

ANTIMAFIA

Informazione su Cosa Nostra e organizzazioni criminali connesse **DueMila**

ANNO XI Numero 1 - 2011 N°67

Quinto Potere



Le finalità dello stragismo tra
depistaggi e verità storiche

"Riforma epocale" o guanti di velluto per i crimini dei potenti?

di Cleto Iafrate*

E' scontro sul ddl 4275 che dovrebbe risolvere gli annosi problemi della lentezza del nostro apparato giudiziario. Il governo la propone come la soluzione di tutti i mali, ma magistrati e studiosi di diritto la considerano più come un tentativo di riformare i giudici e di assoggettarli alla discrezionalità dell'esecutivo. Nello studio a seguire un'attenta analisi di alcuni dei punti più delicati, come il rapporto tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria.

"...La riforma fa venire in mente un boscaiolo che, al fine di liberarsi di un paio di alberi che gli fanno ombra, brucia l'intera foresta che produce ossigeno vitale per tutti..."

1. INTRODUZIONE

Negli ultimi mesi abbiamo assistito a durissimi scontri tra potere politico e potere giudiziario, a volte sfociati in veri e propri attacchi che una parte della politica ha rivolto verso la magistratura. Dopo diversi annunci, infine, è arrivata l'attesa riforma epocale della giustizia. Essa è racchiusa nel disegno di legge costituzionale AC 4275, di riforma del Titolo IV della parte II della Costituzione, presentato in Parlamento dal Presidente del Consiglio e dal Ministro della Giustizia in data 07 aprile 2011. La riforma costituzionale si prefigge l'ammodernamento della giustizia, imposto dal trascorrere del tempo, e, per raggiungere lo scopo, intende modificare alcune norme della Costituzione ritenute non più attuali. In questo scritto verranno analizzate solo le modifiche (ammodernamenti) delle norme che disciplinano il rapporto tra polizia giudiziaria e pubblico ministero.

2. LA DIPENDENZA DELLA POLIZIA GIUDIZIARIA DAL PUBBLICO MINISTERO

Il testo vigente dell'art. 109 della Cost. sancisce che "L'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria". Il nuovo testo riformulato, invece, prevede: "Il giudice e il pubblico ministero dispongono della polizia giudiziaria secondo le modalità stabilite dalla legge". Come è a tutti evidente, la modifica del testo della norma non è priva di conseguenze. Il pubblico ministero oggi è indipendente dal

nti di potenti?

**mosi problemi
verno la pro-
ti e studiosi di
mare i giudici
Nello studio a
licati, come il
iaria.**

di un paio di alberi
vitale per tutti...."

potere politico e
e una parte del-
nunci, infine, è
iusa nel disegno
lla parte II della
nsiglio e dal Mi-
tuzionale si pre-
ere del tempo, e,
ella Costituzione
e solo le modifi-
porto tra polizia

IA DAL PUB-

giudiziaria dispone
invece, prevede:
secondo le modalità
esto della norma
ndipendente dal

potere politico e "soggetto soltanto alla legge", mentre il poliziotto - in particolare, quello militarmente organizzato - è un fedele servitore dello Stato che risponde agli ordini di un ministro ed alle scelte politiche del Governo. Se la dipendenza della polizia giudiziaria dal pubblico ministero non sarà più diretta ma filtrata con modalità da stabilirsi con legge, necessariamente ne deriverà un'attenuazione dei poteri del pubblico ministero, a vantaggio dell'esecutivo. Lo scenario prospettato dalla riforma, infatti, prelude a una scelta legislativa volta a concentrare nelle sole mani della polizia l'acquisizione della *notitia criminis* e le attività d'indagine immediatamente conseguenti. Se passerà la riforma, probabilmente, in futuro la polizia giudiziaria militarmente organizzata raccoglierà la notizia di reato, farà i primi accertamenti e le prime valutazioni, poi informerà la catena gerarchica, la quale deciderà di informare il pubblico ministero. Il ruolo del PM, nella fase di avvio dell'azione penale, verrebbe drasticamente ridotto, egli interverrebbe solo dopo che la P.G. decide contro chi esercitare l'azione penale. In questo caso gli elementi di prova verrebbero, necessariamente, esaminati dagli appartenenti alle forze di polizia all'interno delle caserme, dove verrebbe deciso l'inizio dell'azione penale ed i tempi di comunicazione alle Procure. Gli appartenenti alle forze di polizia militarmente organizzate sono inserite all'interno di una gerarchia il cui ultimo anello è il ministro a cui rispondono e da cui ricevono gli input (non sono casuali motti del tipo "obbedir tacendo" oppure "nei secoli fedeli"). Ci si chiede: lo "*status militis*" di una polizia giudiziaria non più alle dipendenze funzionali di un PM è compatibile con l'obbligatorietà dell'azione penale? Oppure l'esecutivo potrebbe ottenere il controllo dell'azione penale, sterilizzando la sua obbligatorietà? Come noto, ogni militare è inserito in una scala gerarchica e riceve gli input dal ministro che ne è al vertice. La carriera ha un peso rilevante per i militari. Con ciò non si vuole sostenere che tutti i militari, se posti dinanzi all'eterno dilemma tra Dio e Mammona, deciderebbero di assumere posizioni pronte per amore alla carriera; certamente molti, in caso di pressioni da parte dell'autorità politica, deciderebbero di rimanere con la schiena diritta. E' altrettanto vero, però, che questi ultimi potrebbero subire condizionamenti con diversi mezzi di persuasione: con i trasferimenti d'autorità, che possono avvenire per non meglio specificate "esigenze di servizio" e/o di opportunità; con le sanzioni disciplinari, svincolate dal principio di legalità e tassatività dell'illecito; con i giudizi annuali caratteristici, massima espressione di discrezionalità, che incidono pesantemente sulla carriera. In essi - anche un non meglio definito comportamento polemico può essere motivo di rilievo e/o nota di demerito, a prescindere dalla natura della polemica. Da ultimo, non per importanza, si consideri che da qualche anno è in atto una "strategia neoisolazionista" che cerca di allontanare i militari dalla società civile e tesa a comprimere i pochi diritti che il Parlamento nel 1978 aveva loro riconosciuto. Di seguito alcuni elementi di criticità. a. Lo scorso anno con un atto emanato dal solo potere esecutivo sono stati inesorabilmente compressi i diritti che oltre 30 anni prima erano stati riconosciuti ai militari con legge

ordinaria. Infatti, l'art. 9 della legge nr. 382 del 1978 consentiva alla polizia giudiziaria militare di "manifestare pubblicamente il proprio pensiero, salvo che si tratti di argomenti a carattere riservato di interesse militare o di servizio per i quali deve essere ottenuta l'autorizzazione". La norma è stata modificata dall'art. 1472 del D.Lgs 66/2010, nel seguente modo: "I militari possono ... manifestare pubblicamente il proprio pensiero, salvo che si tratti di argomenti a carattere riservato di interesse militare, di servizio O COLLEGATI AL SERVIZIO per i quali deve essere ottenuta l'autorizzazione". b. Sempre lo scorso anno, il ministro competente nel fornire la risposta all'interrogazione nr. 4/01824, con cui si chiedeva di specificare i limiti alla libertà di espressione dei militari, l'autorità di governo riferiva che "ai militari (compresi gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria militarmente organizzati appartenenti all'Arma dei Carabinieri ed al Corpo della G.di F.) può farsi carico d'un dovere di riservatezza ignoto al comune cittadino, essi debbono accertarsi del pensiero dei superiori, chiedendo l'autorizzazione ad esprimere il proprio". A fare da cornice ai due punti precedenti, v'è la circostanza secondo la quale i militari non hanno un vero sindacato, ma una rappresentanza gerarchizzata, presieduta sempre dal più alto in grado, che può trattare solamente determinati e ristretti argomenti. E' certamente innegabile che anche oggi possano esserci delle pressioni sulla polizia giudiziaria, ma la sua dipendenza funzionale dal P.M., prevista dalla lungimirante Costituzione, rappresenta uno scudo che la pone al riparo dalle gerarchie e dai governi. Nell'Assemblea Costituente il dibattito in merito alla dipendenza della polizia giudiziaria dal pubblico ministero fu ampio. Era ancora vivo il ricordo dell'esperienza del regime fascista e delle deportazioni di cui anche alcuni membri della stessa Assemblea avevano fatto esperienza in prima persona. In quella sede emerse persino la proposta, ampiamente condivisa, di formare un corpo di polizia giudiziaria separato rispetto alle altre forze dell'ordine e posto direttamente alle dipendenze, sia funzionali sia gerarchiche, dell'autorità giudiziaria. Si giunse, probabilmente per motivi di contenimento della spesa, a una decisione di compromesso fondata su una dipendenza solo funzionale. In ogni caso, il costituente mai si sarebbe sognato di porre un qualche filtro tra il P.M. e la P.G. ritenendo la dipendenza funzionale diretta condizione imprescindibile.

3. L'ESERCIZIO DELL'AZIONE PENALE

L'attuale art. 112 della Cost. prevede: "Il PM ha l'obbligo di esercitare l'azione penale". Nella nuova formulazione dell'articolo, prevista dal disegno di legge, si legge: "L'ufficio del pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale secondo i criteri stabiliti dalla legge". Con la modifica del testo costituzionale si tende a superare il principio secondo cui il singolo magistrato procede liberamente alla ricerca della notizia di reato e si stabilisce che, ferma l'obbligatorietà dell'azione penale, essa venga regolata da criteri stabiliti dalla legge. In altre parole, si cerca di armonizzare il principio di obbligatorietà dell'azione penale con gli obiettivi di politica criminale che verranno stabiliti volta per volta dall'esecutivo. Quindi, non sarà più il magistrato bensì il legislatore a fissare criteri

ntiva alla polizia
o, salvo che si tratti
r i quali deve essere
. 1472 del D.Lgs
re pubblicamente il
interesse militare, di
nta l'autorizzazio-
ornire la risposta
icare i limiti alla
va che "ai militari
ente organizzati
i F.) può farsi carico
starsi del pensiero dei
la cornice ai due
ri non hanno un
eduta sempre dal
stretti argomenti.
lle pressioni sulla
M., prevista dalla
ne al riparo dal-
battito in merito
ro fu ampio. Era
elle deportazioni
fatto esperienza
sta, ampiamente
rato rispetto alle
sia funzionali sia
nte per motivi di
ndata su una di-
rebbe sognato di
denza funzionale

si esercitare l'azione
disegno di legge,
one penale secondo i
ale si tende a su-
liberamente alla
obbligatorietà dell'azio-
In altre parole, si
ne penale con gli
er volta dall'ese-
e a fissare criteri

in forza dei quali si debba dare priorità a determinate indagini concernenti alcuni tipi di reati, piuttosto che ad altre concernenti reati diversi. Dopo che il magistrato avrà esaurito le indagini relative alla prima tipologia di reati (indicati dal legislatore), curerà anche le indagini concernenti le altre fattispecie di reati. Il richiamo all'obbligatorietà dell'azione penale non viene soppresso, altrimenti il testo cadrebbe immediatamente per motivi d'incostituzionalità, però l'obbligatorietà dell'azione viene arginata e circoscritta all'interno di criteri stabiliti dalla legge. Certamente il termine "criteri" nel contesto della riforma viene usato come sinonimo di "ordini di priorità". Ad affermarlo, infatti, è la stessa relazione al disegno di legge, in cui si legge: *"particolari esigenze storiche, sociali o economiche, infatti, possono indurre il legislatore a fissare criteri in forza dei quali, ad esempio, debba esser data prioritaria trattazione ad indagini concernenti determinati reati; fermo restando l'obbligo, esaurite queste, di curare anche le indagini relative alle altre fattispecie penalmente rilevanti"*. L'azione, quindi, rimane obbligatoria, però il P.M. è vincolato all'ordine di priorità. Non può, ma deve, perseguire prioritariamente alcuni reati. Detto in altre parole, il P.M. non può, ma deve, astenersi dal perseguire i reati che non sono nella lista delle priorità (criterio), fino a quando non avrà terminato di perseguire tutti quelli presenti nella lista scritta dall'esecutivo. Ad esempio, si potrà dire: nel corso del prossimo anno giudiziario è prioritario perseguire le rapine al supermercato, l'immigrazione clandestina, l'accattonaggio e, magari, i ladri di galline. Sorgono quindi molti dubbi e non poche perplessità. In futuro, ad esempio, potremmo trovarci di fronte a fenomeni di "riqualificazione criminale", nel senso che i sodalizi criminali, vista la lista di priorità, sposteranno la loro attenzione sui reati minori posti in fondo alla lista per i quali verosimilmente è maggiore l'aspettativa di impunità. Oppure, considerato che le tipologie di attività criminose variano in ragione della diversificazione geografica, probabilmente anche la pretesa punitiva dello Stato per lo stesso reato sarà anch'essa diversificata per territorio. Di riflesso, anche l'aspettativa di impunità dei delinquenti sarà diversa in ragione della zona di appartenenza. Probabilmente, a seguito di questa riforma, in futuro ci saranno anche dei casi di "turismo criminale" alimentato da chi, in ragione del tipo di reato in cui si è specializzato, calcoli con accuratezza il luogo che gli offre la più alta probabilità d'impunità. Infine, si ipotizzi che per contrastare la piaga degli incidenti stradali fosse prioritario il controllo su strada dei pneumatici lisci e che a un posto di blocco venga fermata una persona adulta intenta in compagnia di una presunta prostituta minorenni, ebbene in tali circostanze, si potrà disattendere la lista? Oppure *"particolari esigenze storiche sociali ed economiche"* imporranno agli agenti di P.G. di guardare solo alle gomme dell'auto? In Assemblea Costituente, durante i lavori preparatori, il consenso all'obbligatorietà dell'azione penale fu ampiamente condiviso, in quanto il ricordo dell'uso politico della giustizia penale da parte del regime fascista era ancora dolorosamente vivo nei ricordi. Si discusse in merito ai modi con cui garantire l'obbligatorietà dell'azione penale. In particolare l'Assemblea si chiese se fosse necessario istituire necessariamente un

pubblico ministero indipendente e inamovibile (come sosteneva Calamandrei) oppure se l'imparzialità della pubblica accusa fosse compatibile con la sua dipendenza dall'esecutivo (come in un primo momento ritenne Leone). Nella seduta dell'8 gennaio 1947 della II Sottocommissione, però, fu lo stesso Leone ad ammettere che la sua tesi iniziale prestava il fianco al rischio concreto che *"il potere esecutivo potesse intervenire in qualche caso per non far promuovere l'azione penale: donde l'impossibilità di intervento da parte della giustizia nei casi in cui il potere esecutivo non lo ritenesse opportuno"*.

4. CONCLUSIONI

Il disegno di legge tocca anche altri punti, tra cui l'inamovibilità dei magistrati e la loro personale responsabilità. a. La riformulazione dell'art. 107 della Costituzione, infatti, prevede che *"In caso di eccezionali esigenze, individuate dalla legge, attinenti all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, i Consigli superiori possono destinare i magistrati ad altre sedi"*. b. La riforma introduce, quindi, la possibilità di trasferire d'autorità il magistrato, senza alcuna garanzia, magari per non meglio specificate esigenze di servizio o di difficoltà organizzative. c. La riforma propone, inoltre, l'introduzione dell'art. 113 bis, secondo il quale: *"I magistrati sono direttamente responsabili degli atti compiuti in violazione di diritti al pari degli altri funzionari e dipendenti dello Stato"*. A tal proposito, in diverse sentenze la Corte Costituzionale ha più volte ribadito che la responsabilità personale del magistrato è costituzionalmente consentita, ma deve tener conto della natura della funzione, pertanto la sua responsabilità deve essere necessariamente affievolita, a causa della peculiarità della funzione giurisdizionale. Il dipendente pubblico, infatti, nella sua attività amministrativa è chiamato ad attuare il dispositivo di una circolare oppure di una consegna di servizio; il magistrato, invece, ha di fronte due verità e deve fare in modo che la verità processuale si discosti il meno possibile dalla verità dei fatti. La prima può riempirsi di contenuti e/o modificarsi col trascorrere del tempo, mentre la seconda non muta, ma va ricercata. Si consideri il recente caso di Sara Scazzi. In un primo momento lo zio della povera Sara era il mostro e la cugina era la vittima. Nel corso delle indagini sembra stia emergendo una diversa verità, pertanto lo zio viene scarcerato. Chi ha sbagliato? Ritengo che nessuno abbia sbagliato, poiché anche la carcerazione di Misseri è volta all'accertamento dei fatti e delle responsabilità. Un rafforzamento della responsabilità del magistrato avrebbe lo scopo di intimidirlo di fronte ad imputati eccellenti. Il risultato sarebbe una giustizia ingessata e con i guanti di velluto per i potenti e un'altra giustizia per la gente comune: quindi, una giustizia diseguale. In Assemblea Costituente nessuno avrebbe mai acconsentito all'ipotesi di una giustizia penale politicamente orientata e di un pubblico ministero assoggettato al potere esecutivo o comunque alla maggioranza di governo. La proposta di riforma non pone in atto un ammodernamento imposto dal passare del tempo, come si sostiene nella relazione, ma rappresenta un radicale ribaltamento degli equilibri fondamentali della Costituzione, che

va Calamandrei)
ibile con la sua
ne Leone). Nella
a lo stesso Leone
io concreto che
ere l'azione penale:
il potere esecutivo

ità dei magistra-
ell'art. 107 della
, individuate dalla
ivi alla giustizia, i
a riforma intro-
to, senza alcuna
izio o di difficol-
one dell'art. 113
egli atti compiuti in
to". A tal propo-
e ribadito che la
e consentita, ma
a responsabilità
iarità della fun-
a attività ammi-
e oppure di una
verità e deve fare
e dalla verità dei
ol trascorrere del
nsideri il recente
vera Sara era il
embra stia emer-
Chi ha sbagliato?
azione di Misseri
fforzamento del-
lirlo di fronte ad
ta e con i guanti
une: quindi, una
e mai acconsen-
e di un pubblico
maggioranza di
dernamento im-
ma rappresenta
Costituzione, che

apre le porte a rischiose ingerenze della politica sulla magistratura. La riforma fa venire in mente un boscaio che al fine di liberarsi di un paio di alberi che gli fanno ombra, brucia l'intera foresta che produce ossigeno vitale per tutti. Nel suo ultimo libro, il professore Sabino Cassese, uno dei più noti studiosi italiani di diritto amministrativo, ha dimostrato come per passare da un impianto liberale a uno autoritario, "sia sufficiente agire su pochi gangli vitali: stampa, associazioni, ordine giudiziario, interventi di polizia e poco altro" (cfr. *Lo Stato fascista - Il Mulino*, Bologna, 2010). L'autore ritiene che il fascismo abbia trovato l'humus nella grave crisi sociale postbellica, ma si sia nutrito essenzialmente delle carenze dello Statuto Albertino e dei timori della medio alta borghesia per le insidie derivanti dai movimenti di massa. Egli intravede una continuità tra lo Stato liberale e lo stato fascista, infatti, dimostra che ci vuole poco per passare dall'uno all'altro, cioè per passare da una democrazia divenuta fragile, a un regime militare. Infine afferma che una volta messi a rischio gli equilibri democratici, la democrazia può salvarsi soltanto laddove vi siano persone, nelle sedi istituzionali, dotate di un alto senso dello Stato a difesa della Costituzione e delle sue istituzioni.

* *Associazione civica Ficiesse - www.ficiesse.it*

EDITORIALE

"Quinto Potere. Le finalità dello stragismo tra depistaggi e verità storiche"

LE INCHIESTE: LA METAMORFOSI MAFIOSA

La scusa Ciancimino *di Anna Petrozzi*

Processo Mori-Obinu. La storia infinita *di Lorenzo Baldo*

Massoni, carabinieri e cardinali alla corte di don Vito *di Lorenzo Baldo e Silvia Cordella*

Sentenza Dell'Utri. Il patto tra mafia e politica che non s'ha da dire *di Monica Centofante*

Condanna Cuffaro. Giustizia è fatta *di Silvia Cordella*

La società mafiosizzata *di Nicola Tranfaglia*

Mafia e massoneria dietro l'omicidio Rostagno *di Maria Loi*

Caso De Mauro: mistero infinito *di Aaron Pettinari*

"Riforma epocale" o guanti di velluto per i crimini dei potenti? *di Cleto Iaffrè*

I DOSSIER: DIETRO LE QUINTE

I sovversivi della memoria contro il Quinto Potere *di AMDuemila*

ATTI DEL CONVEGNO DI PALERMO

Interventi di *Giorgio Bongiovanni, Antonio Ingroia, Antonino Di Matteo, Roberto Scarpinato*

Giulietto Chiesa e Salvatore Borsellino

Caro Paolo, lettere a Borsellino *di L. Guarnotta, N. Di Matteo, V. Teresi e A. Ingroia*

Manfredi, ecco come spiego a mio figlio l'importanza di chiamarsi Paolo Borsellino

di Lorenzo Baldo

Un calcio alla mafia *di Giovanbattista Tona*

TERZOMILLENNIO: UNO SGUARDO SUL MONDO

Sta cadendo il Muro del Mediterraneo? *di Simone Santini*

Decrescita non è impoverimento *di Marino Badiale e Massimo Bontempelli*

Cultura nero e sopravvivenza per le strade della Colombia *di Charlie Barnao*

Uniti per un nuovo modello di civiltà *di Jorge Figueredo*

LIBRI: LEGGO, SO E PENSO

Narcoeconomy *di Carlo Ruta*

Mafia a Milano *di Mario Portanova, Franco Stefanoni e Giampiero Rossi*

Sulla strada per Corleone *di Petra Reski*

Barack Obush *di Giulietto Chiesa e Pino Cabras*

Prepariamoci *di Luca Mercalli*

€ 10,00

www.antimafiaduemila.com

Rivista trimestrale

ISSN 1590-2978



9 771590 297002

POSTE ITALIANE S.p.A. - SEZIONE IN ASSIMILAZIONE POSTALE 76% - DCB ASCOLI PICENO