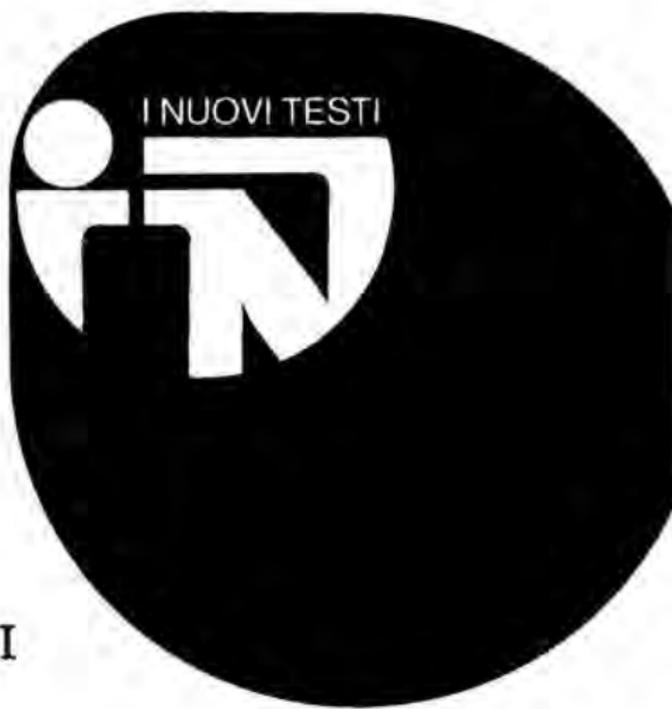


VINCENZO ACCATTATIS

CAPITALISMO E REPRESSIONE

In appendice, interventi di Franco Misiani,
Franco Marrone, Pierluigi Onorato,
Salvatore Senese



**FELTRINELLI
ECONOMICA**



POLITICA E GIUSTIZIA

A CURA DI VINCENZO ACCATTATIS

La sezione dei Nuovi Testi "Politica e giustizia" porterà l'analisi sull'istituzione giudiziaria. Perché "Politica e giustizia"? Perché la relazione politica-giustizia costituisce il nodo dialettico fondamentale relativo all'istituzione giudiziaria.

I magistrati "non devono fare politica," ma ciò significa che, in effetti, "non fanno politica" oppure che "devono fare una certa politica" mentre non possono fare "un'altra politica," quella in contrasto con la logica del dominio di classe? I magistrati devono essere "indipendenti" rispetto ai vari centri di potere. Ma lo sono realmente? I magistrati devono essere "al di sopra delle parti," "al di fuori della mischia." Ma che significa tutto questo? Significa imparzialità rispetto alle parti in causa oppure "separatezza" nei confronti della sovranità popolare? Ed ancora, il "valore" "imparzialità del giudice," certamente rilevante con riferimento alle "singole" parti in causa, conserva significato con riferimento alle lotte di classe? È possibile una magistratura "indipendente" rispetto alle lotte di classe, "imparziale" fra capitale e lavoro? È mai esistita in una società capitalistica?

Volumi pubblicati:

- V. ACCATTATIS, **Istituzioni e lotte di classe. Dalla crisi dello stato di diritto al sorgere dello stato assistenziale**
- G. SCARPARI, **La Democrazia cristiana e le leggi eccezionali 1950-1953**
- C.U. SCHMINCK-GUSTAVUS, **La rinascita del Leviatano. Crisi delle libertà politiche nella Repubblica Federale Tedesca**

VINCENZO ACCATTATIS

CAPITALISMO E REPRESSIONE

In appendice, interventi di Franco Misiani
Franco Marrone, Pierluigi Onorato
Salvatore Senese

**FELTRINELLI
ECONOMICA**

Prima edizione: settembre 1977

Copyright by

©

Feltrinelli Economica SpA Milano

In Germania prima portarono via i comunisti. Non dissi parola, perché non ero comunista. Poi portarono via gli ebrei. Non dissi parola, perché non ero ebreo. Poi portarono via gli operai, i sindacalisti. Non dissi parola, perché non ero operaio, né iscritto al sindacato. Poi portarono via i cattolici. Non dissi nulla, perché ero protestante. Poi vennero a prendere me e quando questo avvenne non c'era più nessuno che potesse parlare.

MARTIN NIEMÖLLER, pastore antifascista, detenuto per molti anni nei campi di concentramento nazisti.

Prefazione

Come si è già detto in altro luogo (*Introduzione* al saggio di Christoph Schminck-Gustavus, *La rinascita del Leviatano. Crisi delle libertà politiche nella Repubblica Federale Tedesca*, già apparso in questa stessa collana), se si sottopone ad analisi una singola legge repressiva (legge Reale, ad esempio), si capisce qualcosa del senso generale della repressione; se si pone attenzione su di un insieme di leggi repressive, il senso generale della repressione cresce; se si porta l'analisi sulla repressione in piú paesi capitalistici (ammettiamo Italia, Francia, Repubblica federale tedesca; e poi ancora Brasile, Argentina, ecc.), la comprensione generale del fenomeno cresce ancora. Sulla Repubblica federale tedesca è stata già fornita una puntuale analisi con il saggio di Schminck-Gustavus, già citato. Nel presente saggio verrà preso in considerazione "il caso italiano", ma tenendo costantemente presente la situazione degli altri paesi. Si giustifica così il titolo di carattere generale: *Capitalismo e repressione*. La repressione che si verifica in Italia, questo il sugo del discorso, è portata da una logica di fondo che si esprime anche in altri paesi dell'area capitalistica; è legata alla crisi politico-economico-sociale del capitalismo in questa fase. In fase di ascesa, la borghesia è portatrice di libertà; in fase regressiva, nega invece le libertà. Per misurare la distanza fra l'attuale fase regressiva e la fase di ascesa, nella prima appendice si sono riportati bra-

ni tratti dalle opere di giuristi liberali. Il pensiero liberale, in fase di ascesa, esprime concetti relativi alla giustizia, alla funzione del processo, alla libertà personale, che sono diametralmente opposti a quelli espressi oggi dalla legislazione, dai "supremi" organi giurisdizionali, ecc.

La seconda appendice porta due interventi: quelli di Franco Misiani e Franco Marrone, di Salvatore Senese e Pierluigi Onorato al convegno organizzato da Magistratura Democratica a Milano nei giorni 22-23 novembre del 1975 sul tema dell'ordine pubblico e della criminalità.

Naturalmente, le ragioni che giustificano il saggio (che hanno consigliato a scriverlo) sono evidenti: la necessità di una lotta senza soste contro la crescente repressione; una ripetuta insistenza sull'elementare concetto (molti oggi cercano di farlo dimenticare) che l'affermazione delle libertà e la costruzione di una vera democrazia coincidono — non possono non coincidere — con il superamento del quadro capitalistico; sono tutt'uno con la capacità di una lotta vittoriosa contro l'imperialismo. È del tutto evidente, e dall'analisi condotta nel saggio emerge chiaro, che la centrale repressiva è l'imperialismo stesso. Imperialismo e repressione sono in effetti una cosa sola. Come potrebbe essere diversamente, se l'imperialismo è lo sfruttamento della classe operaia, la soggezione dei popoli, ecc.? Una seria battaglia in difesa delle libertà può essere condotta solo secondo una prospettiva socialista, secondo una prospettiva di effettivo superamento del quadro capitalistico, del sistema imperialistico. Ma, se questo è vero, e se non vi è socialismo senza libertà, i cedimenti della sinistra sul terreno della difesa delle libertà (emblematici sono stati gli atteggiamenti del PCI e ancor più del PSI a proposito della legge Reale) devono essere giudicati con estrema severità. Se una piattaforma politica unitaria ha oggi la sinistra (in campo nazionale, europeo e mondiale) è proprio la lotta intransigente per la costruzione di una effettiva demo-

crazia, ma la costruzione di una effettiva democrazia — pare evidente — coincide con una strenua difesa del sistema delle libertà. Democrazia e repressione evidentemente non vanno d'accordo. Si dice: la campagna sulla criminalità montante fa presa, l'irrazionalismo monta, monta la emotività. Ebbene, occorre contrastare irrazionalismo ed emotività; occorre, prima di tutto, portare un contributo di analisi e di ragione, senza mai stancarsi. Così come non vanno d'accordo repressione e democrazia, neanche vanno d'accordo irrazionalismo e democrazia; se è vero come è vero che l'irrazionalismo è la base ideologica di ogni fascismo. Se l'irrazionalismo viene accettato come un "dato", come ineluttabile conseguenza viene l'accettazione dell'autoritarismo che all'irrazionalismo è chiamato a dare "sfogo" e "soddisfazione". Il presente saggio, nella misura in cui è un contributo di analisi, è un contributo di ragione. Naturalmente, non di ragione distaccata ed obiettiva, non di razionalità contemplante; ma di ragione come lotta, come polemica. I razionalisti contemplanti sono quelli — lo sappiamo — che accettano il fatto compiuto.

Inutile dire che scopo non secondario di questo saggio è anche quello di fornire alcuni dati aggiornati relativi alla repressione in Italia e fuori d'Italia. In particolare, con riferimento all'Italia, sono ben note le norme della legge Reale, ben noti i danni che sta provocando nel paese; ma sono certo meno note — salvo che agli addetti ai lavori — le gravi prese di posizione della Corte costituzionale. La legge Reale è ancora in vigore, vi sono iniziative volte ad incrementare la legislazione repressiva (e, quindi, a dare ulteriore giustificazione alla necessità della persistenza della legge Reale), a restringere ulteriormente gli spazi di libertà (proprio in questi giorni si parla di legge per la "chiusura dei covi", per il "fermo di sicurezza"). La lotta contro la legge Reale deve quindi continuare, essa fa tutt'uno con la lotta contro i nuovi disegni repressivi.



I.

La repressione in Italia

1. La legge Reale (legge 22 maggio 1975, n. 152) è incostituzionale e gravemente liberticida per tre ragioni fondamentali: perché dà piú poteri alla polizia; perché ferisce gravemente i diritti di libertà dei cittadini; perché dà un contributo decisivo allo svuotamento della tradizionale funzione di garanzia affidata alla magistratura. Ancora piú in sintesi, si può dire che la legge Reale contribuisce decisamente a trasformare lo stato italiano in uno stato di polizia.

2. Piú poteri alla polizia: fermo di polizia giudiziaria. Prima dell'entrata in vigore della legge Reale, il fermo di polizia giudiziaria era ammesso nei confronti di persone "gravemente indiziate" di un delitto per cui fosse obbligatorio il mandato di cattura e vi fosse inoltre "fondato sospetto di fuga" (art. 238 codice di procedura penale). Secondo la legge Reale, bastano "sufficienti indizi" (non piú "gravi") con riferimento a reati puniti con la pena massima "non inferiore a sei anni di reclusione". Per rendersi conto della portata liberticida di questa "innovazione", è sufficiente leggere l'art. 13 della Costituzione:

La libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi

previsti dalla legge. In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro 48 ore alla autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive 48 ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto. È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà. La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

Come si vede, secondo la Costituzione, in materia di libertà personale valgono i seguenti principi: la libertà personale è inviolabile; le disposizioni relative alla restrizione della libertà sono di esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria; in ogni caso (a garanzia della libertà personale) deve valere un ampio e articolato sistema di cautele; solo in casi eccezionali di necessità e di urgenza è ammessa la restrizione della libertà con intervento diretto ed immediato della polizia, ma per ipotesi che devono essere "tassativamente indicate dalla legge". Non rispetta certo una simile indicazione chi dice che la polizia può fermare in casi di sufficienti indizi (espressione quanto mai labile) con riferimento a reati (genericamente indicati) puniti con una determinata pena. Occorre inoltre aggiungere che il codice Rocco, prevedendo il fermo di polizia giudiziaria, lo correlava al mandato di cattura "obbligatorio" e cioè lo configurava, come bene è stato detto, come "misura di polizia" avente il carattere di "necessaria anticipazione dell'operato del giudice". La legge Reale invece, sganciando il fermo di polizia dal mandato di cattura obbligatorio, fa acquistare all'intervento della polizia "autonomo rilievo, come di esplicazione di un potere coercitivo proprio della polizia giudiziaria, con correlativo impoverimento della funzione, propria della magistratura, di regolatrice e garante della libertà personale."

3. Più poteri alla polizia: perquisizione di polizia. Prima dell'entrata in vigore della legge Reale, la polizia poteva procedere a perquisizione personale o

domiciliare, senza autorizzazione dell'autorità giudiziaria, solo in caso di flagranza di reato (art. 224 codice di procedura penale) e inoltre poteva procedere a perquisizione domiciliare quando avesse notizia di detenzione di armi o esplosivi (art. 41 legge di PS). La legge Reale "in casi eccezionali di necessità e di urgenza" consente alla polizia di perquisire "sul posto" i cittadini il cui atteggiamento "non appaia giustificabile" "al... fine di accertare l'eventuale possesso di armi, esplosivi e strumenti di effrazione". La perquisizione può essere estesa anche al "mezzo di trasporto." Come si vede, il rispetto della norma costituzionale è ottenuto mediante la pura... ripetizione delle generiche parole della Costituzione.

Come è stato esattamente notato, "la norma che prevede alcune ipotesi di perquisizione personale ad iniziativa della polizia, senza mandato dell'autorità giudiziaria, amplia i poteri polizieschi in modo esorbitante: non solo perché, riferendosi ad ipotesi che non costituiscono necessariamente reato (il possesso degli arnesi da scasso è penalmente rilevante solo a carico di pregiudicati), finisce con il correlare la perquisizione a un'operazione di polizia di sicurezza (anziché di polizia giudiziaria), rendendone in tal modo problematica la riconducibilità nell'ambito di legittimità previsto dall'art. 13 della Costituzione; ma, soprattutto, perché di questo precetto costituzionale non rispetta le prescrizioni, ammettendo la perquisizione di polizia indiscriminatamente 'ove ricorrano condizioni di necessità ed urgenza,' senza darsi carico di indicare tassativamente, come vuole la Costituzione, i casi idonei a concretare tale necessità ed urgenza". La legge Reale infatti non indica in modo specifico e concreto quali siano i casi di necessità ed urgenza, ma si rimette completamente alla valutazione della polizia; che è proprio ciò che la Costituzione intendeva vietare. Per vero, la legge Reale offre in proposito una indicazione, dice che si presenta il caso di necessità e di urgenza quando la presenza o l'atteggiamento delle persone "non appaia giustifi-

cabile." Valutazione questa eminentemente "discrezionale." L'espressione "casi di necessità e di urgenza" mostra quindi chiaramente la corda, rivela cioè la sua funzione esclusivamente ideologica. La legge Reale rispetta la Costituzione... a parole, per sovvertirla nei fatti.

4. Più poteri alla polizia: più ampia facoltà di uso delle armi. Prima dell'entrata in vigore della legge Reale, la polizia poteva fare uso delle armi quando vi fosse "costretta dalla necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza" (art. 53 codice penale); oppure, caso della legittima difesa, per la "necessità di difendere un diritto proprio o altrui contro il pericolo attuale di una offesa ingiusta," sempre che la difesa fosse proporzionata all'offesa (art. 52 codice penale). La legge Reale ha modificato l'art. 53 già citato, autorizzando l'uso delle armi anche al fine di impedire la consumazione di taluni reati (strage, naufragio,... sequestro di persona). In pratica, la riforma ha eliminato quella "proporzione fra offesa e difesa," di cui parla l'art. 52 del codice penale; e, legittimando un più esteso uso delle armi da parte della polizia, incoraggia la conflittualità armata fra forze di polizia e delinquenza organizzata.

Ha affermato l'on.le Agostino Viviani: " ... al tutore dell'ordine è riconosciuta (come del resto a tutti i cittadini) la 'difesa legittima,' per cui [secondo il codice Rocco ancora vigente, *N.d.R.*] si può anche uccidere quando vi sia la 'necessità di difendere un diritto proprio od altrui'... nei confronti di un 'pericolo attuale di un'offesa ingiusta,' sempre che tra l'offesa e la difesa vi sia proporzione (art. 52 c.p.); si può anche uccidere quando il tutore dell'ordine (così come ogni altro cittadino) vi sia costretto dalla 'necessità' di evitare 'un danno grave' — 'non volontariamente causato' — 'alla persona,' sempre che il fatto commesso sia proporzionato al pericolo corso ('stato di necessità,' art. 54 c.p.). Ma non basta: per il pubblico ufficiale c'è qualcosa di più. Esso non è pu-

nibile anche se uccida 'al fine di adempiere un dovere del proprio ufficio' sempre che vi sia costretto dalla 'necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza all'autorità' ('uso legittimo delle armi,' art. 53 c.p.)."

Cos'altro si vuole? Si domanda Viviani: "È mai possibile pretendere — sia pure per i tutori dell'ordine — più ampi diritti? Non lo ritenne opportuno neppure il regime fascista, che sprezzava la vita altrui, che considerava la persona un suddito e non un cittadino, che poneva alla cima dei suoi pensieri l'esaltazione dell'infausto binomio autoritarismo-violenza. Ma non solo non è lecito pretendere di più ma in pratica non si può dare di più, neppure volendolo, solo che non si voglia conferire alla polizia licenza di uccidere."

5. Ma anche per altro verso la polizia viene incoraggiata nell'uso delle armi: una speciale procedura è predisposta per il caso di reati commessi da ufficiali o agenti di polizia. Prima dell'entrata in vigore della legge Reale, nessuna particolare cautela era prevista al riguardo. La Corte costituzionale, con sentenza del 1963, aveva abolito l'autorizzazione a procedere del ministro della giustizia, prevista dall'art. 16 del codice di procedura penale fascista, "perché contraria ai principi che regolano la responsabilità dei pubblici funzionari"; in ossequio all'art. 28 della Costituzione che testualmente afferma: "I funzionari e i dipendenti dello stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti." In sostanza, l'art. 28 dice: amministrazione pubblica "pienamente responsabile," "posta al servizio dei cittadini." Sono gli stati di polizia che tutelano "il prestigio" dei funzionari con norme penali, "esigono e pretendono coattivamente" il "rispetto" dei cittadini; le istituzioni democratiche, invece, il rispetto dei cittadini devono meritarselo. In uno stato democratico, i pubblici funzionari de-

vono essere, se mai, "più responsabili" degli altri cittadini; non già "meno responsabili," "casta privilegiata."

Le procedure speciali a vantaggio della polizia e dei pubblici funzionari erano previste nell'"*ancien régime*." La legge Reale introduce una procedura da "*ancien régime*." Predispone una procedura speciale perché preliminarmente venga stabilito se un processo debba o non debba farsi all'ufficiale o agente di polizia, per fatto compiuto in servizio e relativo all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione. In altri termini, un processo per stabilire se si debba fare il processo. Questo speciale processo, a tutela della polizia, è governato dal procuratore generale. È questo un organo burocratico, in seno alla magistratura, che, secondo la normativa vigente, può mettere bocca su tutto mentre del proprio operato non risponde praticamente ad alcuno: non al parlamento od alle assemblee regionali (un controllo del genere non è stato mai previsto o configurato), non al guardasigilli (una dipendenza del genere, esistente in passato, è stata giustamente eliminata, a garanzia della indipendenza della magistratura), non al Consiglio superiore della magistratura. Quest'organo burocratico ed incontrollato, del quale le forze democratiche hanno chiesto da tempo la eliminazione o la riforma, esce dalla legge Reale potenziato; e risulta potenziato (ecco le controriforme) proprio in ragione della sua burocraticità ed irresponsabilità che dà garanzia al potere. È questo un indice chiaro dell'attuale tendenza a ridurre sempre più la magistratura ad una funzione meramente subalterna e burocratica, svuotando praticamente di contenuto la sua indipendenza ed il concetto di giudice naturale. Questo è infatti un altro aspetto da sottolineare. La speciale procedura a vantaggio della polizia (ed a repentaglio, per converso, delle libertà dei cittadini) lede manifestamente non solo l'art. 28 della Costituzione, non solo il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, ma lede altresì il principio della imparzialità del

processo, il principio del giudice naturale. La legge Reale toglie la competenza "naturale" della iniziativa penale in materia alle procure della Repubblica, per trasferirla all'organo "burocratico superiore." Il codice di procedura penale, l'ordinamento giudiziario configurano ancora, per piú versi, il procuratore generale come organo "di controllo" non solo rispetto alle procure, ma anche rispetto ai giudici istruttori. È ben noto, d'altra parte, il "naturale" ruolo svolto dai procuratori generali in materia di politica criminale (tolleranza nei confronti della polizia, durezza nei confronti dell'iniziativa operaia e delle manifestazioni studentesche). Pertanto, appare evidente che il procuratore generale è stato indicato dalla legge Reale non già come organo di giustizia ma in funzione di tutela degli organi di polizia. Ma cosa significa questo se non una marcata involuzione del nostro stato in senso autoritario, un marcato spostamento — come giustamente è stato notato — verso lo stato di polizia? In Italia, evidentemente, oggi non basta che sia ancora in vigore la legislazione fascista, armamentario repressivo pressoché inesauribile; viene promulgata una legge a rafforzamento del precedente assetto. È un indice chiaro della grave involuzione delle istituzioni. Si legga l'art. 27 della legge Reale: "Qualora il procuratore della Repubblica abbia comunque notizia di reati commessi da ufficiali o agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria o da militari in servizio di pubblica sicurezza per fatti compiuti in servizio e relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica, informa nello stesso giorno il procuratore generale... e compie frattanto esclusivamente gli atti urgenti..." — Come si vede, la informazione deve essere data "nello stesso giorno" al procuratore generale, mentre nessun termine è previsto per l'ulteriore corso della procedura da parte del procuratore generale. Il che vuol dire che il procuratore generale — se crede — può tranquillamente insabbiare il procedimento; visto che non vi è proprio nessuno in grado di controllarlo; proprio

nessuno, a garanzia della... indipendenza della magistratura! D'altronde, questo potere di insabbiamento nelle mani del procuratore generale non è cosa che venga direttamente dalla legge Reale ma discende dalla precedente normativa.

Per togliere ogni dubbio circa l'effettivo significato dello speciale processo a tutela della polizia, la legge Reale stabilisce particolari collegamenti, particolari "relazioni" fra magistratura e comandi di polizia. Dice l'art. 30: "Nei casi previsti dall'art. 27 il procuratore della Repubblica o il procuratore generale informano il comando del corpo o il capo dell'ufficio da cui dipendono le persone indicate nella stessa disposizione... Tale atto equivale, per ogni effetto, alla comunicazione giudiziaria." Questa disposizione, come è stato giustamente osservato, "finisce per ledere la stessa dignità personale" dell'agente di polizia "facendo dell'ipotetico processo a suo carico un affare che riguarda assai più i rapporti tra due poteri dello stato che non l'accertamento obiettivo e non inquinato dalle ragioni di stato delle responsabilità di un cittadino (sia pure in uniforme) dinanzi alla legge." L'art. 30 consacra, in altri termini, il principio della solidarietà di corpo; l'indiziato di reato non viene più considerato come singolo ma come appartenente al "corpo." Ma, la affermazione della solidarietà di corpo non significa anche, in certa misura almeno, il riconoscimento della "responsabilità di corpo"? Come dire che in materia di uso illegittimo delle armi è sí questione della responsabilità del singolo ma è "anche necessariamente" questione di direttive generali, di politica. Le "cautele" solo così possono trovare una plausibile spiegazione. Finora la protezione alla polizia veniva prestata "di fatto" ed "in modo coperto," ora viene prestata in modo palese e legale. È questo il particolare significato dello speciale procedimento previsto in favore delle forze di polizia. Il principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, evidentemente, è travolto.

Ha notato Gaetano Pecorella: "Il passaggio allo stato di polizia... non è dato soltanto dal riconoscimento alla polizia del potere di disporre arbitrariamente delle nostre libertà e della nostra vita, ma anche dalla concessione alla polizia dell'irresponsabilità penale per i reati da essa commessi. Ci si potrebbe osservare," dice sempre Pecorella: "In fondo non c'è nessun mutamento rispetto al passato: quando mai è accaduto che un poliziotto sia finito in carcere per aver ammazzato qualcuno?" [caso Serantini insegni, *N.d.R.*]. Le norme della legge Reale, infatti, hanno un altro scopo. Fino ad oggi, come si sa, i poliziotti hanno goduto di una pressoché completa immunità dalla pena, cioè non sono stati mai condannati; sussisteva però un intoppo al buon funzionamento della macchina repressiva: il poliziotto poteva essere sottoposto a processo penale, e questo implicava una certa indagine, una ricerca, almeno da parte di qualche magistrato, di certi collegamenti interni, per cui il poliziotto che uccide non è il singolo agente, ma è l'esecutore di una strategia politica decisa molto più in alto. Con la legge Reale si passa dalla immunità dalla pena all'immunità dal processo..."²

Francesco Carnelutti ha evidenziato la funzione repressiva del "processo penale." Il processo è per se stesso pena, intimidazione, disagio. Dal 1968 in poi, il potere ha bene inteso il discorso di Carnelutti, ha deliberatamente usato il processo come sanzione. Che il processo sia pretestuoso ed infondato, poco importa; per il solo fatto di esistere e di comportare, se non altro, la spedizione di un avviso di reato, produce comunque l'azione intimidatrice per cui è predisposto. Orbene, l'agente (o l'ufficiale) di polizia non deve avere "patemi d'animo," deve star "tranquillo" e "sicuro," deve svolgere la sua funzione "con un sentimento di sicurezza." Questo sentimento di sicurezza glielo dà la procedura speciale. Esigenza primaria è di evitare che qualche giudice "scomodo" indagheri, salga dalle responsabilità "che stanno in

basso" alle responsabilità "che stanno in alto"; compito difficile, certamente, ma non impossibile.

Come il potere si caute e si copre, come si coprono le gerarchie lo ha indicato Dennis Chapman in un passo da tenere ben presente perché mette in luce un meccanismo importante (e fra i più occulti) dello stato di polizia: "La tortura — dice Chapman — è stata normalmente impiegata per ottenere delle informazioni da una persona sospetta, ed è tuttora ampiamente usata dai servizi segreti in guerra e contro i nemici politici... Si può essere documentati su questi metodi per tutti i paesi, ad eccezione del proprio. Il modello sociale è costante. All'interno di una gerarchia di funzionari, i più in alto, accettati da tutti nel loro ruolo, non eseguono materialmente nessun interrogatorio ma danno soltanto degli ordini in termini generici; i gradi intermedi danno ordini in maniera più specifica per avere delle informazioni (spesso riferendosi eufemisticamente ai mezzi di persuasione); al terzo gradino si eseguono di fatto le torture... In cambio, questi funzionari di polizia godono di una speciale protezione se vanno contro la legge o commettono un reato: l'ideologia li descrive come un'élite che ha il ruolo speciale di difendere lo stato, l'esercito o il partito, evitando così la loro colpevolizzazione. Questo modello — conclude Chapman —, oltre a ottenere i risultati voluti, salva l'istituzione in quanto tale da ogni attacco, dal momento che, se i gradi più bassi possono sempre venire sacrificati, quelli medi possono sostenere di essere stati male interpretati e i leaders possono affermare la loro completa innocenza." Quindi, gli ordini, le direttive scendono dall'alto verso il basso per cenni e per allusioni, per "fatti concludenti." Il segno tangibile con cui il potere dimostra il suo assenso (e con il quale però "si scopre") è proprio la solidarietà concessa ai malfattori. La "solidarietà" è la tangibile dimostrazione che le "reali" responsabilità "sono in alto." Franco Serantini è stato ucciso, ma non lo hanno ucciso i singoli poliziotti e chi in un modo

o nell'altro è divenuto loro complice, morale o materiale. Lo ha ucciso anche e soprattutto la violenza di stato, la violenza istituzionale; se è vero che la istituzione (la "solidarietà di corpo") ha coperto i responsabili, ha fatto scudo, si è schierata compatta a protezione degli esecutori del delitto. Un altro esempio. Alcuni anni fa, un capitano, un sottotenente e diversi carabinieri di Bergamo furono processati per aver estorto, mediante torture, false confessioni a 26 cittadini innocenti. Erano raggiunti da prove sicure e furono condannati dal tribunale di Roma. In grado di appello, hanno però regolarmente goduto delle attenuanti generiche sicché hanno beneficiato della amnistia. Nessuna macchia a loro carico. Ebbene, nel loro caso, la presunzione di non colpevolezza ha funzionato egregiamente: durante il processo sono rimasti regolarmente in servizio, nelle more del giudizio il sottotenente è stato promosso tenente. È vero che il procuratore della corte d'appello ha tuonato contro i torturatori, che "di fronte alle schiacciati prove, di fronte ad una situazione che ha dimostrato in tutti i suoi aspetti la responsabilità" non hanno neanche "sentito il bisogno di chiedere almeno scusa alle persone ingiustamente seviziate." Parole. I "fatti" sono quelli messi in evidenza. I seviziatori non hanno chiesto neanche scusa alle vittime innocenti, e, ciò nonostante, sono rimasti regolarmente in servizio, sono stati promossi, hanno regolarmente goduto delle attenuanti generiche e sono stati amnistiati. Per cogliere la "logica segreta" delle istituzioni non bisogna rifarsi alle "dichiarazioni" od ai proclami; bisogna soprattutto interpretare "i fatti", intendere "la oggettività." Evidentemente, la violenza istituzionale non ama la pubblicità.

Questo episodio ("i torturatori di Bergamo," ma come non ricordare anche il caso Pinelli?) rende manifesto perché il legislatore del 1971 (ci si passi l'espressione) avesse tolto alla polizia giudiziaria il potere di interrogare le persone fermate ed arrestate, richiedendo l'inderogabile presenza del magistrato.

L'immediata presenza del magistrato doveva servire per evitare ogni possibile abuso, per restituire all'interrogatorio, secondo una elementare regola di civiltà, la esclusiva funzione di difesa dell'indiziato. L'indiziato, in altri termini, deve essere sentito perché abbia la possibilità di discolarsi e non già perché si decida con le buone o con le cattive a confessare. È pur vero che molti magistrati usano ancora l'interrogatorio in questa indebita direzione. L'indebito uso dell'interrogatorio è poi normale per la polizia, alla quale il potere di interrogare le persone fermate ed arrestate è stato di nuovo conferito con legge 14 ottobre 1974, n. 497. Eppure il caso di Bergamo è sufficientemente indicativo delle gravi degenerazioni cui l'interrogatorio di polizia può condurre. Il richiamo a Cesare Beccaria, in casi come questi, non sembra fuori luogo.

6. Ma la protezione alla polizia non si ferma al processo speciale di polizia (processo per stabilire se debba farsi un processo), si estende anche all'intervento preventivo e processuale, per il caso siano denunciati reati commessi ai danni della polizia. In tal caso (violenza a pubblico ufficiale), lungi dal predisporre un processo diretto a decidere "se si debba fare un processo," si istituisce, nei confronti del cittadino sospettato, un processo... per direttissima (e cioè per le spicce, privo delle normali garanzie), con arresto obbligatorio.

7. Libertà indifesa: custodia preventiva come regola, remore alla concessione della libertà provvisoria. Nel 1972 la cosiddetta legge Valpreda aveva eliminato il divieto di libertà provvisoria nei casi di mandato di cattura obbligatorio, previsto dal codice fascista. Mandato di cattura obbligatorio significa infatti sanzione applicata automaticamente, prima del processo, prima della condanna, prima cioè che si sappia "se" una persona abbia effettivamente commesso un reato. L'art. 1 della legge Reale, rove-

sciando questo nuovo e democratico orientamento, afferma invece: "...la libertà provvisoria non è ammessa..."; e qui l'elencazione dei reati per i quali la libertà provvisoria non deve essere concessa. Si ricordi l'art. 13 della Costituzione: "La libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione...", ecc. e si legga l'art. 1 della legge Reale: "...la libertà provvisoria non è ammessa..." — La simmetria è perfetta e rovesciata. La libertà, qualificata come "provvisoria," viene concepita come cosa eccezionale; anche nel caso che — secondo legge — può essere concessa. La legge Reale dà infatti al giudice indicazioni perché diffidi, perché sia prudente prima di concedere la libertà provvisoria: "Nel concedere la libertà provvisoria — dice testualmente la legge — nei casi in cui è consentita, il giudice valuta che non vi ostino ragioni processuali, né sussista la probabilità, in relazione alla gravità del reato ed alla personalità dell'imputato, che questi, lasciato libero, possa commettere nuovamente reati che pongano in pericolo le esigenze di tutela collettiva". Direttiva, questa, assurda ed odiosa, in quanto volta a scoraggiare il giudice dal concedere la libertà provvisoria a favore di persone sottoposte a detenzione, senza che ancora si sappia — come si è già sottolineato — "se" hanno commesso reato. Privilegiare la carcerazione preventiva, "saltando" il processo, vuol dire esprimere un chiaro orientamento "contro" la tutela della libertà personale, "contro" la scelta effettuata dall'art. 13 della Costituzione. Viene, fra l'altro, rovesciato il famoso principio liberale: "meglio cento colpevoli fuori che un innocente dentro." Il "favore della libertà" non solo è dimenticato, ma è addirittura travolto; come la presunzione di non colpevolezza (pure scritta nella Costituzione) che con il favore della libertà fa tutt'uno. La "tutela collettiva," di cui parla la legge Reale, sembra il Moloch che tutto può inghiottire.'

Nelle carceri italiane circa i due terzi dei detenuti sono in attesa di giudizio. Più precisamente, secondo

i dati riferiti dal procuratore generale della Corte di cassazione nella relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 1977, al 30 giugno 1976 la popolazione carceraria italiana era di 33.179 detenuti, di cui 11.488 condannati, 1.611 soggetti a misura di sicurezza e 20.000 in stato di carcerazione preventiva. A quando "dentro" il 99 per cento dei detenuti in attesa di giudizio?

Com'è noto, solo a partire dall'Ottocento la prigione, da misura di sicurezza provvisoria per le "persone pericolose" (com'era all'origine), diviene mezzo di "punizione," diviene "pena" (coi "nomi formali" di "reclusione," di "arresto," ecc.). In altri termini, in origine la prigione aveva la funzione che oggi ha la carcerazione preventiva: "*ad continendos homines, non ad puniendos*"; per dirla con il latinetto. La prigione era impiegata dal potere esecutivo come "pena straordinaria" (con terminologia attuale si direbbe: come "fermo di polizia").

La pena straordinaria a carico di persone raggiunte da indizi (qualcosa di meno della "prova") e cioè a carico delle persone "sospette" (qualcosa di meno rispetto alla "convinzione di reità" raggiunta attraverso il processo) è ciò che riemerge oggi dalla legislazione.

Nell'*ancien régime* si faceva largo uso della restrizione della libertà personale mediante provvedimenti di polizia. Basti pensare alle "*lettres*," "*de cachet*" e "*d'anticipation*." Con le *lettres d'anticipation* era possibile arrestare una persona a tempo indeterminato senza che neppure vi fosse bisogno — come per le *lettres de cachet* — dell'ordine espresso da parte del sovrano. La distruzione della Bastiglia ha significato la distruzione di questo sistema arbitrario di privazione della libertà. La magistratura alle dipendenze del parlamento, che subentra all'assolutismo del sovrano, secondo il "modello inglese," secondo le idee dell'illuminismo (del Montesquieu, in particolare), dovrebbe garantire l'esecuzione delle leggi scritte nel rispetto dei diritti dell'uomo, del principio di egua-

gianza, ecc.; dovrebbe servire, insomma, per eliminare gli arbitri di polizia, mediante l'impiego di oculati controlli. Con l'entrata in vigore della legge Reale, si ritorna alla logica dell'antico regime. Il fatto è che il capitalismo — come meglio si illustrerà in seguito, citando György Lukács — da progressivo che era alla fine del Settecento ed inizio Ottocento, è divenuto oggi regressivo; il rispetto degli elementari diritti dell'uomo viene quindi abbandonato. Naturale conseguenza di tutto ciò è che in molti paesi si ritorna alla pratica generalizzata della tortura. Come si vede, Cesare Beccaria — se mai nascerà — potrà essere nostro postero.

8. Libertà indifesa: estensione delle misure di prevenzione. Le misure di prevenzione sono sotto accusa "da sempre"; perché violano il principio di legalità, di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge ecc.; perché sono sanzioni applicate sulla base del "sospetto" e senza le garanzie del processo. La legge Reale, naturalmente, estende ulteriormente le misure di prevenzione disciplinate dalla legge Tambroni del 1956; le estende a coloro che compiono "atti preparatori, obiettivamente rilevanti" diretti a sovvertire l'ordinamento dello stato. Ma quando si ha un "atto preparatorio" "obiettivamente rilevante"? Dentro una formula del genere vi può entrare tutto. Ancora una volta, ciò che viene seriamente leso è il principio di legalità. L'art. 56 del codice penale dice che il tentativo è punibile solo in presenza di "atti idonei" "diretti in modo non equivoco" a commettere il reato. L'art. 115 dello stesso codice dice che l'accordo per commettere un reato non è punibile se all'accordo non segue l'inizio della esecuzione (gli atti idonei, diretti in modo non equivoco, di cui sopra). Si è sempre "insegnato" che punire il tentativo di un reato alla stregua della categoria degli atti preparatori significa introdurre nel diritto penale l'arbitrio, travolgere i limiti di legalità. Ebbene, è proprio questo che fa la legge Reale, cercando di coprirsi con la foglia

di fico della necessità di reprimere il risorgente fascismo. La ricostituzione del partito fascista è già repressa dalla legge Scelba: si tratta piuttosto di applicare in concreto le sanzioni, non di riformare la legge. Il fascismo, evidentemente, non si può combattere mediante il travolgimento dei principi di legalità, giacché il fascismo "è," anzitutto, il travolgimento dei principi di legalità. Chi incrementa l'autoritarismo non combatte il fascismo; se mai, lo prepara e lo favorisce.

Le procedure che si fondano sul sospetto — le misure di prevenzione —, com'è ben noto, trasformano il giudice in poliziotto, perché, evidentemente, i "sospetti" non si prestano ad effettivi controlli. Vale ciò che dice la polizia. La Corte di cassazione è molto chiara in proposito. Mentre il processo penale, seriamente condotto, è il controllo della magistratura sull'operato della polizia, le misure di prevenzione sono in pratica nient'altro che la "copertura" data dalla magistratura all'operato della polizia.

9. Vi è poi nella legge Reale una norma tipica che ha un grande significato reale e simbolico. Si tratta della norma che vieta l'uso dei caschi protettivi. "È vietato — dice l'art. 5 — prendere parte a pubbliche manifestazioni svolgentisi in luogo pubblico o aperto al pubblico, facendo uso di caschi protettivi o con il volto in tutto o in parte coperto mediante l'impiego di qualunque mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona." Il cittadino deve essere nudo davanti al potere, nudo e trasparente; se si copre, per questo solo fatto deve essere sanzionato. La polizia deve vigilare su tutto e su tutti. Deve guardare, frugare, indagare; nessuno deve fare ostacolo allo sguardo armato; allo sguardo ai raggi "X," frugante e indagatore. La "privatezza" si dissolve. Il cittadino deve sentire su di sé, in ogni momento, lo sguardo acuto del potere. Non tanto è importante che il cittadino "sia" sorvegliato, è importante ancor di più che "si senta" in ogni momento sorvegliato. Lo

sguardo del potere oggi, come un tempo lo sguardo onnipresente di Dio, in ogni casa, in ogni coscienza. "Lo stato è il Dio reale" ha proclamato Hegel. Certamente Hegel non pensava a questa sorta di penetrante controllo. "L'antichità — ha affermato Michel Foucault — è stata la civiltà dello spettacolo." "Rendere accessibile ad una moltitudine di vedere un piccolo numero di oggetti: a questo problema rispondeva l'architettura del tempio, del teatro, del circo." "Nello spettacolo si esprime la vita pubblica, la società ritrova il suo vigore, la sua forma; per un istante, diviene un grande corpo unitario." La società di tipo capitalistico pone invece e cerca di risolvere il problema opposto: "rendere possibile, ad un piccolo numero di persone, il controllo istantaneo delle moltitudini."⁵

10. La polizia come un grande corpo separato dello stato contro i cittadini; la magistratura, corpo separato e burocratico, contro i lavoratori e gli emarginati; organi entrambi di spietata repressione. Questo il grande disegno, il disegno sempre presente nella borghesia. Mentre nella magistratura e nella polizia emergono gravi dissensi; mentre questi corpi, tradizionalmente separati, incominciano a scuotersi (ad essere scossi) ed a svegliarsi; mentre i migliori fra i funzionari dello stato, acquistando consapevolezza, si schierano sempre più e meglio dalla parte dei lavoratori, si "sentono" lavoratori come gli altri, solidali, non con il potere, ma con tutti gli altri lavoratori; la legge Reale interviene per interrompere questo corso, per cercare di invertirlo, per gratificare il lavoratore pubblico in termini di potere e di prestigio "contro" gli altri lavoratori; per restituire al "pubblico funzionario" la sua "naturale" funzione di oppressore e di violentatore degli altri lavoratori. Se la legge Reale sia liberticida ed incostituzionale? Di più, essa è uno strumento di violenza di classe.

Lo stato capitalistico è lo stato "dei proprietari" che produce sempre più emarginazione, sempre più

oppressione, sempre piú violenza. Dei funzionari stipendiati, al soldo del capitale, mantengono l'ordine mediante un impiego sempre piú massiccio della forza "pubblica," un uso sempre piú capillare degli strumenti di controllo, delle nuove tecnologie (cervelli elettronici che schedano tutti i cittadini, ecc.). Ma chi sono, in definitiva questi "funzionari"? Emarginati essi stessi che, per guadagnarsi il pane, prestano il loro servizio per controllare, violentare, gestire altri emarginati. La zona del privilegio si restringe sempre piú: i ricchi sono sempre piú ricchi ma sono sempre di meno, l'area della emarginazione sociale cresce; come cresce la consapevolezza ed il dissenso della gente.

Il potere ormai ha paura, i capitalisti hanno paura. Se i pubblici funzionari si rendono conto che essi altro non sono che lavoratori, se acquistano coscienza di classe, se la solidarietà di classe cresce e si estende, come mai i capitalisti si difenderanno, dove mai si rifugeranno? È stato giustamente notato: "... accanto all'obiettivo di trasformare il giudice in poliziotto, di vincolarlo alle valutazioni della polizia e di aumentare i poteri di quest'ultima, la legge sull'ordine pubblico persegue lo scopo di creare una frattura fra polizia e popolo, proprio in un momento in cui è in atto nelle forze di polizia un processo di presa di coscienza tendente alla loro democratizzazione." Nel suo intervento al Senato sulla legge Reale, Lelio Basso ha svolto adeguatamente questo argomento. Non si dimentichi la preoccupazione di una possibile rottura fra forze armate e classi dominanti; la paura di un rovesciamento del fronte, della scoperta della solidarietà di classe erano vivamente sentite in Italia anche a fine secolo, un'epoca per tanti versi simile alla nostra: "Una politica reazionaria — diceva Giovanni Giolitti agli elettori di Dronero nel 1899 — dovrebbe contare principalmente in Italia sulla forza armata; ma pare a voi ammissibile, possibile, che l'esercito italiano, il quale esce dalle file del popolo, diventi strumento di oppressione del

popolo, delle libertà del paese? Pensate quanto vi sarebbe di odioso, di impolitico, di *pericoloso* in un proposito del genere!"⁶ Ogni volta che la reazione intende impiegare in maniera dura e spregiudicata una parte del popolo contro l'altra, lavoratori contro lavoratori, si deve porre un problema del genere. La solidarietà di classe, la presa di coscienza politica è il maggior pericolo per la classe capitalistica. La borghesia è sopravvissuta sol perché è sempre riuscita a dividere le classi subalterne, a mettere una parte delle classi subalterne (gli emarginati e i piccoli borghesi, soprattutto) contro l'altra, contro i proletari. La "separatezza" dei pubblici poteri è quindi un connotato essenziale dello stato capitalistico: è "il solco" che segna la distanza fra chi gestisce e chi è gestito, fra chi domina e chi è dominato. Si è parlato finora della polizia, ma si può parlare anche dei giudici. Guai se i giudici, invece di vedere nell'emarginato sociale, trascinato in catene davanti al tribunale, un "delinquente nato" — ricordate Lombroso, Garofalo? — vedessero in lui nient'altro che un disoccupato che non riesce a vivere e che "perciò" viene dallo stato (capitalistico, di classe) orribilmente violentato! Potrebbe essere la fine, potrebbe essere l'inizio della fine. Il capitalismo è impegnato a fondo (è una lotta per la propria sopravvivenza) perché tutto ciò non si verifichi — e, non a caso, decreta la gloria dei Lombroso e dei Garofalo —; per mantenere la separatezza; perché "una parte del popolo," "sempre più armata," "tenga a bada" l'altra parte sempre più emarginata, sempre più sfruttata.

L'azione dello stato contro quei magistrati, contro quella parte delle forze di polizia, che si battono con decisione per "superare il fossato" — l'azione penale contro il capitano Margherito è cosa recente —, è la concreta testimonianza di come il capitalismo ritenga essenziale alla propria sopravvivenza la "separatezza."

Come meglio si vedrà in seguito, tutta la più recente legislazione (controriformista) muove nel senso

di togliere potere ai magistrati "scomodi" ed "alternativi" e cioè a quei magistrati che non solo non accettano la separatezza ma sono seriamente impegnati per superarla. Un modo impiegato dalla "nuova magistratura" per rompere il muro della separatezza è stato il largo esercizio del diritto di critica, il dibattito in pubbliche assemblee, i contatti con i partiti politici o con i sindacati operai. Orbene, iniziative di questo genere sono state duramente contrastate dal potere. I magistrati che hanno "osato tanto" sono stati privati dei processi, trasferiti; sottoposti a procedimento disciplinare e perfino penale. Si è detto che essi non sono "indipendenti" sol perché essi sono "meno dipendenti" dal potere, meno "subordinati." Naturalmente, i giochi non sono fatti, la lotta continua; alla iniziativa delle forze conservatrici si contrappone quella delle forze democratiche. È certamente un grande successo di queste forze aver imposto — ad esempio — il sindacato di polizia; aver contrastato duramente la iniziativa contro i magistrati democratici, ecc.

11. Una efficace sintesi della portata liberticida della legge Reale è stata fatta da Franco Bricola:

Fra le violazioni più macroscopiche della Costituzione — egli ha scritto — segnalo: a) viene inferto un grave colpo al principio del giudice naturale, nonché al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale attraverso la procedura privilegiata a favore delle forze di polizia; b) viene vulnerato il principio costituzionale d'eguaglianza, quanto meno nella misura in cui all'interno della legge si crea un'evidente disparità di trattamento processuale tra le forze di polizia e coloro che commettono ai danni di esse certi fatti costituenti reato; c) viene travolta la presunzione di non colpevolezza; d) non viene garantita l'esigenza di tassatività di cui all'art. 25 secondo comma della Costituzione; e) ma, soprattutto, ed è un vizio che vulnera in radice la legge, viene sacrificata la libertà personale, ossia il bene primario costituzionalmente garantito, sull'altare dell'ordine pubblico.⁷

La legge Reale si pone anche in flagrante contrasto con la legge delega relativa al nuovo codice di procedura penale. Che cosa significa la legge delega? Significa che, dopo le opportune discussioni e valutazioni, durate trent'anni, in Italia si è finalmente convenuto che il codice di procedura penale fascista non può più restare in vigore; significa, in altri termini, la "volontà," se così si può dire, che finalmente la procedura penale sia riformata in senso più democratico. Ma quale serietà può attribuirsi ad una tale "volontà" "liberale innovatrice" se la legge Reale innova sí il codice di procedura penale fascista, ma peggiorandolo in più parti?! La legge Reale dimostra, in modo manifesto, il "perché" la legislazione fascista è ancora in vigore. Essa è ancora in vigore perché le forze conservatrici e reazionarie del nostro paese sanno ancora aver ragione della spinta democratica. Altre le parole, altri i fatti. Mentre gli studiosi di procedura penale, animati dalle migliori intenzioni, si riuniscono, calcolano le virgole, stilano ben calibrati "commi" a tutela della libertà personale — secondo le indicazioni della legge delega —, nel parlamento (in quello stesso che ha approvato la legge delega, che ha dato mandato ai giuristi di predisporre precisi commi a tutela della libertà personale) la libertà viene brutalmente calpestata, la Costituzione dimenticata; con il pretesto che occorrono interventi "temporanei e di urgenza" per difendersi dalla "criminalità dilagante."

Entrata in vigore la legge Reale, studiosi "molto seri" si sono domandati: potrà mai, nel maggio 1976 — termine previsto dalla legge delega — essere approvato il nuovo codice di procedura penale "liberale" e "democratico" se nel maggio del 1975 il parlamento italiano, per lottare contro la criminalità, ha ritenuto di dover peggiorare in più punti il vecchio codice di procedura penale fascista, di restringere ulteriormente lo spazio delle libertà? O la criminalità c'è o non c'è; o c'è o è stata strumentalizzata per una riforma di tipo involutivo, per una controri-

forma; ma, se la criminalità c'è nel 1975, ed è dilagante, come si dice, tanto da consigliare una riforma "urgente", una riforma "all'indietro", rispetto al codice di procedura penale fascista, come può pensarsi che, un anno dopo, sia possibile addirittura procedere ad una riforma "in avanti" rispetto al codice penale fascista? E se il "dilagare della criminalità" è stato strumentalizzato, se si è avuta la forza di operare questa strumentalizzazione, tanto da far deflettere il parlamento dai suoi indubbi orientamenti democratici e costituzionali (nonostante che al suo interno vi siano i fascisti, nonostante che sia ancora dominante la Democrazia cristiana), come sperare che i gruppi conservatori non abbiano ancora la forza di opporsi alla riforma in senso democratico? Interrogativi calzanti, come si vede, cui è difficile opporre validi argomenti. Interrogativi cui hanno già risposto "i fatti" con la loro indiscutibile eloquenza: il nuovo codice di procedura penale "non" è entrato in vigore nel maggio del 1976 e certamente non entrerà in vigore nel maggio del 1977. Gli studiosi studiano ancora, calcolano ancora ben calibrati commi, mentre la legge Reale, già in vigore ed "ancora" in vigore — eloquenza dei fatti —, continua a "produrre" morti sulle strade. La legge Reale, si dice, dovrebbe essere presto eliminata perché "eccezionale"; come se in Italia non si fosse andati avanti sempre a colpi di leggi eccezionali, di abusi di potere, ecc. La storia delle leggi eccezionali "contro la criminalità dilagante" coincide, in pratica, con la storia civile e politica italiana. I primi codici penali, di procedura penale, ecc., del regno unito sono stati tutti emanati con abuso di potere. Ieri si chiamava eccezionale la legge Pica, fatta contro i cosiddetti "briganti." oggi si parla non più di briganti ma di "banditi"; ieri era il rapimento dei ricchi agrari, dei latifondisti, oggi è il rapimento dei ricchi industriali, dei capitalisti, che offre il destro per "giustificare" lo stato forte, l'intervento "eccezionale" ed "urgente." **La Democra-**

zia cristiana, evidentemente, ben conosce la storia d'Italia e l'"arte di governo."

12. Le "contingenze storiche" da cui nasce la legge Reale sono ben note. Non si parla qui della "strumentalizzazione" delle "notizie di cronaca," della strumentalizzazione della cronaca nera perché il paese (la "pubblica opinione") avesse "l'impressione" di una criminalità montante (la "bestia umana" alle porte); si parla invece delle effettive e vere "contingenze storiche" (della "occasione storica," come un tempo si diceva) che, innestandosi sulla "storia italiana" e cioè sulla tradizione liberticida di cui già si è parlato, ha prodotto, come ultimo frutto avvelenato, la legge Reale.

Come nasce la legge Reale e perché nasce?

In sintesi: primi anni successivi alla Liberazione, iniziative riformistiche al fine di rinnovare la legislazione, di eliminare la legislazione fascista; anni Cinquanta, marcia indietro, stabilizzazione della legislazione fascista, impiego massiccio di questa legislazione contro gli operai e le forze di sinistra (siamo in periodo scelbiano, è con questi metodi che si edifica in Italia il cosiddetto "miracolo economico"); anni Sessanta, vigorosa lotta della sinistra, contestazione massiccia della legislazione fascista anche da parte dei giudici, interventi riformisti (legislativi o mediante interventi della Corte costituzionale, che pongono limiti ai poteri assegnati alla polizia dai codici penali fascisti, dal testo unico di PS ecc.; che estendono il controllo dei giudici sulle misure restrittive della libertà personale, che ampliano il potere di difesa nel processo penale, riducendo, corrispondentemente, il potere dei pubblici ministeri) — l'iniziativa operaia, congiunta a quella studentesca, negli anni 1968-1969 si fa vigorosa, ottiene significativi risultati —; 1969 ed anni Settanta, strategia della tensione che impaurisce il ceto medio (secondo il disegno) e sposta verso destra l'asse politico italiano. Si arriva così al governo di centro-destra Andreotti-Ma-

lagodi, alle iniziative fanfaniane, alla proposta del fermo di polizia. La "volontà politica" — a questo punto — si sfalda e si divarica in modo vistoso; diviene schizofrenica in modo eminente. La proposta di fermo di polizia non passa, ma la destra non demorde. Incominciano le iniziative che "hanno successo." La legge delega per la riforma del codice di procedura penale, nella quale culmina tutto quel movimento democratico di riforme, avviato negli anni Sessanta, viene promulgata il 3 aprile 1974 (alla giustizia vi è un ministro socialista che mena vanto per questo "successo"), ma, contemporaneamente, l'11 aprile 1974 (proprio otto giorni dopo) viene emanato dal governo (di cui quel ministro socialista fa parte) un decreto legge con il quale vengono modificate alcune norme del codice di procedura penale in senso "perfettamente contrario" alle indicazioni contenute nella legge delega: i termini della carcerazione preventiva sono enormemente prolungati, viene esteso il giudizio per direttissima. Con legge 14 ottobre 1974, n. 497, viene restituito alla polizia il potere di interrogare le persone fermate o arrestate in flagranza (potere che era stato eliminato in ragione degli abusi verificatisi) e viene ulteriormente ampliato il processo per direttissima. Con legge 18 aprile 1975, n. 110, vengono triplicate le pene per le contravvenzioni alle norme concernenti le armi e gli esplosivi (in altri termini, "lotta alla criminalità" mediante un crescente incremento delle sanzioni) e viene stabilito inoltre che "per i reati previsti dalla legge si procede in ogni caso con il giudizio direttissimo."

La legge Reale rappresenta il culmine di questa evoluzione, rappresenta una sistemazione controriformistica di carattere ampio e generale, ai vari livelli.

Una costante del movimento controriformistico (a partire dalle leggi del 1974) è — come si è visto — il graduale accrescimento del giudizio direttissimo. Tenuto presente detto accrescimento, Franco Brico-

la ha ritenuto di dover parlare di "inflazione del giudizio direttissimo." Crediamo che su questa questione si giustifichi una particolare riflessione. Ma, preliminarmente, occorre che si ponga la domanda: che vuol dire "giudizio direttissimo"? In sostanza, giudizio direttissimo significa giudizio sommario, per le spicce. Significa che non importa se la gente va dentro per errore. L'"ordine" diviene, oltre che prevalente — come è sempre stato in Italia —, sempre più "assorbente." Fra libertà personale ed ordine pubblico è sempre più quest'ultimo a prevalere. Ma giudizio direttissimo significa anche altra cosa: significa svuotamento della funzione di garanzia svolta dalla magistratura, significa perdita di ruolo e di significato dei magistrati.

Con il giudizio direttissimo il pubblico ministero sceglie il collegio penale che più gli aggrada: la predeterminazione del giudice (cosiddetto principio del "giudice naturale") viene così, in pratica, vanificata. Nel giudizio per direttissima il pubblico ministero praticamente si muove in base "alle carte" che gli mette in mano la polizia. Vi è quindi un completo "sradicamento" della procedura penale dal principio di legalità, di certezza, del giudice naturale. Giudizio per direttissima generalizzato — nelle condizioni del processo attuale — significa amministrativizzazione del processo penale, prevalenza assoluta del momento esecutivo (amministrativo, di gerarchia, di polizia) sul momento giurisdizionale e cioè sulle esigenze che "giustizia sia fatta." In una parola, il processo diviene apparenza, non è realtà; è una apparenza che deve "far le veci" della realtà; è, insomma, "ideologia."

E che fine fa il principio di "personalizzazione della pena" nel giudizio per direttissima? Ancor oggi, la legge di riforma penitenziaria impiega una terminologia del genere. Ma come si può personalizzare la pena ed il trattamento se il processo si spersonalizza? Il giudice penale non ha mai, in verità, conosciuto la "personalità" dell'imputato; ha sempre pro-

ceduto al giudizio di "quantificazione della pena" secondo la sua "onesta intuizione." Ma oggi il giudice non conosce adeguatamente neanche "il fatto," deve fidarsi di ciò che dice la polizia. L'imputato non ha più la possibilità di difendersi, di essere seriamente ascoltato.

Ma sentiamo che cosa dicono i conservatori. Eccessivo rispetto per le forme, i processi che vanno per le lunghe, lassismo dei giudici, tenuità delle pene ("la polizia cattura, il giudice scarcerà," "bisogna metterli subito al muro, i delinquenti!"): sono queste le proteste dei conservatori e dei fascisti. E i giudici? Al muro anche loro. Ma se si mettono i giudici al muro (non necessariamente la eliminazione fisica, può bastare l'ostracismo giudiziario), che resta della giustizia? Resta quel tipo di giustizia che, complice anche la magistratura ed un partito d'ordine chiamato Democrazia cristiana, è stata instaurata in Cile da Pinochet.

A questo punto — a proposito del giudizio direttissimo — occorre fare una precisazione, accompagnata da alcune considerazioni di carattere generale. La precisazione è questa: la legge delega del 1974, relativa al nuovo codice di procedura penale, contiene una esplicita direttiva in favore del giudizio direttissimo. In effetti, lo stesso processo accusatorio può essere considerato una sorta di procedimento per direttissima, ma si tratta solo di apparenza; per il semplice fatto che il processo di tipo accusatorio è in effetti un processo tendenzialmente sollecito ma dotato di tutte le garanzie; con maggiori garanzie per la difesa, rispetto al sistema attuale. In altri termini, noi non vogliamo condannare il processo sollecito dotato di tutte le garanzie (processo accusatorio), vogliamo solo condannare l'estensione del processo per direttissima nelle attuali condizioni processuali. Basti pensare ad un processo per direttissima con difensori di ufficio (e cioè senza difesa) per rendersi conto del grave attentato che il processo per direttissima significa ai danni della libertà personale.

In sostanza, noi vogliamo dire: sollecitudine sí, ma non giustizia sommaria, ma non a scapito delle garanzie di difesa. La legge delega del 1974 si riferisce ad un processo sollecito in un diverso contesto processuale: quello appunto del sistema accusatorio. Prendere una singola direttiva della legge delega ed utilizzarla come base per delle leggi stralcio che estendano il procedimento per direttissima nella situazione del processo attuale, non significa certo rispettare lo spirito della legge delega ma distorcerlo ed aggirarlo. Sembra che oggi — mentre scriviamo questo saggio — un'altra distorsione si va facendo strada. È facile prevedere — lo si è già detto — che il nuovo codice di procedura penale non entrerà in vigore nel maggio del 1977, si preannunciano però riforme stralcio che si chiamano (si tratta di proposte ancora non bene articolate): "chiusura dei covi" (e cioè ulteriori poteri alla polizia) e — si dice — "fermo di sicurezza." Se si va avanti di questo passo, tutta la riforma sarà realizzata, grado a grado, con leggi stralcio di controriforma, rispettose, una per una considerata, delle direttive della ...legge delega.

Il giudizio per direttissima esistente in Italia è molto simile al giudizio per flagrante delitto esistente in Francia. Per decisione del pubblico ministero, l'imputato, arrestato in flagranza, può essere condotto — in Francia — davanti al "tribunale correctionale" e giudicato seduta stante. Un libro, apparso recentemente,¹ ha fatto il resoconto di ottanta udienze svolte secondo questa procedura. Le conclusioni dell'inchiesta, come è stato detto con eufemismo, "non hanno accresciuto la fiducia dei cittadini nella giustizia francese." In una mozione, approvata nel 1976, il "Syndicat de la magistrature" ha chiesto la soppressione di questa procedura; la stessa cosa ha chiesto il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Parigi (mozione approvata nel dicembre 1976). Gli avvocati francesi si sono detti molto preoccupati dell'incremento del numero dei processi trattati con questa procedura speciale ed hanno denunciato il to-

tale sacrificio dei diritti di difesa: "La giurisdizione penale finisce con il dimenticare la sua funzione di giustizia per trasformarsi in istanza di pura e semplice repressione."

Per contestare la procedura speciale, gli avvocati parigini hanno organizzato una manifestazione clamorosa. Su iniziativa del sindacato degli avvocati, dell'Unione dei giovani avvocati, della organizzazione Diritto e libertà, del Movimento di azione giudiziaria e della Conferenza di formazione, un centinaio di avvocati parigini il 9 dicembre si è presentato alla XXIII camera correzionale di Parigi, specializzata nella procedura del "flagrante delitto", al fine di assicurare una effettiva difesa agli imputati. Ma evidentemente, l'effettiva difesa a degli imputati destinati per via procedurale ad essere condannati per le spicce ha fatto saltare praticamente l'udienza; e, naturalmente, ha fatto saltare anche i nervi del presidente della camera correzionale. Ecco il riassunto della eccezionale e singolare udienza vissuta giovedì 9 dicembre dalla XXIII camera correzionale di Parigi. Il presidente del tribunale, Eugène Puidebat, aveva assicurato, sin dall'inizio: "Signori, vi garantisco che vi sarà silenzio o che non vi sarà udienza." Purtroppo, vi è stata udienza ma non vi è stato silenzio. La "normale serenità" della giustizia è stata violata.

Primo processo: tre giovani accusati di furto. Prima questione: gli imputati desiderano essere difesi da un solo avvocato o da tre avvocati? Gli avvocati presenti in aula si accostano ai detenuti per saperlo. Interviene però il presidente: "Non vi immischiate, son cose che non vi riguardano." Risposta degli avvocati: "La giustizia è cosa che ci riguarda." Presidente: "Io vi dico di no, non avvicinatevi." Avvocati: "Perché mai?" Presidente: "Perché mi piace dire di no." L'udienza è cominciata così. Secondo incidente, nel corso dello stesso processo. Un avvocato: "Presidente chiedo la parola." Presidente: "Adesso non potete parlare." Avvocato: "Purtuttavia devo

parlare dato che questa udienza è pubblica e rischia di essere colpita da nullità, visto che i poliziotti non lasciano entrare il pubblico in aula." Seguono contestazioni, polemiche, ecc. Terzo incidente: l'avvocato Thierry Lévy viene interrotto dal presidente, ed invitato a concludere, mentre sta difendendo un imputato. Dopo uno scambio di battute con il presidente, così conclude: "La migliore difesa, per un tribunale come questo, è quella che non esiste." Nel corso di una difesa, l'avvocato Libersa aveva comunque avuto il tempo di dichiarare: "Giorno dopo giorno, sentiamo montare una emozione che ci possiede. Si può decentemente assicurare la difesa ad imputati incatenati, in presenza di agenti che non hanno l'obbligo del segreto professionale? Noi siamo molto inquieti a causa dell'incessante incremento dei processi giudicati in questo modo. Lo stesso pubblico ministero ammette che nel corso degli ultimi mesi il numero dei processi giudicati in via rapida è cresciuto del 15 %. Ma noi siamo soprattutto scossi dalla gravità delle sanzioni inflitte mediante una simile procedura: degli uomini inebetiti, che non hanno mangiato e dormito nel corso delle ultime ventiquattro ore, si sentono condannare nel corso di un processo durato qualche minuto a due, tre, quattro e anche cinque anni di reclusione..." Come si vede, è questo il nuovo modello di giustizia, non solo in Italia, ma anche in Francia, in Germania occidentale, ecc.

13. "Dammi il fatto e ti darò la sentenza": è questo il principio generale che regola il processo (anche quello penale, benché normalmente si dica il contrario). Nel processo penale, in pratica, il fatto lo offre la polizia, già impacchettato in un ben ordinato "rapporto." Il fatto "offerto dalla polizia" viene poi assunto dai giudici (dal pubblico ministero, dal giudice istruttore, e così via) come valido, almeno fino alla prova del contrario. Ogni processo penale è stato sempre "pregiudicato" da un tipo di "avvio" come questo. Con il processo per direttissima si evita "la

trafila." Si passa direttamente dalle informazioni di polizia ad un dibattimento che non è affatto in grado di verificare dette informazioni, e, quindi, il più delle volte, ad una rapida condanna. Carcere, breve sosta nell'aula del tribunale, di nuovo carcere: questa, in sintesi, la sostanza del processo per direttissima. Mediante il processo per direttissima, la reclusione non è preventiva e, quindi, in via di principio, arbitraria, ma diviene "legale" ed inattaccabile. Ecco la ragione della "inflazione" del giudizio per direttissima: giustizia sommaria legalizzata.

La "legge" — ovviamente, occorre depurare il termine da ogni suggestione di tipo deterministico e scienziato — cui fino ad oggi ha ubbidito il processo penale è questa: creato un organo di "garanzia," a salvaguardia della libertà personale, lo si è sempre "anticipato," spostando l'accertamento (il concreto esercizio della giurisdizione) nelle mani di un organo dotato di minori garanzie e cioè più influenzabile da parte del potere esecutivo (da parte della polizia). In altri termini, la dialettica (o, se volete, il "gioco") è questo: se il dibattimento è circondato di garanzie, la reale gestione del processo viene anticipata a livello di istruzione "formale"; se l'attività del giudice istruttore è circondata di garanzie, la reale gestione viene anticipata a livello di istruzione sommaria (come è accaduto storicamente, con palese abuso di poteri e violazione di legge: il che significa che "la logica del potere" è molto forte, che sa superare bellamente anche gli sbarramenti "legali"); se l'attività del pubblico ministero è circondata di garanzie, la reale gestione viene anticipata a livello di polizia giudiziaria. La nuova legge sull'ordine pubblico realizza una evoluzione-involuzione di questo genere, a livello molto generale, a livello di totale travolgimento di tutto il sistema di garanzie. Visto che, negli ultimi anni, dal punto di vista dei conservatori con le garanzie si era andati "troppo avanti" (a tutti i livelli), si è fatto bruscamente macchina indietro "su tutta la linea"; si è regrediti fino al punto di ri-

portare la reale gestione del processo "in fase anticipata" rispetto alla "generale gestione del potere giudiziario." La gestione del potere giudiziario è divenuta, al più, un mero simulacro (giudizio per direttissima), una "forma ideologica."

Per verità, il movimento è di tipo "pendolare": una volta che gli spostamenti (le regressioni) avvengono, si tende "di nuovo" a circondare l'esercizio della funzione giurisdizionale di garanzie formali; ma quando ciò si verifica, il potere riprende l'iniziativa regressiva, sicché riesce ad "anticipare" l'esercizio della giurisdizione in una fase non coperta da garanzie, sino ad arrivare (è il caso della legge Reale) alla gestione pura e semplice della libertà personale da parte della polizia. In altri termini, vi è una continua rincorsa fra "garantismo" (sistema di garanzie giuridiche a tutela della libertà personale) che muove in avanti — in base, se così si può dire, alla "logica dei principi costituzionali," "portati," ovviamente, dalla spinta democratica, dalle classi popolari — ed uno sforzo continuo di arretramento operato dal potere (dalle forze conservatrici), nel senso di spostare il baricentro dell'effettivo esercizio giurisdizionale nei luoghi non ancora coperti dal "garantismo," nei luoghi in cui il garantismo non giunge. A livello generale, l'esito è proprio il movimento pendolare di cui si è detto.

E questa la dialettica di fondo "che travaglia" "il processo penale." Il fermo di polizia, la legge Reale rappresentano delle iniziative volte — in questo "momento burrascoso" — a consentire al sistema di potere un "sicuro rifugio." La proposta di riforma costituzionale fatta dall'on.le Bianco ed altri, volta a restringere "formalmente" l'indipendenza della magistratura (proposta di legge costituzionale n. 2811 diretta a modificare l'art. 104 della Costituzione), significa chiaramente che gli uomini del potere sono pervasi oggi da profonda paura, sicché non esitano a travolgere i più elementari principi di legalità. Vi è un golpismo internazionale — come quello che si è

manifestato in Grecia, in Cile ed in molti altri paesi dell'America Latina — volto a curare i popoli dagli "eccessi di democrazia," e vi è un golpismo istituzionale che, se si vuole, è altra cosa, ma che indubbiamente ha lo stesso segno, come meglio si dirà in seguito. Nelle società di tipo capitalistico al sistema delle libertà (per quanto imperfetto) si può "tornare" solo in momenti di "tranquillità" e di "pace sociale"; e cioè di consenso più o meno generalizzato e diffuso (prevalentemente ottenuto in termini di manipolazione, di clientelismo, di repressione). In tempo di vacche grasse, il consenso di tipo clientelare e manipolatorio è più facilmente realizzabile; in tempo di vacche magre (di miseria generalizzata e diffusa, di crescente emarginazione economico-sociale) è molto più difficile da realizzare. Per il sistema di potere, per la "conservazione," l'incremento della repressione allora "si impone." Ma per le forze democratiche la resistenza e la lotta su questo terreno si impone egualmente e senza cedimenti.

14. Ciò che potremmo chiamare la "processualità del diritto penale" e cioè il principio secondo cui non vi può essere sanzione penale se non applicata per via di un regolare processo fornito di garanzie — a tutela della libertà personale — in fondo significa che, alla luce dei principi liberali, il sistema penale deve "colpire giusto." Non deve, per errore, colpire "gli amici del sistema" (gli "innocenti") in luogo dei nemici e cioè degli oppositori politici, degli emarginati sociali che attentano alla proprietà, ecc. È questo il significato profondo del "garantismo processuale"; questo il preciso senso dello "scrupolo" con il quale si cerca in tutti i modi — per la via del processo — di selezionare e scegliere i "colpevoli" (in linea di principio, i pochi, i non integrati) dalla massa degli innocenti (in linea di principio i molti, gli integrati nel sistema economico-sociale dato). Posto che la borghesia, in fase liberistica, è una classe diffusa, è costituita cioè da molti centri autonomi di

iniziativa economica, al dominio della borghesia doveva per forza corrispondere un sistema di responsabilità selettivo, che cioè fosse in grado "di distinguere," con cura, il colpevole dall'innocente; e, prima di tutto, il borghese dal non-borghese. Il sistema di garanzia è il sistema di "protezione" del "produttore innocente" (borghese o proletario), giacché il produttore innocente (sia che comandi sia che obbedisca) "è" la società capitalistica. Solo coloro che disturbano l'"ordinato vivere civile" cioè i "colpevoli" devono andare in galera. Chi "rappresenta" l'ordinato vivere civile (sia che comandi, sia che obbedisca) non deve andarci. Il sistema selettivo, le "garanzie giuridiche" servono quindi per operare questa "cercita," con oculatezza. Che pensare allora di un sistema di giustizia che perde via via la sua capacità selettiva? Forse che l'"uomo" è divenuto "di troppo"? Che la popolazione è sovrabbondante sicché — salvo il problema delle spese di "mantenimento" in carcere — "cento innocenti dentro" valgono oggi molto meno di "un colpevole fuori"? L'emarginato sociale non è un "produttore," ma è solo un "consumatore," sicché può essere tranquillamente sacrificato. Se poi si tratta di produttori, la scelta è facile. Fatti salvi i capitalisti, il produttore (operaio che lavora e deve essere sfruttato) o è un produttore pacifico e tranquillo, ed allora non si trova nei guai; oppure è un produttore turbolento, un contestatore; ed allora è bene che vada in prigione; tanto, un operaio vale l'altro ed un operaio turbolento — che disturba la produzione — può essere facilmente rimpiazzato. Non bisogna perdere mai di vista gli aspetti di tipo "strutturale"; anche in questioni come queste, i problemi "occupazione," "disoccupazione," "esercito industriale di riserva," "emarginazione sociale" risultano i problemi di fondo.

15. Come giustamente è stato osservato, il giudizio secondo cui la legge Reale costituisce un grave attentato alle libertà democratiche "non coglie

ancora la questione di fondo." Bisogna fare un passo piú in là "e cioè rendersi conto che la legge Reale provoca un fondamentale mutamento istituzionale dello stato, determina cioè un passaggio dallo stato di diritto allo stato di polizia." Ci sono due modi di concepire lo stato borghese: da un lato lo stato di diritto, "in cui le libertà piú o meno ampie, i diritti piú o meno estesi dei cittadini sono riconosciuti in norme tassative e l'intervento della giurisdizione è previsto come il momento risolutivo del conflitto tra il potere esecutivo e il cittadino"; dall'altro lo stato di polizia, "nel quale il potere esecutivo (cioè non soltanto la classe dominante, ma all'interno della classe dominante una certa sua parte) dispone a sua discrezione, fuori del controllo giurisdizionale, della libertà del cittadino." La legge Reale non soltanto contiene una serie di limitazioni delle libertà, ma, ciò che è piú grave, contiene "la sostanziale eliminazione dell'intervento della magistratura come momento della risoluzione del conflitto tra stato-amministrazione e cittadino." "La polizia è resa cosí arbitra della libertà e dell'integrità fisica del cittadino; e lo è tanto piú in quanto è anche sottratta al controllo di legittimità delle sue azioni da parte del potere giurisdizionale."

Lo svuotamento del processo e della funzione giurisdizionale, la dislocazione del potere in fase anticipata rispetto al processo, in una parola, l'amministrativizzazione della giustizia, si colgono ancor meglio ove le modifiche intervenute ad opera della legge Reale si prendano in considerazione "nel loro insieme." In rapida sintesi:

1) possibilità di irrogare la pena capitale (licenza di uccidere, come giustamente si è detto) senza processo e senza che, in Italia, sia stata legalmente introdotta la pena di morte (vietata dalla Costituzione);

2) carcerazione preventiva come esecuzione anticipata della pena, come anticipazione rispetto all'ac-

certamento giurisdizionale — mediante il processo — della responsabilità penale;

3) fermo di polizia giudiziaria più esteso, con funzione analoga;

4) processo speciale in favore delle forze di polizia (in caso di uso delle armi), con caratteri marcatamente amministrativi (procuratore generale "dominus" reale del processo, interscambio fra procure generali e comandi di polizia, ecc.), che travolge ogni principio di legalità, travolge la garanzia del giudice naturale, rende "legalmente" i cittadini diseguali rispetto alla legge;

5) marcata estensione, "inflazione," del processo per direttissima; del processo cioè che va per le spicce; che travolge, in pratica, ogni garanzia formale-processuale; che trasforma, in pratica, il processo penale in un processo-apparenza; che consente al pubblico ministero di scegliere il tribunale che crede (il principio del giudice naturale non ha più senso); che, in pratica, rimette ogni iniziativa nelle mani della polizia e riduce l'azione dei giudici ad una mera lustra.

Questi i "connotati" delle nuove norme "speciali" contro la "criminalità." In verità, in base alla disciplina della legge Reale non si sa bene se siano stati più "criminalizzati" (trattati da criminali) i delinquenti o i giudici. La sfiducia espressa dalla legge Reale nei confronti della magistratura (più precisamente, di quella parte che ha saputo essere "nei fatti" "veramente indipendente") è enorme. Le forze reazionarie non sono riuscite a modificare il Consiglio superiore della magistratura secondo il progetto Bianco, in modo da renderlo docile strumento politico nelle mani del potere; hanno allora portato l'iniziativa a ventaglio, nelle varie direzioni; con l'effetto di trasformare marcatamente la nostra Repubblica in senso autoritario. Non sono bastati i trasferimenti di ufficio dei magistrati da parte di un Consiglio superiore della magistratura completamente dominato "dalla destra"; non sono

bastate le rimozioni dalle funzioni; non sono bastate le oculate distribuzioni dei processi da parte dei "capi" degli uffici (amministrativizzazione della giustizia anche questa); non sono bastati i processi sottratti ai giudici "scomodi" e collocati in "buone mani"; non sono bastate, insomma, le varie e molteplici manipolazioni che, negli ultimi anni, hanno ristretto in Italia l'area della "giurisdizione piena" "in poche mani," in pochissime mani (procuratori generali, capi degli uffici, alcuni giudici di Roma o di Catanzaro, ecc.); è intervenuta infine la legge Reale per rendere "del tutto illusorio" lo stesso processo, lo stesso ruolo del giudice.

16. Evidentemente, non si può fare qui un'analisi completa del fenomeno che abbiamo chiamato "amministrativizzazione della giustizia." Un tale fenomeno si coglie anche in altre direzioni, in altre "riforme." Basti un altro esempio. La recente riforma penitenziaria ha svuotato la competenza giurisdizionale piena dei giudici di sorveglianza "monocratici" per concentrarla (con riferimento ai momenti decisori veramente significativi) in organismi centralizzati che siedono presso la Corte di appello. Al pluralismo dei molti giudici diffusi nei vari tribunali, viene così sostituita una competenza concentrata, verticizzata e più strettamente controllata dai... procuratori generali. La riforma ha inoltre ridotto il numero dei giudici di sorveglianza "monocratici."

L'insieme di queste riforme rende manifesto che il potere non tollera più una magistratura articolata, effettivamente pluralistica ed indipendente; non la tollera più per il fatto che, da qualche tempo — come effetto delle lotte combattute dal movimento operaio nella società — è emersa finalmente una magistratura capace di dare effettivo e reale significato a queste rituali espressioni. In altri termini, il potere toglie oggi alla magistratura la propria funzione giurisdizionale (rendendola in gran parte il-

lusoria e subalterna), proprio perché, negli ultimi tempi, in molte occasioni la magistratura si è mostrata capace di esercitarla in termini di effettività.

17. In definitiva, la logica generale del sistema capitalistico, in fase monopolistica (e, in particolare, in questa fase), è di accentrare le funzioni reali di governo nell'esecutivo, sicché anche il "garantismo" — che costituisce un argine nei confronti dello strapotere del sistema economico — tende ad essere travolto. Non si dimentichi che lo stesso fascismo, come il nazismo, per aspetti non certo trascurabili, hanno rappresentato una razionalizzazione del sistema capitalistico in senso monopolistico, un momento di assestamento della compenetrazione sempre più intima e marcata di sistema pubblico e sistema privato. Ai grossi gruppi monopolistici in funzione di comando occorre non il garantismo ma una grossa macchina burocratica posta alle proprie dipendenze, sia "pubblica" o "privata." "Nell'ambito delle istituzioni politiche americane — scriveva C.W. Mills qualche decennio fa — il centro delle decisioni si è spostato ormai dal congresso all'esecutivo." ⁹ Mills scriveva questo negli anni Cinquanta, ma le cose sono andate oggi molto avanti, nella medesima direzione. Volendo schematizzare al massimo, si potrebbe dire che oggi il sistema pubblico tende verso la "monarchia" o, che è lo stesso, verso un sistema di repubblica presidenziale fortemente accentrato. L'"evoluzione" della Francia in questo senso è un dato indicativo. Anche in Italia, negli anni scorsi, si è parlato di repubblica presidenziale (Pacciardi). Più di recente si è invece parlato di rafforzare la presidenza del consiglio. Comunque, il "movimento," governato dalle forze conservatrici, è proprio in questa direzione: rafforzamento dell'esecutivo, dislocazione del potere dalle varie sedi istituzionali verso l'esecutivo. L'amministrativizzazione della giustizia rientra quindi in questo più generale movimento.

Quando il blocco ideologico (gli intellettuali) della classe dominante non riesce più a svolgere la sua funzione, la classe dominante sostituisce al dominio di tipo prevalentemente ideologico — apologetica diretta od indiretta di cui parla György Lukács — il dominio puro e semplice e cioè la forza. Per dire la stessa cosa con le parole di Gramsci: "Appena il gruppo sociale dominante ha esaurito la sua funzione, il blocco ideologico tende a sgretolarsi e allora alla 'spontaneità' può sostituirsi la 'costrizione' in forme sempre meno larvate e indirette, fino alle misure vere e proprie di polizia e ai colpi di stato."¹⁰ Noi oggi attraversiamo proprio una fase di totale disfacimento del blocco ideologico — e anche clientelare, considerata la crisi economica — della classe dominante. Le istituzioni hanno completamente perso di "Autorità" sicché il governo di una grossa macchina burocratica, fortemente accentrata, pare l'ultima spiaggia per il sistema di potere, per gli interessi della conservazione. Ma, per verità, un simile disegno non è molto facile a realizzarsi, in Italia: soprattutto perché la contestazione investe il potere a tutti i livelli, finanche nella sua "cittadella"; perché la classe politica non è in Italia — come in Inghilterra, negli Stati Uniti, in Germania occidentale, ecc. — sufficientemente omogenea, ma è invece fortemente divaricata, come espressione di una marcata presenza della lotta di classe. In Italia, la classe conservatrice è costretta a tentare e a ritentare, a ripetere incessantemente le sue prove, ad aspettare l'occasione buona, a cercare lo spiraglio adatto per innestare le operazioni autoritarie e controriformistiche. Se il fermo di polizia non passa, dopo un'ampia strumentalizzazione della "delinquenza dilagante," approfittando del clima di insicurezza collettivo generato da inflazione, disoccupazione, ecc, si riprova con la legge Reale, che, proprio mentre è in corso una riforma "democratica" del codice di procedura penale,

riesce a passare come "provvisoria." E così si va avanti in modo contraddittorio e schizofrenico.

Da non trascurare il fatto (e ciò per marcare ancor meglio il senso di contraddittorietà) che il tentativo di accentramento, per buona parte in via di realizzazione, coincide (sempre con specifico riferimento all'Italia) anche con fenomeni di pluralismo e di articolazione, imposti dalla spinta delle forze democratiche: ad esempio, il maggior peso politico degli enti locali significa certo maggiore democrazia istituzionale e maggiore pluralismo. Ma, al "fine di controllare" tutto questo (ed una maggiore autonomia della magistratura ed un maggior peso dei sindacati operai, ecc.), da parte delle forze conservatrici si preme, appunto, per l'accentramento e la dislocazione di potere verso il vertice e verso l'esecutivo (in particolare, verso la polizia come organo di controllo generale e capillare della società).

18. Dunque, la legge Reale è liberticida, è incostituzionale, contribuisce ad instaurare in Italia un regime autoritario. Ma che ne pensa la Corte costituzionale, la tutrice della Costituzione?

Nel corso di un procedimento penale a carico di "ignoti," ma comunque appartenenti alle "forze dell'ordine" (il processo Serantini insegna; si ricordi il discorso fatto sopra circa la "omertà," la solidarietà di corpo, ecc.), il pretore di Modena ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle norme della legge Reale che prevedono lo speciale procedimento in favore della polizia. Secondo il pretore di Modena, il processo speciale viola il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, perché si risolve in un "trattamento privilegiato" in favore di una particolare categoria di cittadini; viola inoltre il principio della obbligatorietà della azione penale, perché il naturale organo di promozione dell'azione penale, il procuratore della Repubblica, viene ad essere paralizzato e subordinato all'ini-

ziativa (o alla mancata iniziativa) del procuratore generale. Analoga questione è stata sollevata dal pretore di Galatina.

Nel procedimento presso la Corte costituzionale è intervenuto il presidente del consiglio per sostenere, tramite l'avvocatura dello stato, che la legge Reale è perfettamente legittima. Nonostante le molteplici ragioni che portano a ritenere la legge Reale non solo liberticida ed incostituzionale ma un vero e proprio sovvertimento dei principi dello stato di diritto, la Corte costituzionale — garante della Costituzione e dell'ordinamento democratico — ha ritenuto che le questioni sollevate dai giudici non sono fondate. "La speciale normativa introdotta con gli articoli 27 e seguenti per i reati commessi dalle forze dell'ordine — ha affermato la Corte costituzionale — non lede il principio di eguaglianza" perché "essa non si applica agli ufficiali ed agenti ... in via generale ... ma esclusivamente per fatti compiuti in servizio ... e ... relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica." Queste norme — secondo la Corte — "sono determinate dalla esigenza di impedire che gli appartenenti alle forze dell'ordine siano esposti al rischio di processi penali conseguenti ad accuse infondate." "Nella presente situazione dell'ordine pubblico ... trova piena giustificazione il trattamento differenziato introdotto per le forze dell'ordine, alle quali è affidato il gravoso e rischioso compito di prevenire e reprimere la perpetrazione dei reati, e di garantire, con la sicurezza pubblica, una ordinata convivenza civile." Come si vede, la Corte costituzionale fa proprio il punto di vista delle forze politiche che hanno appoggiato la legge. Dice, in sostanza, che, in presenza della criminalità montante (quale appare soprattutto per effetto di una campagna continuamente alimentata), il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, le libertà dei cittadini, vanno sacrificate. Le libertà possono sussistere ed essere giuridicamente salvaguardate solo fino a quando non intervengano bene orchestrate ragioni di ordi-

ne pubblico. Con sentenze come questa, la Corte costituzionale tradisce in effetti il suo mandato e contribuisce ad affossare lo stato di diritto. Può apparire molto pesante, ma è invece pertinente, un accostamento fatto da Salvatore Senese nel "Colloque sur la sécurité," organizzato recentemente a Parigi dal "Syndicat de la Magistrature":

Cito due passi presi da documenti molto diversi ma che mi sembrano ispirati alla stessa filosofia. Un documento sulla situazione brasiliana: "... La polizia non è certo simpatica; non vedo, d'altra parte, perché dovrebbe esserlo. Tuttavia, senza la polizia, guai a noi! In definitiva, chi è che si trova ogni giorno in prima linea, sul fronte di combattimento? Chi va nelle *favelas* per tirar fuori gli emarginati dai loro rifugi? E forse il giudice? E forse il procuratore? No. Chi va avanti è il poliziotto... È lui che rischia la vita... e lo fa per il bene e la tranquillità della società intera... Evidentemente, quando l'emarginato toglie di tasca la sua pistola, il poliziotto reagisce, giacché o reagisce oppure muore... Un poliziotto in pericolo, e nell'esercizio delle sue funzioni, deve uccidere per difendere la società." Queste affermazioni, in difesa dello Squadrone della morte, sono state fatte alla televisione di San Paulo da Abreu Sodré, governatore tristemente famoso di questo stato del Brasile (cfr. Aderito Lopes, *L'Escadron de la Mort*, Bruxelles 1973, pp. 113). Ed ora un documento ufficiale della Repubblica italiana: "... Nella presente situazione dell'ordine pubblico... trova piena giustificazione il trattamento differenziato introdotto per le forze dell'ordine, alle quali è affidato il gravoso rischio di prevenire e reprimere la perpetrazione dei reati..."

Conclude Senese: "Al di là delle differenze di stile che esistono fra i due interventi (sanguigno e popolare quello di Sodré, impersonale e sfumato quello dei giudici della Corte costituzionale) è sempre il medesimo concetto che salta fuori: i sacri principi della democrazia liberale devono cedere il passo di fronte alle esigenze della pubblica sicurezza." "

Al cospetto di queste sentenze, s'intende bene perché la candidatura dell'on.le Lelio Basso alla Corte costituzionale sia stata decisamente oppugnata dalla Democrazia cristiana (in compenso, è entrato da po-

co alla Corte costituzionale l'on.le Reale). Ma, se anche il "custode della Costituzione" contribuisce ad affossare la Costituzione, che resta del sistema giuridico italiano, che resta della legalità? In effetti, nel momento attuale, è proprio il concetto di legalità ad essere gravemente posto in crisi. Altrove abbiamo detto che la crisi della legalità è funzionale alla logica del potere.¹² Oggi il potere ama esprimersi non in termini di "ragioni" ma di "forza." La Corte costituzionale sta dando da tempo spettacolo di quella distruzione del diritto che altro non è, per citare Lukács, se non una forma di "distruzione della ragione." I rigetti delle questioni di costituzionalità avvengono sempre più in forma apodittica, le sentenze sono sempre più immotivate. In effetti, la motivazione delle sentenze è il contrassegno proprio di una gestione democratica dei poteri dello stato. Mediante la motivazione, i pubblici poteri "rendono ragione" del loro operato, si sottopongono al controllo dei cittadini e delle parti in causa. Oggi si assiste invece, a tutti i livelli, ad una sistematica "guerra alla motivazione." Segno che il potere ha perso di razionalità, non può più "giustificarsi"; è costretto ad esprimersi e ad operare — lo si è già detto — come "puro potere," come capacità di intimidazione e di coazione. Ma la giustizia rapida e sommaria ha pure altre espressioni. Si consideri la circolare del guardasigilli francese Lecanuet — come si vede, i paragoni internazionali ci servono soprattutto per capir meglio le questioni che ci riguardano più da vicino — che in seguito riporteremo diffusamente. Vi si dice che i pubblici ministeri non devono stare a cincischiare sulle imputazioni: prendano i capi di imputazione fondamentali (quelli che consentono di mettere solidamente le mani sugli imputati) e vadano dritti fino in fondo, al solo scopo di conseguire la condanna: "I pubblici ministeri ed i giudici istruttori devono rinunciare alla pretesa della perfezione ed essere molto più preoccupati di un rapido rinvio a giudizio. Occorre inoltre diminuire la serie complicata del-

le imputazioni e concentrare la imputazione sui fatti essenziali" (come si vede, la raccomandazione è estesa anche ai giudici istruttori!). La giuridicità, anche quella "accusatoria," cede quindi manifestamente il passo di fronte alla giustizia sommaria che trova impulso nei vertici del potere politico, degli attuali portavoce della borghesia.

Ma il punto cruciale della presente analisi, la relazione "crisi del diritto" - "crisi della ragione," è meritevole di un approfondimento ulteriore. Di grande attualità, oggi, è l'opera di Lukács, *La distruzione della ragione*.¹³ L'analisi di Lukács è importante perché collega il fenomeno della distruzione della ragione alla crisi di sicurezza, alla lotta delle classi reazionarie, al fascismo. La crisi del diritto è, in effetti, da collegare alla stessa lotta, alle stesse dinamiche di fondo. La crisi del diritto altro non è se non una forma (una manifestazione, un modo di essere) di un piú generale fenomeno di disgregazione sociale che trova la sua vistosa manifestazione in ritornanti fenomeni di irrazionalismo (neoromanticismo, estetismo, spiritismo, ecc.).

In fondo, il diritto è la "razionalità sociale" (emersa dalle discussioni e dai dibattiti collettivi) che si traduce in programma di azione perché la società muti secondo un disegno umano, secondo un piano. In altri termini, la "ragione sociale" cerca di edificare la nuova realtà sociale mediante il diritto; cerca di fare del diritto una volontà collettiva, secondo ragione, volta al mutamento della società. La crisi del diritto "rompe lo strumento di intervento" capace di portare ad esecuzione "la ragione collettiva" "rivolta allo scopo"; vanifica cioè la elaborazione democratica; lascia operare, in tutta libertà, la volontà selvaggia del profitto; lascia persistere, immutato, lo *status quo*, il sistema della diseguaglianza. Trasferendo dal piano della filosofia al piano del diritto la impostazione di Lukács, si potrebbe dire che "il mondo ordinato del diritto" è il mondo della borghesia in ascesa, segnato dal sorgere delle grandi co-

dificazioni: ad esempio, il codice napoleonico, cui si ispira tutta la nostra legislazione. Quando invece è in ascesa il proletariato, ed il proletariato è in grado di imporre una trasformazione del diritto e delle istituzioni nel senso della effettiva eguaglianza, allora la borghesia distrugge lo strumento del diritto; come, a più alto livello — a livello della elaborazione teorica — distrugge lo strumento della ragione. Proprio questo — ci pare — è il punto focale della indagine: *perdita di razionalità, di giustificazione e di legalità delle istituzioni, come conseguenza della emersione di una volontà democratica volta al cambiamento*. Inversione di tendenza (anno 1974) come conseguenza del riemergere, in ragione della crisi economica, della inflazione, ecc. (fenomeni, tutti questi, per nulla "fatali"; anzi, per buona parte, gestiti ed orchestrati dal capitalismo monopolistico internazionale) di una rilevante ripresa di iniziativa da parte del capitalismo. Ieri strategia della tensione, oggi strategia di tipo economico (trasferimento dei capitali all'estero, ecc.). La legge Reale è una precisa testimonianza della ripresa di iniziativa politica da parte della reazione, nonostante l'esito delle recenti elezioni, del referendum sul divorzio, ecc. che dimostrano la rilevante tenuta del movimento democratico nel suo insieme.

19. Nel corso di un procedimento penale a carico di Leva Angela, la sezione istruttoria della Corte di appello di Bologna ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge Reale, nella parte in cui stabilisce che la libertà provvisoria non può essere concessa se l'imputato di determinati reati (lesioni volontarie, violenza privata, rissa) sia sottoposto ad altro procedimento penale per uno o più degli stessi reati. Secondo la sezione istruttoria di Bologna, questa normativa viola il principio di non colpevolezza dell'imputato, previsto dall'art. 27 della Costituzione. Con sentenza del 14 aprile 1976 la Corte costituzionale ha espresso il suo dissenso in

proposito, giudicando invece l'art. 1 della legge Reale conforme alla Costituzione: "Sono universalmente note le gravi ragioni — dice la Corte costituzionale — che hanno determinato il legislatore a ripristinare un sistema di limitazioni alla concessione della libertà provvisoria. Secondo la relazione delle commissioni riunite della camera dei deputati, le disposizioni dell'art. 1 della nuova legge per la tutela dell'ordine pubblico sono state precisamente dettate 'al fine di fronteggiare l'allarmante recrudescenza del fenomeno della criminalità successiva alla emanazione della legge 15 dicembre 1972, n. 773 [cosiddetta "legge Valpreda," *N.d.R.*], e quindi certamente o molto probabilmente favorite dalle libertà provvisorie accordate ad imputati assai pericolosi e proclivi alla recidiva.' In questa prospettiva deve essere valutata la denunciata disposizione ... con la quale sono stati esclusi dal beneficio della liberazione provvisoria, quando già risultino sottoposti ad altro procedimento per gli stessi reati, coloro che siano imputati di lesioni personali volontarie..." "Si obietta che la semplice imputazione di uno di questi reati non comporta presunzione di colpevolezza: ma è ovvio replicare — conclude la Corte — che il diniego della libertà provvisoria non implica una siffatta presunzione, perché la detenzione preventiva non ha la funzione di anticipare la pena..." Abbiamo letto bene? Una persona, che la Costituzione presume non colpevole, non ha di che dolersi di restare in galera; perché la galera non la subisce "a titolo" di anticipazione di pena — incivile ed orribile cosa — ma "ad altro titolo giuridico." La Costituzione è salva, salva la libertà personale; compatibilmente, ben inteso, con le condizioni eccezionali, con l'incremento della criminalità; da non porre naturalmente in relazione con la crescente miseria della gente (inflazione, disoccupazione, ecc.), oppure con lo sfacelo in cui lo stato si trova a causa della trentennale, dissennata politica democristiana. La miseria non c'entra, come non c'entrano le classi dominanti. Tutto questo è "politi-

ca," da tenere accuratamente "fuori dalle aule di giustizia." C'entra, invece, il "lassismo dei giudici." "La polizia arresta, i giudici scarcerano." È il titolo di un film, ma anche, in fondo, il pensiero della Corte costituzionale; da cui dovrebbe invece attendersi una motivazione giuridica conforme ai principi della Costituzione.

Ma i giudici non si rassegnano, non si lasciano convincere dalle "non-ragioni" espresse dalla Corte costituzionale; continuano ad attenersi ostinatamente alle "ragioni" espresse dalla Costituzione. Parlando il linguaggio della Costituzione, spina nel fianco di tutti gli uomini del potere (siano o meno rivestiti da Alte insegne, da Alta Autorità), il pretore di Pizzo Calabro (è soprattutto la "bassa magistratura" che si muove e contesta, è a questa "bassa magistratura" che bisogna quindi togliere potere, per trasferirlo nelle sicure mani dei... procuratori generali), con ordinanza del 22 aprile 1976, ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità dell'art. 4 legge Reale.

Il 9 dicembre 1975 i carabinieri del nucleo mobile della compagnia di Vibo Valentia sottopongono a perquisizione personale Giacomo Iellimo perché dà segni di "irrequietudine, destando sospetti." Il pretore denuncia di incostituzionalità l'art. 4 della legge Reale che consente simili misure. Come è concepibile — si domanda in sostanza il Pretore — per un preteso "atto di irrequietezza" un così pesante intervento sulla libertà personale? Manca "nella disposizione in esame la previsione dei casi 'eccezionali di necessità ed urgenza,' indicati tassativamente dalla legge"; così come prevede la Costituzione. Fin qui il pretore. Aspettiamo di leggere la sentenza di rigetto della Corte costituzionale, ... considerato che — come dice la commissione parlamentare — la "diligante criminalità," ecc. ecc.

Ancora un giudice, il giudice istruttore di Torino questa volta, ritenuto che l'art. 1, comma terzo, della legge Reale viola l'art. 13 della Costituzione giacché,

parlando di "reati che pongono in pericolo le esigenze di tutela della collettività" "non consente oggettivamente di emettere sul punto motivazioni controllabili" ("non comprendendosi quali siano i limiti dei reati che pongono di fatto in pericolo" dette esigenze), con ordinanza del 23 gennaio 1976, ha sollevato anche sotto questo profilo la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale. I giudici, insomma, "resistono"; resisterà fino in fondo anche la Corte costituzionale?

L'atteggiamento della Corte è stato denunciato più volte. Si dice: non è l'atteggiamento "di un giudice che si colloca in posizione equidistante fra le parti, cioè fra due tesi contrapposte sulle quali decide in posizione di terzietà, ma piuttosto quello di un sovrano cui vengano presentate delle *plaintes* che egli cerca, per quanto può, di respingere e delle quali accoglie ogni tanto qualcuna ad edificazione del popolo o quando proprio non ne può fare a meno." Si osserva anche: "di vie per liberarsi delle questioni... la Corte ne ha inventate parecchie, dalle sempre più frequenti pronunce di inammissibilità per difetto di rilevanza o per motivi non tutti sicuramente previsti dalla legge, alle sentenze 'interpretative di rigetto,' ecc." " Il bilancio appare scoraggiante: "Sembra che ormai la Corte costituzionale non voglia più cessare di deluderci," ha scritto Federico Vignale, commentando le ordinanze con le quali la Corte costituzionale si è "sbrigativamente sbarazzata" di varie questioni di costituzionalità, "cestinandole." " Concludendo: siamo in presenza di una vera e propria opera di distruzione della "ragione giuridica," a tutti i livelli. Come già detto, le istituzioni perdono gradualmente di razionalità e sono sempre più costrette a rifugiarsi nel mero esercizio del potere. La Corte costituzionale non si sottrae alla regola, anzi la esprime a livello più elevato, nel modo più emblematico.

20. È stato rilevato da Magistratura Democratica, in un documento del 19 gennaio 1975, che la strumentalizzazione del fenomeno della criminalità rivela chiaramente "una volontà di sviamento dai problemi reali del paese." Ciò non solo perché la dimensione del fenomeno, quale oggi appare alla pubblica opinione, è, per larga parte, il risultato di una enfaticizzazione abilmente orchestrata; non solo perché le radici del fenomeno affondano nelle situazioni di emarginazione e di diseguaglianza che proprio il blocco di potere dominante ha contribuito a creare; ma anche, e più specificamente, perché una rilevante parte di detto fenomeno (come le stragi, la delinquenza mafiosa, la delinquenza economica) è addirittura "espressione" dell'attuale blocco di potere.

La campagna per la introduzione della normativa liberticida sull'ordine pubblico è stata tutta orchestrata in termini di "sicurezza del cittadino." La minaccia della criminalità che per le sue caratteristiche di ferocia e di spettacolarità bene si presta a focalizzare l'attenzione della opinione pubblica, è stata presentata come la somma di tutte le minacce che oggi incombono sulla vita dell'individuo; come il pericolo maggiore contro cui la società deve difendersi. Sebbene siano molto più elevate le probabilità che un cittadino italiano rimanga vittima di un infortunio sul lavoro anziché di una rapina o di un sequestro di persona, è contro questa seconda probabilità che è stata mobilitata l'opinione pubblica. Insomma, vi è sicurezza e sicurezza. La sicurezza, per il lavoratore, è legata all'ambiente ed al ritmo di lavoro; ma, ponendosi questa sicurezza in contrasto con le esigenze del profitto, di essa non si parla; per essa non si orchestrano campagne di stampa. Ma, in effetti, per i lavoratori sicurezza non esiste. La realtà non è la sicurezza ma la violenza quando circa un milione e mezzo di lavoratori sono disoccupati — milioni e milioni sono i lavoratori "precari" e quelli soggetti al "lavoro nero" —; quando i giovani e le donne non hanno altra prospettiva che una crescente disoc-

cupazione; quando i disoccupati si dibattono in difficoltà immense per la propria sopravvivenza; quando il potere di acquisto delle masse è deliberatamente ridotto e costantemente depresso dalla lievitazione dei prezzi ed i detentori del potere dicono che "deve ancor piú deperire" (eliminazione o riforma del sistema della scala mobile), se "si vuole uscire dalla crisi." La sicurezza è finzione mentre la realtà è violenza in una società in cui i lavoratori sono costretti a sopportare condizioni di lavoro e di vita impossibili; in una società in cui i lavoratori hanno sempre minore possibilità di preservare la propria salute, di essere finanche ricoverati in ospedale per essere curati da quei mali "imposti" dalle esigenze produttive (lesioni derivate dai crescenti incidenti sul lavoro, malattie "professionali").

L'enfatizzazione del dato "criminalità" (strumentalizzazione della cronaca nera, ecc.) è servita per far sentire il cittadino "piú insicuro." "La mobilitazione è avvenuta — è stato notato esattamente — sul fenomeno della criminalità nel suo complesso, a cominciare dalle cause reali di esso, che affondano ... le loro radici nello sviluppo distorto, nell'esplosione delle città, nella formazione di immensi quartieri dormitorio privi di qualsiasi struttura sociale, nello sradicamento di valori tradizionali e nell'incapacità di questo tipo di società di offrire valori morali o ideali, nell'esaltazione della violenza o del successo ad ogni costo, nel dilagare di modelli di vita consumistici e nell'esclusione dall'area dei consumi di larghe fasce della popolazione... ma è avvenuta soltanto sul terreno della repressione." La legislazione speciale restrittiva (piú potere alla polizia, licenza di uccidere) è servita, insomma, per soddisfare un'"ansia da insicurezza" generata dalle dinamiche dello sfruttamento e, paradossalmente, sapientemente alimentata dal potere. Come già sperimentato dal fascismo, che è stato edificato proprio sulla condizione di insicurezza delle masse e sull'ansia da insicurezza! La tecnica del po-

tere è proprio questa. Il sistema della proprietà (il sistema capitalistico, il sistema del profitto) produce sempre più emarginazione sociale, sempre maggiori condizioni di insicurezza nelle masse, sempre più bisogno insoddisfatto. Le forze conservatrici non intendono soddisfare il bisogno in termini di riforme sociali (la politica delle riforme, partita negli anni Sessanta, non a caso è naufragata); giacché, le riforme quanto meno intaccherebbero il sistema del privilegio. Il sentimento di insicurezza, più o meno generalizzato, sfruttato mediante varia manipolazione, diviene così, paradossalmente, "la base di consenso" del sistema di potere; del sistema del privilegio.

Solo attraverso campagne terroristiche sulla "criminalità montante" ecc. è possibile fare dimenticare ai cittadini le "vere" dimensioni economiche, politiche e sociali dei problemi che si pongono e, nel contempo, fare "accettare" gravi restrizioni della libertà. Ad esempio, la campagna contro la "droga dilagante" ha consentito la instaurazione in Italia (in concomitanza con la entrata in vigore della normativa repressiva di cui si parla) di un "sistema anti-droga" edificato sostanzialmente in termini di incremento della repressione (delle sanzioni), di più penetranti controlli (maggiore ingerenza) di polizia, ecc. Per combattere la "droga dilagante" — tanto per fare dei puntuali esempi — il ministro degli interni è oggi autorizzato a violare il segreto istruttorio (art. 7 della legge sugli stupefacenti n. 685 / 1975, in relazione all'art. 307 del codice di procedura penale) ed il prefetto può disporre la chiusura di pubblici esercizi "con provvedimento cautelare" (art. 73 stessa legge).

Il cittadino crede che queste ingerenze e questi interventi (di polizia) possono aversi solo in presenza di "determinati fatti," descritti dalle norme. Nella realtà, per aversi gli interventi — restrittivi delle libertà, della "privatezza" — basta che "la polizia" "accampi il sospetto" che i fatti previsti dalla legge si possano verificare. In altri termini, l'ingeren-

za, l'indagine, ecc. sono predisposte "per accertare i fatti"; sicché è ovvio che si agisca sulla base del semplice sospetto (reale o preteso), al di fuori del controllo degli "organi di tutela." Lo stato di polizia funziona così.

21. Gli obiettivi perseguiti in Italia attraverso la campagna sulla criminalità dilagante sono stati così sintetizzati da Franco Marrone e Franco Misiani.

L'offensiva lanciata da Fanfani, e raccolta da tutto lo schieramento reazionario, sul tema della criminalità e dell'ordine pubblico persegue obiettivi che in parte sono legati alla prossima campagna elettorale, in parte sono di più lunga portata. Se ne possono individuare, schematicamente, quattro: 1) creare un diversivo, nell'opinione pubblica e tra le forze politiche anche di sinistra, ai problemi della crisi economica, politica e istituzionale in atto nel paese, producendo uno stato di allarme e di panico che spinga l'elettorato su posizioni di destra; 2) occultare, dietro il polverone di un generico allarme sulla criminalità, quelle manifestazioni criminali che sono espressione diretta del potere (complotti di stato, stragi, terrorismo fascista, trame nere, delinquenza mafiosa, reati ministeriali, delinquenza economica e finanziaria, ecc.) e perciò deviare da esse l'attenzione dell'opinione pubblica dopo un anno di scandali e di rivelazioni clamorose; 3) aggregare un blocco d'ordine reazionario mediante un rilancio terroristico dell'ideologia dell'Ordine; 4) battere il movimento operaio e le forze di sinistra... facendo loro accettare... una serie di misure liberticide... dirette a rafforzare i connotati autoritari... degli apparati polizieschi e a potenziare gli strumenti di controllo sociale in funzione antipopolare e antioperaia.¹⁶

La legge Reale realizza un altro risultato, sia stato o meno perseguito da tutti coloro che la hanno voluta. Essa ci fa desiderare la pronta entrata in vigore della riforma del codice di procedura penale, quali che siano i limiti e i compromessi che verranno in pratica raggiunti per la realizzazione di questa riforma (in linea di principio progressista e democratica, come si è già detto). Al cospetto della legge Reale ogni altra soluzione può essere ritenuta ac-

cettabile. Si vuol dire, in altri termini, che la legge Reale fa aumentare il "potere di contrattazione" dei conservatori; dà nelle loro mani una rilevante arma di ricatto. Va tenuto però presente che la legge Reale, per quanto liberticida, è destinata ad essere provvisoria (almeno con riferimento alla normativa processuale), mentre il nuovo codice di procedura penale è destinato ad essere "definitivo"; sicché è con ponderazione che il nuovo codice di procedura penale va accettato ed approvato, non alla cieca e per evitare il peggio (legge Reale).

Volendo organizzare lo stato autoritario, il governo fascista aveva saputo predisporre degli adeguati e validi strumenti. La riforma legislativa fascista era stata organica e coerente: tali le sanzioni, predisposte dal codice penale; tali le procedure per applicarle; tali le operazioni di polizia per accertare i reati e per "prevenirli"; tale l'esecuzione delle misure penali mediante l'applicazione di un regolamento penitenziario riferito a quel determinato sistema di sanzioni, a quelle determinate procedure. Il legislatore fascista, per edificare il suo sistema, non è partito, insomma, ... dal tetto dell'edificio. Ma se "un legislatore," che si vuole democratico, incomincia invece a costruire partendo dal tetto, che cosa dobbiamo pensare? In Italia, fermo il codice penale, fermo il sistema del doppio binario (le basi dell'edificio penalistico fascista), si è incominciato ad "aggiornare" e a "democratizzare" la normativa penitenziaria. Ma, aggiornare e democratizzare la normativa penitenziaria, che presuppone l'impianto penalistico fascista, non si può se non convalidando l'impianto generale del codice fascista. Allo stesso modo, non si può democratizzare il sistema processuale fascista senza convalidare il sistema penale fascista di cui il processo è momento di applicazione. Il vizio capitale del "nuovo riformismo" è proprio questo, che tiene come suo ovvio punto di riferimento, come suo "dato," come suo "presupposto," le mura dell'edificio costruite dal fascismo: sistema del doppio binario, ecc. A

partire dalla entrata in vigore della Costituzione (1948), in Italia vi è stato un duro scontro fra coloro che hanno preso come base del diritto — come si deve, secondo i “principi” — la Costituzione (i giudici ed i giuristi democratici) e coloro invece che hanno preteso subordinare la Costituzione all’impianto del codice penale. In termini piú concreti, lo scontro è avvenuto fra coloro che hanno messo in primo piano, cosí come vuole la Costituzione, la tutela della libertà, dei diritti dei lavoratori, ecc., e coloro che hanno invece preteso dare prevalenza alle esigenze dell’“ordine pubblico.” Orbene, impostare, in campo penale, un sistema di riforme partendo dal tetto dell’edificio (dalla legislazione penitenziaria, per poi passare al ... codice di procedura penale, ecc.), facendo del codice penale “un presupposto,” ha significato nient’altro che “costituzionalizzare” il diritto penale, dando partita vinta ai conservatori; ha significato — in altri termini — far prevalere la “costituzione materiale fascista” (ordine pubblico) rispetto a quella “formale” repubblicana; ha significato “pregiudicare” ogni riforma perché ogni riforma è stata costretta a portare sulle proprie spalle — come pesante fardello — l’“impianto legislativo fascista”: mutare qualcosa perché tutto rimanga come prima. In certo senso, i conservatori che hanno saputo imporre la legge Reale si sono mossi sul presupposto di un successo politico già realizzato; sul presupposto cioè dell’accettazione, da parte delle forze democratiche, di un tipo di riformismo volto a modificare qualcosa “a valle” “al prezzo” di rinsaldare le scelte “a monte.” La legge Reale, in fondo, è costituita da un coacervo di norme. In essa sono presenti norme penali, processuali, di ordinamento giudiziario, ecc. Orbene, la legge di riforma del codice di procedura penale — se interverrà e quando interverrà — potrà in certa misura democratizzare il processo penale, ma lascerà fermo, ovviamente, il sistema sanzionatorio fascista, aggravato dalla nuova, recente legislazione repressiva; la-

scerà in piedi anche i nuovi e più estesi poteri accordati alla polizia ed al ministro dell'interno dalle leggi speciali già ricordate (legge sulle armi, sugli stupefacenti). Ma tutto oggi si muove perché il sistema repressivo sia ancora più rafforzato.

22. È interessante notare che anche in Francia, nella Repubblica federale tedesca ed in molti altri paesi dell'"area occidentale," alla restrizione delle libertà si è pervenuti o si perviene mediante bene orchestrate campagne svolte in termini di sicurezza-insicurezza dei cittadini di fronte alla "criminalità dilagante," o al "terrorismo," ecc. Una puntuale analisi, relativa alla Repubblica federale tedesca, è stata già fatta da C.U. Schminck-Gustavus.⁷ Riprendiamo da questa analisi gli aspetti salienti che ci permettono di meglio capire la involuzione istituzionale del nostro paese e di cogliere i "tratti comuni" della repressione nei vari paesi capitalistici; ciò che, in fondo, come premesso, è lo scopo principale di questo saggio. Chiarificazione, analisi e sintesi — si è detto —, come momento di consapevolezza e quindi di lotta.

Note

¹ AGOSTINO VIVIANI, *Una legge sciagurata ed inutile da eliminare*, in "Rassegna degli avvocati italiani," nn. 1-2, 1975.

² GAETANO PECORELLA, *Ordine pubblico e criminalità*, Mazzotta, Padova 1975.

³ DENNIS CHAPMAN, *Lo stereotipo del criminale*, Einaudi, Torino 1971.

⁴ "Le cautele con cui la legge provvede a restringere la custodia preventiva — ha affermato Francesco Carrara — sono il *criterio* su cui deve giudicarsi il grado di rispetto accordato alla libertà civile di un popolo" (*Programma*). In appendice, il pensiero di Carrara in argomento sarà riportato molto più diffusamente.

⁵ *Surveiller et punir*, Gallimard, Paris 1975.

⁶ GIOVANNI GIOLITTI, *Discorsi extraparlamentari*, Einaudi, Torino 1952.

⁷ FRANCO BRICOLA, in "La questione criminale," n. 2, 1975.

⁸ CHRISTIAN HENNION, *Chronique des flagrants délits*, Stock, Paris.

⁹ CECIL WRIGHT MILLS, *La élite del potere*, Feltrinelli, Milano 1970.

¹⁰ ANTONIO GRAMSCI, *Il Risorgimento*, Einaudi, Torino 1952.

¹¹ *Colloque sur la sécurité*, in "Justice 76" (organo del "Syndicat de la Magistrature"), n. 49.

¹² VINCENZO ACCATTATIS, *Istituzioni e lotte di classe*, Feltrinelli, Milano 1976.

¹³ GYÖRGY LUKÁCS, *La distruzione della ragione*, Einaudi, Torino 1974.

¹⁴ ALESSANDRO PIZZORUSSO, *Meriti e limiti del processo costituzionale*, in "Politica del diritto," nn. 3-4, 1972.

¹⁵ FEDERICO VIGNALE, *I colloqui del difensore con l'imputato detenuto*, in "Quale giustizia," n. 19.

¹⁶ Intervento riportato nella seconda appendice.

¹⁷ CHRISTOPH SCHMINCK-GUSTAVUS, *La rinascita del Leviatano. Crisi delle libertà politiche nella Repubblica federale tedesca*, Feltrinelli, Milano 1977.

II.

La repressione nella Repubblica federale tedesca

1. La legislazione di emergenza, introdotta nella Germania occidentale in questi ultimi anni, apre una larga breccia nella Costituzione della Repubblica federale. "Il sistema di garanzie costituzionali viene sostituito da un elenco di 'valori fondamentali' che fungono da formule di legittimazione del potere costituito e delle sue competenze politiche, esercitate in modo immediatamente esecutivo." "Le trasformazioni strutturali del vecchio sistema costituzionale, che s'intravedono dietro tali tendenze, attentano allo stesso modo di essere e di funzionare dello 'stato di diritto': l'apparato statale — o piú esattamente: la burocrazia — acquista un peso politico decisivo; di fronte all'autonomia dell'esecutivo, la sovranità popolare si riduce da forza propulsiva in organo di conferma." Questo il sintetico giudizio che dà C.U. Schminck-Gustavus sulla recente legislazione eccezionale della Repubblica federale tedesca. Stato di diritto in crisi, presenza emergente ed eminente del potere esecutivo, passaggio dallo stato di diritto allo stato di polizia.

Per l'edificazione di questo stato di polizia è stata usata la stessa tecnica impiegata in Italia e cioè la strategia della "sicurezza." "La settima legislatura della Repubblica federale (1972-1976) è contrassegnata da una quasi ininterrotta polemica sulle minacce alla 'sicurezza interna.'" Che la campagna per la sicurezza interna sia stata per la RFT un semplice

pretesto, al fine di militarizzare lo stato (e l'intera società), al fine di schiacciare l'opposizione di sinistra e costringere la socialdemocrazia verso posizioni politiche sempre più arretrate e conservatrici, è dimostrato palesemente dal fatto che le minoranze dissidenti di sinistra, sganciate dalle organizzazioni di massa (i sindacati operai tedeschi — salvo dissensi e lotte di base: "scioperi selvaggi" — sono infatti completamente integrati), non rappresentano alcun pericolo reale per lo stato tedesco; servono invece egregiamente come pretesto per una chiusura sempre più autoritaria delle istituzioni. Per dirla con Schminck-Gustavus in RFT vi è attualmente una "legislazione di emergenza" "senza la realtà di uno stato di emergenza." Ma sappiamo che lo "stato di emergenza" è per buona parte artificialmente creato (terrorismo alimentato dal potere, strumentalizzazione della cronaca nera, ecc.) in tutti i paesi dell'area capitalistica (in Italia, in modo particolare), proprio al fine di "giustificare" la evoluzione-involuzione delle istituzioni in senso sempre più autoritario. La "solidità" dello stato tedesco (sindacati integrati, polizia armatissima e organizzatissima) — uno stato che, in pratica, non teme "eversione" — serve solo a mostrare "all'evidenza" qual è la vera realtà che si nasconde dietro il pretesto; o, se si vuole, serve a smascherare la "ideologia della sicurezza."

Singolare coincidenza di date! Anche in Germania federale, come in Francia e in Italia, la "strategia della sicurezza" prende particolare consistenza e vigore nel 1974! Si tocca qui "con mano" l'importanza dei "paragoni internazionali," o, se si vuole, dei discorsi di "diritto comparato" (al fine, evidentemente, di svelare i "marchingegni," di mettere a nudo la logica di fondo che governa la repressione e la chiusura delle istituzioni nei singoli paesi). Il momento fondamentale, per la repressione dei reati politici e di opinione, si situa, nella Germania federale, nel novembre del 1974. Dopo l'assassinio del giudice von Grenkmann (come si vede, l'assassinio dei

giudici è parte "naturale" della strategia della tensione), i giornali di Springer escono con questi titoli a carattere di scatola: "DATECI ARMI." I "fatti terroristici" vengono amplificati; cucinati in tutte le salse. In Italia, come in Francia e nella Repubblica federale tedesca, la legislazione repressiva e sempre piú restrittiva delle libertà viene "fondata" e "giustificata" — come già detto — mediante l'impiego delle stesse tecniche: evidentemente siamo in presenza di una strategia di carattere internazionale.

Nel clima di tensione artificialmente creato e sapientemente alimentato, la Democrazia cristiana tedesca può plausibilmente presentare, nel 1974, il primo "pacchetto" di riforme repressive. In sostanza, alla "maggioranza dei cittadini" viene chiesto di accettare restrizioni alla libertà per la "propria sicurezza" minacciata dai "terroristi," dai "nemici della Costituzione." Osserva Schminck-Gustavus che "nella RFT, l'attuale nozione di nemico della Costituzione, che sanziona la discriminazione di chi non aderisce 'fattivamente' all'ordine costituito, prepara tendenzialmente la messa fuori legge dell'intera opposizione di sinistra." Questa nozione "rievoca la surrettizia assunzione, quali 'nemici interni,' delle sinistre e delle minoranze etniche, che prelude all'ascesa del nazismo."

2. La stampa springeriana ha espressamente invitato i cittadini alla "controviolenza anti-terroristica." La campagna terroristica della stampa springeriana si è alimentata di titoli come questi:

"Seguaci di Baader-Meinhof vogliono attaccare stadi affollati durante il campionato mondiale"

"Minaccia di cianuro di potassio negli acquedotti di una grande città per liberare la Meinhof"

"Minaccia di attacchi di gas tossici per impedire il processo di Stoccarda"

"Alla forca i banditi-assassini russi, nessuna pietà per Baader-Meinhof"

“Notizie” come queste hanno trovato eco anche in Italia ed in Francia ed hanno alimentato anche in questi paesi la campagna terroristica contro i terroristi. In Italia sono stati fundamentalmente suonati i registri “Brigate Rosse” e “NAP” (ma l’operazione “Brigate Rosse” è stata sapientemente orchestrata anche in Francia). Sia in Francia che in Italia è stato anche suonato il registro della “rivolta nelle carceri” (con l’aggiunta, per l’Italia, di secondini sequestrati, ecc.). In Italia si è andati molto oltre il segno, suonando su questo registro; si è sconfinati nel puro fantastico e nell’incredibile quando, “prendendo pretesto” dal titolo di un noto film, si è parlato dell’esistenza di un fantomatico gruppo eversivo, operante nelle carceri, chiamato “Arancia meccanica.” In questo caso, la operazione manipolazione si è evidentemente coniugata con la “fantasia latina.”

3. Quali i frutti portati dalla campagna contro il terrorismo nella Repubblica federale tedesca? Prima di tutto: restrizione della libertà di espressione. Si è detto di voler colpire la “solidarietà intellettuale” al terrorismo, l’“approvazione della violenza” (come da un iniziale progetto di legge) ed in effetti si è portato un durissimo attacco alla libertà di espressione. Ma che cosa si intende per violenza nella Repubblica federale tedesca? Secondo la magistratura federale, per fare degli esempi, è violenza lo sciopero di massa, di per sé; anche il sit-in può essere considerato violenza. Come osserva giustamente Schminck-Gustavus, il reato di “approvazione della violenza” significa, in pratica, reato per “l’impiego di certe parole.” In base a questo reato — secondo la motivazione del progetto — sarebbe stato possibile anche perseguire l’autore di un trattato “apparentemente scientifico” che avesse descritto la violenza “come necessaria o almeno inevitabile.” “Dato che il progetto — nota Schminck-Gustavus — prevedeva la persecuzione penale non solo per l’autore materiale dell’“approvazione di violenza,” ma anche

per l'editore, il tipografo e il libraio, queste disposizioni avrebbero potuto cancellare d'un tratto intere biblioteche politico-sociali: non solo la diffusione di libri del Mariguela o del Debray, ma anche della *Katharina Blum* di Heinrich Böll o di una documentazione politicamente apologetica sulla LIP..."

Per salvare almeno "i classici," è stato detto che il criticato progetto non prevedeva la punibilità della diffusione di "opere lontane nel tempo che si riferiscono ad una situazione non paragonabile all'attuale stato di cose." Ma, si è domandato Ridder-Ladour, citato da Schminck-Gustavus: "Le opere di Marx ed Engels ... si riferiscono ad una situazione lontana nel tempo? O piuttosto al capitalismo attuale?"

Contro un tale progetto liberticida hanno protestato anche gli intellettuali tedeschi, tradizionalmente chiusi nella torre di avorio. L'Associazione degli scrittori tedeschi ha parlato di "minaccia di castrazione politica e sociale." A seguito delle proteste, il primitivo progetto è stato modificato. Nel nuovo progetto non è stato più incluso il concetto di "approvazione della violenza" ma quello di "difesa dell'ordinamento costituzionale." Il testo di legge è stato definitivamente approvato nel gennaio 1976. La nuova normativa — in sintesi — punisce chi diffonde, espone pubblicamente, produce, acquista, ecc. "uno scritto" che contenga "l'approvazione" o che determini "l'approvazione" "di azioni capaci di turbare la pace pubblica" "mediante la minaccia di pubblici delitti." Punisce inoltre chi espone, ecc. "uno scritto" atto a promuovere "azioni contro l'esistenza o la sicurezza della Repubblica federale tedesca o contro i suoi principi costituzionali." La pena è della reclusione fino a tre anni. La stessa pena si applica a chi, in pubblica assemblea, "approva o determina approvazione, ecc."

Come si vede, la "fattispecie" ha una enorme elasticità; praticamente è indeterminata. Il principio di legalità è travolto. In effetti, viene colpita la liber-

tà di "fare propaganda politica"; di esprimere le proprie idee con spregiudicatezza. Chi non accetta lo *status quo*, chi "si esprime" contro di esso, per questo solo fatto commette reato; è sanzionato (o, comunque, è "sempre suscettibile di essere penalmente sanzionato"). La intimidazione può così raggiungere le frange più moderate del dissenso politico. Per "timore del peggio," meglio essere conformisti! Ogni valutazione fra ciò che è o non è reato è rimessa alla "libera valutazione" dei funzionari (siano poliziotti o giudici).

Si aggiunga che nella Repubblica federale esiste anche il reato di approvazione della violenza, solo che non è sanzionata l'approvazione della violenza *tout court* (com'era nel progetto di legge non approvato) ma solo l'approvazione di quella particolare violenza che si configura come minaccia all'"ordinamento costituzionale." È punita inoltre la "istruzione" dell'azione violenta e cioè quella condotta che è qualcosa di meno del tentativo, qualcosa di meno degli atti preparatori, qualcosa di meno della istigazione. Anche qui, si è in presenza di una "fattispecie" elastica e generica che consente ogni possibile arbitrio giudiziario e di polizia.

La legge "antiterrorismo" è stata approvata nell'agosto del 1976. In sintesi, secondo il giudizio dei proponenti, questa legge dovrebbe servire per colpire tutti coloro che "sono colpevoli senza che si possa provarlo"! Insomma, colpevoli "indipendentemente dalle prove." A questo punto, il "garantismo" è distrutto. Analogamente a ciò che è previsto in un progetto di legge elaborato in Francia, si estende a dismisura il concetto di associazione per delinquere. Analogamente a ciò che è avvenuto in Italia con la legge Reale, si colpiscono — "a destra" e "a manca" — i "sospetti" di "atti preparatori." Parlando in termini di "dommatica giuridica," si può dire che si creano, in sostanza, "reati di stato" (o, se si vuole, "di autore") dove lo "stato" che si colpisce è quello

di essere "sospettabile" di "simpatia verso i terroristi."

Ecco come il presidente della Corte suprema bavarese giustifica questo nuovo tipo di reati:

Gli è che persone, che senz'altro potevano essere colpevoli di crimini gravi... in passato, per mancanza di prove, non potevano essere condannate, perché era impossibile ridurle a confessare i reati... In questi casi una condanna si può basare soltanto sull'insieme del complesso criminoso, perché spesso non possiamo neanche escludere che queste persone, materialmente, non abbiano neppure contribuito a commettere i crimini concreti. In questi casi, finora dovevano essere assolte, in futuro soccorrerà invece il nuovo art. 129 a...

e cioè la nuova norma che colpisce i "simpatizzanti" "terroristi." Sentiamo ancora il presidente della Suprema corte bavarese:

Nella prassi giudiziaria, purtroppo, non è che potessimo provare tutti i crimini che hanno commesso i membri di associazioni terroristiche. Siamo per lo più di fronte alla mancanza di prove e spesso possiamo provare al massimo dei delitti di minima entità. Perciò, se si riesce almeno a provare che un accusato ha saputo dei fatti senza assolvere il suo obbligo di avvertire le autorità ciò significa forse l'ultima possibilità di condannarlo. Questo è il significato più importante della riforma.

Abbiamo letto bene? L'imputato si "presume colpevole," dice nella Repubblica federale tedesca un "alto rappresentante della legge." C'è proprio da allibire. Giudici che pensano e dicono questo e pretendono di continuare a vivere in uno "stato di diritto"; anzi, di salvare, con questo tipo di orientamento, lo stato di diritto!

Nella RFT si punisce anche "il silenzio," sotto l'imputazione di "mancato annuncio dei progetti di... crimine." "Questo significa — nota Schminck-Gustavus — che, in futuro, sarà punibile, per esempio, chi non avverte l'autorità in relazione al 'fatto' che qualcuno abbia l'intenzione di far propaganda per un'as-

sociazione terroristica, o che l'associazione si riunisce, o che qualcuno vuole organizzare una sottoscrizione per l'associazione, o che qualcuno ha intenzione di imbrattare i muri con scritti sovversivi, ecc."

Scopo di questa normativa è la "integrazione attiva del cittadino con il pubblico apparato", con lo strumento di tutela degli interessi capitalistici. Ogni cittadino deve divenire un cittadino-soldato che combatte ogni giorno, ogni ora, la sua personale battaglia contro "i nemici interni," a salvaguardia della Repubblica borghese. "La caccia antiterroristica, promossa non solo dagli apparati dell'esecutivo, ma anche dai mezzi di comunicazione di massa, trova così il suo complemento in sede penale: il cerchio di reclutamento autoritario dei cittadini, la loro funzionalizzazione nella milizia per la tutela della 'sicurezza interna' si chiude."

4. "Lo smantellamento dello stato di diritto non avviene soltanto attraverso la svolta totalitaria della procedura penale e del diritto penale, avviene egualmente attraverso la rifondazione autoritaria del sistema statale, che si esprime nella centralizzazione degli apparati repressivi, nell'esautoramento dei diritti fondamentali degli operai stranieri, nella caccia al 'nemico della Costituzione,' attraverso le interdizioni professionali." Si introduce così il discorso sul "Berufsverbot."

La prassi della interdizione professionale risale al 1972. In una "Dichiarazione comune" del 28 gennaio 1972 — firmata dalla Conferenza dei presidenti dei Länder e dall'allora cancelliere federale Brandt —, dichiarazione che in seguito ha preso il nome di "Deliberazione sui radicali," è stato fra l'altro stabilito: "Può essere assunto come funzionario pubblico solo chi garantisce di difendere, in ogni momento, l'ordinamento libero e democratico espresso dalla Costituzione." "Un aspirante che svolge attività ostili alla Costituzione non può essere assunto nel pubblico impiego." "Ogni pubblico funzionario è tenuto a

svolgere impegno attivo, non solo in servizio ma anche fuori servizio, per la salvaguardia dell'ordinamento costituzionale." Qualora il funzionario non s'impegna attivamente a sostegno dell'ordinamento liberal-democratico, "il suo superiore gerarchico, dopo aver verificato... le circostanze del caso, deve trarre le dovute conseguenze ed in particolare esaminare la opportunità che il funzionario sia allontanato dal pubblico impiego."

Con riferimento al "Berufsverbot," nella Repubblica federale si è discusso, anzitutto, sulla competenza dell'organo ad emettere "pronunciamenti" come quello indicato. Le direttive emanate dalla Conferenza dei presidenti dei Länder rappresentano infatti nient'altro che leggi emanate da organi incompetenti; rappresentano cioè norme sostanziali, materiali. L'appello al rispetto della Costituzione da parte dei funzionari viene insomma da funzionari (i "presidenti") incompetenti che agiscono con abuso di potere rispetto ai principi segnati nella Costituzione! Il "fatto singolare" trova, ovviamente, una spiegazione politica. In sostanza, si vuole la discriminazione generalizzata ma non si vuole enunciarlo formalmente — almeno in un primo momento —, per non violare i "principi," per cercare di salvare la "faccia."

Il fatto che non vi sia una normativa "formale" (leggi "costituzionalmente legittima") discriminatrice, consente al governo federale di dire che in RFT "non esistono norme discriminatrici"; il fatto però che vi sia una normativa materiale (per quanto incostituzionale) ed una prassi convalidata dalla decisione della Corte costituzionale, consente in pratica la discriminazione (sempre salvi "i principi," la "facciata"). La socialdemocrazia può così pescare "a destra" e "a sinistra," mentre la Democrazia cristiana, che pesca solamente "a destra" e vuole indebolire l'avversario "a sinistra" (impedendogli il doppio gioco, l'unico che consenta ai socialdemocratici di poter governare in alleanza con i liberali), chiede

"cose chiare," prese di posizioni formali, leggi chiaramente discriminatrici. Strauss, bisogna dargliene atto, è sempre "chiaro" nei suoi discorsi.

Incalzata dalla Democrazia cristiana, nel 1974 la socialdemocrazia presenta una proposta di legge per formalizzare la discriminazione; ma la legge, approvata da una camera, non passa nell'altra, per l'opposizione democristiana che vuole che la discriminazione sia ancora più chiara e marcata.

La "Deliberazione sui radicali," e, più in generale, il "Berufsverbot," sono importanti per intendere in modo adeguato la "pratica strisciante" che si è verificata e si verifica tuttora in Italia e in Francia contro magistrati, avvocati, insegnanti di sinistra, considerati "estremisti." Che in paesi come l'Italia e la Francia, dati i rapporti di forza esistenti (la più forte presenza della sinistra), la discriminazione non sia stata "teorizzata," come nella Repubblica federale, rende la "prassi" ancor più significativa, perché la mostra come un "orientamento" ed una "tendenza di fondo." Vi è tendenza all'espulsione degli "indesiderabili" per via obliqua (ma, come si è già detto, l'obliquità è nello stesso "Berufsverbot," praticato nella Repubblica federale). Da notare che anche in Italia ed in Francia, negli ultimi anni, ci sono stati "fatti strani," "vertici anomali": ad esempio, per restare all'Italia, incontri collegiali fra procuratori generali per stabilire "una politica comune" (contro i "criminali" o contro i "giudici scomodi"? Non si sa, visto che gli incontri sono rimasti "segreti"); intervento "fuori di competenza" del Consiglio superiore della magistratura (in piccolo una Conferenza dei Länder all'italiana) per dire che i magistrati non possono esercitare il diritto di critica.¹ Questi interventi "anomali" dimostrano anche lo sregolamento generale del sistema delle competenze e la tendenza di organi burocratici ed amministrativi ad occupare spazi non propri: di competenza del potere legislativo o del potere giudiziario. È questa

una caratteristica di fondo dell'attuale crisi delle istituzioni.

"Il pericolo di una 'esportazione' della prassi delle interdizioni professionali in altri paesi europei — afferma Schminck-Gustavus — non può essere escluso, nonostante che in questi paesi i rapporti di forza siano differenti." "Recentemente — dice ancora Schminck-Gustavus — il ministro degli interni del caduto governo Chirac ha criticato davanti al parlamento francese la 'politicizzazione' del corpo burocratico in Francia, definendo i 'doveri di fedeltà politica' dei pubblici funzionari; questa definizione era tradotta, quasi alla lettera, dalla sentenza della Corte costituzionale della RFT." Ma, in effetti — come si è già detto e come si vedrà meglio in seguito, parlando della Francia —, le interdizioni professionali, in Italia come in Francia, non sono un pericolo futuro; sono già una realtà.

Anche Wolfgang Abendroth ha contrapposto la situazione della RFT con quella esistente in altri stati capitalistici. A proposito del "Berufsverbot," Abendroth ha affermato: "Si è... creata, nella Repubblica federale tedesca, una situazione che distingue nettamente questo stato da tutte le altre democrazie europee fondate sui principi dello stato di diritto." Troppo buono — si deve osservare — per "le altre democrazie europee." "Infatti — prosegue Abendroth —, in tutti gli altri regimi di questo tipo è cosa pacifica che tanto i seguaci di dottrine marxiste o democratico-radicali, quanto i membri di qualsiasi partito legale, abbiano libero accesso a tutte le professioni d'insegnamento, a tutte le università, alla magistratura e alla pubblica amministrazione, agli enti locali..." Con riferimento al "Berufsverbot" espresso e formalizzato, ciò che Abendroth afferma è certamente vero; non è vero invece con riferimento a quella "pratica" obliqua e silenziosa e cioè non formalizzata che Schminck-Gustavus chiama il "Berufsverbot grigio."³ I differenti rapporti di forza, di cui parla Schminck-Gustavus, fanno sì che in Italia, co-

me in Francia, sia difficile — per non dire impossibile — teorizzare formalmente la “esclusione” e cioè farne, come in Germania occidentale, una “pratica” secondo direttive precise, secondo accordi e programmi espliciti; ma i programmi e le direttive implicite esistono indubbiamente e mietono ogni giorno le loro vittime (anche se, questo va detto, in misura quantitativamente minima rispetto alla Repubblica federale tedesca). Il problema è, comunque, di progressione o regressione delle discriminazioni; di maggiore o minore “formalizzazione.” La Repubblica federale ci mostra un sistema di interdizioni professionali del tutto dispiegato; ci offre l'esempio della progressione cui può giungere la pratica delle interdizioni professionali. Si vede così, ancora una volta, l'utilità di un discorso sulla repressione portato fuori dal ristretto ambito nazionale. La controinformazione, evidentemente, deve esistere anche a livello di... diritto comparato.

5. Perché nella Repubblica federale si interviene con la “pratica” del “Berufsverbot” proprio nel gennaio del 1972? Perché in quell'anno incomincia ad entrare nella amministrazione la “generazione del 1966-1968” “non sufficientemente integrata”; anzi, chiaramente “contestatrice.” Il “Berufsverbot” è una “pratica cautela” contro i contestatori che potrebbero incrinare il “blocco di potere,” lo “spirito di corpo,” “la separatezza.” Il “Berufsverbot” è una iniziativa volta a rafforzare il blocco d'ordine. Chi non si integra deve essere isolato. Non vi è più posto per situazioni intermedie. I “veri liberali” hanno ormai la vita difficile: o si è “da una parte” o “dall'altra.” Chi è nella pubblica amministrazione, è questo l'ammonimento del “Berufsverbot,” ha già scelto di stare da un parte; ebbene, vi stia con coerenza e fino in fondo, in termini di solidarietà attiva e fattiva e senza tentennamenti; altrimenti sarà “cacciato”: non è più tempo di incertezze e di tentennamenti, non è più tempo di tolleranze. Il “Berufsverbot” serve, co-

me è stato detto esplicitamente dai conservatori tedeschi, per contrastare la "lunga marcia delle sinistre nelle istituzioni." Le istituzioni "sono del capitale," quindi, non possono "essere a sinistra." L'unica sinistra possibile in Germania federale, l'unica "vera sinistra" è quella rappresentata dalla socialdemocrazia e dai sindacati operai integrati. In Germania federale non vi è spazio per nessun'altra sinistra, per una sinistra non conservatrice.

Anche la corte suprema amministrativa ha espressamente affermato il dovere di "fedeltà politica" dei pubblici funzionari. La fedeltà politica, secondo la corte amministrativa, non è circoscritta alla pura e semplice omissione di atti ostili ovvero ad un'adesione di tipo formale; esige invece che il funzionario si impegni "con la parola e con tutto il suo comportamento, in modo chiaro ed attivo in favore dell'ordinamento liberal-democratico." "Per motivare questo dovere di fedeltà politica — osserva Schminck-Gustavus — la Corte amministrativa ricorre ad una interpretazione particolare." Attribuisce cioè alla normativa relativa ai pubblici funzionari (che effettivamente afferma il dovere di fedeltà politica) "un valore costituzionale," capovolgendo il meccanismo che presiede alla retta interpretazione, "perché — evidentemente — non è la Costituzione che deve essere interpretata alla luce delle leggi ordinarie, ma, all'inverso, sono queste che devono essere misurate ai dettami della Costituzione." Si verifica quindi nella Repubblica federale quello che si è sempre verificato in Italia dal 1948 in poi: la costituzione materiale, espressa dai codici penali, dal codice civile fascista ecc. serve per verificare "la validità" delle norme espresse dalla Costituzione formale, serve a riempirle di "pratico contenuto".⁴

La Corte costituzionale definisce il dovere di "fedeltà politica" dei pubblici funzionari, che si assume essere espresso dalla Costituzione, come "il fatto che ogni funzionario sia pronto ad identificarsi con l'idea dello Stato." Riemerge così il concetto hege-

liano dello stato: "momento collettivo" in cui l'individuo "si perde" e "si dissolve." Riemerge, in altri termini, il concetto di stato assoluto e totalitario. Più precisamente, la Corte costituzionale così definisce il dovere di fedeltà politica: "Il dovere di fedeltà politica richiede più che un atteggiamento formalmente corretto, ma per il resto disinteressato, freddo e internamente distaccato, nei confronti dello Stato e della Costituzione; richiede piuttosto, dal funzionario, *che si discosti* univocamente dai gruppi o movimenti che criticano, attaccano e diffamano questo Stato, i suoi organi costituzionali ed il suo ordinamento costituzionale." "È da richiedere al pubblico funzionario che intenda e riconosca questo Stato e la sua Costituzione come alto valore positivo, per il quale vale la pena di impegnarsi." "Il dovere di fedeltà politica si richiede soprattutto in tempi di crisi e in situazioni di conflitti gravi." "Lo Stato...deve poter confidare che il funzionario nel suo servizio sia disposto ad assumersi responsabilità in favore dello Stato, che si impegni per il 'suo' Stato, che si senta a casa nello Stato che deve servire...."

Ecco il nuovo decalogo del pubblico funzionario tedesco, la "nuova tavola delle leggi" che egli deve gelosamente custodire e "fedelmente" rispettare! Il pubblico funzionario può anche avere le sue "libere opinioni" ma deve custodirle nel suo "foro interno"; non deve "impiegarle," renderle concretamente operanti. "I limiti della libertà di opinione — dice espressamente la Corte costituzionale — sono superati nel momento in cui il funzionario trae conseguenze pratiche dalle sue convinzioni politiche." Le opinioni vengono quindi considerate come "mondo delle idee" scisse dal "mondo della prassi." Finché restano nel "mondo delle idee" — questo dice la Corte costituzionale — le opinioni vanno bene, possono essere tollerate; se invece vogliono tradursi in pratica, la valutazione di queste opinioni deve cambiare radicalmente. A questo punto — dice la Corte — si deve distinguere fra idee ed idee, fra

idee "conformi" ed idee "difformi." La distinzione, concepita come idea, viene affermata con la forza. È una idea armata che miete vittime.⁵ Ma che cosa significa "ordinamento liberal-democratico"? Attraverso questo concetto è passata tutta la involuzione autoritaria dello stato tedesco occidentale. La Corte costituzionale ha definito questo concetto con sentenza del 1952: "L'ordinamento liberal-democratico significa un ordine che, escludendo ogni violenza ed ogni potere politico arbitrario, costituisce un ordine statale che si basa sulle garanzie dello stato di diritto e sul consenso popolare secondo la volontà della maggioranza, rispettando la libertà e l'egualianza dei cittadini." Fanno parte dei principi fondamentali dell'ordinamento liberal-democratico, secondo la Corte costituzionale: "Il rispetto dei diritti fondamentali, espressi dalla Costituzione; la sovranità popolare; la divisione dei poteri; la responsabilità del governo davanti al parlamento; il rispetto della legge da parte dell'esecutivo; l'indipendenza della magistratura; il pluripartitismo." Questa "nozione" di "ordinamento liberal-democratico" è stata impiegata dalla Corte costituzionale per colpire "a destra" e "a manca": per interdire (citata sentenza del 1952) il partito neonazista, e poi, nel 1956, per interdire il Partito comunista; oggi serve per "legittimare" le interdizioni professionali degli "estremisti." In sostanza, la nozione di "ordinamento liberal-democratico" è divenuta la legittimazione ideologica del neoautoritarismo. Gli "orientamenti" degli organi di giustizia sono stati preparati, naturalmente, da un "dottrina giuridica" e cioè da una "dommatica" che si esprimeva così: "È anticostituzionale ogni attività del funzionario che contribuisca attivamente alla disgregazione politica, morale e materiale dello stato e che tenda a minare l'ordinamento liberal-democratico." Ed ecco la casistica: "Il funzionario statale è, come minimo, tenuto ad abbandonare una riunione *protestando* allorquando avvengono attacchi all'ordinamento liberal-democratico; deve inoltre in-

formare le autorità competenti di tali attacchi." "Nei casi di pericolo immediato, deve provvedere lui stesso a rimedi efficaci." "È consigliabile che il funzionario metta a verbale, in casi del genere, tutto l'accaduto e il suo comportamento personale." Siamo dunque alla "militarizzazione" della pubblica amministrazione: il funzionario che resta tale anche fuori servizio; il funzionario-soldato, impegnato in ogni momento contro il "nemico interno," contro l'"estremista," contro il "comunista." Si vuole l'impegno attivo "di tutti" (dei pubblici funzionari, in particolare) contro "alcuni." Con il sistema dell'interdizione professionale non solo si agisce repressivamente — come comunemente si dice — sui "dissidenti," chiamati "estremisti di sinistra" e "nemici della Costituzione," ma si agisce anche su tutta la popolazione perché "si attivi" contro "i nemici," perché faccia muro.

Concludendo, è questa la indicazione che proviene dalla richiamata normativa: occorre che "tutti" "prendano le distanze" dagli estremisti; "coloro che sono giudicati estremisti dai detentori del potere" debbono essere isolati, trattati come "belve feroci, prive di diritti umani." La società "sana" (i possidenti, la maggioranza silenziosa) viene contrapposta a quella "malata." La "società malata" è rappresentata dai "nemici interni": per questi nemici, e per i loro complici (i "simpatizzanti") non ci dev'essere pietà; per essi non valgono le garanzie di giustizia ed i diritti dell'uomo. La giurisprudenza è esplicita in proposito: "detentore della intangibile dignità umana può essere soltanto l'individuo che rispetta i valori fondamentali dell'ordinamento statale." In altri termini, chi "non consente," chi "non è integrato," per ciò stesso non è "essere umano." Se non è essere umano, può essere trattato "come merita" e cioè "da bestia." Sempre salvi i diritti dell'uomo, perché i diritti dell'uomo valgono, appunto, solo "per chi è uomo."

Il grado di intimidazione (l'interdizione comporta

una dura proscrizione sociale), il modo come avvengono le "audizioni" (si fruga nelle piú intime convinzioni, si controllano i rapporti piú intimi) fanno sí che il sistema del "Berufsverbot" si risolva in un vero e proprio lavaggio di cervello a livello di massa.

6. Si è già considerato l'atteggiamento delle "supreme corti," solidale con il potere. L'atteggiamento di chiusura generale e di "arroccamento" delle istituzioni si traduce nella militarizzazione della giustizia: la giustizia si chiude nel bunker, i diritti di difesa vengono calpestati, la pubblicità delle udienze diviene una burla (il pubblico viene frugato e schedato, deve temere, per il semplice fatto della partecipazione alle udienze, di essere considerato "simpatizzante," con le conseguenze di cui si è parlato). "Teatro dei processi — dice Schminck-Gustavus — non sono piú le aule giudiziarie, ma fortezze appositamente costruite e circondate da zone assoggettate a vincolo militare e protette da unità paramilitari: questa incorporazione materiale della giustizia nell'apparato esecutivo, questo suo muoversi secondo i modi e le cadenze dello stesso, preparano il tramonto del concetto protoliberales dell'"indipendenza del terzo potere'." "Si profila l'immagine spettrale di un processo celebrato nell'assenza degli imputati e dei loro difensori di fiducia, il cui posto viene usurpato da difensori d'ufficio, che provvedono allo svolgimento 'sereno' del dibattito processuale."

"Il processo contro il gruppo Baader-Meinhof ha fornito anche il pretesto per una serie di pesanti modifiche della procedura penale, che hanno sconquassato i principi fondamentali del processo penale: dalla presunzione legale di innocenza, alla parità dei diritti fra difesa ed accusa, fino alla garanzia del '*fair trial*', cioè del procedimento corretto e leale..." E violato finanche — nella Repubblica federale, come in Francia ed in Italia — l'art. 6 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo che prevede — a salvaguardia degli elementari principi di giusti-

zia — un processo "equo," "pubblico," "entro un termine adeguato," "davanti ad una corte indipendente ed imparziale," "precostituita per legge."

Si tenga presente che l'art. 25 della legge fondamentale della Repubblica federale tedesca stabilisce: "Le regole generali del diritto internazionale sono parte integrante del diritto della federazione. Esse prevalgono sulle leggi interne e sono fonte immediata di diritti ed obblighi per coloro che risiedono nel territorio della federazione."

È stato anche rispolverato il tristemente famoso concetto di "sabotaggio procedurale": così viene "definito" ogni esercizio del diritto di difesa svolto in modo non compiacente. Ciò che si vuole oggi nella Repubblica federale è una difesa "passiva" ed acquiescente. Per ottenere questo risultato, è stato impiegato lo strumento della "difesa di autorità": si aggiunge cioè un difensore di ufficio compiacente anche nel caso che vi siano difensori di fiducia (non compiacenti). La difesa "coatta" serve a salvare "le apparenze di un regolare processo"; visto che ancora, almeno a livello internazionale, "restano scritti" i diritti dell'uomo, visto che vi è una opinione pubblica internazionale rispetto alla quale occorre cercare di "salvare la faccia." I procedimenti disciplinari, le richieste di espulsione nei confronti dei difensori "indocili" si moltiplicano (ciò accade anche in Italia ed in Francia; naturalmente, in misura molto più ridotta). Fa parte della stessa "evoluzione riformistica" della nuova legislazione la norma in forza della quale è possibile che il processo sia celebrato anche in assenza dell'imputato, se l'imputato (ed il riferimento al gruppo Baader-Meinhof è chiaro) "si sia reso inidoneo," con scioperi della fame, ecc., a partecipare al processo. Anche lo sciopero della fame è quindi, in tal modo, "processualmente" sanzionato. I difensori "radicali" hanno anche più volte denunciato la "manipolazione dei collegi giudicanti": giudici promossi, trasferiti *ad hoc*, perché siano investiti dei processi "delicati" (in Italia, di queste tacite "proce-

dure" ne sappiamo qualcosa; ma anche in Francia la "pratica" è ben nota).

La preoccupazione di poter essere giudicato "complice" del proprio cliente, e cioè "simpatizzante terrorista," dà i brividi ai difensori penali. L'esempio degli avvocati del gruppo Baader-Meinhof — arrestati per "complicità" — parla chiaro per tutti e con molta eloquenza. Si tratta di argomenti "molto persuasivi," come dicevano i fascisti parlando del manganello. I "terroristi" rimangono quindi senza reale difesa, anche perché i difensori vengono intimiditi in molti altri modi: perquisizioni accurate nei penitenziari, negli studi professionali; addirittura "detenzioni provvisorie" per molte ore. Nel clima di generale linciaggio, efficacemente alimentato dalla catena Springer, è passata praticamente senza discussione la legge che legalizza l'esclusione rapida e sommaria dal processo (esclusione praticamente priva di garanzia) dei difensori considerati "sospetti" di "favoreggiamento." Lo stesso vale per i difensori "gravemente sospettati di abusare dei loro diritti legali" e cioè di fare "ostruzionismo," oppure per i difensori "gravemente sospettati di attentare alla sicurezza dei penitenziari." Il difensore può infine essere escluso per "sospetto di minaccia alla sicurezza dello stato." Il classico "rapporto di fiducia" fra difensore ed imputato diviene insomma, con la nuova legislazione, "un crimine," un reato di "complicità."

Note

¹ L'anomalia di un tale tipo di interventi non è sfuggita alla più attenta e qualificata dottrina giuridica italiana. Sull'intervento illegittimo del Consiglio superiore della magistratura si consideri l'intervento di Alessandro Pizzorusso al XV Congresso dell'Associazione nazionale magistrati, svoltosi a Torino nel settembre 1973 (gli atti del congresso sono stati pubblicati dall'editore Laterza di Bari).

² WOLFGANG ABENDROTH, *Berufsverbot. Stato di diritto o diritto dello Stato?*, in "Democrazia e Diritto," n. 4, 1976.

³ Per un'analisi del "Berufsverbot grigio" in Italia e Repubblica federale tedesca negli anni Cinquanta (gli anni di De Gasperi e di

Adenauer), cfr. GIANCARLO SCARPARI, *Democrazia cristiana e leggi eccezionali. 1950-1953*, Feltrinelli, Milano 1977, e W. ABENDROTH, *art. cit.*

⁴ Si è visto come il riformismo che parte dal tetto dell'edificio (e cioè dal sistema penitenziario, "presupponendo" le linee maestre scritte nel codice penale) in pratica ha assegnato alla normativa penale fascista il valore di "costituzione materiale," prevalente rispetto a quella formale.

⁵ UGO NATOLI ricorda opportunamente la normativa nazista: "I funzionari che per la loro passata attività politica non danno garanzia di agire in ogni momento e senza riserve a favore dello Stato nazionale (socialista) possono essere allontanati dal servizio" (*Il c.d. "Berufsverbot" e i diritti fondamentali nella Repubblica federale tedesca*, in "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale," nn. 1-2, 1976). Si tratta della legge del 7 aprile 1933 relativa alla categoria dei pubblici funzionari di carriera. Ed ecco la prima applicazione che si è fatta di questa legge: "Sono considerati inidonei a svolgere il loro servizio tutti i funzionari che appartengono al Partito comunista o ad organizzazioni comuniste collaterali... Detti funzionari devono essere quindi licenziati" (ordinanza dell'11 aprile 1933 a firma del ministro degli interni Frick von Krosigk). Ecco alcune norme tratte dalla legge 26 maggio 1937 sui funzionari di professione: "Una categoria di funzionari di ruolo che si radichi nel popolo tedesco, sia penetrata nella concezione nazionalsocialista del mondo e sia fedelmente legata al Führer del Reich e del popolo, costituisce un pilastro fondamentale dello Stato nazionalsocialista..." "Il funzionario statale di ruolo deve impegnarsi in ogni momento e senza riserve a favore dello Stato nazionalsocialista." Per più precise informazioni sulla normativa di cui qui si discute: W. ABENDROTH, *art. cit.*

III.

La repressione in Francia

Quanto alla Francia — altro paese per molti versi simile al nostro; per cui si impone una particolare attenzione — possiamo prendere le mosse dalla orchestrazione sulla "sicurezza del cittadino" che, a partire dal 1974 (1974 anno cruciale!), è stata personalmente diretta e curata dal ministro degli interni Poniatowski, seguito — in funzione di violino di spalla — dal ministro della giustizia Lecanuet.

Negli ultimi anni si è andato organizzando in Francia, da parte delle forze conservatrici — con il pretesto della "sicurezza del cittadino" —, un controllo sociale capillare della società, a tutti i livelli; mediante un sempre più largo impiego delle forze di polizia (analogamente a ciò che è avvenuto in Italia e nella Repubblica federale tedesca).

Nella estate del 1974, in occasione delle rivolte nelle carceri, il ministro degli interni dà come consegna alla polizia di sparare a vista sui detenuti. Successivamente, il ministro degli interni rilascia dichiarazioni sulla "eccessiva clemenza dei magistrati" e afferma che la polizia deve poter penetrare in ogni ambiente. Incoraggiati dal ministro degli interni, i poliziotti, in varie occasioni, danno chiara impressione di voler giungere a forme di giustizia sommaria; senza passare cioè attraverso i "vessatori" controlli della magistratura. L'8 settembre 1975 il ministro degli interni raccomanda un più stretto controllo di determinate categorie sociali; di quelle cioè che,

a dire del ministro, producono il 75% della delinquenza. In caso di reato di porto d'armi, il ministro chiede espressamente che venga applicata la pena automatica minima di due anni di reclusione.

La campagna terroristica sulla "sicurezza" influenza, naturalmente, i giudici conservatori e soprattutto i giurati. Accade quindi — fatto senza precedenti da trentacinque anni — che la Corte di assise di Oise condanni a morte un minorenne. Le richieste di pena di morte aumentano marcatamente presso le Corti di assise. In un caso, il ministro degli interni anticipa addirittura — mediante una pubblica dichiarazione — la richiesta di pena di morte nei confronti di un imputato (caso Patrick Henry). Si manifesta così, a tutti i livelli, un aumento generalizzato della repressione; si crea un clima da caccia alle streghe. I partiti di sinistra reagiscono vivamente, protestano i sindacati operai. Inizia una vasta campagna in difesa delle libertà dei cittadini, dei diritti dell'uomo. L'opinione pubblica democratica francese si mostra molto reattiva e sensibile. Interventi come quelli fatti da Poniatowski nel caso Patrick Henry suscitano vivo scalpore, l'indignata protesta di vasti gruppi di magistrati. Sempre in prima fila il "Syndicat de la Magistrature," la parte democratica della magistratura francese. Aumentano anche le carcerazioni preventive, l'impiego della "garde a vue," il numero di detenuti nelle carceri. Viene instaurata la pratica della "procedura rapida," sui "casi" che — mediante bene orchestrate campagne di stampa — "allarmano" la pubblica opinione. Al fine di assicurare un processo rapido ed "esemplare," si creano giudici istruttori specializzati che vengono sgravati da tutti gli altri processi, perché l'"affare" vada in porto rapidamente. La "sommarietà" della procedura sconvolge i diritti di difesa, le garanzie giuridiche. In un processo a carico delle "brigate rosse" è lo stesso ministro degli interni che si scomoda: dirige personalmente le operazioni di polizia; riunisce i dirigenti nazionali e regionali delle armi, unitamente al procuratore ge-

nerale ed al procuratore della Repubblica (di Grenoble); dà una conferenza stampa. Il "giudice istruttore" (la "giustizia") è annullato, annichilito.

Dopo aver suscitato la campagna sulla "sicurezza," dopo aver instaurato "di fatto" procedure "sommarie di urgenza," dopo aver travolto i diritti di difesa, incoraggiato gli arbitri di polizia, ecc., il ministro degli interni si preoccupa di "legalizzare" gli arbitri e quindi — in perfetta consonanza con il guardasigilli — propone vari progetti di legge gravemente restrittivi delle libertà. Contemporaneamente, il guardasigilli si preoccupa di ottenere l'allineamento della magistratura, passando per l'"ossatura" burocratico-gerarchica del potere giudiziario. Siamo ancora in presenza di una prassi, che, in concreto, si traduce in sentenze sempre più rapide, sempre meno rispettose dei diritti di libertà dei cittadini.

Ed ecco la circolare di Lecanuet, diretta ai primi presidenti ed ai procuratori generali.

Nell'ultima riunione dei capi delle corti, svolta il primo ottobre 1974 presso il ministero, ho tentato, assieme a voi, di definire gli obiettivi della giustizia penale e di determinare i settori nei quali essa deve essenzialmente portare la sua azione, in ragione della inaccettabile minaccia che i criminali fanno pesare sulle persone o sulla collettività ed in presenza del turbamento che essi apportano nella coscienza collettiva. A questo riguardo, abbiamo convenuto che, in via di priorità, lo sforzo dell'autorità giudiziaria deve essere rivolto contro la criminalità violenta; si traduca essa in odiosi attentati contro la vita, in sequestri di persone o in distruzioni. L'attualità ha confermato che questi fatti si moltiplicano in maniera angosciata; l'opinione pubblica si commuove ed i cittadini provano un legittimo sentimento di inquietudine constatando che non sono più sicuri e dubitando perfino di essere protetti. Combattere con tutti i mezzi legali la recrudescenza dei crimini riguarda tutti i depositari della pubblica autorità, e, in prima linea, i magistrati. A questo punto ritengo di dovervi ricordare, in modo particolarmente imperativo, le regole di azione che avevamo definito nel mese di ottobre, al fine di realizzare una repressione rapida ed esemplare in questa direzione. Compete ai procuratori generali, nei casi più gravi, di esercitare

personalmente le attribuzioni loro conferite dalla legge sia per assicurare il controllo della polizia giudiziaria, sia per orientare, stimolare e coordinare l'azione dei procuratori della Repubblica e l'applicazione della legge penale... Ciò vale anche per i primi presidenti nella misura in cui occorre dare ai presidenti delle Camere di accusa i mezzi per esercitare efficacemente i poteri loro propri, conferiti dal codice di procedura penale, e di permettere ai magistrati istruttori di essere liberi da altri affari minori, in modo da poter esercitare con prontezza le loro funzioni... Insomma, occorre accelerare il corso della giustizia penale... È questo un obiettivo prioritario. I pubblici ministeri ed i giudici istruttori devono rinunciare alla pretesa della perfezione ed essere molto più preoccupati di un rapido rinvio a giudizio. Occorre inoltre diminuire la serie complicata delle imputazioni e concentrare la imputazione sui fatti essenziali. Occorre che i magistrati contrastino le manovre dilatorie. Occorre che vi siano pubblici ministeri specializzati nella trattazione degli affari più gravi. In pubblica udienza, poi, i pubblici ministeri devono fare le loro richieste con assoluta fermezza, giustificata dal danno costituito dal banditismo per l'insieme della nazione. Tengo comunque ad essere precisamente informato dello svolgimento dei processi più importanti. Prego pertanto i procuratori generali, nelle prime ore successive alla commissione dei delitti, di farmi un resoconto dettagliato dei fatti, se del caso per telefono. Occorre inoltre farmi pervenire un rapporto mensile che indichi, per ogni rilevante processo, la fase processuale, le prospettive di conclusione, le difficoltà di svolgimento...

Questa circolare "parla chiaro." La logica repressiva è palese, come la volontà di subordinare la magistratura all'esecutivo.

I progetti di legge che in Francia mirano a restringere le libertà sono i seguenti.

1) Progetto di legge relativo al trasporto ed al porto delle armi, all'uso di uniformi e di insegne: presentatore del progetto il ministro degli interni Ponia-towski. Riportiamo brani della sua relazione:

Signore e signori, la repressione del delitto di porto o di trasporto di armi... è attualmente prevista dall'art. 32 del decreto legge 18 aprile 1939. Ma la menzionata disposizione non permette di punire con sufficiente severità gli individui

trovati in possesso di un'arma. È necessario quindi, per assicurare la pace pubblica, che le pene siano più severe. Occorre modificare l'art. 32 del decreto legge 18 aprile 1939 almeno in due sensi, al fine di uniformare il trattamento ed aggravare le sanzioni...

2) Progetto di legge che apporta modifiche alle norme del codice penale relative alla associazione per delinquere. Presentatore del progetto il ministro guardasigilli Lecanuet:

Signore e signori, le disposizioni attuali degli articoli 265 e 267 del codice penale, in ragione della interpretazione giurisprudenziale che ne è stata fatta, non consentono di reprimere la associazione per delinquere se non nel caso che le progettate attività criminose siano molte. La preparazione di un solo delitto, il sequestro di persona, l'omicidio, non sono punibili a questo titolo; l'associazione costituita per preparare o commettere una o più infrazioni delittuose, quali che siano, non basta a giustificare l'inizio dell'azione penale. Fatti di questo genere non possono essere puniti che a titolo di tentativo di reato, tentativo che presuppone però un inizio di esecuzione. Appare sempre più indispensabile disporre di mezzi giuridici necessari per reprimere i malfattori che concepiscano di commettere dei delitti; senza attendere, con tutti i rischi che ciò comporta per l'ordine pubblico, che essi passino all'azione. Viene perciò proposto di estendere la repressione della associazione a delinquere anche al caso di preparazione di un solo delitto. D'altra parte è sembrato preferibile assicurare una repressione più rapida e più efficace di questa forma di delinquenza; di sostituire alla sanzione criminale, attualmente prevista, sanzioni di tipo correzionale, adeguate alla gravità delle infrazioni progettate dall'associazione criminosa. In questa prospettiva, si propone di reprimere la preparazione di uno dei delitti specificati nel testo di legge con le pene previste per il medesimo delitto, e di punire con la prigione da cinque a dieci anni l'associazione preordinata al fine di commettere il delitto; tuttavia, nei casi più gravi e cioè quando il delitto è stato effettivamente commesso, è prevista una pena da dieci a vent'anni di reclusione in ragione della partecipazione alla associazione a delinquere, indipendentemente dalle pene da comminare per il reato commesso.

Ed ecco l'articolo fondamentale del disegno di legge. Art. 265: "Chiunque partecipa ad una associazione o ad una intesa al fine di preparare o di commettere uno o piú delitti contro le persone o i beni, sarà punito con la prigione da cinque a dieci anni, con possibilità di interdizione di soggiorno in un determinato luogo. Se qualche crimine viene commesso o tentato, la pena sarà da dieci a vent'anni di reclusione, salve le piú gravi sanzioni previste della legge."

3) Progetto di legge che apporta modifiche alla legislazione penitenziaria. Presentatore Lecanuet:

Signore e signori, recenti incidenti, avvenuti in materia di esecuzione di pene restrittive della libertà, hanno scosso la pubblica opinione e determinati ambienti della amministrazione. Delle decisioni imprudenti, o semplicemente infelici, hanno gettato il discredito su delle misure come la liberazione condizionale od il sistema dei permessi (istituti questi che, in linea di principio, tendono a facilitare il reinserimento sociale dei detenuti) ed hanno dato l'impressione che non si era tenuto sufficientemente conto del sentimento di insicurezza della popolazione di fronte al crescere della criminalità. E per questo che appare oggi necessario... apportare al sistema penitenziario modifiche e restrizioni, destinate ad evitare che sia fatto un cattivo uso delle misure sopra indicate.

In primo luogo, esclusione dei benefici nei confronti di persone condannate per determinati delitti; in secondo luogo, restrizioni dei poteri dei giudici, mediante l'istituzione di un concerto obbligatorio e vincolante fra giudice e amministrazione penitenziaria. "Sarà cosí rotta — conclude Lecanuet senza ironia — la solitudine di un giudice di applicazione delle pene, al quale le leggi del 1970, del 1972 e del 1975 hanno conferito notevoli poteri." Quindi, marcia indietro rispetto al 1970, 1972, 1975; minori poteri ai giudici; maggiori poteri alla amministrazione.

4) Progetto di legge che autorizza la perquisizione dei veicoli al fine di ricerca e prevenzione di reati. Presentatore il guardasigilli Lecanuet:

Signore e signori, i poliziotti, in applicazione dell'art. 4 del codice della strada, hanno la possibilità di esigere dagli automobilisti la presentazione dei documenti di riconoscimento e quelli relativi alla circolazione dei veicoli. Un simile potere permette di assicurare, in modo soddisfacente, l'osservanza della regolamentazione concernente la sicurezza e la circolazione stradale; ma non consente una efficace lotta contro la delinquenza e la criminalità. Gli agenti delle forze dell'ordine non possono infatti legalmente perquisire un veicolo né imporre al conducente l'apertura del portabagagli. Il veicolo è considerato dalla giurisprudenza come un domicilio, garantito dalle stesse regole di inviolabilità. L'automobile permette così di assicurare, senza rischio, l'agevole trasporto di armi, di munizioni o di oggetti rubati. Al fine di perfezionare la lotta contro la criminalità è quindi opportuno attribuire alla polizia un diritto di perquisizione, identico a quello posseduto dagli agenti doganali in virtù dell'art. 60 del codice doganale...

Ed ecco quindi "giustificato" questo "articolo unico": "Gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria possono, anche d'ufficio, procedere alla perquisizione dei veicoli sulla strada." La novità è tutta qui: "anche d'ufficio" e cioè senza mandato dell'autorità giudiziaria; e cioè quando e come vogliono. La "privatezza", la "riservatezza" sono travolte. Ciò impone, si dice — in Francia come in Italia —, la "criminalità dilagante."

Contro l'insieme di questi progetti — approvati dal Consiglio dei ministri il 7 aprile 1976 — ha vigorosamente protestato il "Syndicat de la Magistrature" e cioè l'organismo dei giudici democratici francesi che, a partire dal 1968, si batte con intransigenza — all'interno della magistratura e fuori — per la difesa delle libertà. Si riporta, di seguito, integralmente, il documento del "Syndicat de la Magistrature."

I magistrati sono i garanti delle libertà. È loro dovere quindi richiamare l'attenzione dei cittadini ogni qual volta le libertà siano minacciate. Il Syndicat de la magistrature protesta con vigore contro i progetti di legge adottati dal Consiglio dei ministri il 7 aprile del 1976. Denuncia il processo che

— con il pretesto della lotta contro la criminalità, la quale, per odiosa e spettacolare che sia, non mette affatto in pericolo la sicurezza personale di ogni cittadino — apre una falla nel sistema delle libertà, accresce le attribuzioni del potere esecutivo e la manomissione dei cittadini, porta, insensibilmente, verso un regime di polizia. Se non vi è dubbio che occorra lottare contro la criminalità, nulla può invece giustificare attentati agli elementari principi di libertà.

Dopo questa premessa, il "Syndicat de la Magistrature" prende in considerazione le varie riforme proposte.

Da sempre, la tradizione democratica francese assimila il veicolo al domicilio privato. Permettere la perquisizione del veicolo senza mandato del giudice non significa solo legalizzare le abusive pratiche anteriori ma accrescerne l'estensione; significa, soprattutto, aprire una larga falla nel diritto alla privata riservatezza, e perfino mettere in pericolo le libertà di circolazione e di espressione. Per un'arma ritrovata, quanti portabagagli aperti, quanti cittadini ingiustamente importunati, quanti militanti politici e sindacali controllati e schedati in occasione di pubbliche manifestazioni? L'accrescimento della repressione in materia di associazione per delinquere sposta la sanzione dai fatti (dalle concrete condotte) alle intenzioni. Una evoluzione del genere conduce rapidamente all'arbitrio. L'attacco portato al giudice di applicazione delle pene [secondo la terminologia italiana, giudice di sorveglianza, *N.d.R.*] procede dalla stessa logica; una logica che, in nome della sicurezza, abbandona al potere esecutivo le libertà dei cittadini. Fatto ancor più grave, la riforma prefigura, in pratica, la eliminazione della presenza giudiziaria a garanzia dei diritti dei detenuti. Sottoporre all'accordo pregiudiziale sia del pubblico ministero, sia di un'amministrazione penitenziaria, strettamente gerarchizzata, i poteri giurisdizionali del giudice di applicazione delle pene significa nient'altro, in definitiva, che ripristinare la esecuzione senza controllo. Le ragioni invocate dal governo non possono in alcun modo giustificare una simile grave erosione della protezione delle libertà. Anche supponendo che il governo abbia voluto effettivamente darsi delle armi più efficaci per lottare contro la criminalità, è da notare che nessun meccanismo di pubblico controllo, nessuna disposizione è preordinata per garantire che un giorno il potere non usi le ampie facoltà, che oggi pretende, per

fini diversi. La logica vera degli strumenti che il governo pretende ottenere è da ravvisare proprio in questo: che essi sono strumenti arbitrari, non soggetti a controllo. Di più, le recenti dichiarazioni del ministro degli interni assimilano delinquenza comune ed esercizio delle pubbliche libertà (diritto di manifestazione e di contestazione), sicurezza dei cittadini e sicurezza dello stato (spesso confuso ed identificato con il governo in carica). Infine, la recente pubblicazione di uno studio del ministero degli interni lascia chiaramente intendere che questa prima parte di misure legislative di eccezione sarà seguita da una riforma diretta a rafforzare i poteri del governo in caso di grave crisi sociale (con sospensione dei funzionari, internamento amministrativo, competenza generalizzata dei tribunali militari). Questi orientamenti e queste iniziative si muovono "a lato" dei progetti di legge che si dicono volti alla protezione della sicurezza dei cittadini. Le libertà non possono soffrire eccezioni se non a rischio di crollare un giorno totalmente. È urgente che tutte le forze democratiche e repubblicane rompano il loro silenzio e si oppongano, ora che sono ancora in tempo, alla progressiva instaurazione dello stato di polizia.

Parlando di "recente pubblicazione" di uno "studio del ministero degli interni," il "Syndicat de la Magistrature" allude al documento pubblicato da "Rouge" il 7 aprile 1976 e cioè al progetto di legge, di iniziativa del ministro degli interni, per l'unificazione dei due poteri eccezionali che ha il governo di dichiarare "lo stato di assedio" (*état de siège*) e lo "stato di urgenza" (*état d'urgence*): lo stato di assedio, che è pensato in vista di una possibile aggressione esterna o di una insurrezione armata, autorizza l'attribuzione di ampi poteri militari; lo stato di urgenza, che, introdotto in Francia nel 1955, è impiegabile in caso di grave turbamento dell'ordine pubblico interno (e cioè di "imminente pericolo" derivante da gravi attentati), permette di attribuire ampi poteri ai prefetti, maggiori di quelli consentiti ai militari dallo stato di assedio. Da qui il tentativo di unificazione (dei due "istituti"), in modo che i poteri attribuiti all'esecutivo siano i più ampi possibili. L'istituto "unificato" dovrebbe essere chiamato

“stato di eccezione”; in pratica, si tratterebbe di uno stato di urgenza ulteriormente allargato e rafforzato.

Lo “stato di urgenza rinforzato” dovrebbe consentire: 1) la censura generalizzata (postale, telefonica, telegrafica, cinematografica); 2) l'internamento amministrativo generalizzato; 3) analogamente a ciò che avviene oggi in Germania occidentale, l'epurazione o la sospensione dalle pubbliche funzioni dei funzionari giudicati “pericolosi per la sicurezza pubblica.” Una disposizione particolare (praticamente già entrata in vigore in Italia con la legge Reale) è il diritto all'uso delle armi da parte della polizia o del personale delle forze armate incaricato dell'ordine pubblico. Allo stato attuale della legislazione francese, la polizia non può infatti fare uso delle armi neanche in caso di grave crisi dell'ordine pubblico (salvo, ovviamente, il caso di legittima difesa). È solo da aggiungere che esistono nell'ordinamento francese altre norme che consentono interventi di tipo eccezionale (esempio, articoli 16 e 38 della Costituzione, ordinanze 17 gennaio 1959 e 4 giugno 1960). Vi sono inoltre, sempre pronti ed aggiornati, piani di emergenza contro i “nemici interni,” com'è risultato, fra l'altro, dalle rivelazioni fatte da “Carnard Enchaîné” e da “Libération.” Infine è stato proposto un progetto di legge mirante a controllare in modo stretto l'accesso alle pubbliche funzioni. Per ogni candidato verrebbe istruito un *dossier* in base al quale decidere se, tenuto conto dei suoi “precedenti” politici, ecc., egli può rivestire le pubbliche funzioni. Insomma — anche qui —, un orientamento analogo a quello già messo in pratica nella Germania occidentale contro gli “estremisti,” “nemici della Costituzione.” Comunque, indipendentemente dalla approvazione di tale progetto di legge, sono stati già istituiti in Francia concorsi a “statuto speciale” e cioè svolti sulla base dei *dossiers*. Il Consiglio di stato è stato chiamato a pronunciarsi in materia, con sentenza del 19 giugno 1974. Una pratica del genere è illegale. Come nel caso della perquisi-

zione dei veicoli, il progetto di legge di cui sopra cerca di legalizzare la "prassi illegale" e, naturalmente, di generalizzarla.

Del controllo sempre piú intrinseco e pregnante esercitato dall'esecutivo sulla magistratura, in analogia a ciò che si è verificato e si sta verificando in Italia, si è già detto poc'anzi, riportando la circolare Lecanuet. Si è già parlato delle intromissioni del ministro degli interni. Piú in generale va detto che i magistrati democratici (aderenti al "Syndicat de la Magistrature") subiscono in Francia crescenti pressioni. Si moltiplicano le "note di biasimo," i procedimenti disciplinari, ecc. In sostanza, si sta verificando quella che è stata chiamata la "strategia dell'epurazione."

Ma la questione della restrizione delle libertà personali — come in Italia, in Germania occidentale ed in altri paesi — non si pone in Francia solo in termini di nuove leggi eccezionali, si pone anche — da qui le pressioni e le ingerenze — nel senso di una utilizzazione, sempre piú pesante, della normativa repressiva preesistente. La circolare Lecanuet ha avuto la funzione di stimolare i magistrati in questo senso. Anche in Francia sono state rispolverate e rese iperattive norme praticamente cadute in desuetudine. Ad esempio, da un anno a questa parte, sono stati riattivati i decreti-legge emanati nel 1935 e nel 1939 e cioè negli "anni bui." Questi decreti, nel periodo in cui sono stati emanati, sono serviti a limitare e comprimere la libertà di associazione (legge del 1901). La Corte di sicurezza dello stato ed i tribunali ordinari impiegano sempre piú massicciamente la normativa che restringe o impedisce il dibattito politico, il confronto spregiudicato delle idee. Si verifica inoltre in Francia — come è stato notato — la creazione di una "giustizia repressiva parallela" esercitata in "via amministrativa." È il fenomeno che, con riferimento all'Italia, abbiamo chiamato "amministrativizzazione della giustizia." Questo "trattamento" è riservato, in particolare, ai rifugiati politici, che ven-

gono espulsi "in via breve." La Corte di sicurezza dello stato è sempre piú attiva ed impegnata, com'è dimostrato, fra l'altro, dal fatto che i giudici istruttori — applicati presso la Corte — nell'ultimo anno sono passati da due a cinque, mentre gli avvocati generali sono passati da due a quattro.

Per avere una idea sintetica del grave pericolo che corrono in Francia le libertà ed i diritti dell'uomo — nella patria dei diritti dell'uomo! — si legga il seguente stralcio tratto da un editoriale di "France-Picardie" del maggio scorso:

Una legge relativa alle persone sospette sarebbe fuor di stagione oggi? Una legge che pretendesse mettere in condizione di non nuocere un certo numero di individui mediante carcerazione preventiva? Avete fatto caso che ogni volta che si segnala un delitto, si aggiunge, a proposito dell'autore: "Questo individuo era ben conosciuto dalla polizia." Nel 1939 è stata applicata una legge di internamento per via amministrativa e questa legge non colpiva, in pratica, che gli avversari politici del governo. Noi invece auspichiamo l'introduzione di una legge che si applichi a coloro che per il loro passato, le loro occupazioni, le loro amicizie e le loro inclinazioni sono pericolosi per la società. Non si tratta di imprigionare molte persone. In Francia, basterebbe imprigionarne 30.000. Tutto qui. Non occorrerebbe un grande sforzo per ospitarli. Basterebbero cinque o sei campi di concentramento. La loro educazione, la loro sorveglianza, il loro mantenimento: ecco del lavoro per i disoccupati... E il rispetto dei diritti dell'uomo? Siamo seri, questa gente se ne frega dei diritti dell'uomo; rendiamo loro la pariglia.

Come si vede, "in certi ambienti" totale è "l'oscuramento della ragione." Siamo a un passo da Pinochet.

IV.

La strategia internazionale

1. La "strategia della sicurezza" non è cosa che riguardi in modo particolare l'Italia, la Francia oppure la Germania occidentale. In effetti, si tratta di una strategia di carattere internazionale. In Europa, negli ultimi anni, stiamo facendo l'apprendistato, ma l'insegnamento ci viene dall'America Latina. È là che la strategia della sicurezza ha fatto le sue prove, là è stata meglio sperimentata e teorizzata. Non si tratta solo del Cile, non si tratta solo di Pinochet. Si tratta di molti altri paesi. Del Brasile e dell'Argentina in particolare.

Come è stato esattamente notato, negli ultimi anni vi è stata nel mondo occidentale — e vi è tutt'oggi — una inflazione del termine "sicurezza." Con riferimento alla Francia è stato osservato che il guardasigilli Jean Lecanuet "ha parlato molto più spesso di sicurezza che di giustizia," mentre — per riferirci ancora alla Francia — il più volte nominato ministro Poniatowski si è addirittura augurato di essere ribattezzato "il ministro della sicurezza dei francesi".¹ Giscard d'Estaing ha fissato come secondo "obiettivo prioritario" del suo programma politico quello di garantire "la sicurezza dei francesi." In effetti, il concetto di sicurezza ha una lunga storia. La storia antica coincide con lo stesso strutturarsi dello stato assoluto, e, più in particolare, con il sorgere e l'affermarsi dello stato capitalistico. "Pubblica sicurezza" significa, in sostanza, sistema di protezio-

ne della proprietà e dei proprietari. La storia piú recente ha come suo modello di riferimento l'America Latina, ha alla sua base il capitalismo monopolistico internazionale; o, se si vuole, il sistema dell'imperialismo nella attuale fase. Il nuovo concetto di sicurezza viene elaborato in America Latina a partire dagli anni Cinquanta. Elaborato "praticamente" oltre che "teoricamente." È stato il generale Golberry, ispiratore e gestore del colpo di stato dei militari brasiliani, a definire, nel 1957, i principi del nuovo concetto di sicurezza nel libro *Geopolitica do Brasil*. Questo libro è stato scelto come testo fondamentale da Pinochet per la tesi di laurea, a conclusione del suo corso di studi presso la scuola di guerra. Il nuovo concetto di sicurezza comporta la subordinazione delle economie nazionali alle esigenze delle multinazionali (dell'imperialismo degli Stati Uniti), la pratica negazione delle autonomie politiche nazionali, la subordinazione degli obiettivi politici all'obiettivo militare; chiamato, appunto, "sicurezza" (sia questa sicurezza "contro i nemici esterni" oppure "contro i nemici interni"). Il nuovo concetto di sicurezza porta dietro di sé tutto un arsenale giuridico, trasforma il concetto stesso dello stato, distrugge lo "stato di diritto." Sono i militari, è la forza pubblica ad essere il "momento dominante" dell'equilibrio dello stato. I militari (la polizia) divengono la spina dorsale del potere, molto di piú che nel passato. "Sicurezza dello stato" significa "libertà" "a discrezione" del potere esecutivo. Significa stato di urgenza, stato di assedio e cioè sospensione, a tempo indeterminato, delle garanzie costituzionali. Significa possibilità di creazione di tribunali speciali, significa svuotamento dei normali sistemi processuali: giustizia sommaria, giustizia "a passo di carica," ecc. — La "guerra" contro il "nemico interno" giustifica tutto. La "sicurezza dei cittadini" "esige" la distruzione delle libertà. I diritti sindacali sono paralizzati, lo sciopero può divenire un attentato alla sicurezza, un momento di inammissibile sovversione. In questa "stretta del

potere" non c'è piú "spazio" per la distinzione dei ruoli e delle competenze: momento assorbente è l'esecutivo. In "regime di sicurezza" le sanzioni penali vengono aggravate, la polizia deve poter penetrare dappertutto; le procedure vengono semplificate e rese rapide, al fine di "colpire l'obiettivo" (il nemico interno) rapidamente, inesorabilmente, esemplarmente. Ad esempio, la riforma penale argentina del 1974 prevede che "sarà punito con la prigione da sei mesi a due anni chiunque impieghi minacce al fine di allarmare una o piú persone," e che "sarà punito con la reclusione da tre ad otto anni chiunque organizzi o faccia parte di un gruppo temporaneo o permanente il quale, pur senza essere illegale, ha per scopo, principale od accessorio, di imporre le proprie idee o di combattere le idee altrui mediante la forza o la intimidazione." Come si vede, siamo in presenza di categorie elastiche ed arbitrarie che consentono alla polizia di colpire indiscriminatamente in ogni direzione. Il potere della violenza combatte le idee con la forza e le chiama forza e violenza. Naturalmente, in stati come l'Argentina, il Brasile, ecc., le norme scritte hanno poco significato. Ciò che conta è la violenza di stato priva di ogni argine legale. Alcuni dati relativi all'Argentina parlano chiaro.² Tristemente nota è la quarta brigata di Cordova, comandata dal generale Juan Bautista Sasiain. In Argentina ormai i detenuti non sono piú prigionieri ma persone sotto sequestro, completamente nelle mani dei loro carcerieri (che li torturano ed uccidono quando credono). I prigionieri "spariscono" senza lasciare traccia. Operano in Argentina, come in Brasile, gli squadroni della morte.³ La tortura è ormai divenuta pratica normale. Gli avvocati che prendono troppo sul serio la loro funzione difensiva vengono regolarmente arrestati e torturati. Attualmente (dati riferiti al gennaio 1977) sono in detenzione in Argentina circa sessanta avvocati. Né bisogna perdere di vista l'obiettivo principale della repressione: realizzare il massimo sfruttamento della forza-lavoro nelle condizioni

date. In Argentina i salari non sono mai stati tanto bassi come in questo periodo di dura repressione. Dal 1974 ad oggi il potere di acquisto del salario dei lavoratori (salario reale) si è abbassato del 50%. Nel 1975 l'inflazione è stata del 334%. Il governo militare ha messo la Confederazione generale del lavoro "sotto tutela." La lotta contro il terrorismo e la sovversione è stata l'occasione per condurre a fondo una repressione senza precedenti contro dirigenti e militanti sindacali; soprattutto nei gruppi sindacali piú forti e combattivi: settore metallurgico, meccanico, navale. Valga l'esempio della Peugeot. Questa industria, che ha sede nella periferia di Buenos Aires, impiega circa cinquemila persone. Dopo il colpo di stato del 24 marzo, venti operai non si sono presentati al lavoro: quattordici sono stati arrestati, sei sono stati liberati dopo essere stati torturati, uno è stato trattenuto in carcere, sette sono spariti... Malgrado ciò, gli operai della Peugeot e quelli del settore automobili sono passati all'offensiva nel settembre scorso. A questo punto lo sciopero è stato vietato, ma gli operai hanno scelto altre forme di lotta: rallentamento dei ritmi, improvvise sospensioni del lavoro nei reparti... — La lotta, insomma, continua. La storia, evidentemente, non è solo storia di repressione, è anche storia di lotta democratica perché la repressione sia battuta.

In Argentina, la legge, detta appunto "di sicurezza nazionale," prevede come delitto anche il fatto del giornalista che dà notizie su "idee" giudicate sovversive. Ovviamente, in situazioni come queste non solo non si può piú parlare di stato di diritto, ma non si può piú neanche parlare di stato; si deve parlare invece di associazione per delinquere organizzata in forma pubblica, con le apparenze di uno stato.

La prima e piú elementare conseguenza della "dottrina della sicurezza" è proprio la distruzione del concetto stesso di diritto. È stato detto che "la riunione di tutti i poteri nelle mani dell'esecutivo e la confusione fra potere esecutivo e potere militare

definiscono concretamente la dottrina della sicurezza." Ed ancora: "la sicurezza totale, assicurata attraverso un controllo onnidirezionale della società da parte dello stato, attraverso una mobilitazione permanente dei cittadini, trasformati in cittadini-soldati contro la sovversione internazionale e la sovversione interna"; questo l'esito finale del nuovo concetto di sicurezza, della dottrina della sicurezza che si è fatta spazio in Italia, in Francia, in Germania occidentale, ecc., negli ultimi anni; travolgendo gli argini naturali del diritto, le garanzie giuridiche, il processo, la presenza garantistica del potere giudiziario. Stato sempre più di polizia, con una presenza sempre più pregnante dell'esecutivo, certamente; ma, bisogna aggiungere, nell'ambito di una concezione, di una strategia della sicurezza, destinata a marciare ancora — ove le forze democratiche non riescano a batterla. Insomma, si tratta della rinascita del Leviatano, ma non sul piano nazionale (Hobbes è superato dalla integrazione politico-economica in campo mondiale, dalla logica delle multinazionali, ecc.) bensì sul piano internazionale. Le singole aree nazionali sono semplici "regioni di intervento," "caselle nel più vasto scacchiere" dell'imperialismo.

2. Nel numero di dicembre 1976 della "Rivista della Commissione internazionale dei giuristi" figura un rapporto relativo ai regimi militari dell'America del Sud (in particolare, Cile, Uruguay, Brasile, Bolivia, Argentina, Perù). Questi regimi sono accusati dalla Commissione internazionale dei giuristi di violare sistematicamente i diritti dell'uomo. Più avanti degli altri, nella instaurazione del "nuovo ordine," sono andati il Cile, il Brasile e l'Uruguay. In che consiste il "nuovo ordine"? Ecco i connotati offerti dalla Commissione dei giuristi:

1) tortura, come pratica quotidiana, diretta a mantenere "un sistema economico capitalistico nella sua forma più pura, e cioè nella forma realizzatasi nel diciannovesimo secolo";

2) convinzione che la democrazia tradizionale è sorpassata, essendo "impotente" a dominare i problemi economico-politico-sociali contemporanei;

3) insistenza sulla "lotta contro il comunismo" come momento fondamentale dell'azione politica dello stato; quindi sforzo per realizzare un "blocco ideologico, politico, militare in tutto lo stato," contro il comunismo;

4) repressione generalizzata della libertà di espressione, stretto controllo della stampa, del sistema scolastico, delle organizzazioni politiche, sindacali e anche religiose (com'è noto, nell'America Latina i preti vengono arrestati e torturati perché accusati di "comunismo" e di "terrorismo": più precisamente, di "simpatia" verso i terroristi).

3. Parlando degli Stati Uniti, Maurice Duverger ha scritto recentemente:

La più grande democrazia del mondo [noi avremmo messo però l'espressione fra virgolette, *N.d.R.*] è oggi la più grande esportatrice di dittature. In America Latina, dove gli Stati Uniti hanno più influenza che altrove, l'80% degli stati hanno regimi autoritari. Nel vicino Oriente, nel Sud-Est dell'Asia, in Africa, i paesi più fedeli a Washington sono quasi tutti nella stessa situazione... Un fenomeno come questo resta ignorato in Occidente... Le dittature esportate o sostenute da Washington sono multiformi. Alcune tollerano qualche oppositore, almeno a livello elettorale, salvo ad imprigionarlo dopo, o a torturarlo o a farlo sparire. Altre sono semidittature dove resta ancora qualche segno di libertà e di sicurezza personale. Spesso le basse funzioni repressive sono lasciate ad organismi più o meno privati, a milizie o polizie parallele che si possono ufficialmente sconfessare...

Ecco una tecnica analoga a quella descritta da Chapman e di cui si è già parlato.

Relativamente frequenti all'inizio del secolo — prosegue ancora Duverger — le azioni militari aperte e dirette sono divenute rare a partire dal 1945. Si può citare solo quella di San Domingo, avvenuta nel 1965. Un altro tentativo era stato con-

cepito per il Brasile nel 1964, ma sotto forma di un sostegno logistico all'esercito locale. L'azione della CIA è invece piú frequente e piú continua. Le inchieste dei giornalisti americani, i rapporti delle commissioni del Congresso hanno fornito molti dettagli su varie operazioni, dalla invasione del Guatemala a partire dall'Honduras e dal Nicaragua da parte di una truppa di esiliati equipaggiata ed armata dagli Stati Uniti. È noto, ad esempio, che 8 milioni di dollari sono stati forniti alla opposizione di destra per rovesciare Allende, di cui 1 milione versato nel momento critico dell'agosto 1973. Queste parti visibili dell'iceberg suggeriscono l'esistenza di parti nascoste probabilmente piú importanti. Si conoscono gli stretti legami fra le ambasciate degli Stati Uniti, i loro militari, la CIA, e alcune imprese industriali private americane o multinazionali. L'insieme costituisce una forza potente per aiutare a distruggere i governi democratici, come quello del Brasile nel 1964 o del Cile nel 1973, per rimpiazzarli con delle dittature...⁵

Un elenco sommario delle dittature esistenti in America Latina impone di ricordare, oltre l'Argentina, di cui si è già parlato, il Guatemala (15.000 esecuzioni di oppositori politici fra il 1970 ed il 1975, cioè il doppio, ciascun anno, rispetto all'Argentina, con una popolazione quattro volte inferiore), l'Uruguay (un prigioniero politico ogni 500 abitanti, ciò che ne fa, come è stato detto, "il campione dell'America Latina"), il Paraguay. Normalmente vengono ricordati il Cile, l'Argentina ed il Brasile, mentre gli altri paesi "piú piccoli" vengono dimenticati. È proprio il caso del Paraguay, paese tampone tra il Brasile e l'Argentina: i colossi dell'America Latina, che influenzano, nel senso che sappiamo, tutto il continente. La situazione del Paraguay può essere assunta come simbolo dei paesi "piccoli" ed "ignorati" dell'America Latina (gli altri paesi piccoli sono Haiti, Nicaragua, ecc.). Recentemente, i vescovi di questo paese, in un loro documento collettivo dal titolo *Diagnosi della realtà nazionale*, hanno testualmente scritto: "Una simile situazione deve essere qualificata come società a delinquere." Dicendo dianzi che non di stati in questi casi è a parlarsi ma di vere e proprie

società a delinquere organizzate in forma pubblica, abbiamo preso l'espressione dal documento dei vescovi paraguayani. Il generale Stroessner governa il Paraguay dal 1954 (una assemblea costituente, eletta il 6 febbraio dello scorso anno, consentirà il rinnovo del suo mandato presidenziale oltre il 1978). La concezione politica del generale Stroessner è molto elementare. È questa: "I comunisti sono dappertutto, siamo letteralmente assediati dai comunisti." La democrazia? "Potremo parlarne solo quando ogni cittadino avrà un reddito di almeno 750 dollari all'anno" (c'è da aspettare, attualmente il reddito medio, in Paraguay, è di 400 dollari all'anno). "Noi siamo combattenti di prima linea — dice ancora Stroessner — come Rommel!" (è da ricordare che in Paraguay vi sono moltissimi rifugiati nazisti). Ad Asuncion vi sono strade che portano il nome di... Chiang Kai-shek. La repressione più dura cade evidentemente sui contadini (il Paraguay è un paese eminentemente agricolo, di "sottosviluppo stagnante"). "I contadini — osserva un commentatore politico — sono schiacciati non appena cercano di organizzarsi." "Non hanno neanche il diritto di protestare, non resta loro che la sofferenza e il silenzio." Negli ultimi quindici anni la Chiesa ha cercato di organizzare in qualche modo i contadini; ha creato delle cooperative; ma le cooperative sono state sciolte; i contadini che si erano prestati per organizzarle sono stati arrestati e torturati. La Chiesa stessa è accusata in Paraguay di bolscevismo e di sovversivismo; molti preti sono in carcere. Ecco come un vescovo descrive la fine delle cooperative: "Un giorno, sono venuti i militari, hanno picchiato duramente i contadini, li hanno legati con una corda e portati via con i camion. Hanno distrutto il magazzino della cooperativa, portato via la merce. Un contadino è morto nel commissariato, ad Asuncion. Un segretario della lega è divenuto folle, in prigione." Un migliaio di arresti fra il novembre del 1975 ed il maggio del 1976. Le celle, nelle carceri, sono gremitte al punto che i

detenuti sono costretti a dormire stando in piedi. I detenuti, nel corso degli "interrogatori", spariscono; come in Argentina, come in Brasile, come in Cile. Il segretario del Partito comunista, Miguel Angel Soler, arrestato, è "introvabile." Ecco l'America latina: la terra di dominio di un imperialismo che governa ormai con la tortura ed il terrore. L'economia del Paraguay è dominata dalle banche americane e brasiliane (ovviamente, le banche brasiliane sono dominate dalla finanza americana, oltre che da quella giapponese e tedesca). Il settore industria petrolifera è dominato dalle "sette sorelle" (Esso, ecc.). Le piantagioni del caffè appartengono al capitale degli Stati Uniti e del Brasile.

4. Cerchiamo di evitare confusioni. Non bisogna fare di ogni erba un fascio. L'Italia, la Francia o la Germania occidentale — per ritornare al punto fondamentale del nostro discorso — non sono l'Argentina, il Brasile, il Paraguay oppure il Cile. Ciò che conta però (ciò che è significativo) è la "direzione generale del movimento istituzionale," è l'andamento generale del nuovo corso; è cioè il "senso." Il sistema capitalistico, a livello istituzionale, è molto flessibile,⁶ ma, ci si deve domandare: fin dove giunge questa sua flessibilità, messe in conto la diversa tradizione storica dei vari paesi, la forza del movimento operaio, ecc.? Insomma, qual è o sembra essere oggi — se è lecito porsi questa domanda — il punto di "assestamento" delle istituzioni in sistema capitalistico. Qual è il baricentro ideale in direzione del quale muovono le varie forze, le istituzioni dei vari paesi capitalistici? Quale assetto politico-istituzionale il capitalismo sembra oggi preferire? Dove il sistema capitalistico andrà a sbattere se non sarà duramente ed efficacemente contrastato da un movimento operaio consapevole della propria storica missione? Da questo momento in poi, ce ne rendiamo perfettamente conto, il discorso lascia il piano analitico per portarsi ad un livello di ipotesi astratta. Ma anche le ipote-

si, per quanto "astratte," hanno una loro legittimità, un loro valore di "generale ed approssimativo orientamento." Coloro che proclamano ad ogni piè sospinto la fine delle "ideologie" e cioè delle ipotesi di carattere generale, dei discorsi a livello di "modello," sono gli stessi — ci avete fatto caso? — che vogliono mantenere lo *status quo*; sono coloro ai quali "questo stato di cose" "sta bene." Noi non facciamo parte di "questa schiera" e perciò "formuliamo ipotesi," con la consapevolezza però che di ipotesi si tratta, di puri schemi; di pure proiezioni interpretative, di pure (paghiamo un tributo al rinascente scientismo) "extrapolazioni"; di pure — se volete — "suggestioni." Anche le ipotesi, suggestioni, ecc. non solo sono legittime, ma sono operativamente necessarie. Il "vizio" comincia quando si spende l'ipotesi astratta (molto sommaria, molto fluida, molto opinabile), come "realtà di fatto," come "dato oggettivo."

Parlando quindi "per schemi," al fine di offrire — come si è detto — una provvisoria e sommaria base di orientamento di carattere generale, si può dire che nei paesi capitalistici si assiste oggi ad una evoluzione di questo genere: le "democrazie" evolvono verso un assetto istituzionale sempre più autoritario, mentre i regimi fascisti evolvono in senso contrario e cioè verso un assetto istituzionale "meno fascista"; il punto di incontro "ideale" sembra essere una "democrazia" fortemente marcata di autoritarismo. La recente "democrazia" "monarchica" spagnola potrebbe essere assunta, in certo senso, a "simbolo" di questa generale evoluzione. La evoluzione dal grigio al grigio scuro delle "democrazie occidentali" nell'Europa continentale è stata esaminata prima, con riferimento all'Italia, e, più rapidamente, alla Francia ed alla Repubblica federale tedesca. Ma, a ben vedere, in Europa — ma non solo in Europa — si registra un andamento verso il grigio scuro non solo partendo dalle "aree democratiche," ma anche partendo dall'area fascista (in questo caso, invece che dal grigio al grigio scuro, si va dal nero al grigio

scuro). Come è ben noto, in Europa abbiamo un fascismo originario — venuto fuori negli anni Venti e Trenta, in Italia, Germania, ecc., che trova attualmente in Spagna il luogo di migliore conservazione (complici i paesi di "democrazia occidentale") — ed un fascismo di importazione (la Grecia dei colonnelli). Il paese esportatore sono, evidentemente, gli Stati Uniti; tramite la CIA, le multinazionali, ecc. Anche in Italia, dal 1968 in poi, si è tentata una esportazione del genere, (sono note le complicità e le connivenze fra destra italiana e Grecia dei colonnelli, fra CIA e SID), ma, per i paesi esportatori, le cose non sono andate molto bene. Per seguire brevemente l'andamento in senso contrario, di cui si è parlato — "dal nero al grigio scuro" —, basti tener presente il "fenomeno greco." Caramanlis (che ieri era l'uomo di destra della democrazia greca), dopo la cura dei colonnelli, è tornato in Grecia in veste di "liberatore." Morto Franco (fascismo originario anni Trenta) il fascismo spagnolo sembra si stia rinnovando in senso "democratico," specie dopo il referendum. Il 15 dicembre scorso gli spagnoli sono stati chiamati ad un referendum per rispondere "sì" o "no" al seguente quesito: "Approvate il progetto di legge per la riforma politica?" Gli spagnoli hanno risposto a maggioranza di sì (peraltro era severamente proibito far propaganda per l'astensione), sicché è entrato in vigore il progetto di legge per la riforma politica. In che consiste? Al posto delle Cortes, camera unica, praticamente nominata dal governo, è subentrato un sistema bicamerale (un parlamento ed un senato eletti a suffragio universale, il primo con il sistema proporzionale, il secondo con il sistema maggioritario). Solo che — piccolo particolare — il governo non è responsabile davanti al parlamento ma solo davanti al re... eletto da Franco. Ecco un tipo di "democrazia" che va molto bene al sistema capitalistico. Fra poco la Spagna entrerà a pieno titolo nella NATO, nel Mercato comune, ecc. perché è "sufficientemente democratica"; "tanto quanto basta"; "tanto

quanto occorre" per evitare azzardate concezioni, tipo Allende, e, quindi, la necessità della... cura e poi il ritorno alla... democrazia. Dopo la cura di Pinochet, pare si possa ritornare, in Cile, con il benessere degli Stati Uniti (le voci si fanno sempre più insistenti in tal senso), ad una democrazia cilena diretta da... Frei. Ma Frei è l'uomo che ha dato un deciso contributo per affossare la democrazia cilena! Il modello di "democrazia" che gli Stati Uniti propongono all'America Latina — com'è ben noto — non è Pinochet, ma è una democrazia "pacifica" tipo brasiliano (come dimostra la recente evoluzione dell'Argentina e di altri paesi). Pinochet è un momento transitorio, rappresenta "la cura," allo stesso modo dei colonnelli greci. Il paese "modello", da cui ci viene il concetto di "sicurezza," il terrorismo di stato organizzato, ecc. (la "strategia della tensione" con la complicità degli organi dello stato — SID collegato con la CIA — è in fondo una variante) è invece il Brasile. In Brasile, in verità, le cose non sono andate in modo molto diverso che in Cile; salvo il diverso epilogo personale della vita di Allende e di Joao Goulard. Anche in Brasile il capitalismo non ha tollerato la democrazia ed ha imposto la dittatura. Joao Goulard era il simbolo della democrazia brasiliana (per quanto imperfetta essa fosse, per quanto "gracile" fosse l'uomo Goulard), come Allende è il simbolo della democrazia cilena. I trentadue mesi dell'esperienza Goulard in Brasile sono simili ai trentaquattro mesi della esperienza Allende in Cile, anche se l'epilogo della esperienza Goulard è stato molto meno drammatico (Goulard è morto il 6 dicembre scorso in Argentina di "morte naturale"). In sintesi. Joao Goulard succede a Janio Quadros nel 1961. Spinto dalle forze della sinistra, vuole realizzare effettivamente le riforme: riforma elettorale, del sistema scolastico, del sistema fiscale, agraria; nazionalizzazione delle imprese telefoniche e petrolifere; limitazione del rimpatrio dei profitti da parte del capitale straniero; revisione delle concessioni per

lo sfruttamento delle miniere. Tutti gli interessi capitalistici — multinazionali in testa — si coalizzano contro Goulard. Goulard non viene ucciso come Allende ma è costretto a dimettersi. Il 31 marzo 1964 l'esercito entra in azione, con l'appoggio politico dei governatori di Rio de Janeiro, San Paulo, Minas Gerais. Le forze armate insorte "destituiscono" Goulard al fine di "prevenire" — dicono — un suo "colpo di stato." Il colpo di stato delle forze armate è preceduto da manifestazioni "popolari" preparate da ben orchestrate campagne di stampa... Come si vede, è la vicenda cilena che si svolge in Brasile in "anteprima." Goulard si dimette "per evitare il bagno di sangue," ma il bagno di sangue, in effetti, non viene evitato; la tortura generalizzata e gli squadroni della morte sono una concreta testimonianza. Il bagno di sangue è stato in Brasile istituzionalizzato.

È a questo punto che si pongono le inquietanti domande:

— è proprio questa la "democrazia" più congeniale al capitalismo nella attuale fase: quella di tipo brasiliano?

— oppure la monarchia spagnola?

— oppure una democrazia presidenziale fortemente accentrata (oppositori politici in galera, le libertà soppresse), come è quella attualmente praticata in India da Indira Gandhi?

— oppure — con riferimento all'Europa — una democrazia di tipo gollista, sempre più chiusa ed accentrata?

— oppure la democrazia che vi è oggi in Germania occidentale e che sembra evolvere secondo i disegni e la spinta di Strauss?

— oppure una democrazia come quella italiana, codici fascisti ancora in vigore, pene sempre più severe, carcerazione preventiva sempre più estesa, procedure sempre più rapide e spicciative?

Insomma, è da concludere che in questa fase del capitalismo (dell'imperialismo) occorre negare com-

pletamente le libertà, torturare le persone, ecc. "per salvare la democrazia"?

Naturalmente — lo abbiamo sottolineato piú volte —, la storia non è fatta solo dai capitalisti e dalle multinazionali. Vi è il movimento operaio, nei vari paesi. Vi sono le forze della sinistra che lottano perché le cose siano cambiate, perché il corso sia invertito. Occorre che la lotta prosegua, senza cedimenti. Guai però a sottovalutare l'avversario. Guai a pensare di lavorare "in positivo" ignorando la realtà. L'imperialismo ha certamente una "sua logica" che va conosciuta e "denunciata," perché sono le masse le protagoniste della storia. Il marxismo ci insegna che la storia non deve essere riguardata né "in positivo" né "in negativo," ma in maniera dialettica, come lotta di classe.

Note

¹ "Le Monde," 3 giugno 1975.

² È noto che l'Argentina è oggi devastata dalla violenza: millecinquecento esecuzioni di oppositori politici nel 1976, 50 esecuzioni nei soli primi sei giorni del 1977. Dopo l'assassinio del generale Omar Actis, avvenuto nello scorso agosto, trenta prigionieri politici sono stati fucilati: i loro corpi sono stati fatti saltare con la dinamite. Una decina di militanti del Partito comunista argentino, fra cui Alberto Caffarratti, membro del comitato centrale, sono stati uccisi; una cinquantina sono dati per "dispersi"; circa trecento sono in prigione.

³ Le ultime vittime: il 22 settembre è stato ucciso, a Cordova, Ever Grilli, giovane comunista; l'11 ottobre, all'interno del penitenziario della stessa città, sono stati uccisi Miguel Coballos, Pablo Balustra, Marta Gonzales, Jorge Garcia. Il 6 ottobre, nel cimitero di Moreno, a sud di Buenos Aires, sono stati scoperti trentaquattro cadaveri seppelliti in una fossa, massacrati il 14 aprile. Altre persone massacrate sono state scoperte nel cimitero di Cordova.

⁴ La Commissione ha sede a Ginevra.

⁵ "Le Monde," 25 gennaio 1977. Ricordiamo alcune notizie emerse nel 1974. Piú che di notizie, però, si tratta di fatti del tutto incontroversi.

"Corriere della Sera," 9 settembre 1974: "La CIA ammette che complottò per rovesciare il regime di Allende." Ed ecco la piú precisa notizia: "Il capo della Central intelligence agency (CIA)... William Colby, nel corso di una deposizione segreta davanti ad una commissione del Congresso, ha ammesso che l'amministrazione Nixon aveva stanziato piú di otto milioni di dollari (quasi cinque miliardi di lire) per le attività segrete della CIA in Cile... Il capo della CIA si è comunque sollevato da ogni addebito, facendo presente che l'operazione anti-Allende... era stata approvata preventivamente dalla commissione segreta

(che comprende quaranta membri) creata dal presidente Kennedy nel 1961 per controllare la CIA dopo il clamoroso fallimento dello sbarco alla Baia dei Porci a Cuba. Dal 1970 al 1973, all'epoca cioè degli eccezionali stanziamenti alla CIA — afferma il 'New York Times' —, la commissione segreta era presieduta da Henry Kissinger..."

"Corriere della Sera," 18 settembre 1974: "Ford ammette che la CIA finanziò partiti cileni contrari ad Allende." "Ritengo che sia stato fatto nel migliore interesse di quel popolo," ha affermato Ford.

"Corriere della Sera," 21 settembre 1974: "Nuovi particolari rivelati dal 'New York Times': la CIA finanziò scioperi anti-Allende."

"Corriere della Sera," 24 settembre 1974: "La CIA difende il suo ruolo in Cile," "La 'Central Intelligence Agency' continuerà le attività politiche all'estero."

E doveroso, a questo punto, segnalare il diverso atteggiamento dell'amministrazione Carter (sembra che Carter abbia molto a cuore i diritti dell'uomo). Siamo appena agli inizi di una "nuova politica," se nuova politica ci sarà. Staremo a vedere fino a che punto il cambiamento sarà reale e fino a che punto illusorio; e, soprattutto, fino a che punto potrà la "buona volontà" di un presidente; sia pure il presidente degli Stati Uniti d'America.

⁶ Così, nella stessa America Latina, il Perù non si trova nella stessa situazione del Brasile o dell'Argentina; ma marcia, lentamente ed inesorabilmente, nella stessa direzione. La "rivoluzione" "democratica" di Juan Velasco Alvarado, del 3 ottobre 1968, è praticamente superata. Oggi si ritorna in Perù alle vecchie pratiche repressive.

Appendici



1.

Il pensiero liberale

Abbiamo detto, in prefazione, che il pensiero liberale, in fase di ascesa, esprime concetti relativi alla giustizia, alla funzione del processo, alla libertà personale, ecc. che sono diametralmente opposti a quelli espressi oggi nelle "democrazie capitalistiche." Dalla contrapposizione fra "pensiero liberale" di ieri e "pensiero istituzionale" di oggi risulterà la paurosa "incoerenza" (rispetto ai principi) della attuale "democrazia" di tipo liberal-borghese.

Giustizia non terrore

I pubblici ministeri ed i giudici istruttori devono rinunciare alla pretesa della perfezione ed essere molto più preoccupati di un rapido rinvio a giudizio. Occorre inoltre diminuire la serie complicata delle imputazioni e concentrare la imputazione sui fatti essenziali.

Da una circolare inviata alla magistratura dal guardasigilli francese Lecanuet

Nella presente situazione dell'ordine pubblico ... trova piena giustificazione il trattamento differenziato introdotto per le forze dell'ordine, alle quali è affidato il gravoso e rischioso compito di prevenire e reprimere la perpetrazione dei reati, e di garantire, con la sicurezza pubblica, una ordinata convivenza civile [...]. La speciale normativa introdotta... per i reati commessi dalle forze dell'ordine ... non lede il principio di eguaglianza [perché] essa non si applica agli ufficiali ed agenti ... in via generale ... ma esclusivamente per fatti compiuti in servizio ... e ... relativi all'uso delle armi e di altro mezzo di coazione fisica.

CORTE COSTITUZIONALE, sentenza n. 87 del 1976

I paesi e i tempi dei più atroci supplizi furono sempre quelli delle più sanguinose ed inumane azioni; poiché il me-

desimo spirito di ferocia che guidava la mano del legislatore, reggeva quella del parricida e del sicario.¹

Le classi superiori della società hanno una segreta tendenza a cercare, prima di tutto, nella giustizia penale, la sollecitudine e la forza. Ascoltate ciò che si dice allorchando un grave delitto è stato commesso ed una qualsiasi causa ritarda l'azione della giustizia oppure allorchando viene pronunciata una pena non conforme a quella attesa dall'aristocrazia della fortuna mobiliare o mercantile... La spiegazione di questo fatto si trova quasi interamente nel sentimento dell'interesse personale o della paura. La paura è, in questo, come in ogni altro caso, cattiva consigliera... Quando la preoccupazione personale è in gioco, quando gli uomini credono, a torto o a ragione, che si tratta della sicurezza propria o dei propri beni, non vi è più limite alla severità; l'ingiustizia e la violenza perdono i loro odiosi colori; si vuole che la legge penale sia non più uno strumento di protezione ma arma di offesa.²

Un potere che si trova in stato di ostilità con la nazione è portato naturalmente a concepire la giustizia penale come un'arma di offesa. Il potere incomincia a servirsi della giustizia penale con certe cautele, con una certa coscienza del proprio torto; poco a poco però il bisogno lo spinge, il successo lo incoraggia, sicché finisce, in definitiva, con l'osare tutto. Una volta che il potere ha scelto questa via si deve temere il peggio. Dacché i limiti di diritto sono superati, dove si può infatti rinvenire il punto di arresto?

È certamente utile che la persecuzione dei crimini sia sollecita, attiva: ma non si può tuttavia lasciare al primo venuto la facoltà di turbare impunemente la tranquillità di una famiglia, il diritto di far correre ad ogni uomo il rischio di subire un'azione penale; e tutto ciò senza alcun freno, senza precauzioni, senza garanzie.

La permanente tendenza che hanno gli uomini del potere ad esagerare la repressione penale, snaturando i principi della legislazione, si sviluppa di tempo in tempo... Un crimine atroce, un delitto che si ripete frequentemente, ma, soprattutto una cospirazione, una insurrezione, le agitazioni civili, sono il pretesto per superare ogni limite, per togliere alla giustizia ogni contrassegno di moralità... Ma, una volta entrati nella via

della ingiustizia e del terrore, dove arrestarsi, come uscirne? Il terrore chiama terrore, ogni richiamo alle idee di moderazione — in condizioni come queste — assume il sembiante della paura e della debolezza; per questa via, si finisce con il mettere a tortura la intera società.

Il cittadino deve avere delle garanzie contro gli errori che i giudici possono commettere ai suoi danni e contro gli attentati di cui potrebbe essere vittima se l'impunità dei malfattori ne facesse aumentare il numero e l'audacia. Ma, con il pretesto di meglio garantirlo, di meglio proteggerlo, è mai concepibile che le leggi lo incatenino, gli tolgano, a forza di proibizioni, l'esercizio delle sue libertà? È mai concepibile che si acquisti la sicurezza materiale mediante il suicidio morale?

Il processo come garanzia

Il fatto è che persone che senz'altro potevano essere colpevoli ... in passato, per mancanza di prove, non potevano essere condannate, perché era impossibile indurle a confessare i reati... In questi casi, finora dovevano essere assolte, in futuro soccorrerà invece il nuovo art. 129. ... Nella prassi giudiziaria, purtroppo, non è che potessimo provare tutti i crimini... Siamo per lo più di fronte alla mancanza di prove e spesso possiamo provare al massimo dei delitti di minima entità. Perciò, se si riesce almeno a provare che un imputato ha saputo dei fatti senza assolvere il suo obbligo di avvertire le autorità ciò significa forse l'ultima possibilità di condannarlo. Questo è il significato più importante della riforma.

Dalle dichiarazioni del presidente della Corte suprema bavarese

Il magistero penale è destinato a proteggere la libertà individuale.³

Non vi è libertà ogni qual volta le leggi permettono che, in alcuni eventi, l'uomo cessi di essere persona e diventi cosa.⁴

Le classi superiori della società non vedono nella giustizia criminale che un mezzo diretto contro quelli che essi chiamano la canaglia.⁵

Si entri in una sala di udienza, si assista ad un dibattito, si rifletta... Dentro una sì grande solennità, che cosa si vede sul banco, lì in fondo? Un uomo incatenato, sottomesso al totale arbitrio di altri uomini, perseguito in nome di tutti, nell'interesse di tutti; solo, in una lotta contro un immenso potere, protetto soltanto dalle "forme della giustizia." Il nostro primo sentimento è di andare in soccorso di questo sciagurato.

Il colpevole, malgrado l'orrore che può suscitare il suo crimine, deve trovare giustizia... dato che egli ha un debito da pagare alla società occorre per questo lasciarlo all'arbitrio del più forte? Poiché egli ha commesso un delitto deve divenire una sorta di strumento di terrore nelle mani del potere? Un puro mezzo? Il delitto non priva l'uomo della sua natura di uomo. Ma un individuo che soffre, anche se ingiustamente, ha molto spesso un piccolo peso agli occhi della maggioranza. Si dice... occorre dare l'esempio. Ma che? Ecco la fraseologia consolidata, il linguaggio sprezzante che altro non è se non l'espressione... del nostro cieco egoismo.

E un errore... l'annettere una idea di diseguaglianza fra accusatore e difensore. Se il pubblico ministero rappresenta la società nell'interesse della punizione della colpa, il difensore rappresenta la società nell'interesse della innocenza... E questa è una verità che deve ricordarsi da tutti, perché chi avvilisce la curia avvilisce la magistratura.⁶

Il diritto di difesa porta di necessità la libera comunicazione dell'accusato col suo difensore, dopo esauriti gli interrogatori. Restringere tale facoltà è un coartare la difesa. Prescrivere la presenza di un carceriere al colloquio è un ingiusto arbitrio. Appostarlo in agguato perché oda il colloquio è una vile iniquità.

Le barbare nazioni non conoscono affatto il processo... Senza formalità alcuna... udendosi su due piedi i testimoni si dà fuori all'istante la decisiva sentenza.⁷

E pur vero che le formalità di un esatto processo prolungano i giudizi, ma esse pur sono le trincee ed i baluardi della libertà civile. Non si dica... che le forme arbitrarie di giustizia sian più pronte e per conseguenza più convenevoli. Sarebbero esse senza dubbio da preferirsi se la giustizia non ne soffrisse danno. Ci sovvenga pure che le dilazioni dei giudizi... sono quel prezzo che ogni libera nazione... paga per la sua libertà.

Per custodire il piú prezioso dei civili diritti, dico la libertà, è necessario il freno della regolarità del processo.

Le barbare nazioni amano una pronta giustizia... non vegono la necessaria serie dei funesti disordini che nascono da un pronto dispotico giudizio, non intendono il rapporto del processo con la libertà, la necessità di una prova legale, poiché non hanno idea vera ed esatta della libertà civile... Quando poi, coltivate, la società da barbara civile... diviene, sviluppati la ragione... e vengono fissate le idee della libertà civile. Si conosce allora la necessità di un regolare processo... Una nazione corrotta... cade sotto il pesante giogo del dispotismo. Cotesta è l'epoca della fine del processo.

Rispetto della libertà personale

Per i reati commessi successivamente alla entrata in vigore della presente legge, la libertà provvisoria non è ammessa relativamente... Nel concedere la libertà provvisoria, nei casi in cui è consentita, il giudice valuta che non vi ostino ragioni.

Art. 1 della legge Reale

Secondo la relazione delle commissioni riunite della camera dei deputati, le disposizioni dell'art. 1 della nuova legge per la tutela dell'ordine pubblico sono state precisamente dettate "al fine di fronteggiare l'allarmante recrudescenza del fenomeno della criminalità successiva alla emanazione della legge 15 dicembre 1972, n. 773 [cosiddetta "legge Valpreda," *N.d.R.*], e quindi certamente o molto probabilmente favorite dalle libertà provvisorie accordate ad imputati assai pericolosi e proclivi alla recidiva." In questa prospettiva deve essere valutata la denunciata disposizione... con la quale sono stati esclusi dal beneficio della liberazione provvisoria, quando risultino sottoposti ad altro procedimento per gli stessi reati, coloro che siano imputati di lesioni personali volontarie. [...] Si obietta che la semplice imputazione di uno di questi reati non comporta presunzione di colpevolezza: ma è ovvio replicare che il diniego della libertà provvisoria non implica una siffatta presunzione, perché la detenzione preventiva non ha la funzione di anticipare la pena.

CORTE COSTITUZIONALE, sentenza n. 88 del 1976

Un uomo non può chiamarsi reo prima della sentenza del giudice, né la società può togliergli la pubblica protezione, se

non quando sia deciso ch'egli abbia violato i patti... Qual è dunque quel diritto, se non quello della forza, che dia la potestà ad un giudice di dare pena ad un cittadino, mentre si dubita se sia reo o innocente?"

La privazione della libertà essendo una pena... non può precedere la sentenza... Il carcere è... la semplice custodia di un cittadino, finché sia giudicato reo; e questa custodia, essendo essenzialmente penosa, deve durare il minor tempo possibile, e deve essere meno dura che si possa.

La contestazione dell'accusa niente repugna che si faccia al reo *pede libero*. Pure nel sistema inquisitorio e misto prevale la regola che nei delitti gravi la contestazione dell'accusa sia preceduta o accompagnata dall'arresto del reo e dalla sua sottoposizione a custodia preventiva. E dicesi custodia preventiva la carcerazione usata contro un cittadino pel solo sospetto della sua colpevolezza prima che egli sia... condannato [...]. Modernamente la carcerazione preventiva... parve si volesse da alcuni recisamente abolita... Ma i più assennati studiarono invece i modi di ridurre questo supremo rimedio entro i più ristretti confini, e di alleviarne per quanto era possibile la durezza. Sono senza numero gli scritti dei pubblicisti e i tentativi dei legislatori contemporanei su questo vitale argomento che interessa gli uomini onesti più che i colpevoli... Non mancano però tuttavia certi spiriti eccentrici i quali, genuflessi ai due terribili altari della ferocia e della paura, pretendono farsi patroni dello illimitato diritto di carcerare i sospetti. Harduin (*De la détention preventive*, Paris 1868) dopo avere a torto e a traverso tentato mostrare, contro la storia, che nella prisca Roma la carcerazione degli accusati era la regola... propugna la sua tesi con un esercito di sofismi, dei quali basti ricordare uno: "Se è legittimo il diritto di punire — egli dice — il delitto, è legittimo di catturare per sospetto: perché dove il giudice sospetta che trovisi un delinquente si deve presumere che vi sia un delinquente." Quale progresso! [...] Siffatta custodia preventiva, considerata meramente rispetto ai bisogni della procedura, non potrebbe essere che brevissima: tanta quanta è necessaria per interrogare il reo, ed avere dalla sua viva voce tutti quegli schiarimenti che la istituzione può desiderare. Dopo ciò non vi sarebbe per questo lato ragione di ritenerlo. Laonde il suo prolungamento... sarebbe ingiusto, perché pecca di petizione di principio [...]. Le cautele con cui la legge provvegga a restringere le custodie preventive sono il criterio su cui deve giudicarsi il grado di rispetto accordato alla libertà civile di un popolo.

Note

¹ Brano tratto da CESARE BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, Rizzoli, Milano 1950.

² Questo brano e i quattro successivi sono tratti da PELLEGRINO ROSSI, *Traité de droit pénal*, Bruxelles 1843.

³ Brano tratto da FRANCESCO CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale*, Lucca 1871.

⁴ C. BECCARIA, *op. cit.*

⁵ Questo brano e i due successivi sono tratti da P. ROSSI, *op. cit.*

⁶ Questo brano e il successivo sono tratti da F. CARRARA, *op. cit.*

⁷ Questo brano e i tre successivi sono tratti da MARIO PAGANO, *Principi del codice penale e considerazioni sul processo criminale*, Lugano 1832.

⁸ Questo brano e quello che segue sono tratti da C. BECCARIA, *op. cit.*, il terzo brano invece è tratto da F. CARRARA, *op. cit.*

2.

Interventi di Franco Misiani, Franco Marrone, Salvatore Senese e Pierluigi Onorato nel convegno di Milano di Magistratura Democratica su "Ordine pubblico e criminalità"

Com'è noto, Magistratura Democratica si è impegnata a fondo — assieme a molte altre forze — per combattere la legge Reale, per far sì che essa non venisse approvata. Al convegno "interno" di Milano su "Ordine pubblico e criminalità" dell'autunno 1975 (conclusivo del pubblico dibattito avvenuto nelle varie regioni) doveva seguire un convegno nazionale "esterno"; che, purtroppo, non è stato mai organizzato. L'intervento di Franco Misiani e Franco Marrone rappresenta una messa a fuoco del senso generale della repressione, che, come si è visto, prende deciso avvio, in Italia, a partire dal 1974. L'intervento di Salvatore Senese e Pierluigi Onorato è importante perché, considerata l'evoluzione delle nostre istituzioni nel senso di un sempre maggiore spostamento del baricentro istituzionale verso l'esecutivo in generale e la polizia in particolare, è urgente un'azione (peraltro già intrapresa e sostenuta dalle forze di sinistra) volta alla democratizzazione di queste istituzioni.

I. Magistratura e politica criminale

DI FRANCO MISIANI E FRANCO MARRONE

È un dato di fatto incontrovertibile che la cosiddetta legislazione speciale, approvata tra il 1974 e il 1975 (legge 11 aprile 1974, n. 99; legge 4 ottobre 1974, n. 497 e 18 aprile 1975, n. 110 e legge 22 maggio 1975, n. 152) quando non ha avuto l'appro-

vazione della sinistra storica, è stata dalla stessa sostanzialmente avallata perché non combattuta nei modi e nei termini che ne avrebbero impedito la promulgazione.

In ciò modificando un atteggiamento costante della sinistra sin dall'unità d'Italia.

"Quello che," dice Romano Canosa, "era sempre stato uno schema ricorrente — vale a dire una destra che prospetta ad ogni stormire di fronda una legislazione di eccezione e una sinistra che si batte senza esclusione di colpi per impedirne l'introduzione, cosciente che le legislazioni speciali non sono fatte per ladri o malfattori, per i quali è più che sufficiente la legislazione ordinaria, ma per meglio proteggere determinati interessi di classe — per la prima volta subisce un radicale rovesciamento: la sinistra istituzionale ormai accetta l'introduzione di leggi di questo tipo, e così facendo concorre alla ricostruzione di apparati repressivi che le lotte delle masse e l'illuminismo di qualche giudice della Corte costituzionale hanno contribuito ad indebolire, e ciò fa, paradossalmente, nel nome di una lotta al fascismo che l'esperienza storica, prima che una benintesa concezione della natura dello stato borghese, sia pure tardo-capitalistico, avrebbe dovuto mostrare come irrealizzabile, se perseguita con l'intervento determinante della stessa destra non dichiaratamente fascista."¹

Questo atteggiamento della sinistra appare ancora più grave ove si ponga mente agli scopi della legislazione speciale, e in particolare a quelli della legge Reale:

1) creare un diversivo, nell'opinione pubblica e tra le forze politiche anche di sinistra, ai problemi della crisi economica, politica e istituzionale in atto nel paese, producendo uno stato di allarme e di panico al fine di catturare l'elettorato, nell'imminenza delle elezioni regionali, su posizioni di destra;

2) occultare, dietro un polverone di un generico allarme sulla criminalità, quelle manifestazioni di criminalità che sono espressione diretta del potere (complotti di stato, stragi, terrorismo fascista, trame nere, delinquenza mafiosa, reati ministeriali, delinquenza economica e finanziaria, ecc.) e perciò deviare da esse l'attenzione dell'opinione pubblica dopo anni di scandali e di rivelazioni clamorose;

3) aggregare un blocco d'ordine reazionario mediante un rilancio terrorstico dell'ideologia dell'Ordine, dello stato forte ed insieme dei valori proprietari in un momento di grave crisi delle basi di consenso e delle capacità di egemonia ideologica del fronte conservatore;

4) battere il movimento operaio e le forze della sinistra,

piegandole sul terreno ideologico, e facendo loro accettare, sul terreno pratico, una serie di misure liberticide dirette a rafforzare i connotati autoritari e violenti degli apparati polizieschi e a potenziare gli strumenti del controllo sociale in funzione antipopolare e antioperaia.

Il disegno autoritario che emerge dalla legislazione degli ultimi due anni, si è detto, è stato travolto nei fatti dal risultato elettorale del 15 giugno, che ha visto la sconfitta del "partito dell'ordine" e l'avanzata dello schieramento democratico.

Questa affermazione, anche se coglie l'aspetto contingente della realtà (la sconfitta del "partito dell'ordine"), trascura le esigenze di fondo della recente legislazione, le quali sono lo specchio delle necessità espresse dall'attuale fase di sviluppo del capitalismo in Italia e in tutta l'Europa Occidentale.

"Anche senza essere marxisti — scrive Johannes Agnoli² — si sa bene che la ragione d'essere del capitale è, come suol dire ogni borghese, il guadagno conseguito per permettere ulteriori investimenti e ulteriori guadagni a livelli sempre più ampliati, cioè, in termini più esatti, la valorizzazione del capitale, col solo scopo di accumularlo." Nel costante processo di riproduzione si sono, tuttavia, verificati, nel corso degli ultimi decenni, importanti mutamenti dovuti, principalmente, alla formazione di grossi gruppi industriali, che, per l'enorme quantità di capitale investito (soprattutto in macchinario che ha bisogno di essere tenuto, ai fini della valorizzazione, continuamente in moto), sono costretti a pianificare la produzione a lunga scadenza (si pensi alla FIAT, a tutte le imprese pubbliche e private che agiscono in regime di monopolio, alle multinazionali come la ITT che opera in Italia attraverso la SIP).

Il problema che si pone al capitale complessivo, la formazione di questi gruppi industriali che dominano il mercato, non è tanto la garanzia del profitto immediato, quanto piuttosto il controllo di tutte le condizioni economiche, sociali e politiche rilevanti ai fini del processo di produzione e valorizzazione del capitale. Cioè, è necessario, ai fini della pianificazione, controllare non solo le condizioni immediate del profitto (l'organizzazione del lavoro in fabbrica), ma anche le condizioni complessive dell'accumulazione capitalistica.

Il raggiungimento di tale obiettivo comporta la "disponibilità" della forza-lavoro in tutti i suoi aspetti. Da una parte, bisogna prevedere e programmare la quantità ed il tipo di forza-lavoro che saranno necessari negli anni futuri e, in rela-

zione a ciò, assicurarsi la docilità della manodopera in ordine a problemi come la mobilità, flessibilità delle prestazioni, ecc.; dall'altro, programmare e prevedere quale sarà il comportamento della classe operaia a livello politico, ossia, collettivo organizzato — e predisporre gli strumenti che consentono di incanalare l'insopprimibile antagonismo di classe nei comodi binari delle forme istituzionali che, senza opprimere i diritti conquistati dai lavoratori e costituzionalmente garantiti, non pongano mai in pericolo il sistema di produzione e l'organizzazione sociale nel suo complesso.

In questa ottica, processi di trasformazione tendenti alla rottura dell'ordine costituito, se non possono essere inquadrati in regole di gioco fisse e stabilizzatrici, debbono necessariamente essere resi inoffensivi.

In Italia, un controllo stabile sulla forza-lavoro può passare solo con la collaborazione dei sindacati e dei partiti storici della classe operaia.

Occorre tenere presente — per evitare malintesi — che tale collaborazione non vuol dire accordi più o meno segreti tra i sindacati e il padronato, ovvero tra partiti della sinistra storica e rappresentanti politici del capitale. Vuol dire, invece, da parte dei sindacati, rispetto delle esigenze delle leggi, di per sé neutrali, dello sviluppo economico capitalistico e, quindi, subordinazione della lotta sindacale alle esigenze del sistema nel suo complesso; vuol dire accettazione, nelle rivendicazioni sindacali, dei limiti imposti dalla "compatibilità" della congiuntura economica, col sacrificio delle esigenze che, in particolar modo nei periodi di crisi come quello attuale, non possono trovare soddisfazione nel quadro dei rapporti sociali esistenti. In sintesi, il sindacato, mentre lotta per curare realmente gli interessi della forza-lavoro contro il privilegio e lo strapotere del padronato, si assume la responsabilità di mantenere questa lotta entro i binari istituzionali predisposti, che garantiscono la valorizzazione del capitale e quindi il mantenimento degli attuali rapporti di sfruttamento. La garanzia della valorizzazione del capitale non passa, quindi, attraverso l'appoggio del sindacato al padronato — che resta sempre la controparte — ma si determina nell'escludere e soffocare articolazioni di bisogni espresse dall'autonomia operaia che possono pregiudicare il sistema. Il tentativo del sindacato di istituzionalizzare, attraverso la trattativa col governo, movimenti come quelli dell'occupazione di case e dell'autoriduzione, è una chiara espressione di questa fatica sindacale.

Questa "strategia istituzionale" si manifesta a livello po-

litico generale, nella generica connivenza da parte della sinistra storica col sistema totale, cioè nella supina conferma della validità in assoluto delle forme politiche istituzionali.

In pratica, la linea politica della sinistra storica si concretizza nell'utilizzazione, a livello istituzionale, delle contraddizioni e difficoltà economiche in cui si trova il capitalismo, attribuendole alla cattiva gestione dell'economia. All'antagonismo di classe che il capitalismo continuamente riproduce nella fabbrica come nella società, si sovrappongono elementi di antagonismo secondari, anche se reali e importanti, quali la proposta "alternativa" connessa all'attuazione di riforme sociali che hanno sempre come quadro di riferimento il modo di produzione capitalistico. Il che comporta, inevitabilmente, il rafforzamento di quelle strutture politiche e di quei meccanismi sociali, che operano per indurre la massa dei lavoratori ad accettare la loro condizione economico-sociale, il loro carattere di semplice forza-lavoro.

In altri termini, l'inserimento delle organizzazioni politiche tradizionali della sinistra nell'"arco costituzionale" in posizione non già di contraddizione dialettica di rottura, bensì come "opposizione democratica" nella logica del sistema, assicura, a livello politico generale, la lealtà delle masse sfruttate allo stato borghese, cioè ha la funzione di recuperare e portare nel solco istituzionale previsto tutti quei processi sociali che esplodono o possono esplodere, mettendo in pericolo o negando l'ulteriore esistenza della società capitalistica, soprattutto nei periodi di crisi e nelle situazioni di rottura che ne derivano.

Ma questa pianificazione preventiva della lotta di classe, attraverso la strategia istituzionale schematicamente indicata — che è una esigenza oggettiva collegata alla riproduzione del capitale nell'attuale fase di sviluppo dei paesi industrializzati, che vede, da una parte, il formarsi di vaste concentrazioni di capitali che agiscono in regime di monopolio e che hanno bisogno, quindi, dell'intervento statale per imporre la legge del profitto che non si determina più sul mercato attraverso la concorrenza e, dall'altra, la crescita smisurata di lavoratori subordinati e ceti proletarizzati —, si scontra continuamente, soprattutto nei momenti di crisi, con movimenti di massa (autonomi, spontanei) che assumono o possono assumere concretamente una precisa articolazione extraistituzionale. Nei limiti in cui tali processi e movimenti, rivolti contro il modo di produzione su uno o su tutti i piani della sua riproduzione (fabbrica, stato, società), tendono ad una trasformatio-

ne rivoluzionaria, cioè imboccano una strada imprevista, non controllabile dalla strategia istituzionale, si affaccia la necessità di reprimere con violenza — legale e illegale — questa forza di insubordinazione sociale e politica. È a questo punto che lo stato è costretto a gettare la maschera della libertà e della legalità per mostrare la cruda immagine autoritaria e fascista: come è avvenuto in Francia nel 1968 ed in Italia tra il 1967 e la prima metà del '71, quando il movimento di massa aveva assunto un peso politico capace di mettere in pericolo le strutture sociali.

Analizzando l'organizzazione politica nel suo complesso si vede, dunque, che la funzione di dominio del capitale si esercita secondo processi d'integrazione selettiva dei bisogni che la società civile presenta; ai quali si aggiungono, in modo del tutto conseguente e complementare, meccanismi di repressione.

D'altra parte, la funzione di mediazione politica insieme integrativa e repressiva non passa attraverso i tradizionali organi costituzionali rappresentativi (parlamento, enti locali, ecc.) — i quali assolvono ormai una funzione meramente mistificatrice — ma è esercitata direttamente da altre istanze: la funzione integrativa, dall'apparato partitico e sindacale che opera quale strumento istituzionale del consenso; la funzione di controllo e repressione dall'apparato poliziesco e magistratuale, al quale è demandato l'uso della violenza tendente alla distruzione delle emergenze antagonistiche del potere operaio. Questo secondo aspetto, che assume inevitabilmente la forma autoritaria e fascista, soprattutto nei momenti di crisi e instabilità politica, ma che può restare quiescente nei momenti di "pace sociale," è una componente necessaria dello stato odierno, il quale, alla crisi dei vecchi strumenti di intervento diretti al controllo delle lotte sociali (inflazione, deflazione, recessione, ecc.), supplisce ristrutturandosi come forza di intervento diretto capace di rompere l'antagonismo di classe e assicurare il dominio sulla forza-lavoro.

In questa ottica, la recente legislazione, chiaramente diretta a reprimere il dissenso, cioè a criminalizzare le lotte sociali, lungi dall'essere un aspetto "schizofrenico" del legislatore, esprime — come si è detto all'inizio — esigenze di fondo dell'attuale fase dello sviluppo capitalistico, che alterna, secondo le esigenze, meccanismi integrativi a meccanismi repressivi.

Il 15 giugno, se ha sconfitto il "partito dell'ordine," cioè

il tentativo di ricomporre uno schieramento autoritario in preparazione di uno scontro frontale con il movimento operaio, non ha prodotto alcuna inversione di tendenza a quelle spinte di fondo strutturali e niente affatto occasionali che hanno determinato le scelte politiche tradotte in leggi dello stato. È un fatto acquisito che la recente legislazione, privilegiando lo strumento dell'intervento preventivo, cioè sganciando la repressione dal fatto-reato, ha aperto nuovi spazi al potere discrezionale della polizia e della magistratura (soprattutto della prima) che, se mal si adattano alla concezione dello stato di diritto, ormai inidoneo a controllare lo scontro sociale in atto, rispondono perfettamente ai problemi e alle esigenze sopra schematicamente delineate.

Del resto, che la nuova normativa approvata in Italia risponda all'esigenza di fondo di ristrutturare lo stato in senso autoritario trova riscontro nei mutamenti istituzionali intervenuti in altri paesi europei.

Si considerino, ad esempio, le leggi di emergenza approvate in Germania federale alla fine del 1968 per garantire la stabilità del sistema in caso di "minaccia alle istituzioni," la legge francese cosiddetta "*anticasseurs*" del giugno 1970, che introduce una nozione di responsabilità penale collettiva per fatti verificatisi nel corso di manifestazioni e per il solo fatto di aver partecipato a queste, rinnegando uno dei cardini del diritto penale vigente, quello della responsabilità individuale; la legge tedesca del gennaio 1975 sulla difesa nei processi politici che, praticamente, priva i detenuti politici di ogni garanzia di difesa, violando un altro cardine fondamentale dello stato di diritto.

Si tratta, come si vede, di una legislazione sostanzialmente "omogenea," connessa al nuovo modo di agire dello stato nei paesi ad alto livello di sviluppo.

A questo punto, tornare indietro è impossibile. La magistratura, come tutte le altre istituzioni, è parte in causa. Come osserva Ugo Rescigno, "la politica, la storia, la società con i suoi interessi diversificati di classe, non costituiscono più eventuale scienza privata del giurista, che non entrano però nel severo edificio analitico in cui campeggia esclusiva la formula normativa e la sua interpretazione, ma divengono parte legittima e integrale della spiegazione, componente ineliminabile di ogni indagine ed esposizione" nonché, aggiungiamo noi, di ogni decisione giurisdizionale. Naturalmente, bisogna scegliere e schierarsi ed è proprio in relazione a ciò che Magistratura Democratica potrebbe svolgere un ruolo

estremamente importante. Ma a tal fine non è piú sufficiente limitarsi a criticare "le ingiustizie" sulla scorta dell'antifascismo generico in nome della "democrazia costituzionale," senza valutare la societ  intera nelle sue proprie leggi di movimento, senza capire, cio , che oggi il fascismo   un aspetto proprio dello stato moderno (che emerge, come si   detto, in particolari situazioni di instabilit  politica) dovuto alla contraddizione, non superabile in un quadro riformista, tra lavoro salariato e capitale, e non gi  alla contraddizione puramente logica fra razionalit  e irrazionalit .

Certo va chiarito che se oggi il fascismo delle ultime leggi speciali non   concretamente operante, cio  si deve alla politica di comprensione delle esigenze aziendali dimostrata dai rappresentanti sindacali e politici della sinistra.

Alla politica della lotta e della mobilitazione, sulla scia della vittoria del 15 giugno, recepita dalle masse essa stessa come un obiettivo raggiunto, si   sostituita la politica del negoziato. Prevale cio  il momento integrativo, che esclude la necessit  di interventi repressivi.

Il quadro politico generale appare, pertanto, pervaso da un generale immobilismo. Ma va detto che all'immobilismo risultante da questo complesso gioco politico, corrisponde un fermento di larghi strati delle masse popolari che prendono sempre pi  coscienza della natura classista del diritto soprattutto borghese e del quadro istituzionale del Paese.

I manicomi, le carceri, le caserme, le fabbriche, le scuole, ciascuna di queste istituzioni, ognuna con il suo grado di violenza, ma tutte egualmente repressive, appaiono inadeguati alla nuova situazione sociale emersa nel Paese dopo le lotte operaie e studentesche del 1968-70 e risultante dall'esito del referendum sul divorzio, dai dati del 15 giugno e dalle firme raccolte per il referendum sull'aborto. In particolare, nel settore della giustizia, la classe operaia e larghi strati della stessa borghesia antifascista si rendono ormai conto che il vero problema della criminalit  nel paese non riguarda tanto la delinquenza comune, in buona sostanza ancora controllabile anche da organizzazioni non perfettamente efficienti come quelle della polizia e dei carabinieri, ma i problemi ben pi  rilevanti riguardanti:

1) *la strategia della tensione*. A quasi sei anni dalla strage di Milano del dicembre 1969 non   stato ancora celebrato in primo grado il processo contro Freda e Ventura e neppure quello contro Valpreda e gli anarchici. Ancora una volta,

questo stesso mese, la Cassazione ha respinto la richiesta dei difensori degli anarchici perché il processo si celebrasse a Milano nella sua sede naturale. Le grosse istruttorie condotte da Tamburino a Padova e da Violante a Torino sono state dalla Cassazione sottratte a quei giudici nel momento in cui cominciavano ad affiorare le radici del fenomeno complessivo ed assegnate al Tribunale di Roma, dove il tutto (golpe di Borghese compreso) non solo non ha avuto alcuno sviluppo ulteriore, ma è stato drasticamente ridimensionato.

2) *i rapporti mafia-potere politico.* Il traffico di stupefacenti, la speculazione edilizia in alcuni grandi centri urbani (come Palermo), i sequestri di persona a scopo di estorsione sono attività notoriamente dirette e controllate in gran parte dalla mafia in un groviglio inestricabile di rapporti col potere politico, col potere economico e con l'apparato statale. Qua e là sono emersi grossi nodi di tali rapporti (la cosiddetta ballata delle bobine tra la Procura e la Questura di Roma, l'uccisione del procuratore della Repubblica di Palermo, Scaglione, il riciclaggio dei dollari sporchi dei sequestri, ecc.), che avrebbero potuto consentire ad una magistratura bene intenzionata di cominciare a dipanare la matassa. Ma, evidentemente, i grossi interessi anche elettorali sottostanti hanno consigliato, pure in questo settore, di far scendere la coltre di un silenzio gravido di omertà.

3) *le attività criminose del sottogoverno.* Lo scandalo dei mille miliardi della Federconsorzi, lo scandalo dei fondi neri della Montedison, lo scandalo dell'Anas, lo scandalo del prezzo pagato dai petrolieri ai partiti politici di governo per l'"acquisto" di provvedimenti a loro favore, lo scandalo del finanziamento dei partiti da parte dell'ENEL e di altri enti pubblici, lo scandalo della liquidazione delle pensioni d'oro ai superburocrati, lo scandalo dell'EGAM, ente pubblico che acquista rottami valutandoli miliardi, le vicende dell'insieme di scandali connessi ai casi Sindona e Verzotto: tutti questi scandali, per limitarci ai casi più clamorosi, danno la misura del livello di criminalità — questa è la parola adatta, anche se in questi casi si parla di scandali e non di crimini — raggiunto dai settori portanti dello stato.

L'affossamento, quasi sistematico, soprattutto attraverso la recente scoperta della Commissione inquirente, dei processi "sicautamente" avviati, dimostra anche qui l'impossibilità di

moralizzare la funzione esercitata dagli enti ed organi inquisiti attraverso la via legalitaria.

Quanto alla criminalità comune, nonostante tutte le campagne condotte su tale tema, non può essere sottaciuto che "noi abbiamo un sistema di sanzioni penali ispirato a notevole durezza, per non dire ferocia," come ha affermato l'on.le Malagugini, su "Rinascita."

L'incremento della funzione repressiva dell'apparato statale non può essere contrastato mettendo l'accento sull'esigenza di garantire i diritti dei cittadini, ma facendo ricorso a tutti quei metodi sinora positivamente utilizzati da Magistratura Democratica (prese di posizioni pubbliche, critiche, convegni, ecc.) per contribuire a creare nell'opinione pubblica il convincimento che la criminalità comune, come qualsiasi altro fenomeno di devianza, va combattuta incidendo sulle cause e cioè sull'organizzazione sociale della collettività, sul sistema di produzione nel quale viviamo (quindi necessità di profondi cambiamenti politici e sociali). Ché, in ogni caso, la persuasione è di gran lunga più efficace della repressione. Vero è che la persuasione presuppone attenzione e comprensione verso il deviante, e cioè un rapporto egualitario e non autoritario-gerarchico, come quello che si insiste nell'instaurare, peraltro con scarsi risultati pratici, come è dimostrato anche dalla situazione ormai instauratasi negli Stati Uniti d'America (il paese modello della civiltà capitalistica). D'altra parte, su questo tema, è stata rilevata da più parti la enfattizzazione del fenomeno, in funzione (mistificante) della difesa sociale.

"Il tema della criminalità si fonda e fa leva infatti sulla paura individuale e sulla corrispondente ansia di sicurezza, ben più presente nella società capitalistica basata sulla competitività e sulla violenza. Ed è tanto più penetrante quanto più esso si circoscrive a un nucleo di delitti nei quali la vita, l'incolumità fisica, la libertà individuale e la proprietà appaiono posti in pericolo. La limitatezza della fascia dei soggetti passivi di queste forme criminali viene offuscata attraverso quella ideologia del 'diritto uguale', fondamento di tutta la costruzione giuridica liberal-borghese, che tende a rapportare alla 'universalità' del diritto la generalità dell'allarme sociale. In altri termini, l'allarme sociale viene costruito muovendo da una lesione che concerne un numero ristretto di persone e interessa classi sociali determinate, ma è presentato come se colpisse un bene di cui ogni soggetto è

'ugualmente' titolare all'interno delle categorie del diritto borghese.

"Così, a ben guardare, questa campagna ideologica prescinde da una qualsiasi analisi della criminalità e delle sue cause e viene fondata su una ricostruzione etico-corporativa dell'universo sociale, nella quale si cancellano completamente le diversità dei fenomeni spesso strutturalmente contrapposti che vanno sotto la comune dizione di 'criminalità'. E 'la criminalità dilagante' viene in realtà costruita sulla enfattizzazione di alcuni tipi di reato, in particolare la rapina e il sequestro di persona."³

In questo quadro della politica e della criminalità proporre alla magistratura come unico obiettivo valido "il recupero di un valore illuministico-borghese e cioè la accentuazione garantista della posizione del giudice," il recupero di una sua "imparzialità" tra polizia e accusato, significa adottare una soluzione riduttiva che non tiene alcun conto non solo e prima di tutto del movimento di progresso esistente nel paese, ma che nega anche qualsiasi validità a tutto quanto è stato sin qui fatto da un consistente numero di magistrati (non solo di Magistratura Democratica) sia nel settore della controinformazione e della critica alle decisioni più aberranti di quegli organi della magistratura più conservatori, sia in materie proprie all'attività giurisdizionale come l'inquinamento, l'abusivismo edilizio, le occupazioni di case, l'auto-riduzione, ecc.

Non che la funzione di garanzia non debba essere esercitata; anzi, tale funzione è sicuramente un principio cardine dell'attività giurisdizionale nel presente momento storico nel quale gli aspetti reazionari sono ricorrenti. Il fatto è che non basta. Non basta sbandierare l'irrigidimento autoritario del dominio borghese per ribadire la proposizione profondamente conservatrice secondo la quale il giudice deve considerarsi terzo imparziale (e quindi garante) tra polizia ed esecutivo da una parte e cittadino dall'altra.

Appare quasi superfluo ribadire che non esiste, soprattutto oggi, per nessuno — tecnico o no, qualificato o no —, a qualsiasi livello, la possibilità di estraniarsi dai conflitti sociali per porsi come mediatore estraneo al conflitto stesso. La verità è che, nella sua essenza, il conflitto non è tra il singolo cittadino e il potere borghese, ma tra gli interessi della classe al quale il singolo appartiene e gli interessi del potere.

Si dimentica, inoltre, che se all'interno della magistratura

non fosse stato agitato il problema del rapporto tra giudici e politica e non vi fosse stata la presa di coscienza di consistenti settori interni sulla necessità di avere una visione politica e di schierarsi conseguentemente, di fronte alla necessità di scelte, dalla parte del movimento dei lavoratori, lo Statuto dei lavoratori avrebbe avuto scarsa o nessuna applicazione, come accadde per la Carta costituzionale quando ad applicarla furono chiamati gli apolitici ed imparziali giudici della Corte di cassazione, prima dell'intervento dei "politicizzati" giudici della Corte costituzionale.

La verità è che quello delle interpretazioni delle leggi è un fenomeno di rilevantissimo valore sociale, com'è dimostrato, oltre che dagli effetti sortiti dalla Costituzione in relazione alla sua interpretazione, anche dalla costante, pervicace disapplicazione delle norme in materia urbanistica ed edilizia. Consiglio di stato, Corte di cassazione e Corte costituzionale (la cui composizione sociologica è nota) hanno fatto a gara nel creare ostacoli al potere politico tutte le volte in cui si sono emanate leggi per limitare o controllare le rendite fondiarie.

Il problema oggi in Italia, per la magistratura, ma non solo per la magistratura, è soprattutto quello di trovare finalmente la forza di cominciare a combattere seriamente (schierandosi dalla parte giusta) tutti quei gruppi reazionari che sostengono il fascismo, la mafia, il sottogoverno, che sono poi quegli stessi gruppi legati alla rendita immobiliare, posti alla base della devastazione urbanistica delle città, quei gruppi che perseguono i loro interessi a discapito dei bisogni della collettività (vedi la diffusione dei fenomeni di inquinamento), che non tutelano la salute dei lavoratori in fabbrica per problemi di "antieconomicità" (l'Italia è al primo posto in Europa in materia di infortuni sul lavoro).

Tutte le volte in cui queste vicende emergono all'attenzione delle masse nel settore della giustizia, si pone per ciascuno di noi l'inevitabile domanda: da che parte stiamo? Rispondere: siamo per l'attuazione dei diritti di garanzia interpretati alla luce della Costituzione, è del tutto insufficiente.

Ma la portata dei compiti pone la necessità di affrontare un problema ancora più a monte riguardante l'intero assetto attuale della magistratura...

II. Per una riforma democratica della Pubblica Sicurezza

DI SALVATORE SENESE
E PIERLUIGI ONORATO

1. Premessa

L'apparato di PS, in quanto deputato alla "conservazione dell'ordine pubblico" latamente inteso, governa un settore nevralgico della vita sociale: quello in cui per "preservare l'ordine, la pace, la tranquillità sociale, la sicurezza delle persone, la proprietà e la moralità da qualunque attentato" singolo e collettivo, si interferisce con le sfere di libertà dei cittadini e dei gruppi, e si condiziona, a volte pesantemente, lo sviluppo delle stesse dinamiche sociali e politiche. Si può anzi dire che questo non è un settore, ma il cuore stesso della sfera socio-politica: dove affiorano problemi *reali* della società, e soprattutto della società in fase di sviluppo e di crisi economica, quali quelli della criminalità comune, dell'eversione politica, del terrorismo, ecc., di cui le forze politiche del progresso e della trasformazione sociale non possono non farsi carico. Ora l'apparato di PS è quell'apparato di stato dove questi problemi *realmente* e concretamente si risolvono; e si risolvono quasi sempre — almeno oggi, in Italia — indipendentemente o contro le prospettive discusse ed elaborate nelle altre sedi sociali e politiche del paese.

Non solo. Ma il modo in cui l'apparato ha governato questo settore e risolto questi problemi è stato senza dubbio un modo antioperaio, antidemocratico e illiberale. Si impone quindi nella stessa opinione pubblica l'esigenza di un uso e un funzionamento diverso dell'apparato. E il momento storico sembra opportuno come mai in passato per affrontare tale esigenza, sia per una più vasta maturazione della coscienza democratica esterna all'apparato (15 giugno) e per una più attrezzata sensibilità dei partiti di sinistra ai problemi dello stato, sia per un cronico stato di disagio professionale ai livelli medi e inferiori del personale e per un acuto stato di fermento oggi esistente all'interno dell'apparato (generato dai metodi borbonici e clientelari, gli abusi, le disfunzioni, le ingiustizie e i privilegi, il trattamento economico, ecc.).

La sinistra non deve far cadere queste esigenze; ma

soprattutto non deve affrontarle in modo subalterno alle forze di regime. Per esempio, davanti a un problema reale quale quello della criminalità e dell'eversione fascista, e anche della criminalità politica sedicente di sinistra, si tratta di garantire un controllo e un indirizzo democratico di una polizia efficiente, non di aumentare l'efficienza di una polizia incontrollata e incontrollabile così come ha fatto la recente legge Reale sull'ordine pubblico (in realtà però aumentando non l'efficienza anticrimine, ma solo i poteri della polizia: che è cosa ben diversa e più grave).

A nostro avviso, per affrontare in modo corretto questa esigenza e per avviare soluzioni funzionali a obiettivi di democrazia e di trasformazione sociale del paese, è necessario imporre un diverso uso politico dell'apparato di PS (anche) attraverso una riforma che si muova lungo due direttrici fondamentali: 1) il decentramento delle funzioni di polizia agli enti locali, ove possibile; e la direzione e il controllo della polizia da parte di centri di potere democratico, ove non è possibile il decentramento autarchico delle funzioni; 2) la democratizzazione e il miglioramento dello stato giuridico del personale di PS, offrendo a questo la possibilità di inserire i propri problemi nel tessuto della vita sociale e all'interno del movimento sindacale.

Inoltre è opportuno riformulare in modo più esplicito e corretto i termini della responsabilità giuridica per l'attività di polizia lesiva di diritti soggettivi. Seguendo tali direttrici sembra possibile recuperare una fisiologica responsabilità politica dell'apparato di PS; e colmare la separazione fra lo stesso e il tessuto vivo della democrazia, che è all'origine di tante o di tutte le deviazioni.

1. 1. 1. 1. 1.

2. Trasferimento agli enti locali di alcune funzioni di polizia amministrativa

Vi sono anzitutto alcune importanti funzioni di polizia amministrativa in senso stretto (esclusa cioè la polizia di sicurezza) oggi gestite dall'amministrazione della PS che possono essere utilmente trasferite agli enti autarchici territoriali, permettendo così, da un lato, lo sgravio dell'amministrazione statale che può impegnare il proprio personale nei più delicati compiti di sicurezza, e dall'altro una conduzione delle funzioni decentrate più sensibile e vicina ai bisogni locali.

Pensiamo ad esempio a tutta quella vasta attività di po-

lizia che si concreta in autorizzazioni (licenze), ordini, registrazioni, ecc., in materie come gli spettacoli, gli esercizi pubblici, le agenzie, le tipografie, le affissioni, i mestieri girovaghi, gli operai o domestici (titolo III del TUPS), gli stranieri (titolo V), i malati di mente, gli intossicati e mendicanti (capo I del titolo VI), il rilascio e il rinnovo dei passaporti.²

Nessun dubbio che un siffatto decentramento sia giuridicamente possibile.

a) Molte di queste funzioni, infatti, sono già di competenza delle Regioni ex artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto attengono alla polizia locale (urbana o rurale). E alle Regioni lo ha genericamente trasferito il DPR 14 gennaio 1972, n. 1. Vero è che l'art. 2 di questa legge (ult. comma) ha mantenuto "ferme le attribuzioni degli organi statali attinenti alla pubblica sicurezza"; ma — a parte che qualcuno ha fondatamente dubitato della costituzionalità di una riserva così assoluta³ — nessuna delle funzioni sopra menzionate è riconducibile alla pubblica sicurezza tecnicamente intesa.

Se di interesse esclusivamente locale, poi, le stesse funzioni di polizia possono essere attribuite con leggi statali, anziché alle Regioni, alle province, ai comuni o ad altri enti locali (art. 118 della Costituzione, ult. parte del primo comma).

b) Altre, tra le funzioni menzionate, che non rientrano nella polizia locale e come tali sono di competenza statale, possono essere delegate alle Regioni con legge dello stato a norma del secondo comma dell'art. 118 ("Lo stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative").

Tutte queste funzioni che ad essa competono per norma costituzionale (a) o per legge ordinaria (b), la Regione le esercita o delegandole a sua volta alle province, ai comuni e ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici (art. 118/3).

c) Infine, lo stato può delegare altre funzioni di polizia amministrativa, che pure abbiano un ambito non strettamente locale, direttamente alle province e ai comuni come organi di decentramento amministrativo a norma dell'art. 129/1 della Costituzione.⁴

Attraverso questo triplice meccanismo costituzionale è quindi praticabile a favore degli enti autarchici territoriali, che ne divengono titolari in sostituzione dello stato, il trasferimento stabile, permanente e generale di funzioni di polizia amministrativa quali quelle indicate.⁵ Decentramenti di questo genere, d'altronde, sono già presenti nel nostro ordinamento soprattutto a favore dei comuni (in materia di leva

militare, servizi di stato civile, registri della popolazione e censimenti, formazione delle liste elettorali, nonché delle liste dei giurati d'assise, rilascio della carta d'identità che compete al sindaco ex art. 3 TUPS, ecc.)⁶ o anche a favore delle Regioni a statuto speciale, e proprio in materia di polizia (vedi sotto, par. 3).

Decentramenti di questo genere infine, sempre a favore degli enti locali, sono previsti in via generale dall'art. 2 della legge 11 marzo 1953, n. 150, anche se poi i decreti presidenziali di attuazione hanno fatto ricorso piuttosto al decentramento burocratico a favore di uffici statali periferici (così anche il DPR 19 agosto 1954, n. 968, per i compiti del ministero dell'interno).

È invece evidente il significato politico, o anche solo di tecnica amministrativa, che avrebbe la distribuzione di competenze nel senso che qui si sostiene:

a) anzitutto romperebbe il tendenziale monopolio statale in materia di polizia amministrativa, tenacemente riproposto dall'esecutivo nonostante le diverse direttive costituzionali o dello stesso legislatore ordinario;

b) sgraverebbe — come s'è accennato — l'amministrazione della PS da compiti burocratici spesso *routiniers*, ma comunque assorbenti (licenze, registrazioni, ecc.), che possono distoglierla dagli importanti servizi operativi di lotta alla criminalità e di pubblica sicurezza;

c) permetterebbe, nelle materie delegate agli enti autarchici, un'amministrazione più sensibile ai bisogni locali e più democraticamente controllabile. Non è un mistero che gli uffici della PS usano spesso i loro poteri in materia a fini di discriminazione politica (es., per gli stranieri, soprattutto di recente, o per le autorizzazioni di polizia in genere), o comunque con criteri miopi, grettamente repressivi e scollegati da qualsiasi politica di intervento sociale (es., per malati di mente, mendicanti, girovaghi, ecc.).

d) data la natura politica e non soltanto burocratica dell'ente locale, permetterebbe infine un'amministrazione di polizia nei vari settori più strettamente connessa con programmi positivi di intervento sociale. Ad esempio per i malati di mente, un'amministrazione e un controllo della devianza non solamente repressivi ma collegati a una precisa politica psichiatrica sarebbe possibile per una provincia (e per un comune o una regione), ma sarebbe poco o punto possibile per una questura, anche ammesso che ne avesse la volontà politica.⁷

3. Direzione e controllo democratico delle funzioni di Pubblica Sicurezza in senso stretto

Vi sono però delle funzioni di polizia che non sono totalmente trasferibili agli enti locali in via generale e permanente, giacché hanno per loro natura necessità di uno stretto coordinamento a livello nazionale, di direttive unitarie, nonché di strutture e mezzi tecnici molto efficienti che solo l'apparato statale può possedere in modo adeguato. Alludiamo qui alla polizia di sicurezza in senso stretto, che è definita dalla dottrina come "quella parte della polizia amministrativa, che ha per oggetto l'attuazione delle leggi dirette alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza generale".¹

Per riferirsi ancora al Testo Unico di Pubblica Sicurezza, possiamo ricordare le funzioni regolate nel titolo III (relativo all'ordine pubblico e all'incolumità pubblica, e in particolare alle riunioni e alle armi), nel titolo IV (relativo alle guardie particolari e agli istituti di vigilanza e di investigazione), nel titolo VI, capo II (relativo alle persone pericolose socialmente), nel titolo VIII (sulle associazioni e istituti che possono svolgere attività contrarie agli ordinamenti politici dello stato), nel titolo IX (sullo stato di pericolo pubblico e sullo stato di guerra).

E chiaro che trasferire totalmente all'ente locale funzioni di questo genere, così coesenziali all'autoconservazione dell'ordinamento, significa praticamente mettere a repentaglio non solo la conservazione dello stato come apparato fondamentale di quell'ordinamento, ma anche la sicurezza della stessa società. Queste funzioni devono quindi restare affidate all'amministrazione della PS sotto la direzione del capo della polizia e del ministero dell'interno, con organi di decentramento territoriale che potranno essere le questure, gli uffici commissariali di polizia e le stazioni di polizia di quartiere, secondo i moduli organizzatori contenuti al riguardo nelle proposte di legge del PCI e del PSI (in entrambe art. 5).

Ma, d'altra parte, la società ha diritto di pretendere che lo stato usi questi strumenti per i fini dichiarati, e cioè solo per la difesa dell'ordine costituzionale e per la sicurezza dei cittadini, e non già per il rafforzamento dei gruppi politici al potere e per la tutela privilegiata delle forze socialmente ed economicamente dominanti.

La realtà invece è ben diversa. Oggi, in Italia, persino in

alcuni settori della DC, si ammette apertamente che "la polizia è stata usata in senso antioperaio... e come strumento di parte politica."⁹ E alcuni appartenenti alla PS sono arrivati ad affermare che per la scelta del dirigente l'ufficio politico delle questure è necessario "l'avallo e il gradimento politico del notabile democristiano della provincia, nei cui confronti il dirigente instaura un preciso rapporto di subordinazione"; "l'ufficio politico è semplicemente lo strumento investigativo al servizio del capocorrente democristiano più influente della provincia."¹⁰

Ora, una siffatta strumentalizzazione dell'apparato di PS è facilitata dal fatto che la definizione concreta dell'ordine pubblico, la sua identificazione e valutazione nel singolo caso, nonché il connesso potere di disporre e impiegare le forze di polizia, sono affidati alla competenza di organi meramente burocratici (i prefetti), i quali da una parte sono strettamente dipendenti dall'autorità di governo e dall'altra sono tuttavia dotati di una larga discrezionalità tecnica che consente volta a volta di oscurare davanti all'opinione pubblica tale dipendenza. La conseguenza è un'inevitabile deresponsabilizzazione politica di questi organi nei confronti dell'opinione pubblica, sia per la cennata difficoltà di far risalire al ministro o al governo decisioni che sembrano dettate soprattutto da una valutazione tecnica e locale delle circostanze, sia e soprattutto per la difficoltà di intervenire tempestivamente con gli strumenti del controllo parlamentare su situazioni e comportamenti che hanno la caratteristica dell'insorgenza improvvisa e del rapido esaurirsi.

Un tale modulo organizzatorio finisce così per agevolare lo sviamento dell'amministrazione dell'ordine pubblico verso fini di sopraffazione di parte o fini contingenti di lotta politica. Si pensi al ruolo giocato dal prefetto in vicende come quella in cui perse la vita Serantini,¹¹ ovvero nella presentazione di Milano come città assolutamente ingovernabile (vedi rapporto Mazza). Si pensi ancora al ruolo che giuoca il prefetto nel determinare l'ambito di esercizio di alcuni fondamentali diritti costituzionali come quello di riunione. In tutti questi, e molti altri casi, la difesa dell'ordine costituzionale e la sicurezza dei cittadini divengono il fragile schermo formale dietro il quale si dispiega una utilizzazione dei poteri e delle forze di polizia non solo profondamente antidemocratica, ma anche fomentatrice di separazione tra forze dell'ordine e cittadini, tra obiettivi assegnati alla polizia e sentimento democratico della popolazione, alimentatrice nel poliziotto di

una mentalità che considera ostili e perverse le dinamiche che si originano all'interno della comunità, la manifestazione e i movimenti di massa.

Che una tale frattura sia esiziale alla democrazia, non occorre dimostrarlo. Per superarla, occorre non solo offrire al personale di PS la possibilità di inserirsi e di inserire i propri problemi nell'ambito del movimento sindacale (vedi sotto, par. 8) ma anche recuperare ad un effettivo controllo democratico le finalità reali dell'impiego della polizia.

Questo recupero può avvenire solo investendo della responsabilità dell'ordine pubblico a livello locale le autorità elettive e quindi trasferendo a queste la direzione dei servizi di pubblica sicurezza operanti nelle rispettive circoscrizioni.¹² A differenza delle funzioni di polizia amministrativa di cui al paragrafo precedente, quindi, le funzioni di pubblica sicurezza qui esaminate rimarrebbero attribuite all'apparato statale, ma la direzione e la responsabilità politica a livello circoscrizionale sarebbe affidata all'autorità elettiva dell'ente locale, che agirebbe pertanto come ufficiale di governo. In altri termini, non verrebbe trasferita (totalmente) la titolarità delle funzioni, ma solo l'esercizio dei poteri di direzione.

Per conseguenza, non verrebbe spezzato il raccordo, in questa materia essenziale, tra autorità locale di PS e autorità centrale; così come resterebbe attribuito al ministro dell'interno o al consiglio dei ministri il potere-dovere di coordinare la difesa dell'ordine pubblico nell'intero territorio nazionale.¹³

È per questo profilo, per evitare che a livello nazionale fosse ancora agevole una strumentalizzazione di parte dell'apparato, che proponiamo una commissione parlamentare permanente con compiti di vigilanza e di alta sorveglianza non solo sul reclutamento e l'istruzione del personale, ma anche e soprattutto sulla stessa politica dell'ordine pubblico. Questa commissione potrebbe rendere più penetrante e pronto il controllo parlamentare in un settore dell'attività statale, come quello dell'ordine e della sicurezza pubblica, che più di ogni altro dovrebbero essere governati non solo dalle forze di maggioranza ma da tutte le forze politiche, proprio perché per loro natura destinati al servizio della totalità sociale e del pluralismo costituzionale.

La commissione, ovviamente, per essere funzionale, dovrebbe avere accesso ai segreti di stato e ai segreti militari relativi alla materia, e si porrebbe come "giudice del segreto" verso il parlamento e il paese. Superfluo qui sottolineare la

funzione essenziale per la salvaguardia e il rafforzamento della democrazia italiana che una siffatta commissione avrebbe avuto durante alcune delle più pericolose vicende della storia più recente: si pensi alla strategia della tensione, al golpe Borghese, ecc.¹⁴

Questa duplice articolazione organizzativa, a livello nazionale e a livello locale, dovrebbe quindi costituire una diga sufficiente a contenere le propensioni alle deviazioni istituzionali nei servizi operativi di polizia. Per ritornare a livello locale, la stessa elettività dell'organo implicherebbe che anche le funzioni di polizia a lui affidate come ufficiale di governo ricadano sotto il controllo e la discussione delle comunità locali, facendo così dell'ordine pubblico un interesse alla cui definizione concreta concorrerebbero anche i protagonisti sociali e non soltanto l'autorità.

4. In particolare, il problema della direzione locale della polizia. Correttezza costituzionale della soluzione proposta

Dal punto di vista tecnico andrebbe studiato in dettaglio come coordinare le sfere di competenza tra i vari organi locali investiti di attribuzione di pubblica sicurezza. Potrebbe a tal proposito confermarsi nel sindaco l'autorità comunale di pubblica sicurezza indipendentemente dalla presenza nel luogo di un ufficio di PS; mentre il presidente della giunta provinciale sostituisce il prefetto come autorità provinciale di pubblica sicurezza (art. 1/IV comma del TUPS). In tal modo il presidente della provincia viene ad essere nella sua circoscrizione l'organo che tutela l'ordine pubblico e sovrintende a tutte le funzioni di pubblica sicurezza (art. 19 legge com. e prov. 1934), oltre che esercitare direttamente alcune di esse (es., i poteri ex art. 2 TUPS che andrebbero però esplicitamente riportati in limiti costituzionali). In tale qualità il presidente, e solo lui, potrà disporre della forza pubblica e richiedere l'impiego delle altre FFAA. (art. 19 cit.). La scelta della circoscrizione provinciale, invece che di quella comunale o regionale, come ambito fondamentale di decentramento della direzione dell'ordine pubblico avrebbe una sua razionalità tecnica e storica che qui non conviene approfondire.¹⁵ Potrebbe anche pensarsi però a compiti del presidente della regione, magari di solo coordinamento. In ogni

caso si tratta di soluzioni tecniche che non pregiudicano il significato politico della riforma.

Ciò per la direzione politica-amministrativa. Va da sé invece che la direzione tecnica di tutte le forze di polizia a livello provinciale (e di tutte le forze, non solo di quelle appartenenti alla PS) dovrebbe continuare a restare in capo ai questori o ad altri funzionari locali di polizia, non diversamente da quanto avviene oggi, ed anzi con una accentuazione in capo al questore del ruolo di coordinamento dei servizi operativi secondo le linee al riguardo contenute nelle proposte di legge comunista e socialista (art. 12 di entrambi i progetti).¹⁶

Né sembra potersi dubitare della correttezza costituzionale di questo trasferimento di attribuzioni. S'è già visto che per la nostra Costituzione lo stato può delegare con legge alla regione l'esercizio di funzioni amministrative diverse da quelle elencate nell'art. 11 della Costituzione; e che tale delega può essere operata anche a favore dei comuni e delle province sia da parte dello stato che della regione (articoli 118 e 129 della Costituzione). E la tutela dell'ordine pubblico rientra certamente tra le funzioni amministrative dello stato così delegabili.¹⁷

D'altra parte, una delega in materia, ancorché attuata con le leggi costituzionali, si è già avuta in alcuni statuti speciali regionali: così nello statuto della Regione siciliana, laddove si affida al presidente regionale il mantenimento dell'ordine pubblico a mezzo della polizia statale, la quale nella regione dipende, per l'impiego e l'utilizzazione, dal governo regionale (art. 31 R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2); così nello statuto della Valle d'Aosta, laddove si affida al presidente della giunta regionale di provvedere al mantenimento dell'ordine pubblico — anche mediante reparti di polizia statale — per delegazione del governo della Repubblica e secondo le disposizioni di questo (art. 44 L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4); così infine nello statuto della Sardegna, laddove si dispone che il governo della Repubblica può delegare le funzioni di tutela dell'ordine pubblico al presidente della giunta regionale, che le eserciterà nell'ambito delle direttive fissate dal governo (art. 49 della L. cost. 26 febbraio 1948, n. 3). Le norme costituzionali, nel caso della Sardegna, necessarie anche per attribuire la facoltà di delega al governo (l'art. 118 limitandola al parlamento), nel prevedere l'ordine pubblico come oggetto specifico di delega alla regione, confermano che una tale mate-

ria rientra fra quelle delegabili ex art. 118. Vero è che il DPR 14 gennaio 1972, n. 1, nel trasferire alle regioni a statuto ordinario le funzioni di polizia locale, mantiene in capo allo stato quelle attinenti alla pubblica sicurezza. Ma s'è dubitato della costituzionalità di tale norma (vedi nota 3) e comunque ciò non pregiudica la costituzionalità di una norma di legge ordinaria diversa.

Per altro verso, già attualmente, come s'è accennato, il sindaco è investito quale ufficiale di governo di rilevanti attribuzioni in materia di ordine pubblico e di sicurezza pubblica, senza che ciò abbia dato luogo a rilievi di incostituzionalità (art. 1 TUPS; articoli 152, 153, L. com. e prov. 1934).

Si tratta quindi di percorrere sino in fondo questa strada, nello spirito dell'art. 5 della Costituzione, che non a caso pone tra i principi fondamentali della Repubblica l'autonomia locale e "il piú ampio decentramento," mostrando appunto di scorgere in tali formule organizzatorie altrettanti presidi fondamentali di vita democratica.¹⁸ Percorrerla in una materia fondamentale come la polizia potrebbe essere inoltre il modo per avviare concretamente il superamento dell'ufficio prefettizio come braccio locale della piú reazionaria politica governativa, come già affermato da Einaudi.¹⁹

5. Responsabilità giuridica della P.A. per atti illeciti di polizia

Una riforma della PS che voglia recuperare la responsabilità democratica di questo apparato per eccellenza separato, non può trascurare di disciplinare *ex professo* la responsabilità giuridica del singolo poliziotto e dell'apparato stesso per atti di polizia compiuti in violazione di diritti soggettivi. La materia, non semplice tecnicamente, va approfonditamente studiata. Ma è opportuno in questa sede indicare alcune linee.

Punto di partenza è l'art. 7 del TUPS, secondo il quale "nessun indennizzo è dovuto per i provvedimenti dell'autorità di pubblica sicurezza nell'esercizio delle facoltà ad essa attribuite dalla legge." La norma può interpretarsi in due sensi: a) ha inteso escludere soltanto il vero e proprio indennizzo per danni legittimi cagionati dall'attività di polizia (es., per il sacrificio del diritto privato conseguente all'ordine della polizia di distruggere un deposito di materiale pericoloso; e anche il danno per uso legittimo delle armi); b) ha

inteso escludere non solo l'indennizzo, ma anche il risarcimento per danni illeciti, cioè per lesioni di diritti soggettivi (perfetti e affievoliti) cagionate da attività illegittima della polizia (es., uso illegittimo delle armi).

Prima dell'entrata in vigore della Costituzione prevaleva la prima interpretazione. Dopo l'art. 113 della Costituzione, che garantisce "sempre" la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi contro gli atti della pubblica amministrazione, un'autorevole dottrina ha ritenuto abrogato l'art. 7 almeno nel suo eventuale significato sub *b*) di esclusione del risarcimento per atti illeciti.²⁰ E anche la giurisprudenza interpreta nel senso (*a*).²¹

Fatto è che, secondo il senso letterale della parola "indennizzo," la norma non può interpretarsi come escludente il risarcimento per atti illeciti. Tale risarcimento è disciplinato infatti, per tutti gli impiegati civili dello stato e per le amministrazioni di appartenenza, dall'art. 22 del DPR 10 gennaio 1957, n. 3. Fanno eccezione solo alcune categorie di impiegati, nelle quali non è compreso il personale di PS (art. 384 del DPR citato). Pertanto, oltre all'art. 113 della Costituzione, anche il DPR citato ha abrogato la norma nel senso (*b*), almeno per i danni commessi dai funzionari civili del personale di PS (art. 385 DPR cit.).

Almeno per questi ultimi danni, quindi, dovrebbe applicarsi la normativa dettata per tutti gli impiegati civili; la quale prevede una responsabilità civile dell'impiegato e della PA (giusta l'art. 28 della Costituzione) ogni qual volta l'impiegato abbia commesso la violazione dei diritti dei cittadini per dolo o colpa grave (articoli 22 e 23 DPR cit.). Il fatto è però che l'attuazione di tale responsabilità è ben rara, per non dire inesistente, soprattutto in relazione alla attività di pubblica sicurezza; così com'è inesistente l'affermazione della responsabilità penale in relazione alla stessa attività.

Ciò impone "*de iure condendo*" una rigorosa ed esplicita formulazione della responsabilità del poliziotto e della PA, secondo le linee dell'art. 28 della Costituzione e del TU sul pubblico impiego. Si deve cioè prevedere la responsabilità civile del poliziotto per atti lesivi di diritti soggettivi (perfetti e affievoliti), commessi con dolo e colpa grave. La responsabilità è esclusa solo se il poliziotto ha agito per legittima difesa, per stato di necessità e per essere stato costretto da violenza fisica; ovvero ha agito per ordine che era obbligato ad eseguire, salva in tal caso la responsabilità di chi ha impartito l'ordine (articoli 20 e 1° del DPR cit.). Concorrente con la

responsabilità del singolo, dovrà affermarsi la responsabilità civile della PA, che sarà ovviamente lo stato se il singolo ha agito come appartenente alla burocrazia statale o alla burocrazia dell'ente locale come ufficiale di governo, oppure sarà l'ente autarchico territoriale se il singolo ha agito come funzionario in senso proprio di tale ente. Non solo; ma andrà anche affermato l'obbligo dell'indennizzo a carico della PA per atti legittimi di polizia che importino il sacrificio di diritti perfetti in danno di soggetti che non abbiano con la propria condotta dato causa all'atto lesivo (si pensi al cittadino ferito accidentalmente nella sua abitazione da un candelotto lacrimogeno legittimamente esploso da un reparto di polizia per respingere una violenza contro di esso portata).

Tutto ciò per la responsabilità civile. Ma andrà regolata anche la responsabilità amministrativa e penale. Quest'ultima in particolare dovrà essere ricondotta alle dimensioni stabilite nel codice penale, giacché non ha giustificazione la riduzione che ne opera la cosiddetta legge Reale sull'ordine pubblico laddove amplia la sfera dell'uso legittimo delle armi (art. 14 della legge 22 maggio 1975, n. 152). Ma soprattutto dovrà essere abolita qualsiasi speciale e privilegiata "garanzia" per l'accertamento di questa responsabilità: sia la garanzia cosiddetta amministrativa, ormai scomparsa per incostituzionalità dal nostro ordinamento: sia le "garanzie processuali" introdotte dalla legge Reale, anche se camuffate da speciali competenze funzionali dei Procuratori Generali e da assurdi diritti dell'imputato poliziotto di reclamare contro l'ordinanza che dispone l'istruttoria formale (artt. 27 e 32 della legge citata), garanzie — anche queste — sicuramente contrastanti coi principi costituzionali dell'eguaglianza e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

6. Smilitarizzazione del corpo di Pubblica Sicurezza

Non solo il decentramento delle funzioni e il controllo democratico dell'apparato, ma anche la modifica dell'organizzazione interna e dello status del personale serve ed è necessaria per una riconversione democratica dell'apparato di PS. In questa linea si aprono prospettive di impegno non solo "*de iure condendo*," ma anche "*de iure condito*" come possibilità di lotta per la conquista di alcune minime libertà

del personale anche indipendentemente da una riforma di legge.

"*De iure condendo*" è ormai storicamente matura, e anzi indilazionabile, la smilitarizzazione del corpo delle guardie di PS. Com'è noto il RDL 31 luglio 1943, n. 687 (cosiddetto decreto Badoglio) che decretò l'appartenenza del corpo (allora degli agenti)²² di PS alle FF.AA. e l'applicazione della legge penale militare a tutti gli appartenenti al corpo stesso, era stato adottato per motivazioni assolutamente contingenti e d'emergenza. Sciolta la milizia fascista e vigente ancora lo stato di guerra dopo la seduta del Gran Consiglio del fascismo del 25 luglio, la militarizzazione parve il modo migliore per garantire alla monarchia il controllo del personale fascista della polizia.

La militarizzazione fu però mantenuta anche nel 1949 in sede di conversione del decreto Badoglio, quando ormai la cennata situazione di emergenza era superata. La commissione speciale parlamentare, incaricata di esaminare tutti i DD.LL. che non erano stati convertiti a causa degli avvenimenti successivi al 25 luglio, aveva deciso di non convertire in legge il decreto Badoglio, con voto a maggioranza della sinistra e di parte della DC. Ma il governo insistette e il decreto fu convertito in aula, con la ferma opposizione della sinistra e forti perplessità nella stessa DC. Nell'ambito della PS poi addirittura 200 funzionari si dimisero in segno di protesta. Proprio queste dimissioni sembrano provare che colgono nel segno coloro che vedono nel mantenimento dello *status* militare il disegno del nuovo regime democristiano di fare della PS uno strumento di repressione antioperaia e antipopolare.

Ma al di là dei disegni di restaurazione neocapitalistici dell'immediato dopoguerra, la militarizzazione del corpo mantiene una funzione ideologica più generale. Anzitutto al militare è vietato il sindacato sull'ordine illegittimo del superiore gerarchico (art. 40 ccmp e 51 uc CP)²³; poi è ad esso applicabile il regolamento disciplinare delle FF.AA. che esaspera la subordinazione cieca e passiva; ed è infine applicabile la giurisdizione dei tribunali militari per i quali la Costituzione sembra essersi fermata alla soglia. Lo stesso addestramento militare del poliziotto è professionalmente inidoneo e quindi pressoché inutile per i suoi compiti di difesa armata della sicurezza collettiva e di lotta alla criminalità,²⁴ ma è ideologicamente utilissimo per una politica di repressione antipopolare. Anche se non diventa tiratore provetto, il poli-

ziotto impara a sparare nel mucchio; l'essenziale è che introietti la possibilità giuridico-politica di sparare e che sia passivamente indotto a sparare attraverso una serie di stimoli subculturali deresponsabilizzanti. Accade così che è pronto a sparare sulla folla in tumulto e su un corteo di scioperanti, ma non è attrezzato né psicologicamente né militarmente a scovare il criminale e a difendersi dai suoi eventuali attacchi (vedi da ultimo i casi di Tuti e di Querceta).

È chiaro quindi il valore ideologico-politico che può assumere la smilitarizzazione del corpo delle guardie di PS e il suo conseguente abbandono del regolamento di disciplina militare e dei CC.PP.MM. e della giurisdizione militare. In particolare, il diritto al sindacato sull'ordine superiore illegittimo che ne deriverebbe secondo lo statuto degli impiegati civili potrebbe contribuire a sgretolare un diffuso modo di gestione della PS arbitrario e prevaricatorio sia nei confronti dei subordinati che dei cittadini.

Né si vedono d'altra parte ragioni tecniche che impongano o consiglino una polizia militare. L'Italia è il solo paese del MEC a non avere un servizio civile di polizia.

In una prospettiva di riforma della PS è anche importante evidentemente democratizzare il reclutamento e qualificare in senso professionale e civico l'istruzione nelle varie scuole di polizia, così come fanno i progetti del PCI e del PSI.

7. Diritti civili del personale di PS

Anche "de iure condito" però, si aprono ampie possibilità di lotta per la conquista politica di alcune libertà fondamentali entro l'apparato della PS. E il momento sembra particolarmente opportuno dato il fermento sindacale interno e l'appoggio dell'opinione pubblica e delle forze politiche democratiche. Queste libertà sono giuridicamente praticabili e devono essere rivendicate anche indipendentemente dal superamento dello statuto militare.

Fra queste, una delle più importanti dal punto di vista politico è la libertà di critica e d'opinione, che recentemente è venuta alla ribalta pubblica quando uno dei migliori funzionari di PS italiani, il commissario De Francesco, è stato trasferito ad altre funzioni perché, dopo aver arrestato Marco Pannella per uso pubblico e flagrante di droghe leggere, aveva manifestato pubblicamente la sua solidarietà per la bat-

taglia civile condotta da Pannella contro l'attuale legislazione sugli stupefacenti.

Va detto che questa libertà è garantita dalla Costituzione (art. 21) anche per tutti gli appartenenti all'amministrazione della PS, siano essi militari o funzionari civili. Dal punto di vista soggettivo, la Carta costituzionale garantisce il diritto a tutti, sicché alle leggi ordinarie non spetta di discriminare cittadini da cittadini in base alla loro particolare qualifica o *status*, e di escludere o restringere il diritto in rapporto a tale qualifica.²⁵ Quando le leggi (si pensi ai codici militari) o i regolamenti (soprattutto quello di disciplina militare) operano direttamente o indirettamente tali discriminazioni, essi non hanno legittima esistenza nel nostro ordinamento.

Dal punto di vista oggettivo, nessun limite costituzionale specifico sussiste rispetto alla libertà di opinione e di critica del personale della PS. Non l'obbligo di fedeltà imposto dall'art. 54 della Costituzione a tutti i cittadini (comma I) e in particolare ai pubblici funzionari (comma II), giacché l'obbligo di fedeltà non dà luogo a particolari doveri da aggiungere a quelli certi statuiti nelle leggi, né dà al legislatore ordinario la potestà di introdurre nuovi doveri e divieti che in mancanza non potrebbero essere imposti.²⁶ Non il dovere di difendere la patria, che compete al cittadino, ma in particolare al militare (art. 52), o quello di assicurare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97), perché questi valori costituzionali non escludono ma anzi richiedono la libertà di critica per esser meglio garantiti; e in ogni caso non autorizzano il legislatore ordinario ad imporre valutazioni autoritarie del bene della difesa nazionale e del bene della retta amministrazione, tali da escludere o addirittura punire le valutazioni libere dei funzionari o dei cittadini in genere.²⁷

Ma al di là del fondamento costituzionale, è l'importanza, anzi la necessità politica di queste libertà che va sottolineata e rivalutata. In breve la libertà di critica dei funzionari in ordine agli affari di stato di cui vengono a conoscenza per ragione del loro ufficio è oggi l'unico strumento giuridico che può garantire il diritto di informazione della società civile circa il funzionamento degli apparati statali. Il processo degenerativo della matrice liberaldemocratica dello stato borghese ha portato quest'ultimo a occultare sempre di più il proprio funzionamento dietro un segreto di stato dilatato programmaticamente sino all'assurdo, e dietro una verità di stato gestita con mille strumenti per organizzare e manipolare il

consenso del paese. L'opinione pubblica oscilla così fra un consenso manipolato e un dissenso privo di strumenti di conoscenza. In ogni caso è un'opinione ideologica, un giudizio di valore invece che di fatto (di verità), che per sua natura impedisce, mistifica o squalifica la partecipazione popolare e il controllo democratico sul funzionamento della cosa pubblica. La critica pubblica da parte degli operatori interni agli apparati, invece, può rompere questa tendenza dello stato ad autoconsultarsi e ad automanifestarsi in maniera mistificata e manipolatrice, restituendo all'opinione pubblica gli strumenti della conoscenza o della critica in ordine agli affari statuali. Può rendere trasparenza allo stato e possibilità reali alla partecipazione o al controllo democratico; può disocculcare il potere e dare più potere agli strumenti della sovranità popolare.

È questo, dunque, un obiettivo centrale per la trasformazione dello stato e anche della società, ed ha per posta una maggiore trasparenza non solo dell'apparato di PS, ma anche di quello militare e in genere burocratico e dell'apparato giudiziario. Maggiore trasparenza significa evidentemente maggiore garanzia contro le deviazioni istituzionali e contro la feudalizzazione del potere pubblico. Per fortuna, è un obiettivo che sta spontaneamente coagulando intorno a sé forze sempre più vaste all'interno degli apparati interessati. Per evitare che il movimento rimanga settoriale e sia destinato così a rifluire, e per dare ad esso il respiro politico che gli compete, è urgente adesso, da una parte, che i vari movimenti all'interno delle FF.AA., della PS e della Magistratura si colleghino e si saldino fra di loro, e, dall'altra, che le forze politiche e il movimento democratico del paese sostengano, e all'occorrenza guidino, e diano comunque sbocchi politici e istituzionali alle battaglie di settore.

8. In particolare, il diritto di organizzazione sindacale

Di portata meno generale, ma non per questo meno importante, è la battaglia, che recentemente ha avuto esiti sempre più mobilitanti, per il riconoscimento del diritto di organizzarsi sindacalmente all'interno della PS.

Ma a questo proposito crediamo di dover seguire il suggerimento critico dato da F. Mancini²⁸: le forze del progresso non devono lasciarsi egemonizzare dalle forze della conserva-

zione, che hanno sempre sostenuto l'esistenza di un rapporto (giuridico e politico) tra militarizzazione della PS decretata nel 1943 e divieto di organizzazione sindacale decretato nel 1945, sicché la sindacalizzazione non sarebbe possibile senza una previa smilitarizzazione. La verità, sia giuridica che politica, è del tutto diversa.

Com'è noto, il decreto del 1945 (esattamente D. Lgs. Lgt. 24 aprile 1945, n. 205) fece divieto "al personale civile e militare dell'Amministrazione della PS di appartenere a partiti politici o ad associazioni sindacali anche se a carattere apolitico," pena la destituzione (art. 1). Ma ci sono ragioni giuridiche ineccepibili che fanno ritenere ormai superato il divieto di organizzazione sindacale. Una norma di origine internazionale ha infatti espressamente vietato che dallo *status* di appartenente alle FF.AA. o alla polizia si faccia derivare la interdizione a costituire sindacati; e poiché tale norma è successiva al decreto n. 205 del 1945, questo dovrebbe intendersi abrogato, almeno per ciò che riguarda il divieto di associazione sindacale. Si tratta della Convenzione n. 87 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, adottata a San Francisco il 17 giugno 1948 alla Conferenza dell'Organizzazione internazionale del lavoro, e ratificata in Italia con la L. 23 marzo 1959, n. 367.

Tale Convenzione stabilisce che i lavoratori, "*sans distinction d'aucune sorte,*" hanno diritto di costituire organizzazioni di loro scelta senza necessità di previa autorizzazione (art. 2); vieta ogni interferenza delle pubbliche autorità nell'elaborazione degli statuti dei sindacati (art. 3); dispone che le organizzazioni non possono essere assoggettate a scioglimento o a sospensione in via amministrativa (art. 4); riconosce alle stesse il diritto di formare federazioni e confederazioni, nazionali o internazionali, o il diritto di aderirvi (art. 5); esige che "*la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente Convention*" (art. 8). Infine, all'art. 9, la Convenzione stabilisce espressamente che: "*la mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente Convention s'appliqueront aux forcés armés et à la police sera déterminée par la législation nationale.*"

Risulta chiaro quindi che le libertà sindacali sono riconosciute anche ai militari e ai poliziotti, e che il legislatore nazionale ha solo la *facoltà* di introdurre limiti o modalità di esercizio alla libertà sindacale di queste categorie, sempre che **limiti e modalità non comprimano quella libertà sino a vani-**

ficarla (il principio dell'art. 8 ha una portata generale che si riflette anche sull'art. 9). Così che, sino a quando il legislatore nazionale resti inerte, la libertà sindacale anche delle dette categorie è piena e senza limiti. E quello che avviene del resto per i diritti di associazione politica (art. 49 della Costituzione) e di autotutela sindacale (art. 40 della stessa), garantiti dalla Costituzione, ma regolabili per legge ordinaria (articoli 98/3 e 40 della Costituzione), e pienamente esercitabili sino a che una tale legge non intervenga.

Orbene, il legislatore italiano non è ancora intervenuto per regolare il diritto di associazione sindacale dei poliziotti e dei militari, né può dirsi che sia intervenuto in anticipo a tal fine con il decreto n. 205, 1945. Tale decreto, infatti, "non può considerarsi attuativo sia pure *ante litteram* dell'art. 9 perché sottrae ai poliziotti la libertà sindacale, mentre l'art. 9 consente solo di assoggettarla a limiti".²⁹ Al contrario, è la normativa internazionale, ora penetrata con pienezza di efficacia nel nostro ordinamento, ad abrogare il decreto 205, almeno in quanto questo vieta l'organizzazione sindacale degli appartenenti all'amministrazione della PS, giacché tale divieto è incompatibile con la nuova normativa, che riconosce anche agli appartenenti alla PS il diritto all'organizzazione sindacale.

Ma non basta. Il decreto n. 205, oltre che abrogato, è anche sicuramente in contrasto con l'art. 39/1 della Costituzione, che riconosce quel diritto di organizzazione senza alcuna limitazione soggettiva. L'incostituzionalità è patente. Ma è stata invece esclusa da una sentenza ormai famigerata del Consiglio di Stato, talmente assurda e scoperta nella forzatura argomentativa, che non meriterebbe neppure una menzione se non fosse stata richiamata dal governo, per bocca del sottosegretario agli interni on.le Zamberletti, per giustificare il rifiuto opposto alle rivendicazioni degli agenti.³⁰

La sentenza, nel decidere sulla pretesa del ricorrente, che intendeva costituire un sindacato libero del personale civile della PS, respinge l'eccezione di incostituzionalità del decreto n. 205, ritenendolo legittimo almeno sino a che il legislatore non regolerà il diritto di associazione sindacale e i sindacati non verranno di fatto a liberarsi dalla soggezione ai partiti.³¹ Secondo il Consiglio, che decideva nel 1966, l'azione delle nuove organizzazioni sindacali, anche di quelle che si definiscono "libere" o "apolitiche," risulta strettamente politicizzata e si può considerare, anzi, uno dei mezzi più energici, più efficienti e più penetranti con cui i partiti fanno sentire la

propria influenza nelle strutture economiche e sociali del paese, talché diviene praticamente impossibile scindere l'indirizzo "sindacale" delle dette organizzazioni dall'indirizzo "politico" del partito che lo domina. L'iscrizione a un sindacato, quindi, implica una scelta politica perché non si sono verificate ancora le premesse per la formazione di un'organizzazione sindacale del tutto indipendente dai partiti. Se così è, il problema dell'organizzazione sindacale del personale di PS deve essere risolto non con riferimento all'art. 39/1 della Costituzione che riconosce senza limiti soggettivi il diritto di associazione sindacale, ma con riferimento all'altra normativa costituzionale che disciplina il diritto di associazione politica, e che, pur riconoscendo tale diritto in via di principio a tutti (art. 49), attribuisce al legislatore ordinario la potestà di escluderlo per alcune categorie di funzionari, fra i quali appunto i funzionari e gli agenti di polizia (art. 98, III comma).

È evidente l'assurdità logica e la pericolosità politica di un tale modulo argomentativo, col quale si apre la possibilità di vanificare per i funzionari (e per tutti i funzionari) menzionati nell'art. 98, III comma, non solo il diritto di associazione sindacale, ma anche ogni altro diritto come quello di riunirsi (art. 17) e di esprimere liberamente il proprio pensiero (art. 21) in materie anche indirettamente "politiche" nella misura in cui l'esercizio di questi diritti possa dirsi egemonizzato o egemonizzabile dalle organizzazioni politiche costituite. È evidente insomma che a questa stregua si possono cancellare d'un sol tratto vari diritti costituzionali semplicemente riconducendoli surrettiziamente e riqualificandoli come diritto di associazione politica. È questa la sostanza dell'operazione politica consumata dal Consiglio di stato e dal governo.

Ma è un'operazione oggi ancor meno sostenibile sul piano giuridico-politico. Lo stesso Consiglio di stato, forse spaventato dalla sua improntitudine, si preoccupava di sottolineare che la sua ordinanza aveva valore solo "*rebus sic stantibus*." Ma dal febbraio 1966 ad oggi molta acqua è passata sotto i ponti. "Nel 1970 il Parlamento ha emanato lo Statuto dei lavoratori e ha formalmente sanzionato l'ingresso della contrattazione collettiva nell'area del pubblico impiego; nel 1974 la Corte costituzionale ha riconosciuto un ampio spazio di legittimità allo sciopero diretto a premere sui pubblici poteri."²² Tutti avvenimenti che concorrono a consacrare insieme i diritti sindacali del pubblico impiego e il carattere

anche politico di tali diritti, battendo così in breccia il cuore dell'argomentazione del Consiglio: che cioè la libertà sindacale di certi funzionari statali non può essere inquinata dalla politica.

Allo stato attuale dell'ordinamento, quindi, il decreto n. 205, 1945, non potrebbe essere invocato per inibire agli appartenenti alla PS l'organizzazione della loro autotutela professionale. L'unico limite normativo esistente per tale organizzazione, pertanto (ma solo per i militari appartenenti al corpo delle guardie di PS), sarebbe dato dalla necessità della preventiva autorizzazione del ministero della difesa ex art. 6 n. 2 del Regolamento di disciplina militare (DPR 31 agosto 1964).³³ Ma, appunto, l'autorizzazione è sostanzialmente un limite di carattere politico; e giuridicamente non fonda un diritto nuovo, ma anzi lo riconosce come preesistente per il fatto stesso che è chiamata semplicemente a renderne possibile l'esercizio. In tal modo verrebbe a ravvisarsi nell'art. 46 del Regolamento l'unica norma di attuazione dell'art. 9 della citata Convenzione dell'OIL. Ma è lecito dubitare anche dell'applicabilità di tale norma, che è, si noti, solo di rango regolamentare: da una parte l'art. 2 della Convenzione riconosce il diritto ad organizzarsi sindacalmente "*sans autorisation préalable*" e sarebbe assurdo ritenere che l'art. 9 facoltizza il legislatore nazionale a condizionare questo diritto a una previa autorizzazione ministeriale, ove si tratti di militari o poliziotti; perché ciò equivarrebbe a rimettere questo diritto alla mera discrezionalità governativa e quindi a vanificarlo; dall'altra, anche ammesso che l'art. 9 conferisca una siffatta facoltà al legislatore nazionale, essa dovrebbe esercitarsi appunto nelle forme e con la garanzia della legge ordinaria e non attraverso norme regolamentari.

In ogni caso, il governo non è ricorso neppure al diniego dell'autorizzazione. Ha eluso ancor più radicalmente le sue responsabilità politiche trincerandosi dietro il richiamo ad "espresse e tassative disposizioni di legge" che lo obbligherebbero a proibire e reprimere il sindacato di polizia (circolare Gui del 30 novembre 1974). Poco dopo istituiva in via amministrativa "per una migliore organizzazione della PS" alcuni verticistici organismi di rappresentanza con funzioni consultive, presieduti e composti da alcuni membri di diritto e per il resto composti da membri eletti con sistemi non certo rappresentativi (Circolare del ministro dell'interno Gui n. 555/17 del 24 maggio 1975). Una mossa giuridicamente equi-

voca e politicamente squallida, di miope e sfrontato trasformismo.³⁴

Ma contemporaneamente lo stesso governo tollera il SINAM, un'associazione professionale di militari di rilevante consistenza organizzativa (200.000 iscritti), ma di torbidi connotati politici, sorta in circostanze misteriose nell'ottobre 1969, la quale si propone di "difendere gli interessi economici, sociali e morali del personale militare delle Forze Armate e dei Corpi di polizia sia in servizio che in quiescenza" (art. 2 dello Statuto).³⁵ Il ministro della difesa Forlani, rispondendo a una interrogazione, giustificava la tolleranza con l'argomento — come si può vedere, sbagliato — che il SINAM organizza solo militari delle categorie in congedo, sulla cui libertà sindacale al ministro non è dato interferire. Sicché, in conclusione, abbiamo un potere governativo che sbaglia (o è in mala fede) quando argomenta giuridicamente contro un'associazione sindacale per lui scomoda e pericolosa, e sbaglia altrettanto (o è in mala fede) quando argomenta a favore di un'organizzazione innocua e di comodo.

9. ... ed il diritto ad uno statuto disciplinare costituzionalmente legittimo

Si tratta quindi per il movimento democratico di smascherare l'inconsistenza e la pretestuosità delle argomentazioni governative, e di battersi — ripetesi, anche *"de iure condito"* — per il riconoscimento della completa libertà sindacale dei poliziotti col solo limite del divieto di sciopero. Una tale piattaforma è importante *hic et nunc* per gli effetti mobilitanti e di stimolazione democratica che può indurre, sia in sé sia per il collegamento che può istituirsi con un'analoga piattaforma del movimento democratico nelle FF.AA.

Sotto quest'ultimo profilo, una battaglia comune a polizia e FF.AA., già oggi praticabile, è quella intesa a denunciare e contestare l'attuale situazione giuridica in materia disciplinare. Infatti, l'attuale regolamento di disciplina militare, emanato con DPR 31 agosto 1964 (esteso, in quanto applicabile, ai militari della PS in forza dell'art. 4 della legge 29 marzo 1956, n. 288, e della circolare ministeriale n. 800/9828 del 12 gennaio 1966), non è stato mai pubblicato nella *"Gazzetta ufficiale"* né inserito nella raccolta delle leggi e decreti della Repubblica. Deve ritenersi che tale mancata pubblicazione trovi origine nell'art. 7 del RD 24 settembre 1931, n. 1256

(TU sulla promulgazione e pubblicazione delle leggi e dei decreti), il quale consente al guardasigilli di escludere dalla raccolta ufficiale i decreti "la cui pubblicità potrebbe nuocere agli interessi dello stato." A parte l'irrimediabile illegittimità costituzionale di tale norma,³⁶ v'è da osservare che la migliore dottrina concorda nel ritenere che, nel sistema delle fonti normative quale disciplinato dalla Costituzione, vige un principio generale in virtù del quale esiste un vincolo giuridico tra pubblicazione di atti normativi (sia con forza di legge sia con forza di fonte secondaria) ed entrata in vigore degli stessi; di tal sorta che "la pubblicazione s'inserisce nel procedimento di formazione degli atti normativi ed appartiene alla fase degli atti integrativi d'efficacia."³⁷ La conseguenza di tali ineccepibili premesse è che l'attuale regolamento di disciplina militare non dovrebbe considerarsi in vigore e quindi dovrebbe ritenersi illegittima qualsiasi restrizione della sfera giuridica dei militari ed assimilati adottata in base ad esso. Né potrebbe replicarsi che il regolamento non pubblicato costituisce tuttavia regola cogente all'interno dello stato-persona, e quindi valida fonte di obblighi ed imposizioni nell'ambito della corporazione militare; infatti — a prescindere dalla dibattuta questione della configurabilità della compagine militare come sfera tutta interna o meno allo stato-persona —, resta pur sempre che anche l'atto interno non può non essere integralmente conosciuto nell'ambito della ristretta cerchia di coloro per i quali è vincolante. Il che, evidentemente, non si verifica, nei confronti del regolamento, per la generalità dei militari, cui le norme regolamentari (integratrici, tra l'altro, anche di alcuni precetti del c.p. militare) sono applicabili unicamente in virtù del principio "*nemo censetur ignorare legem.*"

10. *Uno statuto del poliziotto. Suo significato politico*

Certo, l'esperienza dimostra che alcuni diritti fondamentali possono essere acquisiti in modo indiscutibile soltanto con un intervento del legislatore; ma dimostra anche che solo la lotta politica e la contrattazione collettiva, alle quali le argomentazioni giuridiche "*de iure condito*" possono fornire validi sostegni, riescono a far emergere quei diritti, ad estenderli ed infine ad imporli allo stesso legislatore.

In questo statuto del poliziotto, che si tratta di conqui-

stare, ovviamente, non dovrebbero esserci soltanto i diritti di autotutela sindacale e di libertà di critica. In esso, per esempio, dovrebbe esser regolata, in modo quanto meno dignitoso e moderno, la prestazione del lavoro straordinario, la progressione in carriera e la normativa disciplinare (sostanziale e processuale).

Tutte queste modifiche dello *status* del poliziotto hanno, quale più quale meno, una valenza politica generale, che si radica nel funzionamento di un apparato politicamente così importante come quello di pubblica sicurezza. Ciò anche se la lotta per tali modifiche origina all'interno del corpo con motivazioni indubbiamente corporative e meramente rivendicazioniste o assume nel migliore dei casi un corretto significato sindacale e professionale, ma — quasi mai almeno — un approccio e un'impostazione direttamente politica.³⁸ È indicativo a questo proposito che i poliziotti che a Milano il 19 novembre 1969 prendono l'iniziativa di attaccare in via Larga, senza ricevere ordini dai funzionari (come pare), e che addirittura incominceranno a sparare e lanciare lacrimogeni ad altezza d'uomo (sino a dover essere fermati dai superiori), sono gli stessi che poche ore prima si sono rifiutati di andare in servizio per protesta, e poche ore dopo si rivolteranno ora contro "i rossi" ora contro i capi, malmenati, ingiuriati e minacciati con le armi.³⁹ La verità è — come ha detto Casamayor su "Le Monde" — che "la polizia è vittima di un potere che non desidera l'esistenza di una forza dell'ordine veramente democratica, civilmente educata." Introdurre uno statuto dei diritti del poliziotto significa invece produrre necessariamente una democratizzazione delle mentalità e delle prassi amministrative all'interno dell'apparato: che è quello che il potere non vuole, ma che giova al paese e alla società civile, perché modifica il rapporto tra cittadino e poliziotto e lo spirito borbonico col quale quest'ultimo è indotto a gestirlo. Rende sempre meno praticabile una politica dell'ordine pubblico in chiave meramente antioperaia e antipopolare. E insomma l'unico mezzo oggi praticabile per produrre finalmente quella rottura di continuità con lo stato fascista che lo stato repubblicano non ha potuto, ma soprattutto non ha voluto ancora operare.⁴⁰

11. Conclusione

Qualcuno potrà preoccuparsi che decentrando nel senso detto le funzioni di polizia e introducendo uno statuto legi-

slativo dei diritti del poliziotto, si finisca per disgregare l'amministrazione della PS o addirittura si persegua questo scopo, con la conseguenza in ogni caso di distruggere la possibilità di conservazione dello stato e della stessa società.

Si potrebbe rispondere semplicisticamente che queste sono le vie obbligate tracciate dalla Carta fondamentale dello stato. Ma non siamo così feticistici della Costituzione per accontentarci di una siffatta risposta. La necessità oggettiva di democratizzare il potere di polizia nasce, a nostro avviso, non da feticismo giuridico, ma da precise ragioni storico-politiche che vanno sempre più delineandosi nell'attuale fase delle società capitalistiche e dei suoi moduli di gestione politica. Il contemporaneo intrecciarsi della crisi sociale e della ricomposizione autoritaria del potere politico conferma storicamente che solo la democrazia del potere è strumento di reale egemonia politica, e non di disgregazione. Solo la democrazia del potere è condizione (e insieme conseguenza) di una progressiva socializzazione dei mezzi produttivi. Essa soltanto, quindi, può essere in grado di garantire oggi l'emancipazione dell'opinione pubblica dai meccanismi di manipolazione sociale e insieme il contenimento dello strapotere economico. Così come per conseguenza potrà essere in grado di garantire in un domani in cui muti il potere politico, che questo sia confortato dal consenso popolare e sfugga così alla tragica alternativa di essere stritolato dai centri della reazione o di essere indotto a pericolose degenerazioni autoritarie.

Ecco perché, secondo noi, democratizzare la polizia non è avventurismo e nichilismo, ma atto di reale strategia politica. In questa prospettiva bisogna avere il coraggio di essere "sovversivi," perché non si sovverte la Costituzione e nemmeno l'oggettività e la razionalità dello stato, ma solo un modo napoleonico e restauratorio di intendere il potere statale. Democratizzando questo potere, non se ne distrugge l'efficacia, ma solo se ne contiene la possibilità di deviazione e di feudalizzazione. Bisogna evitare che difendendo l'efficacia del potere, in realtà si difenda la possibilità di abusarne. Sono questi errori, purtroppo già compiuti, che devono essere istruttivi per il movimento democratico.

Quando, dopo la liberazione, lo stato antifascista riorganizzò le sue strutture, artefice o almeno iniziatore della ricostruzione del potere di polizia fu un ministro socialista, Romita. Nelle sue memorie postume egli poté scrivere: "posso dire di aver dato il via a quella che è l'organizzazione attuale

della nostra polizia, potenziata poi e completata dal mio valido successore Mario Scelba... La polizia italiana è un po' una mia creatura... Fui io a istituire i reparti celeri e i battaglioni mobili..." Fu una riforma dell'"efficienza" che ha dato frutti di morte e di inciviltà. Bisogna ora por mano a una riforma di democrazia e far maturare le condizioni per renderla possibile e vitale.

Note

I. Magistratura e politica criminale

¹ *Ordine pubblico e criminalità*, Mazzotta, Padova 1975, pp. 36-37.

² "Critica del diritto," n. 3.

³ *Ordine pubblico e criminalità*, cit., p. 128.

II. Per riforma democratica della pubblica sicurezza

¹ Così G. ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, 1959, V. p. 70. Fra le tante analoghe definizioni legislative cfr. quella dell'art. 1 del TUPS 18 giugno 1931, n. 773.

² In questa linea si muovono anche le recenti proposte di legge sul riordinamento della PS d'iniziativa comunista e socialista, ma con un ambito più ristretto giacché escludono espressamente il trasferimento delle competenze in materia di stranieri (articolo 13 di entrambi i progetti).

³ In sostanza, se una funzione di PS fosse qualificabile come polizia locale, spetterebbe costituzionalmente all'ente locale e non allo stato.

⁴ La norma è in verità formulata in modo non perspicuo: "le province e i comuni sono anche circoscrizioni di decentramento statale e regionale." Ma è stato da alcuni interpretato come un'estensione agli enti locali minori del principio della delegabilità delle funzioni amministrative dello stato, stabilito nei confronti delle regioni nell'art. 118/2 della Costituzione. Esplicitamente in tal senso v. FALZONE, PALERMO, COSENTINO, *La Costituzione della Repubblica Italiana illustrata con i lavori preparatori*, Roma 1948, p. 233. Mortati sembra comprendere sia il trasferimento alle regioni ex art. 118/2, sia il trasferimento agli enti minori ex art. 129, nel concetto di decentramento autarchico (cfr. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, ed. 1967, pp. 495 e 811).

⁵ Per una distinzione tra delegazione (stabile, permanente e generale) di titolarità di funzioni amministrative e una delegazione di esercizio delle stesse funzioni (come tali temporanee, particolari e determinate) cfr. COLZI, in *Comm. Cost. Italiana*, a cura di LEVI e CALAMANDREI, 1950, II pp. 410-15.

⁶ Per molte di queste funzioni, è possibile parlare di decentramento burocratico a favore del sindaco quale ufficiale di governo, piuttosto che di decentramento autarchico, e spesso la dottrina oscilla (v. ZANOBINI, *op. cit.*, III pp. 111-14 e p. 155). Ma la diversa sistemazione per ora non interessa ai nostri fini.

⁷ Anche le trattazioni tradizionali pongono in rilievo che l'attività

di polizia non ha senso se non in funzione dell'amministrazione positiva dei vari interessi settoriali. Cfr. ad es. G. TUFARELLI, *Polizia amministrativa*, in "Nss. D.I.," XIII, 1966, pp. 186-87.

⁸ G. ZANOBINI, *op. cit.*, p. 77.

⁹ M. CASTELLANO, dirigente della federazione provinciale DC di Imperia, in "Ordine Pubblico," n. 10, 1975, p. 14.

¹⁰ Cfr. la testimonianza sugli uffici politici presentata al convegno organizzato a Roma il 25-26 febbraio 1975 dal Centro di studi e iniziative per la riforma dello stato, ora in *Sicurezza democratica e lotta alla criminalità*, ed. Riuniti, pp. 189 sgg.

¹¹ C. STALANO, *Il sovversivo*, Einaudi, Torino 1975, p. 83.

¹² Le proposte comunista e socialista si limitano invece a prevedere che il questore mantenga sistematici e periodici collegamenti con le rappresentanze elettive locali (artt. 12 dei due progetti); e che il presidente della Regione convochi in riunioni semestrali il presidente del consiglio regionale, i presidenti delle province, i sindaci dei comuni superiori ai 10.000 abitanti, i prefetti e i questori, nonché i comandanti dei corpi di polizia con competenza regionale e provinciale (art. 13 progetto PCI).

¹³ Altra conseguenza è che sarebbe ancora praticabile contro i provvedimenti dell'autorità locale sia il ricorso gerarchico al ministro, sia l'annullamento da parte del governo, esercitabile in ogni tempo per vizi di incompetenza, eccesso di potere o violazione di leggi e regolamenti (art. 6 legge com. e prov. del 1934).

¹⁴ Si noti che quello proposto non sarebbe l'unico caso di commissione parlamentare permanente con competenza in settori vitali per la sicurezza dello stato. In Germania occidentale, ad esempio, esiste una commissione permanente per le FF.AA.

¹⁵ "Se la Provincia, come ente autarchico, tende ad annebbiarsi al confronto della potente responsabilità del Comune, come circoscrizione amministrativa essa è indubbiamente più importante" (così COLZI, *op. cit.*, p. 398).

¹⁶ Qualcuno potrebbe porsi il problema: il questore, supremo organo tecnico a livello provinciale, e gli altri organi territoriali, tutti inseriti in una organizzazione gerarchica statale, diversa dall'organo elettivo da cui devono funzionalmente dipendere, seguiranno le direttive di quest'ultimo? collaboreranno fedelmente?

La soluzione pratica non può prescindere dalla più generale esigenza di riforma della PA e in particolare dal riassetto delle carriere sulla base della cosiddetta qualifica funzionale (vedi anche in tal senso l'art. 39 del citato progetto comunista).

¹⁷ Cfr. VIRGA, *La potestà di polizia*, ed. 1954, p. 68.

¹⁸ Vedi la relazione dell'on.le Ruini al progetto di Costituzione: "l'amministrazione locale è strumento di progresso civile e politico."

¹⁹ Altre conseguenze collaterali non prive di importanza politica potrebbero maturare. Così potrebbe innescarsi un processo di disgregamento pratico e di rottura del "segreto normativo" ancora assurdamente vigente nel nostro ordinamento, sebbene inquinato da incostituzionalità. Molte autorità locali, infatti, verrebbero a disporre della forza pubblica e a chiedere l'intervento delle FF.AA. accorgendosi che la normativa in materia è "ufficialmente ignota": il RD 5 gennaio 1899 che ancora regola l'impiego della truppa in servizio di PS; e il Regolamento per il servizio territoriale approvato con RD 18 febbraio 1932, non sono stati mai pubblicati in virtù della normativa che consente appunto simili omissioni (da ultimo v. art. 7 RD 24 settembre 1931 su cui *infra*, par. 10).

²⁰ Così ALESSI, *La responsabilità della PA*, Milano 1955, pp. 239 e

sgg. Nello stesso senso (b) interpreta anche G. ZANONDI, *op. cit.*, vol. I, p. 350; vol. V, p. 89.

²¹ Cfr. Cass. Sez. Mi. Civ. 17 giugno 1958, n. 1608, *Min. Interno contro Milillo*, Giust. pen. 1958, I, 385, Giust. civ. 1958, I, 1265.

²² Non sembra potersi sostenere la tesi che la militarizzazione riguardò solo il corpo degli agenti, e non il corpo delle guardie istituito poco dopo dal governo del CLN (D. Lgs. Lgt. 2 novembre 1944, n. 365). Il decreto infatti disponeva che il nuovo corpo sostituiva quello esistente, cambiando semplicemente la denominazione.

²³ Divieto, la cui costituzionalità è, peraltro, assai dubbia nonostante la verifica su di esso portata dalla Corte costituzionale. Il sospetto di costituzionalità è ancora più grave per la parte in cui le norme si riferiscono anche ad ordini delittuosi che ledono fondamentali diritti di libertà costituzionalmente garantiti ed intercorrono tra agenti di polizia istituzionalmente deputati ad incidere su tali diritti. Vedi "Qual è giustizia?", 1970, n. 4, pp. 34 sgg. e p. 76.

²⁴ Durante il corso di addestramento presso le apposite scuole ogni allievo guardia spara tre serie di colpi da 6 cartucce l'una con la pistola mod. 34 e con il moschetto mod. 91; due serie di colpi da 10 ciascuna con il moschetto automatico, il fucile mitragliatore e la mitragliatrice mod. 37; infine lancia due bombe a mano (di cui una sola attiva), un artificio "R" e un lacrimogeno. Nel successivo corso di perfezionamento si ripetono all'incirca le stesse dosi. Poi più nulla per tutta la carriera. Vedi A. D'ORSI, *Il potere repressivo, la polizia*, Feltrinelli, Milano 1972, p. 251.

²⁵ Cfr. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano 1958, p. 31.

²⁶ ESPOSITO, *op. cit.*, p. 52 e nota 120.

²⁷ Diverso ambito ha l'obbligo del segreto, che può essere introdotto proprio per tutelare i valori costituzionali della difesa nazionale e del buon andamento della PA. In tal caso l'obbligo del segreto esclude il diritto di manifestare il proprio pensiero, ma solo nella misura in cui questa manifestazione implichi la rivelazione di notizie segrete.

Per l'esclusione di altri limiti generali, quali l'ordine pubblico o il prestigio delle istituzioni cfr. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, in "Enciclopedia del diritto," XXIV, 1974, pp. 475 e sgg. nonché lo stesso ESPOSITO, *op. cit.*, pp. 48 e sgg.

²⁸ Vedi F. MANCINI, *Equivoci e silenzi sul sindacato di polizia*, in "Riv. trim. di dir. e proc. civile," 1975, I, pp. 281 sgg. Nel testo seguiranno in genere gli argomenti svolti o accennati in tale articolo.

²⁹ F. MANCINI, *art. cit.*, p. 285.

³⁰ Vedi "Panorama," n. 464, 13 marzo 1975.

³¹ Cons. Stato, Ad. plen. 4 febbraio 1966 n. 5, Nardi e Ministero Interno, in "Riv. dir. Lavoro," 1966, II, p. 62.

³² F. MANCINI, *art. cit.*, pp. 288-89.

³³ Così ancora F. MANCINI, *art. cit.*, p. 283. Ma vedi più sotto par. 9 quanto diciamo sulla vigenza del regolamento richiamato.

³⁴ La circolare (vedere il testo integrale in "Ordine Pubblico," n. 5, maggio 1975) prevede tre comitati di rappresentanza di categoria: uno per i funzionari di PS e della polizia femminile (13 membri), uno per gli ufficiali del corpo delle guardie di PS (7 membri), uno per i sottufficiali, appuntati e guardie dello stesso corpo (36 membri). I membri dei singoli comitati di categoria compongono poi il Comitato generale di rappresentanza, presieduto dal ministro e composto da altri membri di diritto o di designazione ministeriale (capo e vicecapo della polizia, tenente generale, ispettore del corpo, e due esperti dirigenti).

I comitati hanno il compito di esprimere pareri o presentare pro-

poste "sui problemi concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale, sull'organizzazione degli uffici, sulle condizioni di prestazione del lavoro, sull'orario di lavoro, sulle attività ricreative ed il benessere del personale e su ogni altro elemento ritenuto rilevante dal ministro."

Come si vede, essi hanno indubbiamente anche una competenza sindacale oltre che amministrativa: il che ne fa un *monstrum* giuridico inammissibile, anche ad attenersi alla tesi sostenuta dal ministro. Se il ministro ritiene *contra legem* gli organismi di tutela sindacale, non può poi costituire in via amministrativa organismi che hanno funzioni sindacali, anche se a titolo solo consultivo o a composizione mista (elettorale e no). Di più, oltre che per la competenza anche per i sistemi di costituzione, che sono prevalentemente elettorali, si tratta di organismi del tutto diversi dai Consigli di amministrazione previsti dalla legge (146 TU 10 gennaio 1957, n. 3): sicché siamo in presenza di un'organizzazione degli uffici che viola la riserva di legge stabilita dall'art. 97 della Costituzione.

A tanto può arrivare un ministro quando cerca di impedire con ogni mezzo una regolare e democratica autotutela sindacale!

³⁵ Vedi "Il giornale dei Militari," del 5 dicembre 1974.

³⁶ Cfr. PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, Milano 1973, p. 80. "Sarebbe del tutto illogico interpretare restrittivamente l'art. 73, comma III, della Costituzione che stabilisce una simile tutela [cioè la funzione garantista della pubblicazione delle leggi, *N.d.R.*] nei confronti delle leggi emanate dal parlamento. Se infatti tale garanzia è stata disposta nei confronti degli organi più qualificati per esercitare la funzione legislativa, tanto più si deve ritenere applicabile nei confronti di quegli altri che esercitano attività normative come loro competenza straordinaria" (*op. cit.*, p. 71).

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ Per la giustezza di alcune rivendicazioni e per la menzione degli episodi più significativi o più noti della "rivolta," cfr. A. D'ORSI, *op. cit.*, pp. 266 sgg.

³⁹ A. D'ORSI, *op. cit.*, p. 270.

⁴⁰ Le documentazioni di questa continuità sono impressionanti. Basti ricordare che nel 1960 provenivano dall'amministrazione fascista 62 prefetti di 1ª classe su 64, 64 prefetti di 2ª classe su 64, 241 viceprefetti su 241, 7 ispettori generali su 10, 135 questori su 135, 139 vicequestori su 139 (sebbene 15 fossero entrati in servizio prima del 1922). Mentre su 1642 elementi di grado inferiore solo 34 avevano avuto qualche rapporto con la resistenza (cfr. P. G. MURGIA, *11 luglio 1960*, Sugar, Milano 1968, pp. 67-68).

Il che non è un caso, ma è il frutto di scelte precise. Nel 1945 veniva assorbito nelle file della PS il personale del famigerato corpo della polizia dell'Africa italiana (PAI), guidato da alcuni dei peggiori elementi del regime fascista e aduso ai più biechi metodi razzisti e colonialisti (DM 13 febbraio 1945, n. 43). E anche l'assunzione di 15 capi ex partigiani (peraltro quasi tutti coi gradi subalterni di agenti, salvo 150 coi gradi di ufficiali) fu subito dopo modificata dallo stesso ministro degli interni, il socialista Romita. Dapprima, funzionari di nomina ministeriale furono posti davanti alla scelta ricattatoria di entrare nel servizio di carriera facendosi passivi esecutori di direttive burocratiche a loro certamente non gradite, oppure di abbandonare le cariche: e quasi tutti se ne andarono; poi un altro decreto, in apparenza tecnico-amministrativo, in realtà ebbe l'effetto di purgare la polizia dei "rossi" a livello di truppa (per un decreto entrato in vigore il 27 dicembre 1964). Vedi A. D'ORSI, *op. cit.*, pp. 40-41.

Indice

- 7 *Prefazione*
- 11 *I. La repressione in Italia*
- 66 *II. La repressione nella Repubblica federale tedesca*
- 86 *III. La repressione in Francia*
- 98 *IV. La strategia internazionale*

Appendici

- 115 *1. Il pensiero liberale*
- 122 *2. Interventi di Franco Misiani, Franco Marrone, Salvatore Senese e Pierluigi Onorato nel convegno di Milano di Magistratura Democratica su "Ordine pubblico e criminalità"*

Sono usciti nella Collana "I Nuovi Testi"

37. M. Boffi, S. Cofini, A. Giasanti, E. Mingione, **Città e conflitto sociale**. Inchiesta al Garibaldi-Isola e in alcuni quartieri periferici di Milano (3 ed.)
38. **La fede come prassi di liberazione. Incontri a Santiago del Cile** (a cura di I-doc internazionale)
39. Anton Pannekoek, **Lenin filosofo. Critica ai fondamenti filosofici del leninismo**
40. S. Canestrini e A. Paladini, **Il potere repressivo. L'ingiustizia militare** (2 ed.)
41. Iring Fetscher, **Grandezza e limiti di Hegel**
42. Werner Hahlweg, **Storia della guerriglia**
43. Pierre Gaudibert, **Azione culturale. Integrazione e/o sovversione**
44. **Oltre il dialogo. Maturazione della coscienza cristiana a Cuba** (a cura di I-doc internazionale)
45. E. Giannini Belotti, **Dalla parte delle bambine. L'influenza dei condizionamenti sociali nella formazione del ruolo femminile nei primi anni di vita** (18 ed.)
46. J. Rancière, **Critica e critica dell'economia politica. Dai "Manoscritti del 1844" al "Capitale"**
47. Vari, **Psicanalisi e politica. Atti del Convegno di studi tenuto a Milano l'8-9 maggio 1973** (a cura di Armando Verdiglione)
48. Marina Addis Saba, **Gioventù Italiana del littorio**
49. Francesco Di Ciaccia, **La condizione urbana. Storia dell'Unione Inquilini**
50. Georg Klaus, **Il linguaggio dei politici**
51. Angelo Pescarini e altri, **La riforma possibile. Per l'attuazione di un nuovo principio educativo-formativo e per una ricerca interdisciplinare sull'apprendimento** (2 ed.)
52. Piero Malvezzi, **Scuola in carcere. Un'analisi conoscitiva a S. Vittore**
53. F. Ceccarello e F. De Franceschi (a cura di), **Psicologi e società** (2 ed.)
54. Paolo Cinanni, **Emigrazione e unità operaia. Un problema rivoluzionario** (2 ed.)
55. Giovanni Cesareo, **La televisione sprecata**
56. Svetozar Stojanovic, **Gli ideali e la realtà. Critica e futuro del socialismo**

57. Andreina Daolio (a cura di), **Le lotte per la casa in Italia. Milano, Torino, Roma, Napoli**
58. Vari, **Follia e società segregativa. Atti del Convegno di studi tenuto a Milano il 13-16 dicembre 1973 (a cura di Armando Verdiglione)**
59. Vania Bambirra, **Il capitalismo asservito dell'America latina. Per una teoria generale dell'imperialismo**
60. Charles Bettelheim, **L'organizzazione industriale in Cina e la Rivoluzione culturale (2 ed.)**
61. Zoltan P. Dienes, **La ricerca psicomatematica. Orientamenti e ricerca. Prefazione di A. Pescarini**
62. Giuliano Della Pergola, **Diritto alla città e lotte urbane. Saggi di sociologia critica**
63. E. Crispolti, B. Hinz, Z. Birolli, **Arte e fascismo in Italia e in Germania**
64. Carlos Castilla del Pino, **L'alienazione della donna e altri saggi (a cura di C. Donati) (2 ed.)**
65. Stefano Zecchi, **Utopia e speranza nel comunismo. Un'interpretazione della prospettiva di Ernst Bloch**
66. Maud Mannoni, **Educazione impossibile**
67. Donata e Grazia Francescato, **Famiglie aperte: la comune (2 ed.)**
68. Lorenzo Bedeschi, **Cattolici e comunisti. Dal socialismo cristiano ai cristiani marxisti (2 ed.)**
69. Loretta Valtz Mannucci, **I negri americani dalla depressione al dopoguerra. Esperienze sociali e documenti letterari**
70. Gruppo di Drammaturgia 2 dell'Università di Bologna, **Il Gorilla Quadrumano. Il teatro come ricerca delle nostre radici profonde. Introduzione di Giuliano Scabia (2 ed.)**
71. G. B. Zorzoli, **Il dilemma energetico (2 ed.)**
72. Jean Pierre Faye, **Introduzione ai linguaggi totalitari. Per una teoria del racconto**
73. Vari, **Scienza e potere**
74. Vari, **Decentramento urbano e democrazia. A cura di U. Dragone. Prefazione di Aldo Aniasi (3 ed.)**
75. **L'antistalinismo di sinistra e la natura sociale dell'URSS (a cura di Bruno Bongiovanni)**
76. Vari, **Psicanalisi e semiotica. Dagli atti del Convegno di studi tenuto a Milano il 23-25 maggio 1974 (a cura di Armando Verdiglione)**
77. Vari, **Assistenza emarginazione e lotta di classe. ieri e oggi (3 ed.)**
78. Vincenzo Galetti, **Cooperazione: forza anticrisi (2 ed.)**

79. **La FIAT com'è. La ristrutturazione davanti all'autonomia operaia** (a cura di Enrico Deaglio)
80. Massimo Teodori, **La fine del mito americano**
81. Giorgio Gaslini, **Musica totale** (2 ed.)
82. Oscar Varsavsky, **Lo scienziato e il sistema nei paesi sottosviluppati**. Prefazione di G. B. Zorzoli
83. Gian Carlo Jocteau, **Leggere Gramsci. Letture e interpretazioni**
84. Linda Bimbi (a cura di), **Brasile. Violazione dei diritti dell'uomo**
85. Antonino Drago, **Scuola e sistema di potere: Napoli**
86. A. Bassi, E. Cecchi e altri, **Bambini per chi? Immagine dell'infanzia e della pedagogia parentale nel Ferrarese**
87. Julia Kristeva, **Donne cinesi**
88. Robert Havemann, **Contro il dogmatismo**
89. Vari, **Il socialismo e l'ambiente**
90. Donatella Bonino, **Il compagno medico**
91. Giuseppe Bonazzi, **In una fabbrica di motori**
92. Joseph Needham, **La Cina e la storia. Dialogo tra Oriente e Occidente**
93. Tilmann Moser, **Lo psicanalista sul divano**
94. Murray Bookchin, **I limiti della città**
95. Giovanni Sarpellon (a cura di), **Dalla crisi alla crisi. Pianificazione sociale e nuovo modello di sviluppo**
96. Vari, **Dal centrosinistra all'alternativa**
97. Vari, **L'ape e l'architetto. Paradigmi scientifici e materialismo storico** (5 ed.)
98. A. Jaubert e J.-M. Lévy-Leblond, **(Auto)critica della scienza**
99. Napoleone Colajanni, **Riconversione, grande impresa, partecipazioni statali**
100. Sandro Vesce, **Per un cristianesimo non religioso**
101. Michele Zappella, **Il pesce bambino. Come la società degli adulti deve riapprendere ad ascoltare il bambino** (2 ed.)
102. **Abusi edilizi e potere giudiziario** (a cura di Laura Falconi Ferrari)
103. Vari, **Fascismo e capitalismo** (a cura di Nicola Tranfaglia)
104. Vincenzo Accattatis, **Istituzioni e lotte di classe** (2 ed.)
105. G.B. Zorzoli, **Proposte per il futuro. Scelte energetiche e nuovo modello di sviluppo**.
106. David Cooper, **Grammatica del vivere** (2 ed.)
107. Lodovico Meneghetti, **Abitazioni e classi sociali in Lombardia**

108. M. A. Macciocchi, **La donna "nera." Consenso femminile e fascismo**
109. **Scienza e popolo in Cina** (a cura di Science for the People)
110. David H. Clark, **Psichiatria e terapia sociale. Salute mentale e nuova assistenza.** Prefazione di G. Jervis
111. Giorgio Rochat, **L'Italia nella prima guerra mondiale**
112. Paola M. Manacorda, **Il calcolatore del capitale**
113. B. Commoner, V. Bettini, **Ecologia e lotte sociali**
114. Daniele Marchesini, **La scuola dei gerarchi**
115. Francesco De Bartolomeis, **La professionalità sociale dell'insegnante**
116. Vari, **Il mago smagato**
117. Roberto Grandi e Giuseppe Richeri, **Le televisioni in Europa. Tv etere, tv cavo, videogruppi, crisi, innovazioni, involuzioni**
118. Tomás Maldonado, **Disegno industriale: un riesame**
119. Cinesi, se voi sapeste... Li Yizhe: **Democrazia e legalità nel socialismo**
120. Giorgio Lunghini, **La crisi dell'economia politica e la teoria del valore**
121. Comitato di Quartiere (a cura del), **La Magliana. Vita e lotte di un quartiere proletario**
122. P. Bertolini, M. Dallari, F. Frabboni, V. Gherardi, M. Manini, R. Massa, **I bambini e la TV**
123. M. Charzat, J.-P. Chevènement, G. Toutain, **Socialisti francesi. Il progetto delle sinistre (Ceres).** Introduzione di Livio Labor
124. Alain Lipietz, **La vendita fondiaria nella città.** Introduzione e cura di Bruno Bottero
125. Paula de Oliveira, Francesco Manoni, **Politica e progetto. Un'esperienza di base in Portogallo**
126. G. Bignami, M. Cecchini, M. Frontali, V. Giardini, L. Terrenato, F. Tonucci, **Psicobiologia e potere. Il nuovo socialdarwinismo**
127. Scarpari, **La democrazia cristiana e le leggi eccezionali 1950-1953**
128. Rose H. e S. (a cura di), **Ideologia delle scienze naturali**
129. Accornero, Pizzorno, Trentin, Tronti B., **Movimento sindacale e società italiana**
130. Staeuble, **Critica della psicologia sociale**
131. Bergami, **Il giovane Gramsci e il marxismo (1911-1918)**
132. Wells, **Droghe psichedeliche**
133. ARA (Azione e Ricerca per l'Alternativa), **Quale socialismo, quale Europa**

Periodico settimanale [25] 23 settembre 1977

Direttore responsabile Carlo Mainoldi

Pubblicazione registrata
presso il Tribunale di Milano n. 91 del 25-2-1977

Spedizione in abbonamento postale
Tariffa ridotta editoriale
Autorizzazione n. 71311/PI/3 del 18-5-1963
Direzione provinciale P.T. Milano

**"Politica e giustizia" sezione dei Nuovi Testi
a cura di Vincenzo Accattatis**

Se si sottopone ad analisi una singola legge repressiva (la legge Reale, ad esempio), si capisce qualcosa del senso generale della repressione; se si pone attenzione a un insieme di leggi repressive, il senso generale della repressione cresce; se si porta l'analisi in piú paesi capitalistici, la comprensione generale del fenomeno cresce ancora. **Capitalismo e repressione** è un tentativo diretto a cogliere il senso profondo della repressione nel nostro paese e nei vari paesi dell'area capitalista. Una particolare attenzione è portata, oltre che sull'Italia, sulla Francia, sulla Repubblica federale tedesca, sull'America latina. In appendice, sono pubblicati interventi di Franco Misiani, Franco Marrone, Salvatore Senese e Pierluigi Onorato.

Vincenzo Accattatis, nato a Cosenza il 26 aprile 1930, è entrato in magistratura nel 1959. Milita attivamente in Magistratura democratica ed in Psichiatria democratica, ed è membro del Centro di critica delle istituzioni con sede in Venezia. Attualmente esercita le funzioni di giudice del lavoro presso il tribunale di Pisa. In precedenza ha svolto le funzioni di giudice di sorveglianza presso lo stesso tribunale, ma è stato privato delle funzioni per avere preso iniziative giudicate eterodosse. La relativa vicenda è documentata in *Magistrati scomodi* (Dedalo, 1974) ed in *Crimini di pace* (Einaudi, 1975). Da Feltrinelli ha già pubblicato *Istituzioni e lotte di classe* (1976). **Franco Misiani**, nato a Taurianova il 13 marzo 1936, è entrato in magistratura nel 1965; svolge funzioni di giudice del lavoro presso il tribunale di Roma. **Franco Marrone**, nato a Bari il 3 dicembre 1931, è entrato in magistratura nel 1970; svolge funzioni di pubblico ministero presso la procura della Repubblica di Roma. **Salvatore Senese**, nato a Tarsia il 3 aprile 1935, è entrato in magistratura nel 1960; svolge funzioni di giudice del lavoro presso la pretura di Pisa. **Pierluigi Onorato**, nato a La Maddalena il 17 agosto 1938, è entrato in magistratura nel 1965; svolge funzioni penali presso la pretura di Firenze.