

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

N. 476

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MALABARBA, SODANO Tommaso
e MALENTACCHI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 LUGLIO 2001

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle
problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre
associazioni criminali similari

ONOREVOLI SENATORI. - Rifondazione comunista ritiene di grande rilievo l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali simili, per la durata della XIV legislatura, a norma dell'articolo 82 della Costituzione.

Nella storia dell'Italia repubblicana hanno già operato, dal 1962 ad oggi, sei Commissioni parlamentari che - valendosi di poteri variamente definiti dalle rispettive leggi istitutive - hanno posto al centro delle proprie indagini e delle proprie iniziative il fenomeno della mafia, nelle sue diverse espressioni, nella sua morfologia, nei suoi collegamenti con la vita sociale e politica.

La prima Commissione antimafia fu istituita nel dicembre 1962 (legge 20 dicembre 1962, n. 1720) e terminò i suoi lavori nei primi mesi del 1976. Essa aveva essenzialmente il compito di «proporre le misure necessarie a reprimere le manifestazioni e ad eliminare le cause» della mafia. I suoi lavori trovarono una conclusione dopo quattordici anni di attività, non avendo la legge fissato un termine finale.

La seconda Commissione antimafia fu istituita nel settembre 1982 dalla cosiddetta «legge Rognoni-La Torre» (legge 13 settembre 1982, n. 646). Essa non aveva poteri d'inchiesta e le fu attribuito il compito di verificare l'attuazione delle leggi antimafia, di accertare la congruità della normativa e della conseguente azione dei pubblici poteri, di suggerire al Parlamento misure legislative ed amministrative. I suoi lavori terminarono nel 1987, con lo scadere della IX legislatura.

La terza Commissione antimafia venne istituita nel marzo 1988 (legge 23 marzo 1988, n. 94). Aveva poteri d'inchiesta e terminò i suoi lavori con la fine della legislatura nel 1992.

La quarta Commissione antimafia, istituita nell'agosto 1992, con poteri d'inchiesta (de-

creto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356), ha svolto i suoi lavori per circa sedici mesi e li ha conclusi alla fine della XI legislatura.

La quinta Commissione antimafia, istituita nel giugno 1994 (legge 30 giugno 1994, n. 430) ha svolto i suoi lavori per la durata della XII legislatura.

L'ultima Commissione è stata istituita con la legge 1° ottobre 1996, n. 509, ed ha compiuto importanti passi avanti nella lotta alla criminalità organizzata nella XIII legislatura.

Negli stessi anni in cui ciascuna di queste Commissioni ha preso vita ed ha adempiuto i propri compiti, il fenomeno mafioso ha subito profonde modificazioni. È cambiata la natura dei suoi rapporti con la società e con le istituzioni, si è accresciuto il volume degli affari gestiti o controllati dalle grandi organizzazioni criminali; sono cambiati i rispettivi gruppi dirigenti, l'attacco alla legalità è divenuto più duro ed insidioso, assumendo un carattere eversivo, anche se cominciano ad essere colti alcuni importanti successi grazie al rinnovato impegno delle istituzioni.

Le Commissioni hanno acquisito un ampio patrimonio conoscitivo. Negli anni '60 e '70 ciò è avvenuto in una situazione nella quale il contributo di accertamento della verità proveniente dall'autorità giudiziaria era assai scarso. Dall'inizio degli anni '80 in avanti la situazione è cambiata. È stata l'iniziativa giudiziaria ad imprimere una svolta ed è storicamente di grande rilievo il ruolo svolto dal *pool* antimafia dell'ufficio istruzione presso il tribunale di Palermo. Nell'ordinanza di rinvio a giudizio del cosiddetto maxiprocesso, depositata l'8 novembre 1985, i giudici istruttori di Palermo avvertirono l'esigenza di dedicare molte pagine, in apertura del provvedimento, alla descrizione specifica del fenomeno «Cosa nostra», non sufficiente-

mente conosciuto. Una Commissione antimafia si era costituita, come detto, nel 1982, dopo un vuoto di sei anni, e per i suoi lavori il contributo della magistratura inquirente di Palermo fu in quegli anni un punto di riferimento essenziale.

Nelle Commissioni che hanno operato durante gli anni '80 vi è stato un fortissimo sviluppo dell'attività propositiva specialmente durante il periodo 1988-1992: negli stessi anni in cui l'attività giudiziaria subiva battute di arresto, a cominciare dallo smantellamento del *pool* antimafia di Palermo.

Infine, la Commissione antimafia istituita nella XI legislatura ha svolto una importante attività, nonostante il breve periodo in cui ha operato, conseguendo risultati assai rilevanti, sia sul terreno delle conoscenze sia su quello delle proposte. Per la prima volta il tema delle connessioni tra le organizzazioni mafiose ed il sistema politico-istituzionale è stato messo a fuoco compiutamente. Sono state approvate, a larghissima maggioranza, due relazioni: la prima sul fenomeno «Cosa nostra», la seconda su quello della camorra, ponendone in luce le interrelazioni. In esse, tra l'altro, la valutazione relativa alle responsabilità politiche veniva rigorosamente distinta dall'accertamento di specifiche responsabilità penali, e ciò contribuiva ad una impostazione più corretta dell'analisi e del giudizio sulle forme diffuse di debolezza istituzionale e di degenerazione della politica che hanno favorito i poteri mafiosi.

Si tratta di un lavoro che occorre proseguire con continuità, approfondendo le conoscenze finora raggiunte, aggiornando l'analisi e soprattutto verificando la funzionalità degli strumenti istituzionali da impiegare nell'azione di contrasto contro la mafia, nella prevenzione delle attività criminali e della illegalità.

Presentiamo all'inizio della XIV legislatura questo disegno di legge e ci adopereremo subito per la sua sollecita approvazione, allo scopo di evitare ogni interruzione nell'impegno antimafia del Parlamento ita-

liano, sia sul terreno delle conoscenze sia su quello delle proposte e dei controlli.

In piena continuità con le norme che istituivano la Commissione nella passata legislatura, noi proponiamo che essa abbia il carattere di una Commissione parlamentare di inchiesta: che dunque proceda, secondo il dettato dell'articolo 82 della Costituzione, «alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria».

L'articolo 1 del disegno di legge, oltre a fissare tale carattere della Commissione, ne indica i compiti: accertare e valutare la natura e le caratteristiche del fenomeno mafioso, i suoi mutamenti e tutte le connessioni; verificare e valutare l'attuazione delle leggi, la loro congruità, la loro efficacia rispetto all'azione antimafia e più in generale la qualità dell'impegno dei pubblici poteri; riferire al Parlamento al termine dei propri lavori, ogni volta che la Commissione lo ritenga opportuno e comunque annualmente. L'ambito di competenza della Commissione si estende naturalmente a tutte le associazioni di tipo mafioso (articolo 416-*bis* del codice penale), nelle varie aree geografiche del Paese.

L'articolo 2 definisce la composizione della Commissione e le modalità dell'elezione del presidente, di due vicepresidenti e di due segretari da parte della Commissione, a scrutinio segreto.

L'articolo 3 regola le audizioni e le testimonianze rese davanti alla Commissione.

Gli articoli 4 e 5 disciplinano la materia relativa agli atti e documenti che interessano il lavoro della Commissione, i vincoli di segretezza ai quali tali documenti possono essere assoggettati e l'obbligo di rispettare la segretezza, che incombe sui componenti la Commissione, sui funzionari, sul personale addetto, sui collaboratori.

L'articolo 6 regola la organizzazione interna della Commissione, compresa la previsione dell'informatizzazione e della pubblicazione dei documenti prodotti.

L'articolo 7 stabilisce l'immediata entrata in vigore della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione e compiti)

1. È istituita, per la durata della XIV Legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia, con il compito di:

a) verificare l'attuazione della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni, e delle altre leggi dello Stato, nonché degli indirizzi del Parlamento, con riferimento al fenomeno mafioso;

b) accertare la congruità della normativa vigente, formulando le proposte di carattere legislativo e amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali e più adeguate le intese internazionali concernenti la prevenzione delle attività criminali, l'assistenza e la cooperazione giudiziaria;

c) accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni;

d) riferire al Parlamento al termine dei suoi lavori, nonché ogni volta che lo ritenga opportuno e comunque annualmente.

2. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

3. Eguali compiti sono attribuiti alla Commissione con riferimento alla camorra ed alle altre associazioni comunque denominate, che abbiano le caratteristiche di cui all'articolo 416-bis del codice penale.

4. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso uno o più comitati, costituiti secondo il regolamento di cui all'articolo 6.

Art. 2.

*(Composizione e presidenza
della Commissione)*

1. La Commissione è composta di venticinque senatori e venticinque deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. La Commissione viene rinnovata dopo il primo biennio dalla sua costituzione e i componenti possono essere confermati.

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nella elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede a norma del comma 4.

6. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 si applicano anche per le elezioni suppletive.

Art. 3.

(Audizioni e testimonianze)

1. Ferme le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti. In nessun caso per i fatti di mafia, di camorra e di altre associazioni criminali similari, costituendo essi fatti eversivi dell'ordine costituzionale, può essere opposto il segreto di Stato.

3. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

4. Gli agenti e gli ufficiali di polizia giudiziaria non sono tenuti a rivelare alla Commissione i nomi di chi ha loro fornito informazioni.

Art. 4.

(Richiesta di atti e documenti)

1. La Commissione può richiedere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. Se l'autorità giudiziaria, per ragioni di natura istruttoria, ritiene di non potere derogare al segreto di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale, emette decreto motivato di rigetto. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto.

2. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre

istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

Art. 5.

(Segreto)

1. I componenti la Commissione, i funzionari e il personale addetti alla Commissione nonché ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le stesse pene si applicano a chiunque diffonda, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione e dei comitati istituiti ai sensi dell'articolo 1, comma 4, sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle disposizioni regolamentari.

2. Tutte le volte che lo ritenga opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga neces-

sarie. Ai fini dell'opportuno coordinamento con le strutture giudiziarie e di polizia, la Commissione si avvale dell'apporto di almeno un magistrato e un dirigente dell'Amministrazione dell'interno, designati rispettivamente dai Ministri della giustizia e dell'interno, di intesa con il presidente della Commissione.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, di intesa tra loro.

5. La Commissione cura la informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso dell'attività propria e delle Commissioni precedenti.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

Art. 7.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.