



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori GIARRUSSO, AIROLA, ANITORI, BATTISTA, BENCINI, BERTOROTTA, BIGNAMI, BLUNDO, BOCCHINO, BOTTICI, BUCCARELLA, BULGARELLI, CAMPANELLA, CAPPELLETTI, CASALETTO, CASTALDI, CATALFO, CIAMPOLILLO, CIOFFI, COTTI, CRIMI, DE PIETRO, DE PIN, DONNO, ENDRIZZI, FATTORI, FUCKSIA, GAETTI, GAMBARO, GIROTTO, LEZZI, LUCIDI, MANGILI, MARTELLI, MARTON, MOLINARI, MONTEVECCHI, MORONESE, MORRA, MUSSINI, NUGNES, ORELLANA, PAGLINI, PEPE, PETROCELLI, PUGLIA, Maurizio ROMANI, SANTANGELO, SCIBONA, SERRA, SIMEONI, TAVERNA e VACCIANO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 GIUGNO 2013

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge ha come oggetto l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere, per la durata della XVII legislatura, a norma dell'articolo 82 della Costituzione.

È infatti indispensabile ed urgente l'istituzione di detta Commissione non solo per il suo carattere istituzionale ormai assunto, ma per contribuire fattivamente a debellare il fenomeno mafioso, nelle sue varie e sempre più pervasive componenti.

Opportuno è poi l'«interessamento» attivo alle organizzazioni mafiose e criminali da parte del Parlamento repubblicano, luogo istituzionale della determinazione della politica nazionale, benché proprio il rapporto tra politica e criminalità organizzata costituisce certamente uno degli aspetti più inquietanti e più preoccupanti del fenomeno mafioso, oltretutto della storia delle forze politiche e delle istituzioni del nostro Paese.

Nella consapevolezza di ciò, alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali sono stati non solo assegnati i tradizionali compiti, ma è stato inserito - con chiarezza - quello di indagare sui grandi delitti e le stragi di mafia in Italia nel periodo 1992-1993, con particolare riguardo all'accertamento di responsabilità penali e politiche riferite ad una possibile «trattativa» - diretta o indiretta - che avrebbe avuto luogo tra esponenti delle organizzazioni criminali mafiose ed apparati a settori istituzionali per la concessione di benefici di vario ordine, financo legislativo o penitenziario. La materia è stata anche oggetto, nel gennaio 2013, della Relazione conclusiva del Presi-

dente della Commissione (*Doc. XXIII*, n. 16, della XVI legislatura) e su tale complessa e oscura vicenda è altresì successivamente intervenuto un decreto del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Palermo che, in esito all'udienza preliminare del 7 marzo 2013, ha disposto il rinvio a giudizio per reati ascritti in relazione a tale «trattativa».

Altra relevantissima innovazione del presente disegno di legge rispetto a quelli che hanno storicamente istituito detta Commissione è rappresentata dalla determinazione del carattere soggettivo dei componenti: si è disposto, infatti, che non possono essere membri della Commissione, oltre ai condannati, coloro che risultano semplicemente «indagati» dall'Autorità giudiziaria per delitti non colposi ovvero per quelli in cui è prevista una pena detentiva superiore a mesi dieci e giorni venti di reclusione per delitto colposo.

Si tratta di innovazioni che qualificherebbero particolarmente la Commissione dai nove organismi istituiti nel corso delle precedenti legislature. Il presente disegno di legge attribuisce alla Commissione poteri di verifica di attuazione normativa, con riferimento alla legge che ha, tra l'altro, introdotto nel codice penale l'articolo 416-*bis* e quella che ha previsto l'applicazione del regime carcerario di cui all'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, alle persone imputate o condannate per delitti di tipo mafioso.

È attribuito alla Commissione anche il compito di accertare la congruità della normativa vigente (da ultimo viene in rilievo il cosiddetto codice delle misure di prevenzione antimafia di cui al decreto legislativo

6 settembre 2011, n. 159) e della conseguente azione dei pubblici poteri formulando le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute opportune per rendere 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 anche al fine di costruire uno spazio giuridico antimafia a livello di Unione europea e promuovere accordi in sede internazionale.

Un secondo gruppo di compiti concerne i poteri di inchiesta sulle organizzazioni criminali nazionali e internazionali, tenuto conto dell'evoluzione degli strumenti, anche finanziari, sempre più sofisticati, di cui si avvalgono i sodalizi criminosi di tipo mafioso per svolgere la propria attività. Un terzo gruppo di compiti riguarda l'indagine sul rapporto tra mafia e politica, sia riguardo alla sua articolazione nel territorio, negli organi amministrativi, con particolare riferimento alla selezione dei gruppi dirigenti e delle candidature per le assemblee elettive, sia riguardo a quelle sue manifestazioni che, nei successivi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso. Sono inoltre conferiti poteri

di inchiesta sulle infiltrazioni mafiose nel sistema economico, sui patrimoni illeciti, sul riciclaggio e l'impiego di beni, denaro o altre utilità che rappresentino il provento della criminalità organizzata mafiosa o simile, con particolare attenzione alle intermediazioni finanziarie e alle reti d'impresa.

Vengono, infine, conferiti alla Commissione poteri di verifica dell'adeguatezza degli apparati di contrasto alle mafie, comprese le mafie straniere, o di natura transnazionale ai sensi dell'articolo 3 della legge 16 marzo 2006, n. 146, e tutti i raggruppamenti criminali che abbiano le caratteristiche di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, nella convinzione che tali organizzazioni rappresentano, tanto più in un periodo di crisi, un estremo pericolo per il sistema sociale, economico ed istituzionale.

La celerissima approvazione del presente disegno di legge, stante la immediata necessità dell'inizio dell'attività della Commissione parlamentare «Antimafia», non può che confermare la necessità che anche in questa legislatura si insedii una Commissione parlamentare che possa contribuire in maniera sempre più penetrante alla conoscenza e al contrasto del fenomeno mafioso.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere)

1. È istituita, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, anche straniere in quanto operanti nel territorio nazionale, con i seguenti compiti:

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

b) verificare l'attuazione delle disposizioni del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, del decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, della legge 13 febbraio 2001, n. 45, e del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 23 aprile 2004, n. 161, riguardanti le persone che collaborano con la giustizia e le persone che prestano testimonianza, e promuovere iniziative legislative e amministrative necessarie per rafforzarne l'efficacia;

c) verificare l'attuazione delle disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 2002, n. 279, relativamente all'applicazione del regime carcerario di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, alle persone imputate o condannate per delitti di tipo mafioso;

d) accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione dei pubblici poteri, formulando le proposte di

carattere normativo 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 anche al fine di costruire uno spazio giuridico antimafia a livello di Unione europea e promuovere accordi in sede internazionale;

e) accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle politiche-amministrativo-istituzionali, con particolare riguardo agli insediamenti stabilmente esistenti nelle regioni del centro-nord Italia e alle connessioni delle organizzazioni presenti nelle regioni suddette con quelle attive nei territori di origine;

f) valutare le modalità operative dei gruppi criminali mafiosi messe in campo per infiltrare e controllare attività economiche e finanziarie nelle aree caratterizzate dalla influenza della crisi economica;

g) verificare i processi di internazionalizzazione delle organizzazioni criminali mafiose e le forme di cooperazione-interazione delle stesse con altre organizzazioni criminali finalizzate alla gestione di nuove forme di attività illecite contro la persona, l'ambiente, i patrimoni, i diritti di proprietà intellettuale e la sicurezza dello Stato, con particolare riguardo alla promozione e allo sfruttamento dei flussi migratori illegali, con l'approfondimento della conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali straniere;

h) verificare ed approfondire le conseguenze geopolitiche dell'attività delle organizzazioni criminali mafiose nazionali e straniere;

i) indagare sul rapporto tra mafia e politica, sia riguardo alla sua articolazione nel territorio, negli organi amministrativi, con particolare riferimento alla selezione dei

gruppi dirigenti e delle candidature per le assemblee elettive, sia riguardo a quelle sue manifestazioni che, nei successivi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso;

l) accertare le attività connesse a fatti di strage o grandi delitti di mafia avvenuti nel periodo 1992-1993 e le relative responsabilità riconducibili ad apparati, strutture ed organizzazioni comunque denominati o a persone ad essi appartenenti o appartenute, anche con riferimento ad una presunta trattativa, diretta o indiretta, tra le organizzazioni criminali ed apparati, esponenti o settori istituzionali avvenuta nel periodo sopra indicato;

m) accertare le modalità di difesa del sistema degli appalti e delle opere pubbliche dai condizionamenti mafiosi, le forme di accumulazione dei patrimoni illeciti, di investimento e riciclaggio dei proventi derivanti dalle attività delle organizzazioni criminali;

n) verificare l'impatto negativo, sotto i profili economico e sociale, delle attività delle associazioni mafiose o similari sul sistema produttivo, con particolare riguardo all'alterazione dei principi di libertà della iniziativa privata, di libera concorrenza nel mercato, di libertà di accesso al sistema creditizio e finanziario e di trasparenza della spesa pubblica comunitaria, statale e regionale finalizzata allo sviluppo e alla crescita e al sistema delle imprese;

o) verificare la congruità della normativa vigente per la prevenzione e il contrasto delle varie forme di accumulazione dei patrimoni illeciti, del riciclaggio e dell'impiego di beni mobili ed immobili, denaro o altre utilità che rappresentino il provento della criminalità organizzata mafiosa o simile, con particolare attenzione alle intermediazioni finanziarie e alle reti d'impresa, all'intestazione fittizia di beni e società collegate ad esse, nonché l'adeguatezza delle strutture e l'efficacia delle prassi amministrative, formulando le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute necessarie, anche in

riferimento alle intese internazionali, all'assistenza e alla cooperazione giudiziaria;

p) verificare l'adeguatezza delle norme sulla confisca dei beni, snellire le operazioni di assegnazione agli enti o persone giuridiche richiedenti al fine di rendicontare la loro capacità produttiva, il loro ritrovato valore sociale e proporre misure per renderle sempre più efficaci le loro attività;

q) verificare l'adeguatezza delle strutture preposte alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni criminali nonché al controllo del territorio anche consultando le associazioni e fondazioni a carattere nazionale o locale, che più significativamente operano nel settore del contrasto alle attività delle organizzazioni criminali di tipo mafioso;

r) svolgere il monitoraggio e l'analisi sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali e proporre misure atte a prevenire e a contrastare tali fenomeni, verificando l'efficacia delle disposizioni vigenti in materia, con riguardo anche alla normativa concernente lo scioglimento degli enti locali e la rimozione dei relativi amministratori;

s) accertare i risultati conseguiti e lo stato attuale della lotta alla criminalità organizzata di stampo mafioso, nonché le nuove procedure e sistemi eventuali di contrasto da adottare;

t) 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. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. Eguali compiti sono attribuiti alla Commissione con riferimento alle altre associa-

zioni criminali comunque denominate, alle mafie straniere, o di natura transnazionale ai sensi dell'articolo 3 della legge 16 marzo 2006, n. 146, e a tutti i raggruppamenti criminali che abbiano le caratteristiche di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, o che siano comunque di estremo pericolo per il sistema sociale, economico ed istituzionale.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, scelti 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. I componenti sono nominati tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione.

2. Non possono far parte della Commissione le persone condannate per un delitto non colposo ovvero a pena detentiva superiore a mesi dieci e giorni venti di reclusione per delitto colposo. Non possono altresì far parte della Commissione le persone nei confronti delle quali è stato disposto il decreto di cui all'articolo 429 del codice di procedura penale, o per le quali sia stata esercitata l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 del codice di procedura penale o che abbiano ricevuto una informazione di garanzia ai sensi dell'articolo 369-*bis* del codice di procedura penale per un delitto non colposo o per un delitto colposo per il quale sia prevista una pena superiore a mesi dieci e giorni venti di reclusione.

3. Qualora una delle situazioni previste nel comma 2 sopravvenga, successivamente alla nomina, a carico di uno dei componenti della Commissione, questi viene immediata-

mente sostituito dal Presidente della Camera di appartenenza.

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

5. 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.

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

7. 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 ai sensi del comma 4.

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

Art. 3.

(Comitati)

1. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso uno o più comitati, costituiti secondo la disciplina del regolamento di cui all'articolo 7.

Art. 4.

(Audizioni a testimonianza)

1. Ferme le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza da-

vanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti professionale e bancario si applicano le norme vigenti. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124. In nessun caso per i fatti rientranti nei compiti della Commissione può essere opposto il segreto di ufficio.

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

4. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

Art. 5.

(Richiesta di atti e documenti)

1. La Commissione può ottenere, 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. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

2. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 1 siano coperti da segreto.

3. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente legge.

4. Alla Commissione non è opponibile il segreto di Stato, d'ufficio, professionale e bancario.

5. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione

di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

6. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione di cui alla presente legge.

7. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 6.

(Segreto)

1. I componenti la Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 5, commi 2 e 6.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi 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. 7.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione e dei comitati istituiti ai sensi dell'articolo 3 sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa 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 necessarie di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti.

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. Gli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione sono posti per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

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

Art. 8.

(Entrata in vigore)

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