

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

1^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 9 LUGLIO 1996

Presidenza del presidente VILLONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(750) *PERUZZOTTI e SERENA: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari*

(752) *LA LOGGIA ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari*

(761) *ARLACCHI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 5
PELLEGRINO (*Sin. Dem.-l'Ulivo*), relatore alla
Commissione 2

I lavori hanno inizio alle ore 16,55.

Presidenza del presidente VILLONE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(750) PERUZZOTTI e SERENA: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari

(752) LA LOGGIA ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari

(761) ARLACCHI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari», d'iniziativa dei senatori Peruzzotti e Serena; «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari», d'iniziativa dei senatori La Loggia, Schifani, Ventucci, d'Alì, Germanà, Corsi Zeffirelli e Azzollini, e «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle problematiche relative al fenomeno della mafia e alle altre associazioni criminali similari», d'iniziativa dei senatori Arlacchi, Pellegrino, Salvi, Villone, Guerzoni, D'Alessandro Prisco, Passigli, Pardini, Besostri, Scivoletto, Figurelli, Bertoni, De Zulueta, Smuraglia e Calvi.

Prego il senatore Pellegrino di riferire alla Commissione sui disegni di legge.

PELLEGRINO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, colleghi, i tre disegni di legge al nostro esame hanno un medesimo obiettivo ed oggetto sostanzialmente uguale: l'istituzione anche nella XIII legislatura di una Commissione bicamerale d'inchiesta sul fenomeno della mafia. L'esperienza storica di quella che ormai è comunemente intesa come la Commissione antimafia è riportata in ciascuna delle relazioni che accompagnano i tre disegni di legge, con maggiore diffusione in quello a firma Arlacchi ed altri.

Il fatto che anche all'inizio di questa legislatura vi sia stata una convergente iniziativa parlamentare dimostra che l'esperienza della Commissione antimafia raccoglie una valutazione positiva, almeno da parte di un amplissimo arco di forze politiche presenti qui in Senato. Il rilievo si accentua perchè in gran parte questi tre disegni di legge riproducono

le disposizioni con cui con la legge n. 430 del 1994 fu istituita la Commissione durante la XII legislatura. Questo mi consente e mi facilita una illustrazione unitaria dei tre testi, che rimarcherò articolo per articolo in questa mia esposizione.

Gli articoli 1 dei tre disegni di legge prevedono l'istituzione della Commissione e ne stabiliscono i compiti. Riproducono l'articolo 1 della legge n. 430, con una sola variante nel disegno di legge La Loggia ed altri. Esso trasforma in un autonomo comma la lettera c) del comma 1 dell'articolo 1 della legge n. 430, che prevedeva tra i compiti della Commissione anche quello di accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni.

Gli articoli 2 dei tre disegni di legge disciplinano la composizione della Commissione e le modalità di elezione del Presidente e dell'Ufficio di Presidenza. Su questo aspetto le previsioni dei tre disegni di legge divergono perchè i disegni di legge n. 750 e n. 761 ripropongono la stessa composizione numerica della precedente Commissione, cioè 25 senatori e 25 deputati, mentre invece il disegno di legge n. 752 prevede una Commissione composta di 20 senatori e 20 deputati. La differenza più netta però riguarda le modalità di elezione del Presidente. Mentre i disegni di legge n. 750 e n. 752 ripropongono, come in passato, la nomina del Presidente della Commissione antimafia da parte dei Presidenti di Camera e Senato, lasciando poi alla Commissione l'elezione dei restanti componenti dell'Ufficio di Presidenza, cioè due vicepresidenti e due segretari, il disegno di legge n. 761 prevede invece che sia la Commissione stessa ad eleggere il proprio Presidente, oltre ai due vice presidenti ed ai due segretari. Quindi il disegno di legge n. 750, a firma Peruzzotti e Serena, delinea una Commissione composta da 50 membri più il Presidente, il disegno di legge n. 752, a firma La Loggia ed altri, prevede 40 membri più il Presidente, ed il disegno di legge n. 761, a firma Arlacchi ed altri, 50 membri che eleggono poi al loro interno il Presidente.

Ora il modello dell'elezione diretta e quello della nomina del Presidente da parte dei Presidenti di Camera e Senato sono entrambi presenti nell'esperienza ordinamentale delle Commissioni d'inchiesta istituite dal Parlamento italiano. Con riferimento, ad esempio, all'esperienza della scorsa legislatura, la Commissione stragi e la Commissione antimafia avevano un Presidente designato dai Presidenti dei due rami del Parlamento, mentre la Commissione d'inchiesta sulla cooperazione eleggeva al suo interno il Presidente. Entrambi i modelli hanno pregi e difetti. Il modello di nomina presidenziale attribuisce al Presidente della Commissione una posizione forse più adatta a garantire l'equilibrio fra le forze politiche e rafforza il potere di direzione della Commissione. Questo però naturalmente può avvenire nei limiti in cui tra Presidenti di Camera e Senato e maggioranza della Commissione si stabilisca un rapporto positivo. Se questo non avviene, l'impossibilità dei membri della Commissione di sfiduciare il Presidente può portare ad un sostanziale stato di *impasse* e di paralisi dell'organismo e ad una situazione di attrito tra Presidente nominato e maggioranza della Commissione. L'analisi storica dell'esperienza delle Commissioni bicamerali d'inchiesta istituite nella scorsa legislatura con i propri Presidenti nominati, dimostra che una si-

tuazione di attrito tra maggioranza e Presidenti produsse uno stato di ricorrente paralisi e difficoltà di funzionamento.

Gli articoli 3 dei disegni di legge n. 750 e n. 752 e l'articolo 4 del disegno di legge n. 761 (l'articolo 3 di tale disegno di legge presenta, unico tra i tre, una previsione specifica in termini di organizzazione dei lavori, e quindi si crea questa asincronia fra la numerazione degli articoli) disciplinano in maniera sostanzialmente identica le audizioni e le testimonianze.

L'articolo 4 dei disegni di legge n. 750 e n. 752 e l'articolo 5 del disegno di legge n. 761 riguardano la disciplina della richiesta di atti e documenti da parte della Commissione. A tale riguardo i disegni di legge n. 750 e n. 761 riportano identica previsione, rifacendosi letteralmente al disposto dell'articolo 4 della legge n. 430, mentre il disegno di legge n. 752 si differenzia perchè scinde in tre commi il comma 1 dell'articolo 4 della 430 e non recepisce i commi secondo e terzo.

A mio avviso sarebbe opportuna la soppressione o la riscrittura della norma che riproduce il comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 430 del 30 giugno 1994, la cui dizione è la seguente: «Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti commissioni d'inchiesta, detto segreto non può essere opposto all'autorità giudiziaria ed alle commissioni di cui alla presente legge». Quali siano le competenti Commissioni d'inchiesta infatti non è specificato; con formula non felice si fa riferimento ad altre Commissioni, che potrebbero accertare qualcosa riguardo al fenomeno mafioso ed alla criminalità organizzata e si impedisce ad esse di opporre segreto funzionale all'autorità giudiziaria ed alla Commissione d'inchiesta antimafia.

Come ho già detto, questa scelta suscita qualche perplessità e qualche preoccupazione. Ricordo che nella scorsa legislatura come Commissione d'inchiesta parlamentare sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi abbiamo opposto più volte il segreto funzionale anche all'ordine giudiziario, spesso con benefici effetti. Ricordo l'episodio di una frizione tra uffici giudiziari di Milano e di Venezia. La nostra Commissione aveva ascoltato il magistrato di Milano; il magistrato di Venezia ci chiese il testo dell'audizione, ma noi opponemmo il segreto funzionale ed il testo non fu consegnato. Sarei tendenzialmente del parere di mantenere questa possibilità o comunque di pervenire ad una formulazione più precisa della norma.

L'articolo 5 dei disegni di legge n. 750, d'iniziativa dei senatori Peruzzotti e Serena, e n. 752, d'iniziativa dei senatori La Loggia ed altri, nonchè l'articolo 6 del disegno di legge n.761, d'iniziativa dei senatori Arlacchi ed altri, riproducono la disciplina, già contenuta nell'articolo 5 della già citata legge n. 430, dell'obbligo del segreto che grava sui funzionari, sul personale addetto e sui collaboratori della Commissione.

L'articolo 7 del disegno di legge n. 750 e l'articolo 6 del disegno di legge n.752 riproducono le norme sull'organizzazione interna della Commissione già contenute nell'articolo 6 della più volte citata legge n. 430.

Con qualche variazione rispetto agli altri il disegno di legge n. 761, al comma 5 dell'articolo 7, contiene un apprezzabile riferimento al problema dell'informazione. In realtà uno degli effetti utili del lavoro delle

Commissioni d'inchiesta è la creazione nei loro archivi di *corpus* unici di documentazione di enorme importanza. Se non informatizzati tali archivi hanno una valenza solo virtuale, difficilissima da tradurre in atto; se fossero informatizzati sarebbero una fonte di conoscenza notevole. È recente ed esemplare il caso della Commissione d'inchiesta sul caso Moro: è stata la scoperta tra gli atti della Commissione di un contratto di utenza firmato dall'ingegner Altobelli, ignoto all'autorità giudiziaria, a consentire al tribunale di Roma di ordinare una perizia calligrafica. La confessione di Maccari nasce da una situazione processuale determinata dall'utilizzo di questo documento. Con un sistema di informatizzazione non sarebbe stata ignorata per così lungo tempo l'esistenza di un documento talmente importante ai fini della soluzione di un grosso problema processuale.

L'articolo 3 del disegno di legge n. 761 contiene la previsione della possibilità di istituire comitati, normalmente disciplinata dai Regolamenti interni delle Commissioni d'inchiesta.

In questa stessa direzione, l'articolo 6 del disegno di legge dei senatori Peruzzotti e Serena prevede l'istituzione di un comitato per la lotta alla mafia della Padania. Al momento non sono presenti in Commissione colleghi della Lega, pertanto non esprimo considerazioni. Probabilmente per la prima volta in un testo legislativo viene introdotta l'espressione «Padania» con la specificazione delle regioni che vi sarebbero ricomprese, Umbria inclusa.

L'articolo 8 del disegno di legge n. 761 contiene una norma, a mio avviso opportuna, che attribuisce immediato vigore alla legge.

Signor Presidente, a conclusione di questa mia breve relazione introduttiva mi riserverei di redigere un testo unificato assumendo come riferimento principale il testo del disegno di legge n. 761.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pellegrino per la sintetica ed efficace esposizione.

Chiedo a tutti i componenti la Commissione uno sforzo particolarissimo per la rapida approvazione della proposta istitutiva della Commissione d'inchiesta sul fenomeno della mafia.

Se non si fanno osservazioni, si conferisce mandato al relatore per la redazione di un testo unificato dei disegni di legge in titolo su cui potranno essere presentati emendamenti, entro un termine preciso, nella giornata di giovedì prossimo al fine di giungere alla votazione finale – ovviamente se la discussione lo consentirà, senza alcuna forzatura – nella seduta convocata per lo stesso giorno.

Rinvio pertanto il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,10.

