CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA

Consiglio ordine pubblico

1975

Irpina - Lioni 3 - 71 (0.0.0)

ASSR

PARTITO SOCIALISTA ITALIANO
SEZIONE ITALIANA DELL'INTERNAZIONALE SOCIALISTA
FEDERAZIONE DI BOLOGNA

40124 Bologna, 22 gennaio 1976

Piazza Calderini, 2/2 - Tel. (051) 232245 - 237853 - 237561 - 221494

Prot. n. .....

Oggetto .....

Caro De Martino,

poiché la Commissione Giustizia di Bologna si sta da tempo occupando della tematica relativa alla riforma dell'ordinamento giudiziario, penso di farti cosa gradita - oltreché utile - inviandoti la prima parte del nostro contributo. Ne seguirà infatti una seconda che comprenderà, oltre alla conclusione dell'unita relazione introduttiva, anche un'organica proposta di legge redatta in articoli.

Della cosa é da tempo al corrente il compagno Balzamo, tuttavia ho pensato di farti avere il lavoro personalmente avendo avuto la fortuna di conoscerti personalmente a Bologna in occasione di un tuo incontro con il Prof. Federico Mancini di cui sono assistente.

Forse é temerario da parte mia sperare che ne terrai conto nel preparare la tua relazione all'imminente Congresso: in ogni caso sono sicuro che la cosa sarà senz'altro utile per altre occasioni.

Cogliendo l'occasione per esprimerti tutta la mia stima, ti invio i miei più cordiali saluti.

Marco Biagi
(dott. Marco Biagi)
Resp.le Comm.ne Giustizia

Via Guerrazzi, 28
40125 - BOLOGNA
Tel. 051 - 27.19.63.

BOZZA DI STAMPA

Allegato n. 1 alla relazione generale

ESTRATTO DEL DISCORSO TENUTO DALL'ON.LE BALZAMO
ALLA CAMERA DEI DEPUTATI IL 4 MARZO 1975
NEL CORSO DEL DIBATTITO SUL BILANCIO
DEL MINISTERO DEGLI INTERNI

ASSR

Allegato n. 1 alla relazione
dell'On. BALZAMO

1. - La situazione attuale della criminalità in Italia è caratterizzata dai seguenti elementi :

a) Progressivo aumento della curva generale dei reati denunciati o accertati dalla polizia

Limitatamente ai delitti, si passa da 1.015.330 delitti accertati nel 1970 a 1.567.493 nel 1973, con un incremento del 65 per cento. I dati provvisori riguardanti il 1974 sembrano indicare un ulteriore aumento soprattutto per i furti semplici e aggravati, anche come conseguenza, più o meno diretta, dell'inflazione e della crisi economica.

b) Rafforzamento della criminalità organizzata, anche di tipo mafioso

La delinquenza mafiosa, che ha avuto nel passato connotati caratteristici e requisiti tipici, oggi non si distingue più da altre forme di criminalità. Non solo la mafia è uscita dalla Sicilia e si è diffusa in tutto il territorio nazionale, ma si esprime in forme delittuose che rappresentano spesso una sfida aperta allo Stato per il ricorso ad una violenza indiscriminata e che o sono diretta alla realizzazione di spropositati profitti, quali il traffico di droga e il contrabbando, o sono strumentali ai fini dell'acquisto e della conservazione delle posizioni di forza necessarie per poter esercitare un'ingerenza quanto maggiore possibile in determinati settori.

c) Emergenza ad andamento sempre più sostenute di sequestri di persone a scopo di estorsione

Oltre all'aumento quantitativo di tale reato, le cronache di questi ultimi tempi rivelano che il suo iter criminoso è cambiato e che il suo fatturato è sempre più ingente - sequestro Agrali 5 miliardi, sequestro Stucchi 2 miliardi, sequestro Alemagna 2 miliardi. Le cifre dei riscatti versati in questi ultimi mesi e le modalità adoperate rivelano da sole che è scattata un'operazione più vasta la quale presuppone una organizzazione in cui tutto è minuziosamente calcolato e predisposto.

d) Diffusione dei casi di rapine organizzate commesse con armi, prevalentemente a danno di banche e di altri enti che custodiscono rilevanti somme di danaro

Le statistiche provvisorie del 1974 segnalano un aumento di circa il 51% rispetto al 1973, smentendo l'ottimistica sensazione che le bande avessero lasciato il cruento assalto a banche e portavalori per il più comodo sequestro di persona. In realtà i due fenomeni si stanno sommando.

e) Incremento di furti in danno del patrimonio artistico

Anche se tale fenomeno è difficilmente rilevabile e perciò sfugge ad una precisa quantificazione (si parla, tuttavia, di 6.000 opere d'arte rubate ogni anno e di oltre 10.000 ricettate) i recenti avvenimenti di Pesaro e di Milano devono far ritenere che tale fenomeno stia anche assumendo nuove più pericolose dimensioni.

f) Diffusione di attività del tipo terroristico motivata o pseudomotivata da ideali di eversione politica

Sono 445 gli attentati terroristici compiuti lo scorso anno in Italia. Essi sono caratterizzati dalla forma associativa, dalla organizzazione militare o guerrigliera, dalla disponibilità di ingenti mezzi finanziari, dal collegamento anche internazionale al fine di sovvertire violentemente l'ordinamento costituzionale, dall'uso spregiudicato e sprezzante di esplosioni terroristiche e di sequestri di persona.

Qualsiasi sia la etichetta sotto cui operano, per la grave pericolosità tanto per l'incolumità pubblica quanto per l'ordine democratico, tali manifestazioni si connotano tutte degli estremi della criminalità eversiva.

g) Aumenti della criminalità minorile

Mentre fino a qualche anno fa la criminalità minorile non destava grosse preoccupazioni, dal 1970 ad oggi il suo incremento - anche se non allarmante - è continuo, soprattutto per quanto riguarda delitti di furto e rapina.

Un'analisi attenta del fenomeno, che non sia limitata dagli angusti parametri giuridici, mette tuttavia in luce che l'addensamento quantitativo dei reati e, più ancora, l'incremento qualitativo della pericolosità delle condotte, si manifestano nel settore dei cosiddetti giovani-adulti, che comprende la classe di età che va dai 18 ai 25 anni.

h) Aumenti del traffico e dell'uso illecito di droghe

A questo proposito basta ricordare i risultati degli studi presentati in un recentissimo convegno tenuto qui a Milano, dai quali si evince che, di fronte ad una legislazione antiquata e superata, vi è non solo un aumento generale del fenomeno, ma che il traffico ed il grande smercio di sostanze stupefacenti raggiunge livelli molto alti e che, per quanto riguarda l'uso, vi è un costante slittamento da droghe leggere a droghe pesanti come l'eroina i cui effetti sono, spesso, deleteri.

i) Concentrazione del fenomeno delinquenziale in grossi centri urbani

Caratteristica comune agli elementi sopraenunciati è che la maggior parte dei reati viene in genere commessa in comuni con popolazioni superiori ai centomila abitanti, particolarmente nelle provincie di Milano, Genova, Torino, Roma, Bari e Palermo che contengono città più numerose ed a più alto indice di espansione urbana ed a alto livello di industrializzazione e benessere economico. Il concentrarsi dell'aumento dei delitti in alcune grandi aree cittadine chiama in causa i modi dell'inurbamento e del fenomeno migratorio, quali 'esplodere tumultuoso delle periferie, quali il trasferimento di famiglie e giovani da aree chiuse sottosviluppate e con forte controllo sociale ad aree industrializzate, consumistiche e con attrattive del tutto diverse e senza alcun sostegno, ma mette altresì in luce che soprattutto un determinato tipo di criminalità ha preso l'aereo e si è spostata nelle regioni di maggior profitto.

l) Possibile matrice comune delle manifestazioni criminose

Altra caratteristica che sembra poter emergere abbastanza chiaramente è la matrice comune che lega le nuove forme di criminalità. I recenti sviluppi delle indagini sui casi più clamorosi di rapimenti hanno messo in luce la matrice mafiosa di alcuni grossi colpi che sembrano legati fra loro e propiziati dai provvedimenti di domicilio coatto che hanno trapiantato nel Nord diversi boss mafiosi. Lo stesso sicuramente può dirsi per il traffico di droga e probabilmente per il furto di opere d'arte. La connessione poi tra rapine e sequestri di persona per motivi politici o pseudo-politici con la violenza politica e gli atti di terrorismo e il pericolo di un legame fra di loro con la criminalità organizzata di tipo mafioso, è un'ipotesi che, anche se non del tutto verificata, non è completamente da scartare, soprattutto se si tiene conto che tutte le analisi partono dal fatto che l'impennata della curva della criminalità e l'emergenza delle sue nuove forme sopra descritte inizia nel 1969. E' lo stesso anno nel quale comincia la cosiddetta "strategia della tensione", l'anno nel quale iniziano le stragi i cui autori non sono stati ancora individuati o processati.

2. - La situazione dei mezzi e delle procedure di interventi per la difesa sociale dal delitto è caratterizzata dai seguenti elementi :

a) Sproporzione fra le forze e capacità di polizia e le necessità di intervento.

Per chiarire questo punto sono indicativi i seguenti dati : nel 1973, su un totale, come si è detto di 1.567.493 delitti per i quali l'A.G. ha iniziato l'azione penale, di oltre i due terzi jnon sono stati trovati gli autori. Dei 926.246 furti perpetrati nel 1972 ben 882.854 sono rimasti di autore ignoto, oltre il 95% dei casi. E ancora di tutti gli attentati terroristici del 1974, quasi 500 - sono stati scoperti gli autori soltanto in 30 casi. A questo è da aggiungere la considerazione che, crescendo il disordine sociale, ovvero verificando

si una diminuzione delle fiducia dei cittadini verso le autorità; diminuisce, correlativamente, il numero dei reati denunciati e aumenta così il "numero oscuro", soprattutto nell'area dei reati di media e piccola entità, dovuto specialmente all'accrescimento dei casi di omessa denuncia di fatti illeciti contro il patrimonio.

b) Grande sproporzione fra numero di persone denunciate, anche in stato d'arresto, e numero delle persone condannate.

Anche, se, congiuntamente all'aumento dei delitti, il numero delle persone condannate si è accresciuto in questi ultimissimi anni, la sproporzione fra imputati giudicati e condannati è tuttavia notevole : nel 1971 su 328.711 imputati solo 82.255 sono stati condannati, cioè meno del 25%. E' da notare, a questo riguardo che, enell'anno considerato, oltre il 30% dei proscioglimenti è dovuto all'applicazione di amnistie. Di coloro che sono arrestati e ristretti alla detenzione preventiva il 60% viene successivamente assolto. Tutto questo è, quanto meno, un indice di discrepanza fra azione inquirente e azione giudicante.

c) Rilevante lunghezza delle procedure giudiziarie per giungere alla condanna dei colpevoli

Pur non considerando alcuni casi limite e come tali abberranti, e pur tenendo conto che il tempo medio dei procedimenti penali è di gran lunga inferiore di quelli civili, tale tempo medio, che è di circa 3 anni, raggiunge tuttavia livelli troppo alti in contrasto con le fondamentali esigenze di giustizia, dato che qui sono in gioco gli interessi primari dell'uomo (libertà ed onore) e della società (difesa sociale). Infatti, da un lato la decisione finale sulle imputazioni giunge per lo più, quando quegli interessi hanno subito compromissioni irreparabili, dall'altro la pena finisce per colpire il condannato in un momento in cui la sua personalità può averlo reso diverso da come era al momento del reato e si risolve, quindi nella punizione di un individuo diverso dall'autore dell'illecito. Tutto ciò genera sfiducia verso la giustizia, per la mancata inibizione del reato che in alcuni casi potrebbe nascere dalla consapevolezza della sicura non immediatezza della punizione, e per l'incentivo alla vendetta privata cui alcuni possono ricorrere per ottenere pronta riparazione del danno subito. La ecfessiva lunghezza dei procedimenti è da attribuirsi, oltre che alle disfunzioni dell'apparato giudiziario, anche al meccanismo delle proposizioni delle impugnazioni nello intento di ritardare al massimo il passaggio ingiudicato delle sentenze, nella speranza del sopraggiungere di un'amnistia o del compiersi del periodo di prescrizione o nell'intento di procrastinare il più possibile l'inizio dell'esecuzione delle sentenze stesse.

d) Rilevante incidenza di libertà provvisoria e di scarcerazioni per decorso di termini sul numero delle persone arrestate o catturate

Per riportare solo i dati più recenti, basterà qui far presente che nel 1974 su un totale di 73.766 soggetti liberati dal carcere,

ben 44.032 sono usciti per concessione della libertà provvisoria, vale a dire quasi il 60 per cento. I soggetti scarcerati per decorrenza del termine di custodia preventiva ammontano a 1.813 cioè rappresentano quasi il 3 per cento del totale. Mentre quest'ultima cifra ci dà un'ulteriore conferma dei tempi eccessivamente lunghi dell'iter giudiziario, il numero dei liberati per concessione della libertà provvisoria rappresenta un indice abbastanza significativo delle incoerenze, e a volte della conflittualità, fra attività degli organi inquirenti e azione degli organi giudicanti.

e) <u>Sovraffollamento delle carceri con assoluta prevalenza di imputati sui condannati, di autori di reati medi su autori di reati gravi. Totale promiscuità fra detenuti di diverso tipo e pericolosità</u>.

Che le carceri siano sovraffollate e che il ricorso ad esse avvenga indiscriminatamente è cosa nota. A ciò è da aggiungere che su una popolazione media giornaliera di circa 30 mila unità, circa due terzi di essa è rappresentata da imputati, cioè da detenuti in attesa di giudizio, mentre il residuo terzo è rappresentato, per quasi l'80% da condannati a pene detentive di durata compresa tra un mese e due anni. Essi (imputati e condannati per lievi reati) sono forzatamente obbligati a vivere con poche migliaia di delinquenti autentici, irrecuperabili e pericolosi, con un rischio di contagio altissimo, per cui la stessa logica della segregazione del delinquente viene ad essere negata dai fatti.

f) <u>Strisciante e crescente sfiducia, soprattutto negli operatori di prima linea, nelle loro capacità operative e nelle loro possibilità di intervento</u>

Nel 1973 sono stati uccisi 16 agenti di pubblica sicurezza e 23 carabinieri. Nel 1974 sono caduti 14 agenti e 13 carabinieri. Questi dati non solo danno la misura della criminalità in Italia, ma sono anche un indice del pericolo concreto a cui vanno quotidianamente incontro le forze di polizia e quindi del loro stato di disagio e di apprensione.

I recentissimi episodi sanguinosi di Empoli, di Roma e di Milano contribuiscono all'esasperare questo problema e al tempo stesso, testimoniano una situazione divenuta ormai insostenibile e intollerabile.

3.- La situazione, per quanto riguarda gli atteggiamenti della cittadinanza, è caratterizzata dagli elementi seguenti:

- Convinzione sempre più diffusa che il deterioramento della situazione sia dovuto alla disgregazione degli apparati di difesa sociale;

- Opinione che la polizia avrebbe la capacità di intervenire se avesse da un lato più mezzi e possibilità di azione, dall'altro direttive più chiare per agire con decisione,

- Convinzione che la magistratura, per difetti di organizzazione e per fratture ideologiche, sia quasi del tutto incapace di svolgere il suo mandato di difesa sociale e che contrasti anche quel minimo di efficacia dell'azione di polizia rimettendo in circolazione le persone arrestate;

- Sensazione crescente che il sistema non sia in grado di recuperare la sua funzionalità;

- Diffusione sempre più generalizzata di sentimenti di paura, di sfiducia e di inquietudine generati dalla continua minaccia alle libertà individuali e dalla probabilità di essere vittime innocenti di attentati e di violenze. Tutto questo è acutizzato dalla constatazione che i pubblici poteri non riescono più ormai ad evitare le sciagurate cronache dei delitti e ad infrangere le sempre più attive e violente trame eversive.

5.- Ci troviamo quindi in un momento molto delicato, particolarmente esposto alla strumentalizzazione politica che intende recuperare superate forme di autoritarismo. La mancanza, o l'ulteriore ritardo di provvedimenti legislativi e organizzativi adeguati può contribuire a portare la situazione ad un punto di rottura.

I responsabili delle decisioni a livello di Parlamento e di Governo devono fare una ricognizione della realtà, valutando attentamente il punto a cui essa è giunta e adottare i loro provvedimenti tenendone il massimo conto. Sembra indispensabile, anzitutto, che i responsabili delle decisioni intervengano senza ritardo mediando fra gli ideali democratici esaltati nella Costituzione, le preoccupazioni e le richieste dell'opinione pubblica corrente e le esigenze imposte dalla realtà, sia per quanto riguarda il fenomeno criminale, che in riferimento alle risorse disponibili. Ci si deve rendere conto del pericolo insito nel fatto che in questo momento la destra sa farsi abile interprete dell'allarme di determinati settori dell'opinione pubblica. Per non dare pretesto e spazio a questa strumentalizzazione, bisogna, prima di tutto, non mostrare insensibilità di fronte alle preoccupazioni, sia pure emotive, della collettività e non frustrare le attese delle diverse categorie operanti nel settore, tenendo conto che sia le segreterie politiche dei partiti democratici sia le grandi organizzazioni sindacali hanno dimostrato ampia disponibilità ad un intervento prioritario nel settore, mediante un'azione ferma decisa ed improcrastinabile.

6.- I rimedi che devono essere adottati sono della più varia misura e rilevanza e non tutti possono essere individuati partendo dall'unica prospettiva di oggi. E' infatti evidente che gli effetti realizzati dai primi eventuali provvedimenti suggeriranno la natura e la portata dei successivi, dato che non vi è una ricetta compilata od un nuovo diritto penale già elaborato e stabilito per il nostro tempo, il quale riesca a far fronte alle massicce e violente forme di criminalità.

Tuttavia è possibile fin da ora individuare le linee e gli obiettivi di un'efficace piano di intervento il quale tenga conto soprattutto dei "tempi". Pur non tralasciando tutti i possibili interventi che rientrano in una politica di tempi lunghi e medi, quanto meno nei risultati, occorre in questa sede, prevedere una immediata azione sui problemi più urgenti sul tappeto : in questa prospettiva, oggi, è indispensabile recuperare più alti livelli di fiducia da parte dell'opinione pubblica nelle capacità di reazione e di controllo del sistema di difesa sociale. Il discorso sulle attività di prevenzione e sulle garanzie non può essere certo abbandonato ma deve, in questo momento, accompagnarsi ad un discorso prioritario incentrato sulle capacità di repressione e di controllo della criminalità.

Per ottenere sollecitamente credibilità, il sistema deve essere in grado di eliminare l'enorme incoerenza fra azione di polizia e funzionamento dell'autorità giudiziaria.

7. - Attualmente, la situazione è del tutto differente, così come si può riscontrare delle percezioni dei vari operatori e da come risulta dalla pratica in cui essa si scompone in segmenti spesso non allineati.

Infatti, la polizia, a più diretto contatto con la realtà immediata della delinquenza, può cadere vittima della tentazione di assumere un atteggiamento di competizione sul piano orizzontale. Questa tentazione può distorcere la autopercezione dell'operatore e dell'istituzione, inficiandone le attività.

La stessa posizione della polizia giudiziaria, amministrativamente dipendente dall'esecutivo e funzionalmente diretta dal giudice, potrebbe favorire l'insorgenza di due anime nello stesso corpo,in conflitto tra loro.

La subordinazione funzionale al giudice, in una falsa visione, può essere vissuta come una minorazione, tanto più sofferta quanto più si ritiene che il giudice, con la sua preoccupazione della tutela dei diritti di libertà, contrasti l'incidenza operativa della polizia.

Carenze dei Tribunali

I tribunali, dal canto loro, a più stretto contatto con le leggi e le procedure che non con la realtà sociale e penitenziaria, corrono il rischio di trovarsi ad agire chiusi nella loro struttura formale. Potrebbe mancare in essi una chiara visione del loro inserimento in un sistema più ampio. L'attività dei tribunali può essere vissuta dai giudici e dagli altri operatori giudiziari come una serie non coordinata di procedure, ciascuna delle quali inizia e finisce con il caso individuale. Ciò potrebbe configurare una serie di sillogismi fra il fatto accertato e la fattispecie normativa, in una atmosfera di deresponsabilità sociale. In tal caso il giudice si sente impegnato solo alla giusta definizione della fattispecie senza tenere adeguato conto di quanto l'attività giudiziaria nel suo insieme concorra, efficacemente o meno, a realizzare le finalità ultime dell'intero sistema. Cosa avviene del singolo condannato, i riflessi familiari e sociali della singola sentenza, e della intera produzione giudiziaria, non sono fatti che debbano necessariamente essere presenti alla sua coscienza.

Il pubblico, a sua volta, considera il tribunale come un meccanismo complesso e distante, incomprensibile, il cui funzionamento sarebbe legato a formule rituali del tutto depersonalizzate e viste persino come casuali.

Le istituzioni penitenziarie percepiscono il tribunale come un committente senza interesse. Esso servirebbe solo a fare il dé - pistage di prima mano dei loro clienti. La condanna, per lo più, sarebbe un ordine dato da terzi che viene subito non solo dal cliente, ma dagli operatori stessi cui il cliente è affidato. L'impegno di custodia e di rieducazione diviene così un fatto autonomo, fini a se stesso, anch'esso disarticolato da una visione di insieme e dalla sua vera prospettiva sociale.

8. - Per ovviare agli inconvenienti sopraelencati è necessario provvedere contemporaneamente a riforme strutturali, estese a considerare sia la normazione penale e processuale, che la normazione attinente agli aspetti funzionali e organizzativi del sistema, in una visione coerente di tutti i suoi collegamenti.

Le riforme devono poi inglobare gli aspetti pratico-organizzativi della gestione del sistema i quali dovrebbero essere strutturati in modo da imporre ai vari soggetti che in esso operano ad agire con coerenza ed unitarietà funzionale. Non deve infatti avvenire, come purtroppo accade adesso, che il sistema di difesa sociale sia disarticolato normativamente, funzionalmente ed organizzativamente al punto da favorire atteggiamenti competitivi e antagonisti. In definitiva, si tratta di pervenire ad una diversa concezione della difesa sociale in cui non sis esaltata la dottrinaria distinzione fra poteri

dello stato e dignificata la teoria della sacralità e rispettabilità degli organi ma, piuttosto, sia realizzata chiaramente l'idea che la giustizia penale costituisce, sia pure nella complessità dei suoi organi e delle sue funzioni, una unità che deve realizzare le caratteristiche proprie di un servizio pubblico. L'idea della giustizia come "servizio" comporta una profonda conversione concettuale, presuppone il superamento di una retorica tradizionale e implica la adozione di modelli operativi finora inattuabili quali quello di pianificazione e di programmazione. Di conseguenza, comporta anche il continuo riscontro delle dimensioni e dell'intensità del bisogno ed il proporzionamento ad essi delle capacità del sistema. In questa prospettiva, dalle astrattezze teoriche, sarà facile passare ad una misurazione in termini di efficienza degli apparati predisposti.

La preoccupazione del rispetto delle garanzie costituzionali della libertà non è certo sacrificata da questa nuova impostazione della difesa della società dal delitto. Anzi, tale preoccupazione, sulla base di questo orientamento, potrà concretizzarsi realisticamente in chiari presidii che si accompagneranno all'espletamento di un servizio concepito per essere efficiente e sviluppato in un colloqui concreto ed effettivo con la realtà e i bisogni. Solo così si eviterà lo errore di affrontare il tema delicatissimo delle garanzie fuori da ogni riferimento concreto al funzionamento del servizio di cui esse devono costituire i limiti invalicabili.

13

BOZZE DI STAMPA
non corrette

VINCENZO BALZAMO

ORDINE PUBBLICO E LOTTA ALLA CRIMINALITA'

Relazione generale al Convegno Nazionale del P.S.I.

(Milano 7 – 8 – 9 Marzo 1975)

Signori invitati, amici, compagni

questo nostro convegno sull'ordine pubblico e la criminalità ha naturali correlazioni con il Convegno che tenemmo nello scorso settembre a Gardone Riviera sulla riforma dell'ordinamento giudiziario.

La crisi della giustizia che fu oggetto della nostra analisi e per il cui superamento indicammo soluzioni che in questa sede intendiamo riproporre e sviluppare, era ed è fattore primario di una politica democratica sull'ordine pubblico e contro la criminalità.

Come in quella sede non isolammo il discorso della giustizia da quello più generale sulle istituzioni dello Stato, sui corpi separati, sulla polizia, sui servizi segreti, sui diritti civili, così oggi non disaggregheremo i problemi dell'ordine pubblico da quelli dell'amministrazione della giustizia e in generale del funzionamento delle istituzioni.

Questi problemi infatti non sono rapportabili soltanto a fenomeni importanti ma settoriali della società, ma vanno ricondotti alla crisi politica generale che il nostro paese sta attraversando, che è anche crisi delle istituzioni e crisi di fiducia nei rapporti fra Stato e cittadini.

L'analisi quindi sarà impietosa al fine di indicare soluzioni che non risultino poi ina-

deguate rispetto ai guasti che nella vita sociale e nell'amministrazione dello Stato sono stati provocati.

Le proposte che avanzeremo non sono però preclusive dell'apporto di altre forze politiche.

Siamo aperti al confronto più ampio non soltanto con i partiti, ma anche con quegli organi -magistratura, polizia, carabinieri, guardia di Finanza- che sono al centro del nostro discorso; perchè intendiamo operare una svolta democratica e di rinnovamento, il cui valore sarà tanto più grande, quanto meno essa sarà imposta dall'esterno e quanto più ad essa concorreranno tutte le energie disponibili all'interno di questi organismi.

Anche Corpi tradizionalmente chiusi come la magistratura e la polizia, infatti, presentano al loro interno elementi dinamici nuovi ai quali portiamo grande attenzione, perchè volti a sostenere una politica di risanamento di una situazione che rischia di divenire insostenibile.

La premessa che facemmo a Gardone si rende quindi necessaria anche per il convegno di oggi, perchè ogni equivoco possa essere fugato senza incertezze.

Porre allo scoperto i problemi per quello che sono, ricercare le responsabilità e delineare soluzioni concrete tenendo conto del dibattito in corso è il modo più giusto di corrispondere alle attese dell'opinione pubblica senza che questo significhi voler introdurre elementi di rottura.

Appartengono al passato polemiche e contrapposizioni frontali, la cui responsabilità non può essere certamente attribuita al movimento democratico, il quale semmai, si è fatto carico nell'ultimo decennio di colmare quei fossati che dalla Unità d'Italia in poi erano stati scavati dalle forze conservatrici.

Ciò non significa, però, rinuncia alla critica di quei comportamenti che hanno reso ancora più acuta la crisi del nostro paese, ben valutando anche le responsabilità politiche che li hanno preceduti ed avallati.

ORDINE PUBBLICO E ORDINE DEMOCRATICO

Questo convegno è preceduto da un dibattito della direzione del PSI che si è concluso con un documento votato all'unanimità nel quale il partito ha indicato con grande chiarezza i suoi orientamenti in considerazione che il discorso sull'ordine pubblico è meno semplice di quanto non si voglia far cre

dere.

Per quello che ci riguarda intendiamo innanzitutto stabilire il carattere unitario e democratico dell'ordine pubblico, la cui tutela si identifica con la difesa dell'ordine democratico.

Non hanno senso, perciò, e sono pericolosi i tentativi di manipolare per fini politici aspetti della vita sociale così drammatici e di costruire su di essi arbitrarie speculazioni.

Solo una rozza concezione del rapporto e del confronto fra le forze politiche, può pensare di suscitare, come già fu tentato infaustamente, il 12 maggio, una grottesca crociata degli "intransigenti" contro "i permissivi".

Non avvertiamo certo l'esigenza di rispondere a questa impostazione tanto primitiva quanto ridicola: pensiamo tuttavia che debba essere detto con estrema chiarezza che di fronte al crescere della criminalità non esiste nè disimpegno nè tolleranza da parte dei partiti democratici.

Non è nostra intenzione sfuggire alla concretezza di alcuni interrogativi che richiedono risposte anche immediate in rapporto al fenomeno del banditismo.

A questa legittima aspettativa di fatti e non di teorie ci rifaremo costantemente sia nelle analisi, che saranno appunto basate sui fatti, che nelle proposte.

Tuttavia è giusto far emergere sulle questioni connesse all'ordine pubblico alcuni indirizzi politici che non sono in contraddizione con le richieste di concretezza, ma ad esse si richiamano per non polverizzare i provvedimenti in una valutazione contingente della realtà.

" LA CARTA DELL' ORDINE "

Siamo consapevoli che un regime democratico ha maggiori difficoltà ed è esposto a insidie e pericoli più ampi e più drammatici dei regimi autoritari.

E tuttavia esso non può abdicare ai suoi presupposti fondamentali, non può sconfessare o vanificare le ragioni ideali e politiche che lo rendono tale.

Lo Stato Democratico si difende con leggi democratiche, con un assetto democratico delle sue strutture, con un comportamento democratico dei suoi organi, anche se i pericoli che lo minacciano sono forti e incombenti.

Ogni deroga su questo piano è una resa o una dichiarazione di impotenza.

Nè agevolano la lotta alla criminalità l'affannosa riconcorsa alla quale assistiamo in questi giorni anche da parte del governo, ai provvedimenti di emergenza, non sorretti da una politica organica e in contrasto con la costituzione o con la delega concessa al governo dal Parlamento per la riforma del codice di procedura penale.

Dopo anni di lotte politiche e di confronti dottrinari, nella nostra cultura politica e giuridica è divenuto finalmente prevalente l'interpretazione garantistica della costituzione, con accento quindi, sulla protezione e l'espansione delle libertà individuale.

Il cammino dell'adeguamento del nostro sistema penale ai principi costituzionali è stato lungo e combattuto.

Il frutto di questa dialettica democratica non può essere ora barattato con una cosiddetta "carta dell'ordine".

Sarebbe un grave errore accettare questa impostazione perchè la crisi in cui versano le istituzioni preposte alla tutela dell'ordine democratico e della legalità repub-

blicana non è solo organizzativa e materiale, ma è una crisi che tocca gli stessi strumenti concettuali che sono alla base dell'azione dello Stato.

I RITARDI LEGISLATIVI

Il rischio più grave che deriverebbe da una errata politica anticrimine è quello di ritrovarci con norme contraddittorie aperte a tutti i cavilli ed a tutte le interpretazioni.

Da più parti si è rilevato, e non da oggi, che lo Stato democratico non sarebbe capace di realizzare un corpo normativo organico ed omogeneo, tale da raccogliere gli indirizzi della Costituzione.

Tale capacità mostrarono di possedere non solo lo Stato fascista, con il codice Rocco del 1930, ma anche quello liberale prefascista, con il codice Zanardelli del 1889.

Se è vero che lo Stato fascista potè a piacimento legiferare nell'assenza di una qualsiasi opposizione parlamentare e lo Stato liberale prefascista lo potè per lo scarso rilievo politico delle forze del lavoro,

in un contesto storico e sociale che privi - leggia, anche sul piano normativo, le classi dominanti, è anche vero che i ritardi della nostra democrazia hanno assunto caratteri - stiche patologiche.

In una società a regime democratico repubblicano, nel quale il pluralismo delle forze politiche e delle componenti sociali postula una dialettica costruttiva ed una partecipazione consapevole alle soluzioni di equilibrio, la codificazione organica, specie in un settore che incide sulle libertà individuali, incontra difficoltà obiettive che però sono state esasperate da una totale assenza di volontà politica in primo luogo della Democrazia Cristiana.

In realtà sin dalla sua promulgazione la Costituzione è stata assediata da condizionamenti e ripulse, che ne hanno ritardato la efficacia nel corso degli anni.

Fu la stessa magistratura ad aprire queste ostilità, quando predilesse le interpretazioni programmatiche delle norme rispetto a quelle precettive.

Il contrasto insanabile tra i principi posti dalla Costituzione e le leggi del periodo fascista si è attenuato solo per effetto delle sempre più pressanti lotte democratiche.

Ma ciò non è stato e non è sufficiente. L'attuazione della Costituzione non può oltre soffrire lentezze e ritardi: tanto meno possono essere capovolti i risultati faticosamente raggiunti negli ultimi anni.

IL FENOMENO DELLA CRIMINALITA' E LE RESPONSABILITA' DELLA DEMOCRAZIA CRISTIANA

Fatta questa premessa riteniamo comprensibile come le cronache riguardanti le imprese di una delinquenza sempre più temeraria e cinica, possano indurre a valutare emotivamente più che razionalmente l'esplodere inatteso e preoccupante del fenomeno della criminalità.

Non diciamo che le reazioni dell'opinione pubblica, impressionata e turbata dalla ondata delinquenziale, non siano valide e giustificate.
Vogliamo, invece, sottolineare, per dovere di obiettività e per la funzione che compete ad ogni forza politica responsabile, che il pro-blema della delinquenza e della turbativa sociale che l'accompagna va esaminato molto attentamente e risolto sulla base di iniziative adeguate; sia sul piano degli strumenti preventivi;che sotto il profilo dell'azione repressiva.

Sembrerebbe una considerazione ovvia ma intanto appare con sempre maggiore evidenza, che il dibattito su questo tema va assumendo un indirizzo erroneo, accompagnato da numero si fattori di superficialità e di approssimazione.

Non vorremmo, per parafrasare un cele - bre slogan, che come una volta si diceva che il patriottismo fosse divenuto l'ultimo rifu gio dei mascalzoni, il problema dell'ordine pubblico e della lotta alla criminalità di - venti l'alibi di quanti portano su di sè pesanti responsabilità per il disfacimento del la situazione economica e sociale, nel quale le disfunzioni istituzionali e il crescere della criminalità affrontano in ultima anali si le loro radici.

Su molte proposte avanzate sin'ora è vi sibile questo sforzo di allontanare da certi partiti le responsabilità della crisi presen te, imputandole a entità esterne al sistema politico o a difficoltà pratiche che hanno inceppato l'azione della polizia e della magistratura.

In questo senso il rischio della stru - mentalizzazione del fenomeno criminale è gran de.

Non condividiamo pertanto le argomenta-

zioni della Democrazia cristiana per la qua le delinquenza e ordine pubblico si confonderebbero in uno stesso problema alle cui origini vi sarebbe l'affermarsi di una società eccessivamente permissiva che ha perduto i valori dell'ordine e della gerarchia.

Ancora recentemente nel corso di un dibattito televisivo l'On. Fanfani ha confermato questa impostazione; affermando, che i nostri ordinamenti incoraggiano la criminalità, e che la carenza di ordine è fonte di criminalità.

Ma grave sotto ogni profilo, di politica generale e nei rapporti con gli altri partiti della maggioranza, è la dichiarazione del segretario della DC a commento delle proposte di legge democristiane sull'ordine pubblico.

Fanfani non può arrogarsi il merito nè arrogarlo alla DC di essere il solo ad avere una politica coerente contro la criminalità.

Anche in questo campo, la nazione paga errori che sono prevalentemente della DC, la quale, è utile ricordarlo proprio in materia di ordine pubblico, ha preteso ed esercitato per trent'anni un controllo esclusivo del ministero degli interni.

Sono trent'anni di politica sbagliata ed ottusa. Le conseguenze si registrano ancora oggi; nella crisi che coinvolge la polizia, che paralizza la giustizia, che minaccia le istituzioni.

Che Fanfani, poi, di fronte alle squadre fasciste che stanno mettendo a sacco interi quartieri di Roma, non sappia trovare altra considerazione politica che quella degli "opposti estremisti" è cosa che suscita serie riserve sulle sue reali intenzioni anche per l'immediato.

Quanto a questa tesi che il senatore Fanfani continua a riproporre in discorsi ed interviste noi vogliamo qui ulteriormente precisare la nostra posizione: quando i socialisti criticano questa infausta teoria è perchè hanno piena consapevolezza che l'assalto alle istituzioni democratiche, allo Stato viene portato dalle forze reazionarie ed eversive di destra che trovano complicità in alcuni settori dell'apparato dello Stato, che hanno collegamenti internazionali e che trovano sostegno nei gruppi economici che non sanno rinunciare a tentazioni autoritarie per salvaguardare i loro privilegi.

Il nostro giudizio nei confronti di coloro che il senatore Fanfani si affanna a contrapporre al terrorismo nero è netto e severo

e deriva dalla nostra concezione democratica della lotta politica, dal nostro rispetto profondo per queste istituzioni democratiche che ci siamo conquistati con la lotta partigiana e che difenderemo da qualsiasi attacco : per questo non siamo ne saremo teneri od indulgenti nei confronti di quei gruppi sedicenti rivoluzionari che accettano la logica dell'avventurismo fornendo un comodo alibi alle violenze fasciste.

Sfugge inoltre all'On. Fanfani tutto il retroterra politico, sociale, ambientale che sorregge il fenomeno della criminalità di cui così ampiamente ha parlato, con rigore politico e culturale, il Sindaco di Milano compagno Aniasi.

Il riferimento di Fanfani agli ordinamenti sottintende anche una critica alle modifiche che si stanno operando nei codici, modifiche ritenute di carattere permissivo.

Questa tendenza non è propria del solo segretario della Democrazia Cristiana.

Già in molte relazioni introduttive dell'anno giudiziario emergeva l'intento di ridurre tutto il problema dell'ordine pubblico alla lotta alla criminalità riesumando metodi e concezioni autoritarie.

Qualche procuratore si spinse addirittura, come quello di Napoli, a chiedere la sospensione di alcune garanzie costituzionali (in via provvisoria naturalmente).

Altri magistrati a origine di tutti i nostri mali sociali hanno posto le lotte del lavoro e gli scioperi nel cui ambito verrebbero commessi ogni sorta di crimini, dal saccheggio alle violenze private.

Troppo facile è l'ironia su queste impostazioni: neppure un mese dopo così rigidi censori davano inizio ad uno sciopero prima nero e poi bianco, paralizzando non una catena di montaggio, ma ingranaggi più delicati e precisi della vita dello Stato.

Altri procuratori ancora indicavano nei giovani pretori e nei settori democratici della magistratura, i punti di sfaldamento della sovranità della legge. Tutti, tranne qualche autorevole e significativa eccezione, non ritennero che le trame nere, i delitti politici, le stragi, potessero essere fonte di disordine e di disgregazione sociale.

Adottando questo metodo di analisi, è fin troppo facile, con una serie di equazioni logiche, pervenire alla conclusione che, restaurando le "maniere forti" si perverrebbe, se non alla eliminazione, almeno ad una riduzione del fenomeno delinquenziale.

Solo che, così ragionando, si tralascia di dire che la legge e l'ordine invocate sarebbero quelle di una società autoritaria e i metodi quelli di un ordine repressivo.

Lungo questa linea si sono mossi con ardore e livore i socialdemocratici. Essi ormai cavalcano sfrontatamente la tigre della provocazione, con grande arroganza.

In rapporto a siffatti comportamenti, si impone una considerazione. Mentre si invoca il vertice della maggioranza, si "sparano" letteralmente sulla testa dell'opinione pubblica, col massimo fragore, proposte di leggi che hanno tutto il carattere di una forzatura per cercare il casus belli o il fatto compiuto.

Il PSI ha promosso questo convegno non certo per allontanare il momento delle decisioni, ma per prepararsi ad esse senza improvvisazioni o intemperanze.

Analogo comportamento ha tenuto il Partito Comunista il quale nel suo convegno della scorsa settimana ha discusso con responsabilità degli stessi temi.

Dal convegno comunista è venuto infatti un contributo considerevole per le analisi e le proposte.

Sono stati prospettati non uno ma mol-

ti punti di possibile incontro fra le varie forze politiche anche se non tutto ci trova consenzienti.

Il confronto, libero, positivo, è però aperto. Ma evidentemente non tutti vogliono discutere e ragionare.

Non tutti vogliono ragionare sul fatto che negli ultimi anni il crescere della criminalità e della delinquenza comune si è accompagnato ad un progressivo e gravissimo deterioramento degli istituti democratici, del quale sono responsabili quanti -nel tentativo di frenare l'ascesa civile e sociale del paese- si sono serviti, per fini di parte, degli apparati istituzionali, dei corpi separati, delle stesse forze dell'ordine preposte istituzionalmente alla lotta alla criminalità.

Il vecchio ordine (quello burocratico-clientelare) che è stato spazzato via dalle lotte di massa, tenta di riproporsi oggi, sotto le mentite spoglie di strumenti di lotta alla delinquenza. Non avvedendosi neppure che la stessa delinquenza è cresciuta di qualità, oltre che di quantità e si è alimentata del processo di sviluppo capitalistico distorto e deviante che il vecchio ordine non soltanto non ha saputo imbrigliare, ma che ha agevolato e "coperto" in mille modi.

In Italia si verifica, con qualche anno

di ritardo ed in misura per fortuna meno vio - lenta quanto è accaduto in altri paesi industrialmente avanzati, dove il mito del benessere e dell'emulazione sociale esasperata hanno costituito e costituiscono i pilastri portanti della società neocapitalistica.

Non occorre definire una teoria generale della criminalità per rilevare che il crescere della delinquenza è fenomeno connaturato al crescere delle società a base capitalistica e che l'unico strumento idoneo a fronteggiarla è la sempre maggiore efficenza delle forze di polizia ed il continuo adeguamento e perfezionamento dell'amministrazione della giustizia.

Perchè, dunque, un fenomeno già noto e sperimentato in decine di altri paesi e assorbito senza eccessive scosse, provoca da noi reazioni traumatiche nell'opinione pubblica, esplosione di isterismo e affannose iniziative delle forze politiche ? Dipende soltanto da un difetto di analisi, da un ritardo di elaborazione teorica e di preparazione "culturale", dalla non ancora avvenuta "assuefazione" al fenomeno criminale ?

A nostro parere la ragione è più complessa e molto più seria.

Una polizia arcaica, gerarchizzata ed ordinata sul modello macchinoso di un apparato militare; una magistratura lenta, inefficente, coinvolta spesso in vicende di reciproco condi-

zionamento con i poteri politici; codici largamente intrisi di norme funzionali ad un regime autoritario perchè nati sotto il fascismo; una giustizia asfittica e cavillosa che colpisce tanto più decisamente quanto più in basso guarda e tanto più è timida ed impacciata quanto più in alto si verificano le violazioni alla legge.

Questi sono motivi più che legittimi di turbamento e di distorsione dei rapporti di civile convivenza, cui si sommano i continui attacchi eversivi alle istituzioni democratiche, nel dispiegarsi di una trama nera che si dipana da anni e sulla quale l'apparato istituzionale non è stato ancora capace di fare luce colpendo finanziatori e mandanti.

E TRAME NERE E L'ORDINE PUBBLICO

Le regioni stanno promuovendo una vasta inchiesta di massa per rappresentare globalmente il fenomeno della criminalità politica e dell'evenzione. Da alcuni dati provvisori emerge già una situazione che richiama responsabilità che vanno inesorabilmente perseguite.

Nel solo mese di novembre ad esempio , abbiamo avuto un impressionante susseguirsi di manifestazioni eversive che sono culminate nelle bombe di Savona e nell'eccidio di Empoli ; ma che hanno avuto come dato peculiare la ri -

presa, su tutto il territorio nazionale,delle aggressioni squadristiche davanti alle scuole da Roma a Torino, da Genova a Trento, da Salerno a Rovereto.

Un "libro bianco" degli studenti romani dei comitati unitari documenta la violenza fascista nelle scuole durante l'anno scolastico 1973-74. Sono più di sessanta le aggressioni, ossia una ogni tre giorni di lezioni.

Sempre negli ultimi mesi si è andata diffondendo la pratica delle telefonate anonime ; che segnalano l'imminente scoppio di bombe nelle scuole, nelle stazioni ferroviarie,nei cinema, a bordo delle navi. Dalla relazione del vice-presidente della Regione Piemontese letta al Convegno del PCI risulta che ventimila studenti a Torino nelle scorse settimane sono stati per tre giorni fatti uscire dalle aule ed hanno perso le lezioni per questa variante della strategia delle tensioni. Nel mese di novembre vi sono state solo a Torino 52 segnalazioni anonime di scoppi di bombe, di cui 38 per le scuole, 2 per strade e ponti, 2 per cinema e teatri.

Ma in tutte le regioni di Italia,già nel mese di agosto in occasione dei giorni di punta delle partenze o del rientro dalle ferie , navi, treni, stazioni hanno conosciuto il terrorismo telefonico che punta al diffondersi

delle psicosi delle bombe e a seminare panico, sfiducia e qualunquismo contro tutto e contro tutti.

Sono 445 gli attentati terroristici compiuti lo scorso anno in Italia. Essi sono caratterizzati dalla forma associativa, dalla organizzazione militare o guerrigliera, dalla disponibilità di ingenti mezzi finanziari, dal collegamento anche internazionale al fine di sovvertire violentemente l'ordinamento costituzionale.

Qualunque sia l'etichetta sotto cui avvengono tali manifestazioni si connotano tutte degli estremi della criminalità eversiva.

Da alcuni dati, provvisori e certamente in difetto, risulterebbe inoltre che il traffico di armi avrebbe raggiunto in base ai soli sequestri operati da polizia e carabinieri in circa 38 mesi il seguente volume : 261 fucili mitragliatori, 1216 fucili automatici, 14344 pistole, 94784 bombe a mano, 4 milioni 880.536 cartucce, 234 tonnellate di esplosivo, 148 chilometri di miccia, ed infine 2 cannoncini, nove mortai, 22 lanciagranate.

Le bombe più frequentemente usate di terroristi sono le SRCM; bombe a mano in dotazione all'esercito. Con una di esse fu ucciso l'agente Antonio Marino.

Le armi entrano in Italia inviate da

"neri" che si trovano all'estero perchè colpiti da mandato di cattura, soprattutto in Svizzera o in Spagna.

Vi sono TRE CORRIDOI principali : 1) Domodossola, 2) Tirano, 3) Genova.

Ogni corridoio sfocia in BRIANZA. Alcuni tra i più noti neo-fascisti sono stati "corrieri del tritolo", come Gianni Nardi (oggi in Cile), Giancarlo Espositi, morto sui monti di Rieti, Kim Borromeo, in carcere.

LATITANZA DELLO STATO E MAGGIORANZA SILENZIOSA

Come non richiamare, riscontrando queste cifre, le grosse carenze ad esempio dei servizi segreti, che hanno favorito, con i loro silenzi e le loro deficienze politiche, fatti di questa natura e di questa gravità ?

Quando sarà conclusa l'inchiesta delle regioni avremo una massa di elementi che se da un lato dimostreranno tutta l'estensione delle trame eversive, dall'altra confermeranno la saldezza democratica del nostro popolo che non si è lasciato intimorire.

Ma proprio di fronte a questi due aspetti: l'estensione delle trame e la maturità democratica del popolo, emergono con mag -

giore evidenza le carenze degli organi preposti alla salvaguardia delle istituzioni.

A proposito della criminalità politica occorrerà domandarsi poi se essa possa meritare in uno Stato democratico; che riconosce a tutti così larga libertà di espressione e di azione, quegli orientamenti di favore, anche sul piano dei rapporti penali internazionali, di cui ha beneficiato e beneficerà.

Quando si affrontano i temi dell'ordine pubblico non si può disinvoltamente sorvolare su questi aspetti, come qualcuno fa, trascurando la incidenza che essi hanno nel diffondere un panico che si accompagna alla esasperazione nel vedere impuniti tanti delitti.

L'impunità di cui godono i criminali politici, diventa anzi incoraggiamento al banditismo comune, per maggiori audacie.

Ogni giorno si legge sui giornali delle imprese squadriste di manganellatori neofascisti, i cui nomi sono ampiamente noti alla polizia. Non vengono fermati, o, se fermati, vengono immediatamente posti in libertà provvisoria.

Dei processi a carico di quei pochi manovali del terrorismo nero sui quali si è riusciti a mettere le mani o non se ne parla più o vengono -come nel caso scandaloso di Ordine Nuovo- insabbiati e rinviati.

Dei casi ancora più scandalosi, come del processo di Catanzaro, non mette conto neppure parlarne, essendo ormai diventato questione di affidare agli episodi emblematici di un'epoca di "denegata giustizia".

Proprio qui a Milano giudici coraggiosi come D'Ambrosio sono stati colpiti nella loro autonomia e spudoratamente impediti a proseguire nell'opera di smascheramento dei colpevoli. Non si dirà mai abbastanza come a Milano in merito al processo Valpreda ed a quello di Freda e Ventura, la giustizia abbia ingiuriato se stessa ed offeso il sentimento antifascista di tutto il popolo italiano.

Come si può pretendere, dunque,che una giustizia che non sa farsi valere con coloro che tramano contro le istituzioni di cui essa stessa è espressione, sappia farsi valere con coloro che turbano la sfera dei rapporti privati tra cittadini ?

E d'altra parte, non è illogico che il criminale comune si senta incoraggiato e reso più ardito dai pesanti rovesci e dal dileggio che la giustizia subisce quotidianamente per le imprese degli eversori neri e delle spie di Stato, per le truffe delle oligarchie finanziarie, per gli ambigui rapporti che intercorrono tra personalità pubbliche e ambienti mafiosi.

Essendo entrati in periodo elettorale,rie

mergono tempestivamente in questo quadro le brigate rosse.

Non abbiamo nulla da aggiungere a quanto più volte ripetuto.

C'è in Italia un disegno eversivo che porta a destra e che si articola su piani diversi.

Le sedicenti brigate rosse rientrano in questa strategia, come vi rientrano coloro che a Roma in questi giorni hanno dato esca a manifestazioni irresponsabili che servono solo ad alimentare nella popolazione paura e qualunquismo e quindi distacco dalla lotta politica.

Il senatore Fanfani si adonta del fatto che le forze democratiche di sinistra definiscano sedicenti gruppi come le "Brigate Rosse". Il problema non è filologico come spesso ama fare il segretario politico della Democrazia Cristiana. Per i socialisti dare questa aggettivazione significa inquadrare nei loro giusti confini gli episodi ed i gruppi che per ideologia ed azione mostrano di non avere nulla a che fare con il patrimonio di lotta, con la storia e con la cultura del movimento operaio che si riconosce nei partiti e nelle organizzazioni di massa che hanno imparato a loro spese l'asprezza della lotta e dello scontro per la conquista di sempre maggiori e più ampi spazi democratici.

Dobbiamo però anche aggiungere che c'è

stato un atteggiamento grave del Ministero degli interni in merito ai fatti romani.

Il ministro Gui deve aver ben valutato cosa potesse significare consentire che a Primavalle si tenessero manifestazioni fasciste in occasione del processo, e che teppisti neri presidiassero il Tribunale.

Dobbiamo ritenere che consapevolmente si son volute rifondare le condizioni sulle quali rattoppare per fini elettorali la teoria degli opposti estremismi. Perchè di fronte alle poche decine di giovani fanatici (che si definiscono di estrema sinistra, migliaia di fascisti esaltati dalle incitazioni irresponsabili e deliranti di Almirante, hanno scatenato una ventata di violenza in tutta Roma.

I socialisti credono che sia stato pericolosamente sottovalutato il tessuto in cui si sono inseriti le violenze romane. Sono state dimenticate le affermazioni incitanti allo "scontro fisico" pronunciate dal segretario del partito neofascista nel corso di un discorso tenuto mesi or sono in un teatro fiorentino alla presenza dell'ex ammiraglio Birindelli ? Sono cadute nel nulla le dichiarazioni di Almirante ad un quotidiano inglese in cui si teorizzava la guerra civile in Italia ? In realtà c'è un disegno organico tendente a stabilire nel nostro Paese una continua tensione che trae uno dei suoi focolai più accesi proprio in que-

sto partito neofascista il cui segretario nazionale, oggetto di una indagine giudiziaria per ricostituzione del disciolto partito fascista, ancora nei giorni scorsi ha avuto l'arroganza di insistere nel suo atteggiamento cui ha fatto eco un'analoga dichiarazione dell'onorevole Romualdi.

Queste affermazioni hanno trovato come prima ed immediata correlazione la violenza che si è scatenata nei quartieri di Roma ma non ha trovato la ferma risposta che ci si doveva attendere dagli organi dello Stato ed in particolare dal ministero degli interni. L'atteggiamento tenuto in questa circostanza dall'onorevole Gui non fa altro che confermare le perplessità che avevamo avuto all'atto della sostituzione al dicastero degli interni dell'onorevole Taviani ed inoltre mette in risalto le contraddizioni del titolare del dicastero e del governo sul problema del sindacato di polizia, di una seria politica anticrimine.

Il quadro diventa ancora più preoccupante se si presta fede alle notizie che vorrebbero uno smantellamento dell'Ispettorato antiterrorismo costituito dopo la strage fascista di Brescia per una lotta più incisiva alle trame nere.

Ancora più allarmanti si fanno le prospettive della politica dell'ordine pubblico del nostro Paese se si aggiunge l'azione re-

pressiva contro agenti e funzionari di polizia colpevoli solo di battersi per insieme per una politica più incisiva nei confronti della criminalità che può avere successo solo con una riqualificazione del Corpo delle guardie della pubblica sicurezza in senso democratico.

Tutti questi episodi si assommano nel concetto di Ordine pubblico, come vi rientrano gli omicidi bianchi nelle fabbriche, le evasioni fiscali, la fuga dei capitali all'estero : tutti reati di fronte ai quali lo stato è riottoso e latitante.

Quando la delinquenza si cumula all'inefficienza, alla indecisione alla scarsa determinazione dei pubblici poteri, alle deviazioni istituzionali, è naturale che il cittadino si senta solo, in ansia, e sia tentato da slogan suggestivi e qualunquisti per i quali ordine pubblico e sicurezza del cittadino sarebbero elementi da impostare nello stesso calderone. Dal quale dovrebbero uscire con una operazione di volgare mistificazione -una ricetta politica capace di risolvere il fenomeno delinquenziale.

Dal calderone dovrebbe uscire cioè tutto ciò che è caro alla tematica della cosiddetta "maggioranza silenziosa" che -fatto curioso- nel nostro Paese diventa tanto più vociante e trova tanti più paladini, quanto più si avvicina il tempo delle consultazioni elettorali. Fermo di polizia,richieste di

giustizia sommaria, perfino pena di morte diventano slogan suggestivi e parole d'ordine per quel referendum "surretizio" di cui abbiamo parlato, nel quale gli amanti dell'ordine sono chiamati a creare "una diga" contro i cultori del disordine.

ESTENSIONE DELLA CRIMINALITA'

Il restituire il discorso della criminalità comune alle sue giuste dimensioni , ci permette di avanzare le nostre proposte sottraendole al clima di ambiguità in cui si è tentato di avvolgere il problema dell'ordine pubblico e della sicurezza del cittadino.

Abbiamo già detto che l'aumento dei fatti criminosi ed il loro mutamento qualitativo è strettamente legato al tipo di svi - luppo capitalistico che, nel nostro paese,ha assunto aspetti fortemente distorsivi. Il fenomeno, evidentemente, si manifesta con maggiore virulenza nelle grandi aree urbane,agglomerati umani dove più accentuata è l'emarginazione sociale e più gravi sono le conseguenze dello sradicamento subìto da migliaia di immigrati.

Il compagno Aniasi ha dato a questo problema il risalto che è giusto. Dalle sue

argomentazioni, dalle cifre che ha indicato , scaturisce l'esigenza di calare le proposte per la lotta alla criminalità nel contesto economico, sociale e politico che supera la valutazione del fenomeno delinquenziale come fatto autonomo rispetto alla situazione generale del paese ed in particolare delle grandi aree metropolitane.

Aggiungerò solo qualche ulteriore dato di carattere nazionale, non certo per soffermare la nostra attenzione sugli aspetti statistici e suscettibili di differenti interpretazioni; ma per rimarcare come non si sfugga la vastità e la gravità della questione. Questi dati sono raccolti in modo sistematico e ragionato alla fine di questa relazione, con riferimenti statistici anche al sistema carcerario, al limite della bancarotta.

Di quest'ultimo problema parleranno altri compagni. Ho voluto solo accennarlo perchè anch'esso è parte integrante di una politica organica contro la criminalità.

Di fronte a questa realtà la prima risposta che si tende a fornire da parte dei sostenitori della tesi autoritaria-repressiva è: inasprimento delle pene e maggiori poteri discrezionali alla polizia. Essa si riassume nel cosiddetto "fermo di polizia".

IL FERMO DI POLIZIA

La risposta, non soltanto è equivoca, ma prescinde dalle cose già fatte per fronteggiare la esplosione della criminalità.

Il ripristino dell'interrogatorio di polizia, l'inasprimento delle pene, il fermo di polizia giudiziaria per i reati che comportano il mandato di cattura obbligatorio,l' estensione dei termini della carcerazione preventiva, il disegno di legge sulle armi proprie e improprie -danno poteri sufficienti alle forze dell'ordine.

Molte cose si possono ancora fare: ma è evidente -e su questo punto è bene essere molto espliciti- che ogni provvedimento che si potrà prendere sul piano legislativo o amministrativo, rischierà di restare inoperante se non sarà utilizzato da una forza pubblica efficiente e ampiamente ristrutturata e da una magistratura solerte e meglio organizzata.

Il primo obiettivo della lotta alla criminalità deve essere l'arresto del colpevole e la sua certa e rapida condanna. Senza di che, ogni discorso resta ancorato a puri livelli teorici e ogni confronto destinato a risolversi sul piano della petizione dei principi anzichè sulle iniziative concrete.

Sono stati presentati dei progetti di leg

ge, l'uno governativo, l'altro di iniziativa parlamentare socialdemocratica nei cui con - fronti il PSI mantiene una ferma opposizione, in quanto inefficienti sul piano pratico, anti- democratici nella ispirazione, di dubbia legit timità.

Gravi perplessità infatti sono sorte circa la costituzionalità delle stesse misu- re di prevenzione, restrittive della libertà personale (nonostante che la giurisprudenza del la Corte costituzionale le abbia ammesse e giu- stificate come categoria). Quanto al fermo di polizia, in specie, esso può essere impugnato sul piano della costituzionalità, perchè privo di quella provvisorietà e di quella strumenta- lità proprie delle misure restrittive della li bertà personale affidate, dal terzo comma del- l'art. 13 della Costituzione, alla Polizia. Infatti, l'art. 13 Cost., dopo aver enunciato il principio della inviolabilità della libertà personale, stabilisce che, nei casi indicati dalla legge, soltanto il magistrato può inter- venire.

In casi eccezionali che la legge deve specificare tassativamente, la autorità di p.s. può adottare, anticipando l'attività del magi strato, provvedimenti restrittivi: tali prov- vedimenti devono, però, essere provvisori, nel senso cioè che essi, da un lato, debbono ser vire alla attività successiva del magistrato e, dall'altro, essere limitati temporalmente.

Invece, il fermo di polizia, sebbene limitato da un punto di vista temporale, non appare preordinato ad alcuna azione successiva che il magistrato deve svolgere: dal fermo: infatti, non sorgono conseguenze penali, nemmeno, di carattere secondario (per esempio l'iscrizione nel casellario giudiziario).
L'istituto corrisponde quindi ad una specie di erogazione di pena da parte dell'autorità amministrativa che è assolutamente esclusa dalla costituzione.

Qualcuno ha ritenuto di poter legittimare il fermo di polizia affermando che nell'art. 13 si farebbe riferimento alla polizia di sicurezza e non alla polizia giudiziaria. Pertanto, le misure restrittive della libertà personale potrebbero, sempre in base a questo ragionamento, essere adottate proprio dalla polizia di sicurezza . Ma l'argomento prova poco.

Infatti, in base a questa teoria, non sarebbe paradossalmente ammesso alcun fermo di polizia giudiziaria! Così, mentre la polizia di sicurezza potrebbe fermare un qualunque soggetto perchè, poniamo, mostri un atteggiamento deviante (anarchici, beats, etc.), la polizia giudiziaria non potrebbe fermare un grave indiziato di omicidio: assurdo di palmare evidenza.

Senonchè, l'espressione usata dalla Costituzione è sicuramente non tecnica. Vale

la pena di ricordare che i lavori preparatori dell'Assemblea Costituente sono univoci, nel senso che si intendeva prevedere il solo fermo di polizia giudiziaria, tanto che fu espresso un voto per l'abolizione della dizione "pubblica sicurezza" e la sostituzione con quella di "polizia". Tale voto fu accolto dall'Assemblea Costituente.

I due progetti presentati in Parlamento -dal governo, nel gennaio 1973 e dai socialdemocratici nel gennaio scorso- hanno una caratteristica comune: ambedue prevedono un solo lunghissimo articolo. Ciò può avere l'unica spiegazione logica nel tentativo di evitare un'approfondita discussione parlamentare.
Ma non è il difetto maggiore dei due testi di legge, in quanto in ambedue si equivoca, non certo senza intenzionalità, tra il fermo di polizia ed il fermo giudiziario.

Inoltre, i presupposti indicati per consentire il "fermo", appaiono rimessi alla piena discrezionalità della polizia. Essi consistono, da un lato in puri e semplici riecheggiamenti della formula contenuta nell'articolo 13 della costituzione ("eccezionali casi di necessità e urgenza") e, dall'altro lato, nella ripetizione della legge 27 dicembre 1956 , per quel che riguarda la condotta pericolosa per la sicurezza pubblica e la pubblica moralità.

Appare, pertanto, evidente che con i due progetti in parola si tenta di allargare i poteri della polizia, senza ancorarli a presupposti obiettivi, e di creare una alternativa e un complemento al foglio di via obbligatorio nei casi in cui questo non sia applicabile.

A parte che -nella fattispecie del testo predisposto dal governo- gli ufficiali e gli agenti di polizia dovrebbero avere doti di particolare acutezza per poter individuare le persone che, come recita la formula, "stiamo per commettere un delitto", considerata la fulmineità con la quale opera la criminalità organizzata.

C'è da osservare ancora che la proposta governativa è aggravata dal fatto di contemplare, come presupposto, i reati punibili con pene detentive o costituenti grave e concreta minaccia alla sicurezza pubblica.

Termine questo quanto mai equivoco: in base all'art. 663 del codice penale troppe persone anche al di fuori del giro criminale potrebbero essere fermate !

L'essenziale natura del fermo di polizia quale misura di cui dispone soltanto la polizia di sicurezza viene convalidata dalla disposizione relativa al tempo di restrizione della libertà del fermato. Si dice, infatti, che "gli ufficiali di pubblica sicurezza possono trattenere i fermati per il tempo strettamente necessario". dopo di che (cessate le ragioni per cui il fermo è stato effettuato) li devono tradurre

nelle carceri giudiziarie per farli interroga re dal magistrato. Non si palesa nemmeno lo oggetto di un simile interrogatorio, considerato che non si tratta di contestare alcunchè al fermato ed essendo, in sostanza, tutto il problema rimesso al magistrato: quello, cioè, di valutare la congruità della motivazione del fermo data dalla polizia. Motivazione che , naturalmente, viene compilata posteriormente dagli ufficiali di polizia.

Ma c'è anche di più. Sull'applicazione del fermo di polizia si è giustamente osservato che, nel congegno della legge, la polizia può non provvedere alla traduzione del fermato dinnanzi al magistrato tutte le volte che, a sua completa discrezione, ritenga insussistenti i presupposti in base ai quali aveva operato il fermo.

Questa pratica tenderebbe, per forza di cose, a generalizzarsi al fine di evitare un controllo della magistratura sull'operato della polizia.

Quanto all'efficacia del provvedimento, è appena il caso di osservare che questa, come tutte le altre misure di prevenzione, rappresenta, in fondo, un fallimento della politica penale dello Stato, il quale, non essendo in grado di perseguire il reato o l'atto compiuto dal soggetto, persegue immediatamente il soggetto. Inoltre, il fermo di polizia carente com'è di finalità specifiche, tenderebbe a tra

dursi in misura semplicemente persecutoria nei confronti di alcune categorie di individui; categorie, per di più, estensibili a piacere sulla base della semplice presunzione di "condotta pericolosa".

Le brevi osservazioni svolte sul cosiddetto "fermo di polizia" portano a concludere chiunque non voglia fare della demagogia a buon mercato, che non si può assolutamente pensare di combattere la criminalità o di tutelare l'ordine attraverso l'impiego di strumenti che possano tradursi in atti di arbitrio, tali da alterare il rapporto sicurezza-libertà.

E neppure può giustificarsi una politica criminale che approfitti dello sdegno della opinione pubblica, sotto l'emozione di fatti clamorosi, per introdurre strumenti illegittimi e vessatori.

Si ponga mano invece ad una migliore utilizzazione delle misure già esistenti, migliorandole, dove necessario, ed estendendole, come nel caso della legge antimafia, a tutte le associazioni a delinquere che tendono ad articolarsi come vere e proprie società criminali.

E, come misure preventive, si pensi, ad esempio, all'utilità di provvedimenti di carattere patrimoniale a cominciare dalla confisca di quei beni nei quali vengono investiti i profitti di provenienza criminosa.

POSSIBILI ALTERNATIVE AL FERMO : ESTENSIONE DELL'ANTIMAFIA - MISURE PATRIMONIALI - INASPRIMENTO DELLE PENE PER LA RICETTAZIONE

Volendo formulare proposte alternative al fermo di p.s., l'ordinamento vigente offre già gli strumenti necessari per attuare sia misure di prevenzione limitative della libertà personale più efficienti e durature del "fermo".

Per esempio, le misure in vigore della legge antimafia (legge 31 maggio 1965, n.575)sono applicabili a tutti coloro che sul territorio nazionale siano indiziati di appartenere ad associazioni aventi carattere mafioso. La mafia che tale legge prende in considerazione, è un fenomeno non storicamente e geograficamente limitato, ma è individuato, dalla stessa legge , in base a caratteri tipici di una organizzazione criminale. Pertanto, questa legge risulta applicabile alla cosiddetta 'ndragheta' alla camorra e, in genere a tutte le grandi associazioni a delinquere che tendono ad articolarsi in vere e proprie società criminali come l'anonima sequestri.

La proposta di istituire con una nuova legge la possibilità di esperire indagini sui mezzi di provenienza delle grandi speculazioni edilizie (indagini di polizia o del magistra-

to) è superata dal fatto che tale legge in effetti già esiste (si vedano l'art.1, n.3 della legge n.1423 del 1956 e gli artt.1, 231 e 232 codice di procedura penale). Il fatto che queste leggi siano state di regola applicate non nei confronti dei grandi criminali, ma solo della bassa manovalanza del delitto corrisponde semmai ad una precisa responsabilità dell'esecutivo e non ad una carenza del legislatore. Ma su tale finalità e sui nuovi indirizzi che vengono proposti, avremo occasione di tornare a proposito della riorganizzazione della polizia.

Per ovviare, comunque, a eventuali carenze delle leggi vigenti, piuttosto che introdurre nuove misure restrittive della libertà professionale, rivelatesi sinora pressochè nulle nei confronti della grande criminalità, potrebbe essere opportuno introdurre, quali misure accessorie al soggiorno obbligato, misure preventive di carattere patrimoniale non collegate all'instaurazione ed alla decisione di un procedimento penale, ma connesse agli stessi presupposti indicati dalla normativa vigente in materia di misure di prevenzione limitative della libertà personale.

Andrebbero cioè riprese ed applicate al più ampio fenomeno della grande criminalità le misure già proposte dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, quali

la cauzione di buona condotta, l'avocazione allo Stato di profitti eccezionali di prove - nienza criminosa e il congelamento di determi nati beni nei quali normalmente vengono investiti i profitti di presunta provenienza criminale (speculazioni edilizie, costituzioni di società, etc.)

In tal modo si eviterebbe che i criminali sottoposti a limitazioni della libertà personale già previste dall'attuale legislazione di prevenzione, continuino, come già è avvenuto in casi clamorosi che hanno colpito l'opinione pubblica, a tessere le fila di attività criminose su vasta scala, finanziando complici ed associati con i proventi di attività criminose che, non essendo state accertate in giudizi penali, non possono essere attualmente colpite dallo Stato.

Nè può sfuggire come, di regola, i proventi di tali reati, vadano a costituire l'oggetto di comportamenti illeciti previsti nel codice penale.

L'acquisto di danaro o altre cose provenienti da delitti e da ogni opera di intermediazione, integra a tal fine gli estremi della ricettazione e costituisce il presupposto per gravissimi fatti di criminalità, ed anzi, in alcuni casi, l'elemento scatenante di essi.

Le misure di prevenzione patrimoniali dovrebbero trovare quindi applicazione non solo nei confronti degli organizzatori e degli auto-

ri materiali di fatti di alta criminalità, ma anche nei riguardi delle persone gravemente indiziate, per il loro modo di vivere, di co - stituire gli strumenti di raccolta dei proventi di gravi reati, o di mediare in questo tipo di traffico o di impiegare in altre attività , lecite o illecite, quegli stessi proventi.

Cioè andrebbero attentamente riesaminati tutti i criteri di penalizzazione della ricettazione.

Pur consapevoli dei limiti che anche queste proposte hanno e dei rischi che contengono, in particolare quella relativa all'estensione dell'antimafia, tuttavia le riteniamo un terreno più idoneo di verifica e di confronto con le altre forze politiche.

Consideriamo pertanto il discorso aperto e non pregiudiziali queste nostre indicazioni.

LA RIORGANIZZAZIONE DEMOCRATICA DELLA POLIZIA

Se, dunque si rifiuta la scorciatoia delle proposte "ad effetto", l'attenzione non può che rivolgersi a quelli che noi consideriamo le uniche vie possibili da seguire: la riorganizzazione della polizia ed il migliore funzionamento della giustizia.

Si avverte in maniera pressante la crisi dell'attuale organizzazione e dei servizi

della polizia. Crisi che riguarda tanto la polizia di sicurezza, volta alla prevenzione dei reati e alla tutela dell'ordine pubblico , quanto la polizia giudiziaria, volta alla repressione dei reati già commessi.

Gli aspetti delle due crisi sono in realtà connessi a livello organizzativo e quindi funzionale, in relazione alla necessaria interdipendenza dei due momenti della prevenzione e della repressione della criminalità.

All'eccessiva ampiezza delle funzioni di tutela dell'ordine pubblico, alla quale si riporta l'attività svolta dalla polizia di sicurezza, corrisponde un depotenziamento dell'attività della polizia giudiziaria, facilitato dalla dipendenza dell'intero corpo all'autorità governativa.

Riorganizzare la polizia significa rinnovarla sul piano democratico, renderla adeguata ai tempi, metterla in grado di poter combattere efficacemente il banditismo con mezzi più idonei ed in virtù di una preparazione più accurata e specifica.

Non è, quindi, soltanto questione di migliorare parzialmente il trattamento economico degli agenti, come sembra credere il governo.

Aumentare le paghe dei poliziotti è doveroso per sottrarli all'umiliazione di una attività mal retribuita.

Ma è da respingere ogni presunzione,con-

sapevole o inconsapevole, che il miglioramento del trattamento economico produca di per sè una polizia diversa e più capace. Nell'attuale situazione, che vede crescere di anno in anno il numero dei poliziotti morti in servizio (nel 1974 sono stati 27 tra agenti di PS e carabinieri, nel 1973 sono stati 39) per fronteggiare una delinquenza che fa un uso spietato delle armi, l'aumento delle retribuzioni non può essere nè la risposta adatta, nè la misera contropartita per il rischio della vita.

Questo prezzo altissimo pagato dalla collettività e dalle famiglie delle vittime non può essere compensato dallo sdegno e dalla solidarietà dello Stato e dei cittadini.

Queste morti così numerose mettono a nudo anch'esse la fragilità e le deficienze della polizia.

Le ragioni -a nostro parere- sono da ricercare all'interno stesso del suo apparato, militare e burocratico, fondato sulla logica della gerarchia e del rapporto autoritario tra superiore e subalterno.

Questa sua configurazione, ha costituito anche la causa del distacco che sempre c'è stato tra la polizia e il cittadino, il motivo principale del muro di prevenzioni tra il "custode" dell'ordine e la società civile.

Gli stessi cappellani militari del corpo delle guardie di Pubblica Sicurezza, in un

convegno svoltosi nel giugno del 1973 rimarcavano che oggi il poliziotto si confronta con gli altri cittadini e si sente diverso, senza pari diritti e come un'isola assediata dalla diffidenza collettiva, dalla carenza di considerazione, dalla sensazione di inutilità della sua opera.

I poliziotti inoltre -sono sempre i cappellani militari che parlano- sono frustati dalla sensazione di essere inseriti in un gioco che non capiscono.

Questo stato di frustazione si estende ai loro familiari, acuito dal disagio di un servizio che diviene disumano per orari e per irrazionalità.

Ancora dal documento dei cappellani rileviamo che troppo frequente è negli agenti l'analfabetismo di ritorno non solo culturale, ma morale e psicologico al quale dovrebbero far fronte ufficiali e funzionari i quali (almeno quelli più volenterosi) sono nell'impossibilità di farlo perchè assorbiti da compiti prevalentemente burocratici ed amministrativi. Ma di ciò parleremo quando affronteremo il problema dell'addestramento delle guardie.

Il fatto che la polizia sia stata sempre strumento funzionale alla logica di un potere esercitato all'insegna della repressione, ha accentuato questa difficoltà a trovare il consenso e la fiducia dei cittadini.

E ciò malgrado i sacrifici e l'innegabile spirito di abnegazione di quanti in essa operano.

E' tempo che si rompa questa spirale della diffidenza.

La costrizione nei soffocanti confini imposti dall'ordinamento gerarchico e dal codice militare si è, alla fine, rivelata un ostacolo grave alla stessa funzionalità del servizio, oltre che un'arma di ricatto e di pressione interna, specie sui gradi più bassi.

NORME COSTITUZIONALI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI
(Sullo status della Polizia)

Se politicamente vanno rivisti il ruolo e la funzione della polizia al cospetto della società che evolve, giuridicamente risulta in stridente contrasto con i dettati costituzionali il complesso delle norme che regolano la pubblica sicurezza.

Il riconoscimento dei diritti sindacali sono, pertanto, le prime iniziative cui porre mano nella opera di riorganizzazione della polizia.

E' ormai inadeguata la configurazione della PS come corpo "militare" in contrasto con quanto avviene nei paesi più moderni e civili e in contrasto anche con la tradizione italiana.

La polizia, infatti, fu militarizzata dal governo Badoglio, per far fronte ad esigenze strettamente militari. Da allora, come purtroppo spesso accade in Italia, quel provvedimento contingente è divenuto permanente e fonte oggi di paradossali conflitti politici.

Chiaramente in antitesi alla Costituzione è, poi, la norma che fa espresso divieto al personale della PS di aderire ad organizzazioni sindacali.

Sotto il profilo politico, negare il diritto di associazione sindacale ai poliziotti -come sembra voler continuare a fare il governo- significa ignorare e disattendere completamente le convenzioni internazionali di San Francisco (1948) e di Ginevra (1949) che l'Italia ha sottoscritto e nelle quali si riconosce il pieno diritto a tutti i cittadini di associarsi sindacalmente.

E' il caso di ricordare, per di più, che l'Italia, con la legge 23 marzo 1958 ha ratificato e dato piena e intera adesione alle convenzioni adottate dalla conferenza dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, contenenti i criteri essenziali che concernono la libertà sindacale, nonchè la applicazione dei principi del diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva.

Nella normativa di tali convenzioni, fatte proprie dal nostro ordinamento è espressamen

te prevista la loro applicazione anche nelle forze di polizia.

In considerazione degli aspetti politici e di quelli giuridici, il partito socialista presenterà, come altri partiti, un progetto di legge con il quale si prevede la abrogazione di tutti i decreti e le norme non corrispondenti alla Costituzione.

A tale proposito mi sembra molto felice la considerazione fatta da Livio Zanetti sull'Espresso. "Il tutore dell'ordine ha davanti a sè due strade. La prima è di sentirsi sempre più "poliziotto", facendo prevalere nella propria psicologia l'istinto di casta; l'altra strada conduce il poliziotto a sentirsi più "cittadino", consapevole del propruo ruolo e quindi anche dei limiti che non deve valicare nell'esercitarlo.

Qualsiasi governo dovrà preferire,in democrazia, la seconda scelta, e darsi da fare perchè venga adottata. L'obiezione dell'aggravio finanziario che comporterebbe una trasformazione civile dei corpi di polizia (con i connessi adeguamenti culturali, economici, normativi) non è che una misera scusa. Uno Stato come il nostro, teso quotidianamente a carpire anche il più sommesso sospiro rivendicativo emesso dal più ozioso e periferico sottoburocrate parastatale, non ha diritto ad alcun credito in materia di "austerity". Specie in una partita la cui posta è la sua sopravvivenza."

Molti ritengono e molti vogliono far credere che questa impostazione significhi polizia disarmata e polizia indisciplinata. Nulla di più falso, sia per l'una che per l'altra accusa. In particolare la disciplina resta un elemento fondamentale, ma non certo quella che ancora si insegna nelle scuole di addestramento e che impone all'agente ancora oggi di fermarsi sull'attenti a tre passi dal suo diretto superiore.

La disciplina deve essere temperata dalla "partecipazione" dell'agente anche all'elaborazione delle linee di lotta alla delinquenza, perchè egli vive più direttamente a contatto con i fatti criminosi e meglio può valutarne gli aspetti e le caratteristiche.

L'Onorevole Fanfani si è vantato di ricordare, in televisione, che quando era ministro degli interni ogni venerdì riceveva ed ascoltava tutti, dagli alti gradi agli agenti. Evidentemente quei colloqui devono essere serviti a poco se ancora si insiste su certe reliquie da museo.

Speriamo sinceramente che l'amico Zamberletti sottosegretario agli interni, che ha ripreso la consuetudine di Fanfani, anticipandola al martedì (giorno forse più propizio) tragga profitti migliori.

IL SINDACATO DI POLIZIA

Migliaia di agenti ricercano oggi un rapporto nuovo, diverso, più democratico. Ne discutono nelle assemblee, sempre più numerose, con senso di responsabilità e senza fughe in avanti.

Un sindacato senza dubbio 'atipico' -se non altro per il fatto di escludere il ricorso allo sciopero- aderente alla federazione delle Confederazioni e non ad una singola organizzazione, cosa che -diversamente da quanto dice di temere il ministro degli Interni- lo rende immune da ogni sospetto e tentativo di "politicizzazione".

Rinviare ancora il problema, al punto in cui sono giunte le cose e di fronte al malcontento crescente nella polizia, sarebbe un grave errore.

Tanto più grave quando -come in questo caso- si è in presenza di un processo irreversibile e incomprimibile.

E' inconcepibile che il governo e soprattutto l'On. Gui non se ne siano resi conto e che continuino a rifiutare l'unica soluzione possibile, quella della sindacalizzazione, trincerandosi dietro motivi speciosi e promuovendo iniziative di pura evasione dalla realtà.

Il sindacato, in particolare, è un traguardo di espansione democratica, che sarà garantito non soltanto da un particolare meccanismo normativo, ma in primo luogo, dal senso di responsabilità degli agenti, Senso di responsabilità al quale, evidentemente, non credono coloro che osteggiano il sindacato e paventano chissà quali cataclismi anarcoidi,dando così prova di considerare (nonostante le retoriche e strumentali affermazioni di fiducia che rimbombano in ogni occasione) gli agenti come cittadini non qualificati a farsi carico in modo consapevole e maturo dell'esercizio di un diritto democratico, riconosciuto a qualsiasi altro cittadino.

Questa sfiducia nella polizia da parte del governo è palese ed irritante.

La si ritiene inidonea a mantenere la disciplina se non è costretta dal codice militare; la si ritiene immatura per affrontare autonomamente i propri problemi per cui si allude e pesantemente a pressioni esterne; la si considera interessata sola al proprio salario, come ha fatto in una poco lusinghiera intervista al "Corriere della Sera" il ministro degli interni.

Ciò è falso. Il movimento è nato autonomamente nella polizia, perchè anch'essa sta crescendo parallelamente alla crescita democratica di tutta la società e si lega legitti

mamente a questa domanda di responsabilizzazione e di "partecipazione" che avanza, ovunque.

Le lotte operaie e studentesche, le iniziative dei partiti della sinistra per conquistare nuovi spazi di libertà e di democrazia si sono ripercosse, con la loro carica antiautoritaria, all'interno dei corpi di polizia. I giovani poliziotti, scagliati per anni contro i lavoratori, non accettano più il gioco della contrapposizione tra lavoratori, tra cittadini, tra democratici, ad uso e consumo di un sistema di potere autoritario e conservatore.

In modo faticoso ma irreversibile e incontenibile, con tutte le cautele e le remore connaturate ad apparati fortemente gerarchizzati, anche nella polizia le esigenze dei tempi nuovi e lo spirito della democrazia si sono fatti valere.

Queste esigenze e questo spirito si tenta di comprimere e limitare con proposte inutili e devianti di riorganizzazione quali la cosiddetta "tripartizione" della PS enunciata da Fanfani.

Una proposta che ha ricevuto fortissime e generali contestazioni all'interno stesso della polizia poichè riflette, da una parte l'orientamento di conservare, ai vertici della direzione generale della PS, l'attuale sistema prefettizio; dall'altra, l'intento di approfondire quelle divisioni di personale e

di carriere che sono state già fin troppo dannose nei più svariati impieghi della PS.
A parte il fatto che tre diverse carriere verrebbero ad infrangere l'unicità del concetto di autorità di pubblica sicurezza, l'interrogativo che immediatamente si presenta è quale giovane sceglierebbe la carriera di addetto esclusivamente ai servizi di ordine pubblico.

Si verificherebbero, dunque, nel corpo delle guardie di PS vuoti organici incolmabili, mentre verrebbe ancor più incentivata la pratica dei servizi "extraistituto" cui vengono adibite le giovani guardie, in forme spesso umilianti.

Compiti extraistituzionali sono assolutamente da vietare, mentre altri compiti "diversi" da quelli tipici della polizia giudiziaria e di sicurezza (ad esempio, i servizi delle autorizzazioni amministrative) dovrebbero, per quanto possibile, essere trasferiti all'organizzazione centrale dello Stato o a quelle delle Regioni e degli enti locali.

Decine di Enti possono oggi ancora servirsi della polizia: dalla Banca d'Italia, al Sovrano militare ordine di Malta, all'ordine di S.Maurizio, ad associazioni di vario genere.

Tempo, fatica, uomini polverizzati in un'attività che non ha più senso nè valore.

A ciò aggiungiamo altri compiti certamente ancora più gravi, quali le schedature (i famosi modelli AP) dei cittadini pericolosi.

Ufficialmente ciò è interdetto, come le intercettazioni telefoniche, ma le une e le altre si fanno ancora.

Ogni qualvolta viene eletto un organo collegiale di natura pubblica o privata si provvede all'assunzione di informazioni riservate e dettagliate riguardanti le opinioni politiche e la vita privata degli appartenenti ad esso. Ogni qualvolta un cittadino presenta una domanda per pubblico concorso, vengono assunte sul suo conto analoghe informazioni nelle quali la individuazione delle opinioni politiche di ogni singolo concorrente assume una particolare rilevanza. Anche nel caso di concorsi in amministrazioni controllate dallo Stato o Enti Pubblici vengono fornite informazioni all'Ente.

Analogamente si procede per i concorsi per Abilitazioni professionali. Se a ciò aggiungiamo le informazioni derivanti dal rilascio di licenze, autorizzazioni di P.S., passaporto, porto d'armi ecc., possiamo valutare appieno le incredibili proporzioni che ha assunto l'opera di "inchiesta" sul comportamento dei cittadini. A tutto questo si deve aggiungere che, in occasione del servizio di leva vengono assunte, tramite le locali stazioni dei carabinieri, analoghe informazioni.

RECLUTAMENTO E ADDESTRAMENTO DELLA POLIZIA

Reclutamento e addestramento costituiscono altri due aspetti fondamentali nell'opera di riorganizzazione dell'intero apparato e nelle iniziative volte a garantire maggiore efficienza alla PS.

Sul primo punto c'è da osservare che è urgente affrontare e risolvere la questione del "prestigio" della figura del poliziotto, perchè l'agente tragga una gratificazione morale dal lavoro che svolge.

Le proposte sono quelle di responsabilizzare l'agente di polizia nei due sensi propri del concetto di responsabilità: e cioè, da un lato attribuzione e assunzione consapevole di poteri decisori; dall'altro, assoggettamento a specifici doveri.

E' una questione che, in una società civile e democratica, si pone in termini nettamente diversi da quelli che intendono i fautori dello slogan "legge e ordine".

E' un problema eminentemente politico,ma dai rilevanti effetti pratici dal quale non si può più prescindere: pena il sempre maggiore distacco tra cittadini e polizia e la sempre minore "appetibilità" di un posto nella polizia.

Giovani disposti ad essere sfruttati economicamente e vessati moralmente ce ne sono, per fortuna, sempre meno. Non è un caso che negli ultimi anni non sia stato più possibile coprire per intero gli organici e che le domande di arruolamento siano sempre minori in rapporto ai bisogni della polizia.

Non solo, ma un'analisi statistica delle domande di arruolamento presentate, denuncia una situazione sconfortante e allarmante: solo il 5% degli "aspiranti" è in possesso di licenza media superiore o titolo equivalente. E' facile intuire tutte le conseguenze che discendono sul piano della efficienza della polizia. Ma non è ancora tutto.

Da una graduatoria compilata sulla base di giudizi globali di valutazione espressi dal Centro Psicotecnico della PS, può rilevarsi che la percentuale dei "mediocri" e degli "scarsi", per l'anno 1973, è stata del 39 per cento. Tali giovani, che pure sono stati arruolati per coprire comunque i fabbisogni, non avrebbero dovuto esserlo per insufficienza dei requisiti culturali.

Se i requisiti culturali e la preparazione "di base" non erano necessari fin quando la polizia era strumento di repressione antipopolare, oggi la scarsa preparazione e il men che modesto livello culturale della maggior parte degli agenti sono motivi più che validi a spie

gare gran parte dei fallimenti nella lotta alla nuova criminalità.

Quanto all'addestramento, ci sono due questioni da risolvere prioritariamente: la riforma delle scuole di polizia e il divieto per gli allievi a svolgere altri compiti che non siano quelli imposti dalla necessità di acquisire una preparazione ed una competenza approfondita in materia di lotta alla delinquenza.

Il personale docente dovrà essere scelto, per quanto possibile, al di fuori della PS ed i programmi dovranno abbracciare un vasto campo di conoscenze: dal diritto, alla psicologia, alla sociologia.

Scrive il "Giorno" a proposito dell'incompetenza che uccide la nostra vita pubblica che : "mentre non solo l'Europa, di cui dovremmo far parte, ma tutto il mondo moderno tende alla specializzazione, all'addestramento rigoroso, alla competenza tecnica più capillare. L'Italia sembra celebrare una vera e propria sagra dell'approssimazione, dei talenti sbagliati, degli uomini fuori posto, insomma della inadeguatezza. Poche cose sono dunque più urgenti di questa: uscire una buona volta dal polverone dilettantesco". Ciò vale anche per le scuole di addestramento della polizia.

In esse preminente è la formazione del

la guardia rispetto al costume ed alla disciplina militare, secondario è l'insegnamento civico e tecnico-professionale.

Nasce da queste deficienze la nostra richiesta di promuovere al contrario un' alta specializzazione per tipologia di reato.

In quest'ambito si collocano tutte le altre proposte contenute nel prospetto di legge, a cominciare dal commissariato di quartiere di cui vanno riviste, rispetto all'attuale, tutta la struttura, la composizione, le finalità.

Gli attuali commissariati somigliano più a polverosi uffici amministrativi che a nuclei operativi di polizia. Soverchiati dal lavoro e dalla mancanza di uomini, sono piccoli posti di frontiera assediati.

La ridistribuzione degli uomini e la riqualificazione delle mansioni è indispensabile.

La polizia nel suo complesso, con i carabinieri e le guardie di finanza, dispone di oltre duecentomila uomini: un piccolo esercito, ben armato, ma mal distribuito e peggio utilizzato.

L'ARMA DEI CARABINIERI E LA GUARDIA DI FINANZA.

L'Arma, con la sua capillare organizzazione nel paese, è divenuta gradatamente, un elemento fondamentale sia nella prevenzione che nella repressione dei reati.

Estesissimi sono divenuti anche i suoi interventi civili, in soccorso alle popolazioni in occasione di calamità e di eventi eccezionali.

Questa molteplicità di interventi, considerata la sua stretta dipendenza dal ministero della difesa e accessoriamente da quello degli interni, provoca non pochi elementi di conflittualità con altri organi.

La questione va dunque affrontata, con tutta la cautela che un così delicato settore richiede e considerati i meriti acquisiti sul piano dell'efficenza proprio in direzione della lotta alla criminalità.

Riteniamo quindi che sul problema dovremo ritornare in modo specifico, quando avremo tutti gli elementi che possano consentire un discorso positivo anche con altri partiti.

Si può già rilevare comunque che il di

scorso fatto per la polizia circa il reclutamento, la carriera, il trattamento economico, possa essere riferito anche all'arma dei carabinieri.

Per quel che concerne particolarmente la attività di polizia giudiziaria anche in questo caso deve ribadirsi la necessità di una piena attuazione dell'art.109 della Costituzione e non solo al fine di evitare quelle disfunzioni tanto perniciose già denunciate.

Tanto più che i militi dell'Arma sono dislocati operativamente presso quasi tutte le amministrazioni dello Stato, sicchè la intercambiabilità di essi -tutti ufficiali di polizia giudiziaria per definizione di legge- rispetto alle varie funzioni assolte accentua la loro subordinazione allo esecutivo, annullando praticamente quella verso la magistratura, con tutte le conseguenze negative già poste in evidenza.

Il discorso sull'Arma dei Carabinieri può essere affrontato in modo organico solo quando si sarà in grado di stabilire quale possa o debba essere la ripartizione dei compiti territoriali od operativi tra le varie polizie.
Sono problemi di cui comprendiamo tutta l'importanza e la serietà, per cui intendiamo affrontarli con metodo e senza che equivoci o malintesi possano sorgere in proposito. Un primo test sarà offerto a tutte le forze politi-

che dal nuovo regolamento di disciplina militare ormai in elaborazione da 5 anni. E' nostra convinzione che saranno evitati errori di ritorno a regolamenti anti-storici.

Quanto si è osservato riguarda anche la Guardie di Finanza, che opera nei delicati settori dei tributi, dell'economia, delle società, del contrabbando, del traffico di stupefacenti. Anche la Guardia di Finanza dovrebbe essere collegata, a parte la dipendenza della magistratura in ordine alle attribuzioni di polizia giudiziaria, a quegli organismi di coordinamento dei quali si è più volte detto, ai fini di una più efficace azione delle forze disponibili.

Soprattutto per quel che concerne la delinquenza organizzata, la Guardia di Finanza può più concretamente e fruttuosamente intervenire, in particolare per le questioni patrimoniali e per l'applicazione delle misure di sicurezza patrimoniale già trattate.

Vogliamo precisare che i settori in questione -Carabinieri e Guardia di Finanza- dovranno essere oggetto di successive iniziative politiche.

LE COMMISSIONI ANTICRIMINE CON LA PARTECIPAZIONE DEGLI ENTI LOCALI

Il PSI ritiene di dover aggiungere a queste riforme, condivise dall'intero comitato per il riordinamento della polizia due altre proposte.

La costituzione di commissioni permanenti per la lotta alla criminalità nelle grandi aree metropolitane composte dalle tre armi (polizia, carabinieri, guardia di finanza), dai sindaci e dagli amministratori regionali, da magistrati e da sindacalisti.

Il fenomeno della criminalità è tanto vasto e complesso, con le sue connessioni economiche sociali, ambientali, per poter essere valutato solo dai questori e dai prefetti.

Una strategia anticrimine, deve tener conto di molteplici fattori e pertanto deve essere frutto di una elaborazione che convogli esperienze di organi diversi, fermo restando che la sua applicazione resta affidata agli organi di istituti.

La seconda proposta si riferisce alla

opportunità di mantenere gli agenti nell'ambito delle loro regioni di provenienza, nei limiti ovviamente di una razionale distribuzione territoriale delle forze.

Il criterio tipicamente militare di inviare un piemontese in sicilia ed un sardo in Emilia non è funzionale ed oggi rischia di divenire pericoloso.

Se riconosciamo come valida la necessità di inserire sempre più la polizia nel tessuto sociale di una regione, questi criteri non hanno più senso.

L'agente deve capire sempre meglio la realtà nella quale opera, valutarne le radici, le componenti, le più sottili diversificazioni.

Ciò evita anche conflitti di natura psicologica comprensibili o addirittura ovvi, quando ad esempio un agente di una provincia decentrata si trova a dover operare in una città come Torino o Milano, dinanzi alle scuole ed alle università, dove la mentalità, i metodi di lotta, le stesse intemperanze sono completamente estranee alla sua formazione di base.

LA POLIZIA GIUDIZIARIA

Una questione importante e controversa e sulla quale occorre che si dica finalmente una parola chiara -è quella della "polizia giudiziaria". E' bene ricordare che, secondo l'articolo 109 della Costituzione, "La autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria"; il che vuol significare che la polizia giudiziaria è alle dirette dipendenze dell'autorità giudiziaria.

Questo specifico dettato costituzionale non ha trovato pratica attuazione, per molte ragioni, politiche e per diffidenze accentuate.

Il discorso è dunque ancora aperto, nè pensiamo noi di chiuderlo in questa sede.

Avanziamo solo alcune possibili soluzioni, sottolineando però l'esigenza di pervenire rapidamente ad una definizione del problema.

Quando con decreto dell'ottobre 1955 si costituirono i nuclei di polizia giudiziaria, si stabilì che spettava al questore, al comando dei carabinieri o della guardia di finanza, l'indicazione dell'ufficiale, per ogni sede giudiziaria, incaricato della direzione del servizio, nonchè della formazione dei relativi organici.

La conseguenza fu che mentre presso le procedure e le preture operavano i "nuclei" -i cui componenti sono rimasti legati al potere gerarchico e disciplinare dei loro superiori- presso i comandi e le questure agivano (come agiscono) più numerosi e organizzati uffici di polizia giudiziaria la cui interferenza ha finito per vanificare, nel settore, il principio della legge del 1955.

In pratica, è prevalso l'indirizzo imposto alla polizia giudiziaria dall'esecutivo.

Tale assetto produce diffidenza, gelosie, difficoltà, specie quando si toccano potenti interessi di natura politica ed economica. Senza dire che tale situazione agevola ogni forma di abuso.

Per effetto di tale assetto, le cariche dei questori -che non sono ufficiale di polizia giudiziaria- e dei comandanti dei nuclei di finanza e di polizia giudiziaria, sono divenute "politiche", in violazione del dettato costituzionale.

Nella pratica si è verificato che il più numeroso corpo di pubblica sicurezza, deputato alla prevenzione dei reati, ha interferito nell'azione repressiva. Con la conseguenza che, come già si è detto, l'indirizzo "repressivo" viene dato dall'esecutivo anzichè dalla

magistratura.

Tale situazione agevola fra l'altro ogni forma di abuso (solerzia in taluni casi, inerzia in altri; confusione di indagini e di indirizzi investigativi; segreto istruttorio inesistente, la utilizzazione incontrollata, sotto l'aspetto della liceità, degli anonimi, etc.)

Si pensi al caso del questore di Milano che nell'immediatezza della strage di Piazza Fontana, in una conferenza stampa, dichiarava, pur non essendo ufficiale di polizia giudiziaria, ma gerarchicamente preposto alla polizia, che le indagini avevano portato alla identificazione degli autori del reato e li indicava negli anarchici e segnatamente in Valpreda.

Si pensi inoltre al caso già citato delle intercettazioni telefoniche abusive effettuate anche dai corpi specializzati di polizia, e che sono esclusivamente servite agli interessi dei vari centri di potere politico ed economico.

La verità che non si è mai data piena attuazione all'articolo 109 della Costituzione poichè l'esecutivo non ha voluto conferire alla magistratura più poteri di quanto l'ordinamento legislativo gliene conferisca. Se tale è la preoccupazione che potrebbe anche essere giustificata occorrerebbe almeno contemperare le esi

genze del rispetto dei limiti di attribuzione delle competenze dei vari poteri dello Stato.

Per la riorganizzazione della polizia giudiziaria si potrebbero prospettare due soluzioni. Introdurre un sistema di controllo che, per quanto concerne la polizia, può essere attuato attraverso il procuratore generale della Cassazione -cui riferiscono e da cui dipendono i vari procuratori generali- collegato con il Ministro di Grazia e Giustizia e, attraverso questo, alla presidenza del Consiglio dei Ministri e al Parlamento.
In base alla legge delega 3 aprile 1974, l'istruttoria sarà unificata, mentre il pubblico ministero svolgerà solo indagini preliminari, così come la polizia giudiziaria.

La seconda ipotesi è quella di collegare la dipendenza della polizia giudiziaria al più generale problema della riforma del processo penale in senso accusatorio, lasciando agli uffici del pubblico Ministero ogni contatto con la polizia e circoscrivendo la funzione del giudice a quella di garante.
In questo modo il pubblico ministero assicurerebbe l'assunzione legale dei mezzi di prova e il giudice non potrebbe giudicare se non in base ai mezzi di prova legalmente assunti.

Queste impostazioni richiamano immediatamente il problema della responsabilità del giudice. Problema che deve essere affrontato,

tenendo tuttavia presente che non può in ogni caso pregiudicarsi l'indipendenza del giudice.

Il tema è assai vasto e delicato e noi lo poniamo in termini aperti, sollecitando il contributo .....

L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

Il discorso sul ruolo e sulla funzione della polizia giudiziaria ci ha portato direttamente nel contesto dei problemi che riguardano i poteri e la funzionalità della magistratura.

La crisi della giustizia è rappresentativa della profonda crisi generale che il paese attraversa. Di essa in occasione del recente convegno di Gardone, il PSI ha saputo cogliere, crediamo, gli aspetti essenziali, tecnici, e naturalmente, politici.

In questa sede non possiamo che richiamare alcuni aspetti particolari dell'intero problema.

E' un fatto che la giustizia colpisce male e con gravi ritardi gli autori di imprese criminali. E ciò avviene non soltanto nel cam-

po della criminalità politica -dove la crisi della giustizia si è tramutata in una vera e propria paralisi, come stanno a testimoniare le richiamate vicende giudiziarie che suscitano indignazione e sgomento- ma sul terreno stesso della repressione dell'atto delinquenziale comune.

Lentezze, ritardi, cattiva organizzazione, carenze strutturali, un ordinamento incredibilmente logoro e codici arcaici concorrono a fornire un'immagine deformata e grottesca della giustizia. Con risultati mostruosi : carcerazione preventiva che dura periodi più lunghi di quelli previsti dal reato commesso ; processi che rimbalzano da un capo all'altro d'Italia come una macabra palla.

Da queste prime osservazioni si possono già cominciare a trarre elementi per un discorso di rinnovamento della macchina della giustizia, senza il quale, agli occhi del criminale scema di credibilità e di autorevolezza l'immagine stessa dello Stato.

C'è, innanzitutto, l'esigenza di rendere più agile e celere il processo penale, attraverso una riforma ormai indifferibile.

Gli interventi della Corte Costituzionale e quelli del legislatore, hanno a tal punto intaccato l'originario tessuto legislativo -idoneo a ricoprire una ben diversa realtà i

stituzionale- che esso non può più essere mantenuto insieme se non al costo di incertezze, contraddizioni, alti prezzi pagati a scapito della giustizia effettiva.

Il discorso di una giustizia più rapida ed efficace non può essere disgiunto dal problema della "depenalizzazione" di alcuni tipi di reati.

Essa riguarda direttamente l'esigenza di superare la situazione di polverizzazione della attività dei tribunali. In altri paesi si sperimentano già nuove soluzioni quali ad esempio quella delle pene differenziate affrontate in un convegno internazionale promosso a Roma lo scorso anno da Zagari quando era ministro della giustizia.

Ci rendiamo conto perfettamente che il discorso, almeno in Italia, è da condurre su un piano sperimentale e quasi "scientifico", ma non per questo è da rifiutarlo.

Esiste peraltro anche il problema inverso, quello cioè di penalizzare comportamenti che oggi sfuggono alla previsione normativa o di inasprire talune pene. Si pensi ad esempio che oggi mentre l'emissione di assegno a vuoto o carenze formali nella sua emissione possono essere anche punite con la reclusione (in alternativa alla multa) restano escluse dalla sanzione punitiva le esportazioni clandestine

di capitali all'estero, per le quali sono previste sanzioni di carattere amministrativo esclusivamente pecuniarie.

Anche il delitto di ricettazione è punito con il minimo dei minimi di reclusione, quando è noto che il ricettatore è praticamente un "garante" del ladro, del rapinatore o del ricattatore.

Spesso è lui stesso mandante, in particolare nei delitti contro il patrimonio. Come abbiamo già rilevato la sua attività stimola al delitto chi è sicuro di poter tramutare il denaro contante il frutto del delitto.

Per quel che riguarda la depenalizzazione, tre sono le direttive che devono prospettarsi. In primo luogo occorre considerare realisticamente quali reati vanno degradati a semplici violazioni amministrative o puniti meno aspramente; in terzo luogo, quali maggiori poteri discrezionali possono affidarsi al giudice nell'erogazione delle pene (sia per alternatività che per misura) e nell'esecuzione di esse.

Per quanto riguarda il primo aspetto pensiamo che si debbano escludere dal novero dei reati quelli di opinione in genere e alcune contravvenzioni di carattere strettamente amministrativo.

Quanto poi alla depenalizzazione in

senso stretto occorre degradare l'oltraggio e l'aborto, ad esempio, e rivedere tutto il libro del codice penale relativo alle contravvenzioni, trasformando la maggior parte di esse in sanzioni amministrative da affidare alle competenti autorità periferiche o locali.

In ogni caso è da valutare la opportunità di eliminare la distinzione tra delitto e contravvenzione in senso penale e di perseguire penalmente solo i delitti.

In ordine alla discrezionalità del giudice nell'applicazione della pena -pur considerando le recenti innovazioni circa il più ampio spettro di applicazione del giudizio di equivalenza o prevalenza tra aggravanti e attenuanti-, appare opportuno a gran parte degli operatori del diritto introdurre sanzioni alternative alla pena della reclusione, come l'arresto domiciliare; o la sostituzione in alcuni casi delle pene principali con quelle accessorie (esempio, la interdizione o sospensione da uffici, professioni, ecc.). Va poi positivamente proposta l'introduzione nel sistema del metodo di graduazione della pena, della più ampia possibilità di applicazione del perdono giudiziale. Da esaminare è anche la introduzione nel nostro ordinamento dell'Istituto della probation che consiste nella sostanziale concessione della libertà al condannato sulla parola e a determinate condizioni.

Ci rendiamo conto di quanti ostacoli si frappongono a queste proposte, considerato,soprattutto, il clima attuale.

Eppure non c'è altro modo, per poter concentrare tutte le energie dell'apparato dello Stato contro la criminalità organizzata.

GIUDICE DI PACE, GIUDICE MONOCRATICO, MAGISTRATO DI TURNO, SPECIALIZZAZIONE DEL PUBBLICO MINISTERO.

In ogni caso alcune riforme sono indispensabili ed indifferibili.

Ormai da tempo si discute sulla necessità di istituire in giudice di pace elettivo per particolari tipi di reati civile e penale.

Da tempo si discute del giudice monocratico, specializzato.

Non torneremo in questa sede su questi temi affrontati a Gardone e che altri compagni puntualizzeranno al fine di creare i presupposti per proposte concrete sul piano legislativo.

E' nostra intenzione infatti uscire dalla fase dei dibattiti di ricerca per affrontare la questione in sede parlamentare.

Da tempo si è avvertita anche l'esigen-

za della specializzazione del pubblico mini - stero ed il problema si è sempre più accentua to a misura che lo Stato ha disciplinato con leggi le nuove attività o i nuovi comportamen ti insorti con le trasformazioni della socie- tà (stupefacenti, norme edilizie, sofistica - zioni alimentari, etc.)

Su questa premessa si comprende come ri sulti più efficace e rapida l'opera del magi- strato il quale sia deputato ad occuparsi di materie omogenee piuttosto che di disparate e diversissime regolamentazioni.

Sembra però che la legge sia strumento troppo rigido per poter disciplinare congrua - mente la materia della specializzazione del pubblico ministero. Con legge potrebbe essere invece enunciato il principio della specializza zione, mentre la riorganizzazione dei singoli uffici -attese anche le diverse esigenze- do vrebbe essere attuata attraverso atti di auto- regolamentazione.

Sotto un profilo di massima ed esemplifi cativo, può ricordarsi che sono state istitui te presso alcune grandi procure sezioni che si occupano esclusivamente dei reati societari e di bancarotta o di reati di carattere ecolo- gico.

Analogamente sul problema del magistrato di turno, sembra che la legge debba limitarsi ad enunciare il principio dell'istituzione di

un tale ufficio per il controllo dell'attività di polizia e la salvaguardia della libertà personale.

L'organizzazione dell'ufficio nei singoli centri dovrà quindi restare affidata ad atti di autoregolamentazione, adottati con garanzie di metodo democratico dai vari uffici giudiziari.

La necessità di una strutturazione particolarmente articolata del giudice di turno si avverte in rapporto anche all'esigenza di assicurare in ogni caso, a tutela dei diritti costituzionalmente garantiti, l'immediata presa di contatto dell'inquisito con il magistrato, problema questo che soprattutto nei grandi centri urbani importerebbe l'adozione di adeguati strumenti diretti a rendere efficace un tale intervento.

Siamo propensi, in sostanza, a studiare la distribuzione di una competenza per quartiere e la presenza del magistrato nei commissariati.

Complementare appare l'istituzione di un avvocato di turno che sia in grado di assicurare una difesa effettiva ed immediata dell'imputato, il che importa peraltro la risoluzione di problemi particolarmente delicati di natura pratica, economica e professionale.

In sostanza molta parte della nostra impo

stazione si incentra sul decentramento e sulla individuazione della circoscrizione come punto focale di un'azione anticrimine nelle grandi aree metropolitane.

Come la circoscrizione, in sostanza, è il nuovo vero centro amministrativo, analogamente nel suo ambito va collocato il più organico ed efficace intervento della polizia e della magistratura.

IL DISCORSO SULLE ISTITUZIONI

Nell'indicare questi aspetti della amministrazione della giustizia non possiamo trascurare i temi più significativi della riforma democratica dell'ordinamento giudiziario.

Troppo pesanti sono ormai diventati i vincoli che legano le strutture giudiziarie a concezioni ed a metodi autoritari.

Problemi connessi all'amministrazione della giustizia possono essere affrontati e risolti in modo nuovo, solo se si perviene alla democratizzazione dell'apparato giudiziario, che è condizione pregiudiziale per eliminare legittimi sospetti e consistenti timori.

L'esempio più calzante ci viene proprio dalle perplessità che ancora suscita l'at

tribuzione della responsabilità diretta della polizia giudiziaria alla magistratura, di cui abbiamo parlato.

L'esperienza della lotta alle trame eversive riporta alla superficie un altro aspetto, che rende incerta e compromissoria la attività della magistratura : quello relativo all'assegnazione e all'avocazione dei processi.

E' la stessa applicazione delle garanzie costituzionali che viene messa in crisi dall'uso improprio, dichiaratamente politico e di segno conservatore e reazionario, di questa prerogativa. Prerogativa il cui abuso ha divelto dalla radice il principio costituzionale del giudice naturale.

Quella del giudice naturale non può essere considerata una generica competenza impersonale ma una specifica investitura individuale precostituita e garantita per legge.

Si perviene così alla riforma del Consiglio Superiore della Magistratura, una riforma che porta alla modifica del sistema elettorale con la introduzione del sistema proporzionale puro che garantisca tutte le espressioni reali della magistratura.

La gestione di un potere autonomo come questo non può essere esercitato con metodi antidemocratici.

Non affronterò in dettaglio gli indirizzi di riforma che il PSI ha già portato in Parlamento e che escludono la prevalenza dei laici sui togati.

Faccio riferimento a questo problema sul quale altri compagni richiameranno in modo più organico l'attenzione del convegno, perchè esso si lega anche ad un altro discorso che opportunamente è stato risollevato nei giorni scorsi, nonostante il grottesco e sorprendente scalpore che ha suscitato.

Mi riferisco al tema più generale del funzionamento delle istituzioni del nostro paese, che sono tutte, in un modo o nell'altro, investite dagli avvenimenti drammatici degli ultimi anni.

Lo è il parlamento, per il suo sostanziale esautoramento rispetto a questioni vitali, sia attraverso l'abuso dei decreti legge, sia attraverso una sempre più scarsa possibilità di intervento e di controllo in settori qualificanti della pubblica amministrazione, sia attraverso le crisi di governo extraparlamentari.

Lo è il SID, per il tracollo delle sue funzioni, compromesse in modo così scoperto da suscitare sgomento e preoccupazione in ogni settore politico.

Lo è la stessa presidenza della Repubbli

ca, i cui connotati sono divenuti cangianti nel corso del tempo.

E' allora tanto scandaloso o ingiurioso portare lo sguardo su questi istituti, al punto da evocare folgori bibliche.

Non siamo al "dies irae": siamo solo al momento della riflessione che è tanto più necessaria se ricordiamo tutti come leggi importanti quale quella del diritto di famiglia sono rimaste intrappolate per anni in un meccanismo affensivo ed assurdo.

E' giusto, quindi, che si discuta sulla opportunità di riformare l'istituto bicamerale. E' giusto che si pretenda di giungere finalmente, alla riforma dei servizi segreti. E' giusto che si discuta anche, dopo trenta anni, sulla dimensione politica della presidenza della repubblica.

E' giusto ed opportuno, perchè se così non fosse diverrebbe inevitabile, per fare un esempio, quando si criticano i comportamenti, gli arbitri, le insolvenze del Consiglio Superiore della Magistratura, che sta assumendo sempre più i connotati di un Tribunale speciale per i reati di opinione commessi dai magistrati e da un solo tipo di magistrati, chiamati in causa chi possiede, questo consenso.

L'analogia con il consiglio supremo di

difesa, si presenta come inevitabile.

Chiarire e definire questi rapporti e questi poteri è nell'interesse generale della democrazia.

Il senatore Terracini avrebbe proprio di recente indicato alcune proposte in merito al sistema bicamerale e alla rielezione del capo dello stato. Sono proposte che vanno considerate senza furori ariosteschi, alle quali altre se ne potrebbero aggiungere, quale quella relativa alla durata del mandato presidenziale.

Si tratta di problemi assai delicati e che investono i vertici della Repubblica ma che necessitano di una precisa definizione che rifugga da semplificazioni e superficialità. In particolare crediamo sia fondamentale per le sorti delle istituzioni democratiche delimitare i canali attraverso cui il Presidente della Repubblica sviluppa la sua politica di garante del quadro democratico. E' fuori di dubbio che la sua personalità politica lo porti, in determinate occasioni, a confrontare idee ed opinioni con differenti voci dell'apparato dello Stato. Ma è altrettanto vero che l'ordinamento costituzionale assegna precisi punti di riferimento alla sua azione conoscitiva cui corrispondono i titolari dei ministeri del governo che da lui hanno ricevuto in-

vestitura e mandato. In questo quadro si afferma il principio della responsabilità po-- litica della Presidenza che, tra l'altro, assume particolare rilievo per la presenza alla testa di organismi di rilievo costituzionale quali il Consiglio superiore della magi - stratura ed il Consiglio della Difesa.

L'esperienza di questi anni ci insegna che , soprattutto, nel campo della magistratura, ma più in generale in tutti i settori della vita dello Stato, il principio della responsabilità politica degli atti, anche di quelli del presidente della Repubblica costituisce un momento di verifica e di sicurezza per evitare pericolosi sbocchi della democrazia.

L'importante è discutere e soprattutto importante è creare meccanismi di controllo reciproco che evitino abusi reali o possibili a causa, di meccanismi divenuti inadeguati.

Sono temi scottanti ma attuali. Eluderli non servirà certo ad annullarli. Per questo la direzione del PSI ha deciso di affrontarli in una delle sue prossime riunioni.

Compagni, amici,

nel concludere questa relazione desidero ringraziare per la loro partecipazione in modo particolare le autorità presenti, i rappre

sentanti delle forze dell'ordine, gli amministratori comunali, provinciali e regionali , i politici, i rappresentanti stranieri.

La presenza così ampia dei dirigenti del Partito vuol significare che dei temi esposti non intendiamo fare solo argomento di ricerca e di studio ma che intendiamo inserirli organicamente nella nostra iniziativa politica, nel parlamento e nel paese.

Sono temi di confronto ma anche di lotta politica.

All'uno e all'altra il PSI è preparato, consapevole delle grandi attese democratiche che anche in questo campo esistono nella società italiana.

Attesa che sarebbe grave ignorare e tragico deludere.

SCHEMA PER UNA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Nella progettazione di massima delle linee di riforma dell'attuale ordinamento giudiziario, le cui peculiarità aggravano i rischi di un precario equilibrio istituzionale, non si può prescindere dalle seguenti indicazioni, che sono caratteristicamente intermediarie di concrete e qualificanti proposte politiche :

a) Ancorchè si debba prendere atto di una macroscopica sottovalutazione politica dei relativi problemi, anche e soprattutto da parte dei partiti di sinistra - le cui trascuratezze e inadempienze, in proposito, hanno cospicuamente ritardato il processo di democratizzazione del Paese e l'attesa di superiori istanze costituzionali - , la questione è acquisitamente politica e la sua elaborazione presuppone la sua sede naturale nel Parlamento .

La magistratura, infatti, nonostante le diverse organizzazioni associative, nell'ambito della sua residua e autonoma competenza (e in aggiunta ad altre collaterali incapacità e negligenze, che sottolineano precise responsabilità politiche), ha dato l'impressione di non sapere gestire la " cosa giudiziaria " : persistendo in bizzarre iniziative sulla spinta emozionale di episodiche evenienze, senza una linea e senza un concreto costrutto; agitando bruschi

quanto stravaganti proclami e mozioni, nascenti in un teorico guaz= zabuglio fantapolitico e sociologico; raccogliendosi in contegnose e austere posizioni unitarie, quando si è trattato di difendere cer= te rivendicazioni economiche : giuste, se vogliamo, ma inidonee al ri= lancio di una seria problematica giudiziaria .

Di fronte, infatti, alle sterili sortite dei gruppi associati= vi della Magistratura, che ha dimostrato di non avere ancora raggiun= to una coscenza collettiva a livello giudiziario(fornendo una comoda scusante all'azione dei governi che si sono succeduti) : non rimane che la prassi politica e la concretezza del suo dibattito, che tenga precipuamente conto del rapporto tra le attuali strutture giudizia = rie e le più rimarchevoli insufficienze del sistema di giustizia.

b) La riforma dell'O.G. è indilazionabile : per evitare che l'attuale divario tra ordine giudiziario e corpo sociale venifichi, oltre ogni dire, le correnti ideali del nuovo corso storico, ostacolandone le aper= ture più significative; e per impedire che un corpo separato, non inte= grato nei valori espressi dalla Costituzione del Paese, diventi la co= pertura ideologica di controspinte reazionarie, il simbolo di una resi= stenza conservatrice di contro al dilagare del ^ disordine ^ progres= sista.

Non si dimentichi che l'ermeneutica giudiziaria non è un'ope= razione astratta e avulsa dalle strutture e dalle relazioni del pote=

giudiziario,ma il precipitato storico della sua ideologia e della sua organizzazione,per principio arroccate su una base culturale di stampo conservatore;che l'interpretazione della norma,benchè in larga misura orientata dai detentori del potere,è con esclusività rimessa al corpo giudiziario:con la conseguenza che una magistratura non al passo coi tempi e con lo spirito della Costituzione;insensibile alle lotte e all'ansia di rinnovamento delle classi popolari,può impunemente distorcere il senso e le motivazioni di fondo della volontà dello Stato,esercitando sullo stesso un vero e proprio controllo politico.

c) Allo stato delle cose,la sola proposta realistica,che possa collocarsi in una concreta prospettiva socialista non meramente contestativa,è il recupero delle istituzioni giudiziarie in senso democratico - costituzionale :accettando criticamente il discorso all'interno dell'attuale sistema,e sul piano sufficiente della legalità costituzionale.

In questo senso,e indipendentemente da progettazioni avanzate (che potrebbero sembrare eversive ai nostri interlocutori più prudenti) l'analisi di un qualunque disegno istituzionale alternativo deve muovere da un fondamentale motivo di riflessione:dalla considerazione,cioè,che le nostre istituzioni non hanno ancora maturato,a livello politico,burocratico,amministrativo

e giudiziario una sensibilità compiutamente antifascista : irreten=
dosi in continui tentativi di aggiustamento reazionario di contro
alle conquiste politico - sociali del movimento operaio italiano;
dalla considerazione che il nostro Paese si attesta ancora su at =
trezzature istituzionali e apparati burocratici in contrasto con
la costituzione dello stato.

(Siamo ancora nel tripudio dei ^ fasti ^ giudiziari,e con un
senso di avvilimento dobbiamo ancora una volta constatare che in
ventotto anni di costituzione repubblicana la Magistratura itali=
ha generato un solo procuratore generale scopertamente antifasci=
sta,che inaugurò l'anno giudiziario sotto gli auspici dei valori
della Resistenza,Bianchi D'Espinosa).

d) Ritenuto,pertanto,che la logica della socializzazione,ad ogni
livello,deve muovere ed evolvere da una presa d'atto delle contrad=
dizioni delle forze produttive e dei vincoli dei rapporti di pro=
duzione,bisogna rendersi conto che qualunque prospettiva di uso al=
ternativo del potere non può prescindere dal senso delle conquiste
del movimento operaio e democratico,nel cui contesto verificando
la validità e la effettività dei suoi contenuti.

A questo fine è essenziale una concreta confrontazione con lo
statuto dei lavoratori,caldeggiando il tema della partecipazione po=
polare all'amministrazione della giustizia.

e) Le proposte di riforma,che vanno concepite nel quadro della vigente disciplina costituzionale,presuppongono apprezzabili innovazioni di diritto sostanziale e processuale,il cui svolgimento deve armonizzarsi con le linee del nuovo ordinamento giudiziario.

Gli argomenti che,a questo punto,andremo esponendo,riguarderanno essenzialmente e direttamente il merito del nuovo statuto giudiziario .

I - RECLUTAMENTO DEI MAGISTRATI

L'attuale normativa,intesa a stabilizzare una tradizione di tecnicismo formale,obiettivizza un ordinamento gerarchico,burocratico, spersonalizzante,che accentua il processo di diversificazione tra giudice e realtà.

In una auregiudicata elusione di principi costituzionali l'art.6 del vigente ordinamento giudiziario,per ^ l'ammissione ^ a funzioni giudiziarie,fra gli altri requisiti stabilisce anche "...l'illibata condotta civile,morale e politica...";e al l'art.124 che "...non sono ammessi al concorso coloro che,per le informazioni raccolte,non risultano di moralità e condotta incensurabili e appartenenti a famiglia di estimazione morale indiscussa...":

una serie di requisiti,che condizione una suggestiva vocazione di casta e una conseguente concezione conformista e conservatrice.

(...le informazioni,fino a qualche tempo fa,venivano prese dall'appuntato dei carabinieri,che,pertanto,era da considerare il primo e il più autorevole membro della commissione d'esami:il concorrente,infatti,prima ancora di sostenere le prove del concorso,poteva esservi escluso per l'insindacabile e segretissimo rapporto del sottufficiale,chiamato a compiti indubbiamente di fiducia,ma che sovrastavano le sue benemerite competenze militari.Per inciso,poi,si osserva che il concetto di moralità,in passato,si prestava a subire condizionamenti in relazione alle origini della famiglia,alla situazione patrimoniale e alla professione del padre :nel senso che,salve rare eccezioni,la povertà e certe professioni ^ basse ^erano viste con sospetto e non costituivano titoli di prestigio :tendendosi il più delle volte a identificare una moralità indiscussa con un censo ^ indiscusso ^,o con una professione che fruisce di una certa ^ reputazione ^ in un gruppo sociale ben caratterizzato - e questo, specialmente quando il procacciatore di notizie e informazioni sia particolarmente sensibile al sortilegio delle classi più elevate) .

Ora non si sa bene come vadano le cose,ma ad ogni buon conto è necessario che il nuovo ordinamento superi certe anacronistiche barriere,sorrette da un arcaico moralismo di stupore classista,giusti-

tendo le più ampie possibilità di partecipazione,con l'esplici=
ta esclusione per quei cittadini che abbiano riportato condanne
per delitti dolosi;stabilendo che il Consiglio Giudiziario compe=
tente verifichi,a mezzo di un suo componente,la sussistenza dei
requisiti in relazione alle informazioni direttamente acquisite
e documentabili;che la reiezione della domanda,per ragioni diver=
se da quelle ideologiche,debba essere motivata e comunicata all'in=
teressato,che può impugnarla secondo le modalità di legge.

Dall'art.106 Cost.discende che la magistratura ^ professiona=
le ^ è la regola : " le nomine dei magistrati hanno,pertanto,luo=
go per concorso " . Relativamente alla loro formazione è difficì=
le prevedere riforme che incidano apprezzabilmente sull'estrazio=
ne sociale e sul relativo orientamento culturale:il problema,in=
fatti,interessa in via diretta la composizione sociale e la rifor=
ma della facoltà di giurisprudenza,e può essere variamente influen=
zato da altre riforme di carattere generale.In ogni caso,per quan=
to concerne la specifica preparazione professionale,le prove di
concorso dovrebbero evidenziare un'essenziale formazione di base
del candidato sugl'istituti giuridici fondamentali,oltre che una
generica maturazione culturale.

E' un grave errore di prospettiva mirare ad una formazio=
ne esclusivamente giuridica del magistrato,che è chiamato molto
spesso ad operazioni che trascendono la cognizione dei codici :

molte delle decisioni più grettamente reazionarie lasciano trepidare una discreta preparazione giuridica,ma un incommensurabile distacco dalle aperture culturali del nostro tempo.

Modificazioni particolarmente incidenti dovranno essere auspicate relativamente ai metodi di selezione della commissione esaminatrice,i cui membri devono integrare una larga rappresentatività e scelti per sorteggio tra le persone aventi titolo. Dovrebbe,altresì,essere consentito ai candidati che non abbiano superato le prove di richiedere la pubblicazione dei risultati, prendendo visione degli atti del concorso.

Sarebbe,altresì,opportuno che,presso le sedi,alle quali vengono assegnati gli " uditori " vincitori del concorso ,vengano svolti,da specialisti nominati dal Consiglio giudiziario competente,dei corsi teorico-pratici di un anno,sotto la sorveglianza di un membro del consiglio giudiziario;che,alla fine del corso, la Commissione svolga una relazione per ogni uditore,significandone le particolari attitudini,i cui riferimenti non possono essere immotivatamente disattesi al momento dell'assegnazione definitive delle funzioni;che le copie di queste relazioni integrino le allegazioni dei fascicoli personali.

Questi corsi(che dovrebbero essere tenuti da un personale insegnante di estrazione diversa dal settore giudiziario) dovrebbero servire,oltre che a completare la preparazione di ba-

se degli uditori, a mediare una cultura differenziata da quel= la tradizionalmente elargita dall' ^ elite ^giudiziaria : (Non si dimentichi che il sistema di arruolamento di una ^ elite ^ può autoperpetuarsi nella misura in cui l'ideolo= gia, sulla quale è sostenuta la sua autorità, venga recepita con un grado minimo di dissenso) .

Una giudiziosa, quanto preliminare utilizzazione degli uditori, potrebbe, poi, consentire una valida alternativa alla discutibile attività dei vice-pretori onorari(istituto assolu= tamente incompatibile nel quadro di una corretta visione della giustizia) : solo che si disponesse che, trascorso il periodo di tirocinio, gli uditori(nominati ormai giudici) venissero asse= gnati per il periodo di tre anni a svolgere le funzioni degli attuali vice-pretori .

Peraltro, nonostante la magistratura ^ professionale ^ sia la regola, è perfettamente legittimo, in forza dello stesso articolo 106 Cost. la nomina anche elettiva di magistrati ono= rari per materie espressamente previste, come anche la nomina a consiglieri di cassazione " per meriti insigni "di professo= ri ordinari di università in materie giuridiche e agli avvocati con almeno quindici anni di esercizio .

L'art.102 comma 2° prevede,poi,la istituibilità,presso gli organi giudiziari ordinari,di sezioni specializzate per determinate materie,anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura.

Del resto,l'ultimo comma dello stesso articolo dispone che la legge " regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia " .

(Al suddetto comma è attribuibile una portata generale, anche se l'Assemblea Costituente ha precipuamente considerato la partecipazione del popolo in relazione ai processi di Corte d'Assise,con particolare riferimento al ripristino o meno della giuria al posto degli attuali giudici popolari) .

A questo proposito debbono essere motivo di particolare studio:

- il problema del giudice elettivo,in relazione a materie nelle quali sono prevalenti agli aspetti di tecnica legale i giudizi di valore del corpo sociale (per es.gl'istituti della famiglia, dei minorenni,degli stranieri,della sorveglianza sulla esecuzione delle pene,ecc...);
- il problema dell'insufficienza della consueta attivazione della partecipazione popolare a mezzo delle giurie popolari e dei giudici onorari,non sempre istituzionalmente collegati con la base popolare che dovrebbero rappresentare .

2 - DELLA LIBERTA' E DIGNITA' DEI GIUDICI

Forse non molti sanno che quei giudici che applicano quotidianamente " le norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori..." (la legge 20.5.1970,meglio nota come lo ^ Statuto dei lavoratori ^),non solo non hanno quegli stessi diritti che lo Statuto assicura ai metalmeccanici,ai tessili, ai chimici,agli edili e agli altri lavoratori,ma sono (e in buona compagnia con la gran parte degl'impiegati dello stato) alle prese con problemi elementari di garantismo civile e di organizzazione.

E non perchè non abbiano (alcuni i più) una sedia per sedere,carta penna e calamaio,e i più fortunati una stanza con la scrivania,la carta assorbente e una macchina da scrivere;e non perchè,talvolta,qualcuno viene minacciato,rapito e anche ammazzato - fatti,questi,che,indipendentemente da emozionali e discutibili reazioni,rientrano nel comune concetto di rischio,che un magistrato,con minore frequenza,subisce come un qualunque lavoratore - : ma perchè i magistrati(che non hanno alle loro spalle una seria tradizione associativa)non hanno ancora acquisito una coscienza collettiva a livello giudiziario; una responsabile sensibilità di gruppo e una consapevolezza sociale di partecipazione :

sciocamente compiacendosi della loro aurea e ^ proficua ^ concezione ^ cenobitica ^,della loro pretenziosa quanto malintesa ^ ideologia d'emarginazione ^,che nel disegno dei governanti ha significato l'avveduta contropartita di episodiche elargizioni.

Passando,ora,ad una sommaria antologia delle conseguenze più significative della Carta dei diritti del lavoratore e dell'Ordinamento giudiziario avvertiamo incolmabili distacchi,infinite disuguaglianze,due differenti periodi della storia degli uomini:

nell'una il presagio dell'immane travaglio delle masse popolari per la conquista d'indeclinabili mete di valori individuali e sociali;nell'altro l'ombra di un'austera organizzazione tribale,che non conosce le prerogative dell'uomo e della comunità,ma soltanto doveri verso un misterioso simulacro di forza e di potere.

L'art.I dello statuto dei lavoratori(che ripete niente di più di quanto solennemente sancito dell'art.2I della Costituzione)garantisce ad ogni lavoratore il diritto di professare liberamente le proprie idee nel rispetto delle leggi,anche nei luoghi dove presta la sua opera;l'ordinamento giudiziario dispensa improvvidi sanzioni a quei giudici minori che manifestano opinioni ^ scorrette che ^ e non conformiste.

(Tanto per fare qualche esempio richiamiamo l'incolpazione dei componenti della giunta milanese dell'Associazione Nazionale Magistrati,rei di avere convocato un 'assemblea che avrebbe criticato un provvedimento giudiziario;dei pretori della sezione lavoro di Milano,rei di avere adottato soluzioni giurisprudenziali " arbitrarie e faziose " - fatto,questo,di estrema gravità,perchè la riprovazione,a livello disciplinare,delle motivazioni giudiziarie,significherebbe l'imposizione di un controllo autoritario sulle decisioni dei giudici,indipendentemente e a prescindere dai normali gravami previsti dalla legge;il consolidamento di una logica ^ impersonale ^e il definitivo sfaldamento della libertà che ha ogni giudice di applicare la legge secondo il suo convincimento :che sarà relativo,discutibile,e talvolta (o il più delle volte) sbagliato,ma che costituisce il più grande presidio per una giustizia democratica di contro alle insidie tiranniche di una dialettica di ^ stato ^ - ; il caso di tanti magistrati rinviati al giudizio di una Corte d'Assise,per vilipendio alla Magistratura,per avere espresso dei giudizi ^ singolari ^ sui modi di fare giustizia nel nostro Paese) .

L'art.5 dello statuto dei lavoratori vieta gli accertamenti da parte del datore di lavoro sull'idoneità e sull'infermità per malattia o infortunio sul lavoro del lavoratore dipendente, consentendo il controllo delle assenze per infermità solo attra-

verso i servizi ispettivi degl'istituti previdenziali competenti.

Per i giudici(minori) non solo è prevista la fatidica visita fiscale,ma recenti circolari ministeriali ne sollecitano il tempestivo adempimento.

E così si verificano certe situazioni veramente umoristiche:come il caso del pretore che,dopo avere dichiarato l'illegittimità dell'accertamento sanitario fatto eseguire dal datore di lavoro sul dipendente,subisce egli stesso la visita fiscale del medico condotto.

Sulla tutela della libertà e dell'attività sindacale dei giudici non esiste una parola nell'ordinamento giudiziario.E infatti,le uniche assemblee previste dall'ordinamento della Magistratura riguardano l'inaugurazione dell'anno giudiziario,la richiesta di pareri su disegni di legge od altre materie di pubblico interesse,le decisioni su materie d'ordine o di servizio interno (questioni che interessano solo la Corte Suprema di Cassazione e le Corti d'Appello):

con la conseguente ufficiale clandestinità di tutte le altre riunioni di rilevanza associativa.

Non esistono,invece,attività culturali,ricreative e assistenziali come quelle previste dall'art.IJ dello statuto;non c=

siste un diritto d'assemblea sul posto di lavoro (art.20 sta= tuto);non sono stati mai fatti " referendum " su materie che interessano l'attività giudiziaria e su certi indirizzi di po= litica giudiziaria (art.21 statuto) ; non esistono permessi re= tribuiti o meno per i rappresentanti delle associazioni (art.23 e 24 statuto);non esistono locali permanentemente a disposizio= ne delle riunioni assembleari (art.27 statuto);non esistono gua= rentigie per quelli che occupano cariche sindacali;non esistono strumenti come l'art.28,idonei a reprimere una qualunque opera= zione antisindacale.

L'art.203 dell'attuale ordinamento giudiziario va soltanto enunciato,perchè si commenta da solo :

" Il magistrato in aspettativa è posto immediatamente fuori del ruolo organico,se l'aspettativa fu concessa per motivi di fami= glia,e dopo due anni,se l'aspettativa fu concessa per motivi di salute o per servizio militare... " :

una norma veramente " singolare ",in contrasto con le leg= gi e con tutti i contratti collettivi vigenti nel nostro Paese: una norma,in sostanza ,che esclude il magistrato dal diritto al= la conservazione del posto,del diritto alla sede,persino nei ca= si di malattia e di servizio militare.

Sul punto sono fondamentali le seguenti innovazioni :

a) Diritto di associazione

b) Diritto alla libera manifestazione delle proprie idee

c) Diritto al giudice naturale e abolizione dell'istituto della ^ rimessione ^

d) Deroghe al segreto istruttorio

e) Stato di servizio

^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^

a) DIRITTO D'ASSOCIAZIONE

Il diritto d'associazione è in funzione della naturale espressione dell'io,che tende ad espandersi in un sé più comprensivo.La partecipazione è il tramite attraverso il quale l'individuo completa la sua personalità,integrandosi nel tessuto sociale (art.2 Cost.):le persone che non riescono a venire fuori del loro guscio sono portate ad atteggiamenti reazionari e conservatori,perchè si rifiutano di sentire gli altri,facendo di loro stessi e della loro esperienza il centro dell'universo: lo statuto dei lavoratori(e si potrebbero fare mille altri esempi) non è stato un regalo di governanti illuminati,ma una conquista che il movimento operaio ha imposto al potere.

(Certo,è ingiusta l'aneddotica dei giudici onerosi,noiosi,incolti,depressi e repressi;nevrotici e diffidenti : perchè bisogna convenire che,quei giudici che prediligono la socialità degl'incontri convi-

viali,sono,in genere,simpatici,aperti,e anche un tantino spi=
ritosi).

- Deve,pertanto,essere sancito il diritto dei giudici di costituire associazioni sindacali,di aderirvi,di svolgere attività sindacale,anche all'interno del palazzo di giustizia; di riunirsi nel luogo dove esplicano la funzione secondo le mo= dalità previste dal nuovo ordinamento;di svolgere ^ referendum ^ su materie inerenti all'attività associativa e genericamente giudiziaria: esprimendo pareri e osservazioni in relazione a pro= getti di leggi di rilevanza caratteristicamente giudiziaria,o af= ferenti ad istituti che interessano le libertà civili fondamenta= li.

- I dirigenti locali,regionali,nazionali delle rappresentanze sindacali associative,per ragioni connesse al loro mandato,devo= no aver diritto a permessi anche retribuiti.

- Le rappresentanze associative e sindacali,che devono avere per= manentemente in tutte le sedi di tribunale un idoneo locale comu= ne per l'esercizio delle loro funzioni,devono poter affiggere su appositi spazi(che i Capi-ufficio hanno l'obbligo di far predispor= re),in luoghi accessibili atutti i giudici,pubblicazioni,testi e comunicati inerenti a materie d'interesse sindacale.

- Qualora i capi- ufficio pongano in essere comportamenti diretti

ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale,dovrebbe essere consentito agli organismi locali delle associazioni,che vi abbiano interesse,di rivolgersi al Consiglio Giudiziario del luogo dove è posto in essere il comportamento denunciato,per fare cessare l'atto prevaricatorio.

- Il nuovo ordinamento dovrebbe espressamente vietare la discriminazione dei giudici,a causa della loro affiliazione politica,sindacale o religiosa (stabilendo la nullità dei relativi atti,quando risulti comunque provata un'occulta motivazione discriminatrice), nell'assegnazione delle funzioni,nei trasferimenti e nei provvedimenti disciplinari.

L'altro aspetto insopprimibile del diritto d'associazione è il diritto che deve avere ogni giudice di potersi iscrivere a partiti politici.

E' inconcepibile perchè,in omaggio ad una formalistica petizione di principio,e con argomenti mediocri e filistei, si ostenti,anche da parte di partiti progressisti,la più assoluta chiusura su questo tema,strillando sulla piega dei giudici politicizzati.

- Tutti i giudici,anche che sia la loro apparente ^ classificazione ^,fanno,costantemente,uso politico dell funzione giuri-

adizionale:

La politica,infatti,non è soltanto la formale adesione ad un programma di partito,ma anche e soprattutto una concezione del= l'uomo e della società,dei loro rapporti,dei loro valori: non e= siste decisione giudiziaria,che non sia anche il distillato di una sovrastruttura genericamente culturale e di un atteggiamento ^ ideologico ^ della persona del giudicante.

Se,allora,tutti i provvedimenti giudiziari hanno dei contenuti ^ politici ^,la differenza tra giudici^politicizzati ^ e giudici ^ spoliticizzati ^non è nel fatto che i primi siano dei giudici di ^ parte ^,impegnati e passionali,e i secondi dei giudici al di sopra delle parti,obiettivi e ^ olimpici ^,ma nella considerazione che i primi tendono alla storicizzazione del fatto normativo,in= terpretandone evolutivamente gli scopi,mentre i secondi,tendano a darvi un contenuto ^ impersonale ^ e ^ definitivo ^,e quindi reazio= nario:

ogni ^ spoliticizzazione ^,nella sua apparente neutralità, è un modo di fare politica,agevolando l'ordine costituito,l'immo= bilità,il conservatorismo: nel linguaggio corrente,per esser chia= ri,la differenza è tra giudici progressisti e giudici conservatori.

L'argomento che viene scritto è sempre lo stesso : la giusti= zia è niente di più che una tecnica neutrale al di sopra delle par= ti e dei conflitti;non ha e non può avere contenuti politici,con la

conseguenza che il giudice ^ politicizzato ^ non può essere se= reno,perchè avrebbe la passione dell'uomo di parte;perchè da lui non ci si potrebbe aspettare che una ^ certa ^ risposta ^ .

Ma se è vero che dal giudice politicizzato non ci si può aspettare,generalmente,che una certa risposta,è altrettanto vero che dal giudice ^ spoliticizzato ^ e al di sopra di ogni sospetto non ci si può che attendere che un altro ^ tipo ^ di risposta.

La verità è che in un sistema democratico non esiste e non può esistere una giurisprudenza ^ monocorde ^,essendo ine= vitabile che ogni decisione rifletta un certo regime di valori: ed è questo il momento più caratteristicamente garantista di un paese democratico come il nostro,nel quale il metodo ^ evolutivo ^, tuttavia,ha una sua indicazione di diritto positivo.

(E infatti,a prescindere dalla considerazione che le parole, o meglio il gergo legislativo - che esprimono una contingente con= cezione del potere e un certo convenzionalismo politico,non andreb= bero nella loro effettività oltre una legislatura,se la loro fun= zione di^messaggio ^ non presupponesse una costante verifica socio- culturale(che non va soggettivamente percepita nel quadro di vaghe condizioni emotive,ma nei risvolti di una realtà positiva,con un supporto di certezza e di sistematicità nel più ampio contesto del= la carta costituzionale),la Costituzione italiana,nella specificità

dei contenuti ideologici positivamente definiti,contiene dei richiami programmatici e di tendenza a delle doverose aperture sociali per la realizzazione d'interessi primari e collettivi;è permeata d'indicazioni propedeutiche di portata sociale ben determinate,con le quali il legislatore costituente,oltre che segnare le linee maestre per una trasformazione a distanza della nostra società,ha voluto anche mediare l'attualità di norme antiche e superate,additando dei moduli esegetici di valore,che nell'attuazione concreta della legge,potessero giustificare la conciliabilità di norme anacronistiche e nefittiche con la presenza di nuovi interessi e di nuovi temi etico-sociali.

Che se,poi,ad onta di certe cognizioni ed acquisizioni,si dovesse ritenere la lettera della legge insormontabile,nonostante le fosse venuta a mancare una qualunque presa realistica,e al di là di ogni possibile elasticità,per il necessario adeguamento della norma ai principi costituzionali: si sarebbe,con un contegno di dubbia legalità,oggettivamente reazionari;si farebbe,ad ogni costo, la politica del ^ vecchio ^,nonostante la stessa legge imponga,entro certi limiti,un'interpretazione storico-evolutiva.

Nell'art.12 delle^Disposizioni sulla legge in generale ^,infatti,è scritto che "...nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse,e dalla INTENZIO-

ità del legislatore..." .

Si è detto - ed è su questo che dissentiamo - che l'intenzione del legislatore è lo scopo,la ragione di essere della norma,desumibile dall'intenzione dell'organo legislativo che l'ha promossa.

Un modo come un altro di dire che il diritto,la morale e tante altre cose sono riconoscibili come propri del tempo che li ha prodotti:come fatti storici,dunque,soggetti ad essere di continuo sommersi dalla sovraposizione del nuovo.

Ed è vero.Ma se il legislatore italiano ha voluto dire questo e soltanto questo : allora avrebbe dato la ^ nozione legislativa^ della sua incommensurabile inettitudine a capire uomini e cose,la storia e le sue vicende.

Ci sorge,però,il dubbio che il legislatore abbia voluto dire qualche altra cosa;e anche in questo,in perfetta sintonia con l'ammaestramento dei Romani,che,anche se ligi ad una vocazione legaliteria,hanno sentito la necessità di saldare il vecchio al nuovo,in una concezione che non ammetteva assoluta discontinuità nei fatti umani,concedendo al ^ pretor ^ un potere correttivo dell'ordinamento (^ ius honorarium ^) : in modo che la mutevolezza dell intenzioni dei governanti fosse ricompresa e sussunta nella volontà di chi governa :

non essendoci uno stato dispotico a governare secondo intenzio=

ni che non siano le sue.

Questo vorrebbe dire,secondo ragione,che il giudice che deve applicare le leggi,ha l'obbligo di effettuare una diagnosi di compatibilità tra la norma antica,che si assume attuale,e le intenzioni dello Stato e del Popolo,nel cui nome esercita giustizia, così come gli è dato di desumere in base ad elementi obiettivi rapportabili a nuovi indirizzi di politica legislative .

E lo deve fare,perchè l'art.15 delle preleggi condiziona l'operatività della norma alla valutazione di due condizioni negative :

- che la norma non sia stata espressamente abrogata dal legislatore;

- che la norma non interferisca con carattere di contraddittorietà con altre norme successive.

Nello specifico,cioè,della politica statuale,dove le legislature si avvicendano una dopo l'altra,generalmente nella continuità ideologica dello stesso stato,l'intenzione del legislatore non può certo significare ^ la marca di produzione ^,che distingue il tale legislatore dal talaltro,ma l'intenzione di chi governa).

Ma il problema è un falso problema,perchè non è affatto vero che il provvedimento giudiziario sia soltanto l'elaborazione di una formula politica:

fare il giudice,in vero,vuol dire fare un mestiere come un

altro,come fare il chirurgo,l'ingegnere,l'orologiaio,il falegna= me,il muratore :e come tutti i mestieri anche la giustizia ha le sue regole tecniche alle quali a nessun magistrato è consentito di sottrarervisi impunemente.

(Sarebbe estremamente difficile vivere in società,se ognuno di noi dovesse richiedere le prestazioni di cui abbisogna alle perso= ne che abbiano le sue stesse idee !)

QUANTO,PERCIO',PIU'ADULTA,PIU'SCHIETTA,PIU' RESPONSABILE UNA FORZA CHE LIBERALIZZI QUESTO DIVIETO !

b) DIRITTO ALLA LIBERA ESPRESSIONE DELLE PROPRIE IDEE

Il pensiero è libero per definizione,ma questa sua naturale indipendenza di giudizio non sarà utile a nessuno, se all'uomo non viene concesso d'irradiarla fuori di sé.

Anche perchè,se un uomo è veramente convinto di essere nel giusto e nel vero,difficilmente potrà imbrigliare le proprie convinzioni,e inevitabilmente finirà per tradire le sue opinioni :

è,quindi,perfettamente normale che la libertà di pensiero implichi anche la libertà di espressione.

Se per quanto il principio possa apparire ovvio non sempre la Società lo ha recepito;anzi,si può senz'altro dire che,tendenzialmente,gli ordinamenti sociali - e prima di tutto quelli statuali - sono stati sempre contrari alla libertà di pensiero.

E infatti,l'indolenza dell'uomo medio è tale,da farlo spontaneamente fuggire da qualunque novità capace di turbare le ^ disposizione ^ vigente nel mondo in cui vive,e nella quale crede aposditticamente:ogni riforma che non si accordi alle sue credenze stabilizzate gl'impone un nuovo e laborioso processo di adattamento,dandogli la sensazione di un dispendioso logorio mentale e di una indistinta paura : la paura che qualunque alterazione dell'ordine costituito travolga le fondamenta stesse della società.

E invero, è solo di recente che gli uomini si sono sbarazzati del pregiudizio che il benessere del Paese derivi soltanto dalla più meticolosa obbedienza agl'istituti tradizionali;e dove questo ammaestramento continua a imperversare è inevitabile che l'anticonformismo viene giudicato pericoloso.

Peraltro si osserva che i motivi psicologici di un sentire conservatore e ostile alle riforme trae ulteriore incentivazione dalla resistenza di talune classi,i cui interessi presuppongono l'antico ordine della tradizione.Evitando di approfondire il fondamento di questi preconcetti, limitiamoci ad osservare e constatare che l'idea del progresso e della civiltà sono state sempre ostacolate dalla pubblica opinione,generalmente disturbata nel suo ordine mentale da ogni modificazione che comporti una revisione critica del suo modo di vedere le cose.

Si è più o meno convinti che la libertà di pensiero è un diritto ^ naturale ^,ma si è ancora lontani da una sua effettiva acquisizione.

D'altra parte è un fatto che il potere si arroghi la prerogativa del controllo di quelle idee giudicate pregiudizievoli per la società : ritenendo doveroso tutelare la società da tutte quelle opinioni eversive,che minacciano i presupposti politici,morali e religiosi dello Stato;come anche è un fatto che molte errate teo-

rie sulla natura e sull'uomo,e ovviamente non controllabili scien= tificamente,sono servite alla difesa di interessi ben precisi (so= ciali e religiosi),e per questo furono e saranno impedite con la forza le critiche di quanti avevano e hanno la cattiva consuetudi= ne di servirsi della ragione.

Una riforma dell'ordinamento giudiziario è impensabile senza restituire ai giudici il coraggio delle loro idee di uomini,strappan= do il bavaglio di una gretta censura,dalla quale,ovviamente,sono e= senti i procuratori generali,che,dall'alto del loro pulpito d'esal= tazione e d'arroganza,possono impunemente permettersi di propaganda= re le dottrine politiche più retrive.

- I magistrati,pertanto,fuori dell'esercizio delle loro funzioni, e nel rispetto della Costituzione e delle altre leggi,devono poter li= beramente manifestare le loro opinioni:partecipando a tutte le riunio= ni lecite e professando con lo scritto,le parole e ogni altro mezzo di diffusione le loro idee.

- Purchè con motivazioni tecnico-culturali,che prescindano da valu= tazioni personali,i magistrati devono poter esprimere il loro dirit= to di critica,anche in relazione a provvedimenti giudiziari non affe= renti ad istruttorie non ancora concluse.

D'altra parte,per consentire ai giudici di svolgere più compiutamente e senza remore il loro mestiere,sarebbe opportuno di= sciplinare una specie ^ d'immunità ^ giudiziaria per le opinioni e= spresse nell'esercizio concreto delle loro funzioni.

c) DIRITTO AL GIUDICE NATURALE E ABOLIZIONE DELL'ISTITUTO DELLA ^ REMESSIONE ^

L'istituto della rimessione,secondo il quale " ...se si deve procedere contro un giudice...ovvero se alcuno di essi è stato offeso del reato e il procedimento è di competenza dell'ufficio giudiziario presso il quale egli esercita le sue funzioni,la Corte di Cassazione rimette il procedimento ad un altro ufficio giudiziario...(art.60 c.p.p.) " : presuppone una norma radicalmente incostituzionale:

vuol dire,in parole povere,che il magistrato non ha diritto ad un suo giudice ^ naturale ^ (precostituito per legge),come tutti gli altri cittadini,ma al giudice che,di volta in volta,la Corte di Cassazione avrà la compiacenza di assegnargli,e non sempre con assoluta " neutralità ".

La cronaca,infatti,registra che la gran parte dei procedimenti penali contro i giudici di una certa tendenza,è finita sempre sul tavolo degli stessi uffici giudiziari .

In un regime,che si dica veramente democratico,bisogna accettare responsabilmente,integralmente e indifferenziatamente i rischi delle scelte costituzionali di fondo:spientando una norma,che suona avvilimento e ingiusta diffidenza,quali che siano le ragioni di superiore convenienza.All'uopo potrebbe essere introdotta nel nuo-

ordinamento una norma che sancisca il diritto del giudice al suo^foro naturale ^ precostituito per legge,col solo limite della designazione, da parte del Consiglio Giudiziario,di un giudice collegiale non appartenente all'ufficio del magistrato interessato,sia per la funzione istruttoria che per quella giudicante.

Per i reati commessi dai Capi-Ufficio (Presidenti di Tribunale, Procuratori della Repubblica,Procuratori Generali,Presidenti di Corte d'Appello) dovrebbe istituirsi la competenza della Corte d'Assise :

stabilendosi che le funzioni dei giudici togati e del P.M.vengano svolte da magistrati prescelti per sorteggio dal Consiglio Giudiziario tra tutti quelli del distretto,e che non si astengano.

d) DEROGHE AL SEGRETO ISTRUTTORIO

Per evitare che il segreto istruttorio - che, come fatto negativamente rilevante, è stato travolto da una certa prassi... - continui ad essere una funzione delle " disposizioni " della logica giudiziaria ad assecondare, secondo ben caratterizzate frequenze storiche, le vicissitudini del potere, e che delle relative norme che lo tutelano si faccia un uso indiscriminato(tale, comunque, da fugare il sospetto che motivazioni extragiuridiche s'insinuino nella loro corretta applicazione): bisognerebbe smontare il controllo coercitivo ed esclusivo esercitato dai Procuratori nella gestione della " notitia criminis ", stabilendosi che i giudici incaricati dell'istruttoria abbiano il dovere d'informare l'opinione pubblica, nei limiti compatibili, a loro personale e prudente giudizio, con le esigenze di un obiettivo cautelamento delle indagini probatorie.;