



Scambio elettorale politico mafioso

A.C. 204, 251, 328 e 923-A

dossier n° 11 /1 - 12 luglio 2013 - Elementi per l'esame in Assemblea

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	204, 251, 328 e 923-A
Titolo:	Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso
Date:	
approvazione in Commissione:	11 luglio 2013

Contenuto

Il testo unificato all'esame dell'Assemblea **novella l'articolo 416-ter del codice penale**, che punisce lo scambio elettorale politico-mafioso. Il provvedimento:

- accentua la distinzione tra il delitto di scambio elettorale politico mafioso e la fattispecie di associazione mafiosa di cui all'art. 416-*bis*, anche attraverso una differenziazione dell'entità della pena;
- estende l'applicabilità del delitto di voto di scambio, attraverso una diversa formulazione della fattispecie.

La nuova fattispecie si inserisce in un quadro normativo le cui origini risalgono al 1992.

[Quadro normativo vigente](#)

Con l'intento di affrontare il problema delle collusioni e delle contiguità tra i rappresentanti degli organi elettivi e le associazioni criminali di tipo mafioso, l'art. 11-*ter*, del **decreto-legge n. 306 del 1992** (c.d. decreto Scotti-Martelli), convertito dalla legge n. 356 del 1992, ha inserito nel codice penale l'articolo 416-*ter*, rubricato "scambio elettorale politico-mafioso". Contestualmente, il provvedimento del 1992 ha novellato anche l'art. 416-*bis*, relativo alle associazioni di tipo mafioso, aggiungendovi - come espressione tipica del sodalizio mafioso - il fine di «impedire o di ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali» (art. 416-*bis*, terzo comma, c.p.).

Ai sensi dell'art. 416-*ter*, la pena prevista dal primo comma dell'art. 416-*bis* (ovvero la **reclusione da 7 a 12 anni**) si applica anche **a chi ottiene dalla mafia la promessa di voti in cambio della erogazione di denaro**.

Soggetto attivo del reato è un uomo politico, candidato in una competizione elettorale, che riceve la promessa di voti. Colui che promette i voti risponde, invece, del reato di cui all'art. 416-*bis*, nella qualità di associato dell'organismo mafioso, nonché del reato di coercizione elettorale di cui all'art. 97 del D.P.R. n. 361 del 1957, se si avvalga in concreto della forza di intimidazione allo scopo di procacciare voti.

Si ricorda, infatti, che l'art. 416-*ter* del codice penale si affianca ai **reati elettorali** previsti dal **D.P.R. 361/1957** (*Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati*), per i quali lo stesso decreto Scotti-Martelli ha aumentato le pene. Vengono in rilievo soprattutto le seguenti disposizioni:

- il delitto di **corruzione elettorale**, di cui all'art. 96, in base al quale è punito con la reclusione da uno a quattro anni e con la multa da 309 a 2.065 euro chiunque, per ottenere a proprio od altrui vantaggio [...] il voto elettorale o l'astensione, offre, promette o somministra denaro, valori, o qualsiasi altra utilità, o promette, concede o fa conseguire impieghi pubblici o privati ad uno o più elettori o, per accordo con essi, ad altre persone. La stessa pena si applica all'elettore che ha accettato offerte o promesse o ha ricevuto denaro o altra utilità;
- il delitto di **coercizione elettorale**, di cui all'art. 97, in base al quale è punito con la reclusione da un anno a cinque anni e con la multa da 309 a 2.065 euro chiunque usa violenza o minaccia ad un elettore o ad un suo congiunto, per costringere l'elettore a [...] votare in favore di una determinata lista o di un determinato candidato [...] o, con notizie da lui conosciute false, con raggiri od artifici, ovvero con qualunque mezzo illecito atto a diminuire la libertà degli elettori, esercita pressione per costringerli a [...] votare in favore di determinate liste o di determinati candidati [...].

La **giurisprudenza** ha chiarito che il delitto di cui all'art. 416-*ter* del codice penale si distingue dalle fattispecie di reato contemplate dal TU del 1957 per la presenza di un aderente ad associazione mafiosa che assicura l'intervento di membri della medesima,

[Art. 416-ter e reati elettorali del DPR 361/1957](#)

ricorrendo alla forza d'intimidazione ovvero alla prevaricazione derivante dal vincolo associativo mafioso (cfr. *Cassazione, Sez. I, sent. n. 27655 del 24 gennaio 2012; Sez. VI, sent. n. 18080 del 13 aprile 2012; Sez. III, sent. n. 39554 del 23 settembre 2005*).

La **promessa di voti** concerne non tanto la scelta elettorale degli appartenenti al sodalizio (il c.d. voto di cosca), quanto soprattutto la scelta di terzi. Ciò risulta chiaramente dalla precisazione che la promessa di voto è quella prevista dall'art. 416-*bis*, terzo comma, cioè una promessa **che si attua nei modi, con i metodi e secondo gli scopi dell'organismo mafioso**. Il disvalore del fatto non sta nello scambiare contro denaro i voti appartenenti alla cosca, intesi anch'essi come membri del corpo elettorale (per sanzionare questo contegno sarebbe stato sufficiente il reato di corruzione elettorale), quanto nel promuovere la **presenza intimidatoria della mafia nella competizione elettorale** allo scopo di condizionarla. La condotta dell'art. 416-*ter* **lede dunque l'interesse alla tutela dell'ordine pubblico**, leso dal connubio tra mafia e politica, e solo strumentalmente l'interesse elettorale che risulta invece protetto dalle norme del D.P.R. 361/1957 (segnatamente, dall'art. 96).

Quanto all'**elemento soggettivo**, è evidente la necessità che il candidato alle elezioni scambi volontariamente denaro contro promessa di voti con la consapevolezza di perfezionare il sinallagma con persona che agisce per conto di un sodalizio di tipo mafioso.

L'oggetto materiale della erogazione offerta in cambio della promessa di voti può essere rappresentato non solo dal denaro, ma da **qualsiasi bene traducibile in un valore di scambio immediatamente quantificabile in termini economici** (ad es., mezzi di pagamento diversi dalla moneta, preziosi, titoli, valori mobiliari, ecc.), restando invece **escluse** dal contenuto precettivo della norma incriminatrice **altre "utilità"**, che solo in via mediata possono essere oggetto di monetizzazione ovvero trasformate in "utili" monetizzabili e, dunque, economicamente quantificabili (in questo senso cfr. *Corte di Cassazione, Sez. II, sent. n. 46922 del 30 novembre 2011; Sez. II, sent. n. 47405 del 30 novembre 2011*). Peraltro, con la sentenza n. 20924 dell'11 aprile 2012 la Sesta sezione della Corte di Cassazione ha ritenuto integrato il reato laddove l'oggetto materiale dell'erogazione era costituito da **posti di lavoro**.

Il **reato si consuma** al momento della **formulazione** delle reciproche **promesse, indipendentemente dalla materiale erogazione del denaro**, essendo rilevante - per quanto attiene alla condotta dell'uomo politico - la sua disponibilità a venire a patti con la consorteria mafiosa, in vista del futuro e concreto adempimento dell'impegno assunto in cambio dell'appoggio elettorale (cfr. *Cassazione, Sez. I, sent. n. 32820 del 21 agosto 2012*). E' altresì irrilevante, ai fini dell'applicazione dell'art. 416-*ter*, anche la fase successiva della raccolta di voti e delle modalità con cui essa si svolge, nonché la condotta successiva del politico eletto.

In merito, la **Corte di Cassazione** ha precisato che per la sussistenza del delitto è sufficiente un accordo elettorale tra l'uomo politico e l'associazione mafiosa, avente per oggetto la promessa di voti in cambio del versamento di denaro, **non essendo richiesta la conclusione di ulteriori patti che impegnino l'uomo politico ad operare in favore dell'associazione in caso di vittoria elettorale**. Ne consegue che, nell'ipotesi in cui tali ulteriori patti vengano conclusi, occorre accertare se la condotta successivamente posta in essere dall'uomo politico a sostegno degli interessi dell'associazione mafiosa che gli ha promesso o procurato i voti assuma i caratteri della **partecipazione ovvero del concorso esterno all'associazione medesima**, configurandosi, oltre il reato di cui all'art. 416-*ter*, anche quello di cui all'art. 416-*bis* c.p. (*Sez. VI, sent. n. 43107 del 9 novembre 2011; si veda anche Sez. I, sent. n. 4043 del 3 febbraio 2004*).

Il testo unificato della Commissione sostituisce l'**art. 416-ter del codice penale**, definendo ulteriormente la fattispecie e riducendo la pena rispetto alla normativa vigente.

[Il provvedimento all'esame dell'Assemblea](#)

Normativa vigente	Testo unificato della Commissione
Codice penale Art. 416-ter, Scambio elettorale politico-mafioso	
La pena stabilita dal primo comma dell'articolo 416- <i>bis</i> si applica anche a chi ottiene la promessa di voti prevista dal terzo comma del medesimo articolo 416- <i>bis</i> in cambio della erogazione di denaro.	Chiunque accetta consapevolmente il procacciamento di voti con le modalità previste dal terzo comma dell'articolo 416- <i>bis</i> in cambio dell'erogazione di denaro od altra utilità è punito con la reclusione da 4 a 10 anni.
	La stessa pena si applica a chi procaccia voti con le modalità indicate al comma precedente.

L'iniziativa legislativa muove dalla scarsa determinatezza della fattispecie attuale (oltre che dalla sua infelice formulazione, in quanto il terzo comma dell'art. 416-*bis* non prevede alcuna promessa di voti), nonché dalla definizione del prezzo dello "scambio" nei soli termini monetari - vista l'estrema varietà delle prestazioni sinallagmatiche in cui può consistere lo scambio politico mafioso - che hanno impedito che il *pactum sceleris* tra il politico e il mafioso potesse essere efficacemente contrastato dall'ordinamento.

Il **testo unificato** elaborato dalla Commissione Giustizia propone una formulazione dell'art. 416-*ter* basata sul presupposto dell'**accordo tra le due parti per il procacciamento dei voti** («*Chiunque accetta consapevolmente il procacciamento di voti*»).

L'accettazione riguarda un procacciamento di voti che avverrà **attraverso il ricorso all'intimidazione derivante dal vincolo associativo mafioso** («*con le modalità previste dal terzo comma dell'art. 416-bis*»).

Sostanzialmente, il delitto pare perfezionarsi al momento dell'impegno reciproco e consapevole delle due controparti dello scambio elettorale politico-mafioso (notoriamente, per giurisprudenza consolidata, per la consumazione del reato non è necessario che l'accordo trovi poi realmente esecuzione nè avvenga la materiale erogazione del denaro) confermando, anche nella nuova fattispecie, l'effetto di anticipare la tutela penale della libertà di voto e dell'ordine pubblico.

Ad integrazione della maggior efficacia della fattispecie, il primo comma del nuovo art. 416-*ter*, in cambio del procacciamento di voti, non prevede più l'erogazione solo di denaro bensì anche di **altra utilità**.

Quanto alla **pena**, il testo unificato prevede la **reclusione da 4 a 10 anni**, riducendo dunque la pena attuale (reclusione da 7 a 12 anni), identica a quella prevista per il delitto di associazione mafiosa.

Per chiarire che entrambi i soggetti-parte dell'accordo sono penalmente responsabili, il secondo comma del nuovo art. 416-*ter* precisa che **le pene si applicano anche a chi**, con le indicate modalità proprie dell'organizzazione mafiosa, **procaccia i voti**.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La Commissione Giustizia ha avviato l'esame delle proposte di legge AA.C. 251 e 328 (cui sono state poi abbinata le proposte AA.C. 204 e 923) il 28 maggio 2013. Nel corso dell'esame sono state svolte **audizioni informali** (5 e 6 giugno 2013): sono stati sentiti i professori di diritto penale Vincenzo Maiello e Costantino Visconti nonché il sostituto procuratore nazionale antimafia, Antonio Patrono.

In particolare, per quanto riguarda la riduzione di pena prevista dal testo unificato elaborato dalla Commissione, si evidenzia che nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione Giustizia è stato sottolineato che il concorso esterno in associazione mafiosa è connotato dal mantenimento o rafforzamento dell'associazione mafiosa e viene punito con la pena da 7 a 12 anni; l'anticipazione della tutela propria dell'art. 416-*ter* (fattispecie indipendente dall'effettivo rafforzamento dell'associazione criminale) sconsiglia pertanto di punire in modo analogo condotte con un potenziale offensivo diverso e rende opportuno prevedere una riduzione di pena rispetto a oggi per lo scambio elettorale politico-mafioso.

L'articolo unico del testo unificato ha avuto l'assenso di tutti i gruppi in Commissione. Il gruppo M5S si è astenuto sul mandato a riferire in Assemblea, preannunciando la presentazione di una **relazione di minoranza**.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

La Commissione Affari costituzionali ha espresso sul testo unificato **parere favorevole**, in particolare evidenziando nella premessa come il concetto di "altra utilità", recato dal nuovo articolo 416-*ter*, appaia «sufficientemente determinato, alla luce della utilizzazione del *nomen juris* nella definizione di altre fattispecie delittuose, nonché nella qualificazione civilistica del contratto illecito, determinandosi così il suo contenuto di vantaggio e profitto di natura economica e patrimoniale».

