici" dopo essere stati comuni.

In conclusione: le carceri speciali, benissimo per far fronte ad una situazione di emergenza; se invece diventano norma, rischiano di creare, in tempi nemmeno troppo lunghi, più danni di quelli cui hanno rimediato. Pertanto esse non possono essere la soluzione definitiva; la soluzione è la creazione delle strutture per rendere attuabili i principi e gli scopi della riforma carceraria. Riforma che segue i criteri della prevenzione e difesa sociale, gli unici che, in una società che abbia un minimo di tendenza a durare e che non debba ogni giorno inventare la propria identità possono assicurare un ordinato esplicarsi della vita civile nella libertà provvedendo al controllo sociale dei movimenti che emergono.

A questo proposito va fatta una netta distinzione tra criminalità comune e quella c.d. politica. La prima rappresenta una devianza da norme di comportamento poste a base di una organizzazione sociale di cui non si disconoscono i principi; la seconda contesta invece proprio i principi ispiratori di uno Stato. È ovvio, quindi, che sia sotto l'aspetto preventivo che sotto quello repressivo gli interventi debbano essere del tutto diversi. Le critiche che venivano svolte al decreto legge del marzo erano nel senso che proponevano per la criminalità politica rimedi che, al più, potevano riguardare la criminalità comune e con il rischio di spingere verso le aree del terrorismo quei movimenti di accesa critica al sistema sociale attuale ma che ancora non sono passati alla pratica della lotta armata. Personalmente, proporrei una discussione sull'utilità di emanazione di norme che creino una barriera dinnanzi all'area del terrorismo, come quella di estendere l'obbligo della denuncia che l'art. 364 C.P. prevede a carico del cittadino per i delitti contro la personalità dello Stato puniti con la pena dell'ergastolo anche a quelli con pena inferiore, come la costituzione di banda armata, associazione sovversiva ecc. In tal modo è possibile dare maggiore individuazione penale alla sfuggente figura del c.d. fiancheggiatore che attualmente, dovendo rientrare nella ipotesi giuridica del concorrente per attività non sempre univocamente significative, finisce, in pratica, con lo sfuggire a qualsiasi sanzione.

Afferma il sociologo Alberoni: di fronte alla creazione di una centrale nucleare, gli ecologi hanno due mezzi: o far saltare con una bomba gli impianti o costituirsi in movimento, in partito, in gruppo di opinione per indurre le autorità ad intervenire responsabilmente: la scelta tra l'uno o l'altro mezzo dipende, anche e soprattutto, dalla capacità di controllo dei

movimenti che ha una società, dalla capacità di dare uno sbocco istituzionale al dissenso.

Abbiamo già sbagliato in passato: esistono i gruppi della lotta armata per il comunismo che, in quanto tali, non sono più recuperabili ad un discorso di prevenzione; per loro c'è solo un problema di repressione. Bisogna però rimuovere le cause che ne favoriscono l'ampliamento ed il ricambio ed è perciò necessario recuperare ad un discorso istituzionale le fasce di non dissenso o addirittura di consenso alle imprese terroristiche fornendo in concreto l'immagine di una società che può essere cambiata rispettando realmente e lealmente le regole democratiche del confronto.