

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Testo unificato C. 336 Anzaldi, C. 513 Nesci, C. 664 Verini, C. 805 Santelli e C. 807 Palazzotto (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	20
ALLEGATO 1 (<i>Proposte emendative approvate</i>)	37

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati. C. 85 – A e abb. (Parere all'Assemblea) (<i>Esame emendamenti e conclusione – Parere su emendamenti</i>)	30
DL 73/2018: Misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo Tribunale. C. 764 Governo (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	30
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	38

SEDE REFERENTE

Martedì 10 luglio 2018. — Presidenza del Presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Nicola Molteni.

La seduta comincia alle 12.45.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

Testo unificato C. 336 Anzaldi, C. 513 Nesci, C. 664 Verini, C. 805 Santelli e C. 807 Palazzotto.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato, da ultimo, nella seduta del 4 luglio 2018.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che nella riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, del 4 luglio scorso, tutti i gruppi avevano convenuto sulla necessità che la discussione in Assemblea dei provvedimenti, inizialmente prevista per ieri, 9 luglio, e poi posticipata alla parte pomeridiana della seduta dell'Assemblea di domani, mercoledì 11 luglio, inizi comunque in questa settimana.

Alla luce di tale unanime orientamento, fa presente che l'esame delle proposte emendative presentate dovrà concludersi nella seduta odierna, al fine di poter trasmettere il testo, come risultante dalle eventuali approvazioni, alle Commissioni competenti in sede consultiva (Commissioni II e V) e di poter concludere l'esame in sede referente al più tardi nella mattinata di domani.

Pertanto avverte che i lavori della Commissione saranno organizzati e condotti dalla Presidenza in modo da poter assicurare il rispetto di tale tempistica, del resto condivisa da tutti i gruppi.

Segnala inoltre che la Commissione Bilancio ha già fatto sapere per le vie brevi che intende esprimere il proprio parere direttamente all'Assemblea: dunque non sarà necessario attendere tale parere per concludere l'esame in sede referente.

Avverte infine che la relatrice ha presentato tre proposte emendative (*vedi allegato 1*), che sono in distribuzione.

Dalila NESCI (M5S), *relatrice*, intende preliminarmente osservare che i pareri sulle proposte emendative, nonché gli emendamenti 1.22, 1.23 e 5.1 da lei presentati, rappresentano il risultato di un lavoro di approfondimento svolto anche attraverso l'interlocuzione con gli uffici tecnici dei Dicasteri interessati.

Passando a esprimere il parere sugli emendamenti, esprime parere contrario agli emendamenti Occhionero 1.1, Santelli 1.2, Sisto 1.3 e 1.4, Santelli 1.5 e Occhionero 1.6. Esprime parere favorevole sull'emendamento Occhionero 1.7, mentre esprime parere contrario sugli emendamenti Santelli 1.8, Occhionero 1.9, Sisto 1.10, Occhionero 1.11, Meloni 1.12, Santelli 1.13 e Occhionero 1.14. Esprime parere favorevole sull'emendamento Occhionero 1.15, a condizione che sia riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*), nonché sull'emendamento Lattanzio 1.16, a condizione che sia riformulato nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*). Esprime parere contrario sugli emendamenti Occhionero 1.17, Sisto 1.18, Fiano 1.19, Occhionero 1.20 e 1.21, Migliore 2.2, Ceccanti 2.3 e Occhionero 4.1 mentre esprime parere favorevole sull'emendamento Occhionero 7.1. Esprime invece parere contrario sugli emendamenti Santelli 7.2 e Occhionero 7.3.

Motivando i suoi pareri, fa notare, in conclusione, che alcune delle proposte emendative presentate recano disposizioni che risultano già comprese nel suo testo unificato oppure, in alcuni casi, tendono

ad ampliare eccessivamente i compiti della Commissione, con il rischio di invadere sfere di competenza della Ministero della giustizia.

Raccomanda quindi l'approvazione dei suoi emendamenti 1.22, 1.23 e 5.1.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI, esprime parere conforme a quello espresso dalla relatrice, esprimendo altresì parere favorevole sugli emendamenti 1.22, 1.23 e 5.1 della relatrice.

La Commissione respinge gli emendamenti Occhionero 1.1 e Santelli 1.2.

Gennaro MIGLIORE (PD), intervenendo sull'emendamento 1.22 della relatrice, si chiede per quale motivo si intenda limitare i compiti della Commissione d'inchiesta nell'ambito della verifica sull'attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 279 del 2002, relativamente all'applicazione del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge n. 354 del 1975, alle persone imputate o condannate per delitti di tipo mafioso, anche con riguardo al monitoraggio delle scarcerazioni, eliminando invece il riferimento alle altre possibili cause di scarcerazione, oltre all'avvenuta esecuzione della pena. Ritiene che la scelta della relatrice sia incomprensibile e chiede delucidazioni al riguardo.

Dalila NESCI (M5S), *relatrice*, ritiene che la finalità del suo emendamento sia quella di evitare uno sconfinamento dei compiti della Commissione d'inchiesta negli ambiti di competenza del Ministero della giustizia. Evidenzia inoltre che la lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 1, anche con l'eventuale modifica apportata dal suo emendamento, garantisce lo svolgimento da parte della Commissione di un'adeguata verifica sull'attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 279 del 2002, relativamente all'applicazione del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge n. 354 del 1975.

Jole SANTELLI (FI) ritiene inaccettabili le motivazioni addotte dalla relatrice a

sostegno del suo emendamento 1.22. Giudica doveroso che il Parlamento definisca in modo adeguato i compiti della Commissione d'inchiesta in oggetto, mettendola nelle migliori condizioni possibili per svolgere anche verifiche puntuali sui campi di applicazione di normative riguardanti il regime carcerario. Nel ritenere non vi sia alcun pericolo di ingerenza negli ambiti di competenza del Ministero della giustizia, auspica un'attenta riflessione sull'emendamento in esame.

Emanuele FIANO (PD) ritiene incomprensibile richiamare ragioni di carattere tecnico a sostegno dell'emendamento 1.22 della relatrice, atteso che la definizione dei compiti della Commissione in oggetto rappresenta una facoltà che spetta al Parlamento esercitare, nell'ambito dell'esame in sede referente di una proposta di legge. Evidenziato, dunque, che spetta al Parlamento, in armonia con quanto stabilito dalla stessa Costituzione, istituire con legge una Commissione d'inchiesta e definirne gli ambiti di operatività, osserva che non rinvia alcun rischio di interferenza con l'azione dell'Esecutivo o della magistratura nell'attuale formulazione della lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 1. Ritiene opportuno, dunque, attribuire alla Commissione d'inchiesta poteri adeguati nell'ambito della verifica del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge n. 354 del 1975, soprattutto alla luce di certi episodi balzati di recente agli onori delle cronache su taluni organi di informazione, che hanno posto all'attenzione l'esigenza di svolgere un adeguato monitoraggio su tale tema. Giudica necessario rispettare le prerogative legislative del Parlamento, in coerenza con il dettato costituzionale.

Gennaro MIGLIORE (PD) fa notare che la soppressione del riferimento alle « altre cause » di scarcerazione potrebbe limitare gravemente l'ambito di indagine della Commissione in oggetto. Fa notare che la scarcerazione di noti personaggi mafiosi potrebbe avvenire proprio per quelle altre cause, in relazione alle quali si intende

porre un limite ai poteri di inchiesta. Giudica dunque inesistente il rischio di sconfinamento dei compiti della Commissione nell'ambito alle competenze di altri organi dello Stato.

Dalila NESCI (M5S), *relatrice*, ribadisce che la lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 1, così come eventualmente modificata dal suo emendamento, appare in grado di assicurare un'adeguata verifica sull'attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 279 del 2002, relativamente all'applicazione del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge n. 354 del 1975. In risposta a talune considerazioni svolte dal deputato Fiano, fa notare che il suo emendamento 1.22 non comporta alcuna lesione delle prerogative del Parlamento. Ricorda, peraltro, che la Commissione d'inchiesta che si intende istituire non ha poteri legislativi, potendo invece proporre o indicare l'assunzione di iniziative normative rispetto alle quali il Parlamento è pienamente libero di agire.

La Commissione approva l'emendamento 1.22 della relatrice (*vedi allegato 1*).

Jole SANTELLI (FI) illustra l'emendamento Sisto 1.3, di cui è cofirmataria, auspicando un cambiamento del parere contrario espresso della relatrice su di esso. Giudica infatti opportuno introdurre tra i compiti della Commissione d'inchiesta un monitoraggio sul coordinamento della lotta alla criminalità organizzata nei singoli distretti attraverso la verifica della collaborazione investigativa tra le procure della Repubblica distrettuali e gli uffici della procura della Repubblica presso i tribunali appartenenti al distretto, nonché l'efficacia del coordinamento con gli organi di polizia giudiziaria, presentando una relazione conclusiva alle Camere ogni due anni. Segnala al riguardo l'esigenza di prevedere espressamente nella legge istitutiva un compito che viene già volto di fatto dalla Commissione, ritenendo invece paradossale impedire alla Commissione d'inchiesta di valutare l'efficacia delle strutture e degli strumenti a disposizione

dello Stato nella lotta contro le criminalità organizzate, segnalando le eventuali carenze presenti.

Dalila NESCI (M5S), *relatrice*, ritiene che gli emendamenti Sisto 1.3 e 1.4 rischiano di incidere su ambiti di competenza di altri organi dello Stato, esorbitando rispetto ai compiti di valutazione complessiva del fenomeno mafioso propri della Commissione d'inchiesta.

Jole SANTELLI (FI) dichiara di voler intervenire con riferimento alle considerazioni espresse dalla relatrice sul suo emendamento 1.3.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, fa presente alla deputata Santelli che è già intervenuta sull'emendamento 1.3.

Emanuele FIANO (PD) non comprende quale sia il presupposto regolamentare in base al quale la presidenza possa negare ai deputati di intervenire in sede di discussione di loro emendamenti.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, con riferimento alle considerazioni appena espresse dal deputato Fiano, ricorda che è compito della presidenza assicurare l'ordinato svolgimento del dibattito, dando la parola ai deputati. Nel caso specifico ricorda di aver già richiamato, all'inizio della seduta, l'esigenza di condurre i lavori in modo tale da concludere l'esame degli emendamenti nella seduta odierna, al fine di poter trasmettere il testo alle Commissioni competenti in sede consultiva e di terminare l'esame in sede referente nella mattinata di domani. In tale prospettiva sottolinea l'opportunità di contenere gli interventi in termini ragionevoli.

Gennaro MIGLIORE (PD) ricorda che, nella precedente legislatura, i gruppi attualmente in maggioranza usavano intervenire più volte, con i medesimi deputati, sullo stesso emendamento. Nel richiamare quindi una maggiore coerenza in merito, intende chiarire una volta per tutte che il gruppo del PD è certamente intenzionato

a svolgere l'esame in sede referente del provvedimento in tempi celeri, ma chiede anche di poter svolgere un adeguato approfondimento degli emendamenti in esame. A tale proposito, non appare quindi accettabile che la maggioranza motivi i pareri contrari espressi su emendamenti limitandosi ad affermare che tale valutazione negativa è frutto di non meglio chiariti approfondimenti.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ribadisce che il suo intento non è certamente quello di impedire il dibattito ma, al contrario, di assicurare un andamento ordinato della discussione.

Jole SANTELLI (FI), intervenendo per una precisazione, fa notare che gli emendamenti Sisto 1.3 e 1.4 non intendono favorire in alcun modo interferenze sull'attività della magistratura, limitandosi a introdurre una verifica sull'adeguatezza delle strutture esistenti nonché sui protocolli di lavoro posti in essere nel campo della lotta alla criminalità organizzata, in vista di un miglioramento di tale attività di contrasto.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI, dopo aver fatto presente che il Governo intende rispettare la dialettica parlamentare sviluppatasi su tale tema, evidenzia come l'Esecutivo abbia espresso i suoi orientamenti sul provvedimento, fornendo il proprio contributo in vista dell'elaborazione di un testo efficace. Sottolinea quindi come il Governo non intenda compiere alcun arretramento rispetto alle azioni di contrasto alle mafie e alla criminalità organizzata, assicurando che l'attenzione sulle attività di contrasto alla criminalità organizzata da parte dell'Esecutivo sarà sempre elevata, auspicando inoltre che su tale argomento possa registrarsi tra le forze politiche unità d'intenti.

Ritiene quindi che l'obiettivo della proposta in esame debba essere quello di garantire l'efficienza della Commissione d'inchiesta, salvaguardando sia l'autonomia del Parlamento sia l'autonomia degli altri poteri dello stato, tra cui richiama la

magistratura e l'Esecutivo. Ritiene che talune modifiche al testo unificato proposte dalla relatrice mirino proprio a evitare eventuali sovrapposizioni tra prerogative spettanti a diversi organi dello Stato. Sottolinea quindi come il provvedimento in esame non rechi alcun arretramento rispetto alle precedenti leggi istitutive, prevedendo invece un ampliamento dei compiti e dei poteri della Commissione d'inchiesta, includendo peraltro, tra le diverse questioni, il tema della candidabilità politica.

Annagrazia CALABRIA (FI), nel dichiararsi rinfanciata dalle dichiarazioni del rappresentante del Governo, auspica un ripensamento della relatrice sull'emendamento Sisto 1.3, atteso che esso non interferisce sulle attività della magistratura, limitandosi a favorire un monitoraggio su protocolli di lavoro e sull'adeguatezza delle strutture nel campo della lotta alla criminalità organizzata.

Emanuele FIANO (PD) non comprende per quale ragione non si voglia prevedere, nell'ambito dell'esercizio di un potere di inchiesta previsto dalla Costituzione, un monitoraggio sul coordinamento della lotta alla criminalità organizzata nei singoli distretti attraverso la verifica della collaborazione investigativa tra le procure della Repubblica distrettuali e gli uffici della procura della Repubblica presso i tribunali appartenenti al distretto nonché l'efficacia del coordinamento con gli organi di polizia giudiziaria. Fa notare che le Commissioni d'inchiesta, nell'esercizio dei loro poteri, hanno prodotto risultati importanti che si sono spesso rivelati utili agli altri poteri dello Stato. Si dichiara quindi sorpreso dalla posizione della relatrice, tenuto conto che si è di fronte ad una modifica migliorativa del testo.

Nel far notare che tale Commissione d'inchiesta sarà probabilmente presieduta da un esponente della maggioranza, ribadisce di non capire la ragione di una simile contrarietà.

La Commissione respinge l'emendamento Sisto 1.3.

Jole SANTELLI (FI) illustra l'emendamento Sisto 1.4, di cui è cofirmataria, auspicandone l'approvazione. Rileva come la proposta emendativa intenda prevedere il monitoraggio sul regime di detenzione per i reati di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale e sull'adeguatezza delle strutture penitenziarie, anche con riferimento alle tematiche relative ai trasferimenti dei detenuti e alla loro comparizione in udienza.

Gennaro MIGLIORE (PD) osserva che l'emendamento Sisto 1.4 mira a prevedere tra i compiti della Commissione d'inchiesta il monitoraggio del regime di detenzione per i reati di cui agli articoli 416-*bis* e seguenti del codice penale, nonché l'adeguatezza delle strutture penitenziarie a ciò destinate, dei trasferimenti detenuti e delle procedure necessarie per la comparizione dei detenuti imputati alle udienze. Ritiene quindi che si tratti di un emendamento di buon senso, che certamente non stravolge le funzioni della Commissione e che appare pienamente rispettoso rispetto delle prerogative della magistratura, in quanto volto a verificare il funzionamento di taluni istituti nel campo penitenziario, riguardanti anche tematiche di alta sicurezza.

Francesco FORCINITI (M5S) osserva che l'emendamento Sisto 1.4 amplia eccessivamente il campo di azione della Commissione d'inchiesta, alterandone lo spirito di fondo e rischiando di ledere l'autonomia della magistratura introducendo meccanismi di controllo indiretto sui relativi organi.

Gennaro MIGLIORE (PD) considera del tutto infondate le considerazioni del deputato Forciniti, facendo notare come l'emendamento Sisto 1.4 non alteri in alcun modo le funzioni della Commissione d'inchiesta, mirando esclusivamente a prevedere un monitoraggio sul regime di detenzione per i reati di cui agli articoli 416-*bis* e seguenti del codice penale. Osserva, in ogni caso, che si tratta di ambiti

di competenza del Ministero della giustizia e non della magistratura.

Jole SANTELLI (FI), intervenendo per una precisazione, osserva che l'emendamento Sisto 1.4 non determina alcun pericolo di interferenza con l'operato della magistratura. Ritiene quindi pienamente legittimo prevedere tra i compiti della Commissione quanto previsto nello stesso emendamento, ritenendo opportuno che la Commissione d'inchiesta verifichi se lo Stato operi con efficacia in tale delicato ambito.

La Commissione respinge l'emendamento Sisto 1.4.

Jole SANTELLI (FI), illustra il suo emendamento 1.5, auspicandone l'approvazione e chiedendo alla relatrice i motivi del parere contrario espresso su di esso.

Dalila NESCI (M5S), *relatrice*, fa notare che l'emendamento Sisto 1.5 appare superfluo, atteso che il testo unificato già prevede, al comma 3 dell'articolo 5, che Commissione possa ottenere, da parte degli organi e degli uffici delle pubbliche amministrazioni, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente proposta di legge.

La Commissione respinge, dunque, con distinte votazioni, gli emendamenti Santelli 1.5 e Occhionero 1.6. Approva, quindi, l'emendamento Occhionero 1.7 (*vedi allegato 1*). Respinge inoltre, con distinte votazioni, gli emendamenti Santelli 1.8, Occhionero 1.9, Sisto 1.10 e Occhionero 1.11.

Giovanni DONZELLI (FdI), illustra l'emendamento Meloni 1.12, di cui è cofirmatario. Fa notare che esso mira ad includere tra i compiti della Commissione d'inchiesta l'accertamento e la valutazione sulla natura e le caratteristiche di nuove forme di criminalità organizzata di stampo mafioso, facendo particolare riferimento alle infiltrazioni all'interno della comunità nigeriana, nonché al settore manufattu-

riero cinese. Si tratta, a suo avviso, di fenomeni criminosi particolarmente pericolosi, sviluppatasi nelle pieghe di talune carenze normative, che prevedono peraltro lo sfruttamento di donne e bambini. Osserva, inoltre, che l'emendamento in questione intende soffermare l'attenzione della Commissione d'inchiesta sull'esportazione di capitali verso Paesi esteri attraverso canali di trasferimento di denaro.

Giorgio SILLI (FI) preannuncia il suo voto a favore sull'emendamento Meloni 1.12. Facendo riferimento alla sua precedente esperienza di amministratore locale nella provincia di Prato, ritiene infatti che l'emendamento miri opportunamente ad affrontare il fenomeno di quelle nuove organizzazioni criminali di stampo mafioso, che rivestono spesso un carattere internazionale e che operano con modalità diverse dalle mafie tradizionali, risultando, a suo avviso, ancora più difficili da controllare, soprattutto per quanto concerne l'esportazione di capitali all'estero attraverso canali di trasferimento di denaro e il successivo riciclaggio.

Gennaro MIGLIORE (PD) non condivide lo spirito dell'emendamento Meloni 1.12, dal momento che il provvedimento in esame reca già prende in considerazione, a partire dal titolo, le mafie e le altre associazioni criminali, anche straniere. Fa notare che l'emendamento, invece, sembra circoscrivere l'analisi ai fenomeni riguardanti specifiche comunità etniche, con il rischio, peraltro, di escluderne altre dall'ambito dell'inchiesta o di generare discriminazioni. Ritiene inoltre che l'emendamento in esame individui impropriamente delle connessioni tra taluni fenomeni di criminalità organizzata di stampo mafioso e la questione dell'immigrazione, affrontando peraltro tematiche che andrebbero esaminate in altre sedi.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI, pur facendo notare che l'emendamento Meloni 1.12 pone una questione reale, ritiene che il testo unificato in esame già assicuri la possibilità di svolgere attività di

inchiesta ad ampio spettro, relativamente a tutte le organizzazioni criminali, anche straniere. Prevedere di concentrare l'indagine su specifiche comunità etniche, a suo avviso, potrebbe comportare il rischio di escluderne altre dall'ambito dell'inchiesta.

Emanuele FIANO (PD), facendo riferimento a talune considerazioni testé svolte dal rappresentante del Governo, fa notare che il Governo, in tale sede, è chiamato a manifestare i suoi orientamenti su una proposta di legge di iniziativa parlamentare, volta all'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta, mentre non è chiamato a definire, in base a sue valutazioni discrezionali, l'ambito di indagine affidato a un organo parlamentare. Non condivide quindi taluni atteggiamenti tenuti nella seduta odierna dai gruppi di maggioranza e dal Governo, rilevando che, se fossero stati posti in essere nella precedente legislatura, essi avrebbero generato grande allarme e proteste nei gruppi allora all'opposizione.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega), pur condividendo lo spirito dell'emendamento Meloni 1.12, ritiene che l'ambito dell'inchiesta sia già definito in senso generale nel testo unificato in esame e non si debba correre il rischio di restringere il campo di azione della Commissione d'inchiesta.

Emanuele PRISCO (FdI) ritiene che l'emendamento Meloni 1.12 miri ad adeguare le attività di contrasto dei fenomeni criminosi ai nuovi contesti sociali, economici e culturali, rendendole più efficaci. Ritiene quindi opportuno – anche considerata la temporaneità dell'attività della Commissione legata alla durata della legislatura – indicare alla Commissione delle priorità da seguire nel corso dell'inchiesta, circoscrivendone gli obiettivi, anche al fine di concentrare l'attenzione su questioni specifiche riguardanti, ad esempio, l'immigrazione e la difesa dei prodotti nazionali.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita i deputati a contenere i tempi dei loro interventi, tenuto conto che è necessario

concludere il presente punto all'ordine del giorno e passare a quello successivo, in vista dell'espressione parere di competenza alla Commissione Giustizia sul disegno di legge C. 764.

La Commissione respinge l'emendamento Meloni 1.12.

Jole SANTELLI (FI), illustra il suo emendamento 1.13, volto a conferire alla Commissione il compito di valutare la penetrazione sul territorio nazionale e le modalità operative delle mafie straniere. Chiarisce come sia importante mettere l'accento sulle mafie straniere, in quanto, seppure già in passato le Commissioni di inchiesta sui fenomeni mafiosi avessero inserito nell'oggetto di inchiesta le mafie straniere è oggi necessario un aggiornamento e un ulteriore approfondimento. Mentre in passato si discuteva infatti di interazione della mafia italiana con le mafie straniere, oggi c'è una vera e propria penetrazione delle mafie straniere sul nostro territorio. Si tratta di criminalità gestite *in toto* da soggetti stranieri e pertanto ritiene opportuno che la Commissione debba approfondire le modalità operative di tali forme di criminalità organizzata, tenendo conto delle specificità di ciascuna struttura mafiosa al fine di individuare specifiche misure legislative e operative di contrasto. Sottolinea quindi l'importanza dei cambiamenti sociali in tale ambito e a tale fine porta ad esempio la problematica relativa traduttori ufficiali nei processi contro esponenti delle mafie straniere.

Giorgio SILLI (FI) raccomanda l'approvazione dell'emendamento Santelli 1.13 e rileva le profonde differenze tra le strutture delle organizzazioni mafiose italiane e quelle straniere. Ritiene che tali diversità operative richiedono norme specifiche di contrasto e sottolinea come spesso ci si trovi nell'impossibilità di agire a causa di un vero e proprio vuoto normativo che impedisce le necessarie azioni di contrasto. Auspica pertanto che la Commissione d'inchiesta possa approfondire la cono-

scenza di tali fenomeni criminali e individuare soluzioni normative specifiche. Tra le tante difficoltà di azione porta ad esempio il comportamento a volte omeroso da parte dei traduttori ufficiali nei processi contro esponenti stranieri della criminalità organizzata, nonché l'estrema difficoltà a reperire traduttori per le intercettazioni telefoniche.

La Commissione respinge gli emendamenti Santelli 1.13 e Occhionero 1.14.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, prende atto che i presentatori dell'emendamento Occhionero 1.15 accettano la riformulazione proposta dalla relatrice.

La Commissione approva l'emendamento Occhionero 1.15 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato 1*).

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, prende atto che i presentatori dell'emendamento Lattanzio 1.16 accettano la riformulazione proposta dalla relatrice.

La Commissione approva l'emendamento Lattanzio 1.16 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato 1*). Respinge, quindi, l'emendamento Occhionero 1.17.

Jole SANTELLI (FI) illustra l'emendamento Sisto 1.18, di cui è cofirmataria, volto a conferire alla Commissione il compito di verificare gli effetti della normativa vigente in tema di scioglimento e sospensione dei consigli comunali, di rimozione e sospensione di amministratori locali, di scioglimento dei consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso o simile.

Rileva a tale proposito che nella realtà dei fatti tali scioglimenti si susseguono ripetutamente con riferimento ai medesimi comuni, senza però riuscire a risolvere il problema. Ritiene dunque opportuno svolgere un'analisi sugli effetti reali di tali scioglimenti e in particolare sulle attività svolte nel periodo di commissariamento che segue tali scioglimenti, i quali

finiscono per divenire veri e propri atti politici. Reputa quindi che la Commissione debba approfondire l'efficacia della normativa in vigore ed eventualmente individuare una soluzione normativa specifica a tale problematica. Raccomanda pertanto l'approvazione dell'emendamento.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Sisto 1.18, Fiano 1.19 e Occhionero 1.20.

Gennaro MIGLIORE (PD) si dichiara sconcertato del contenuto dell'emendamento 1.23 della relatrice, il quale intende sopprimere i commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1, ritenendo al riguardo ritiene che tale soppressione non abbia alcuna giustificazione.

Ricorda, infatti, che il predetto comma 3 consente alla Commissione di chiedere al Governo una relazione di valutazione circa gli effetti che progetti di legge all'esame delle Camere possono determinare sulle politiche di contrasto alle organizzazioni criminali, nonché di chiedere all'ANAC relazioni rispetto agli effetti delle predette proposte di legge, rispetto alla difesa degli appalti e delle opere pubbliche da condizionamenti mafiosi.

Ancor più incomprensibile appare la soppressione del comma 4, il quale consente alla medesima Commissione di chiedere al Governo informazioni sulle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nelle amministrazioni locali, nonché specifiche relazioni sull'azione di ripristino della legalità svolta nel corso della gestione straordinaria di amministrazioni sciolte per tali casi di infiltrazione.

Esprime altresì ferma contrarietà nei confronti della soppressione del comma 5, il quale prevede che la Commissione Antimafia possa chiedere al Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo di accedere ai registri e alle banche dati di cui all'articolo 117 del Codice di procedura penale, limitatamente ai dati non protetti da segreto investigativo e per talune specifiche finalità.

In generale ritiene che tali previsioni, che corrispondono a precise richieste in

tal senso formulate all'unanimità dalla Commissione Antimafia istituita nella precedente legislatura, non pongano nemmeno problemi di sovrapposizione tra l'attività della Commissione stessa e quella di altri organismi, trattandosi di mere richieste di relazioni, informazioni e dati. Chiede pertanto che l'emendamento 1.23 venga ritirato o, quanto meno, accantonato, ai fini di ulteriori valutazioni.

Jole SANTELLI (FI), con riferimento all'emendamento 1.23 della relatrice, sottolinea come le richieste di relazioni, informazioni e dati previste dai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1 siano state avanzate, in passato, dalla Commissione Antimafia anche in assenza di una specifica previsione legislativa in tal senso, ad esempio per quanto riguarda le tematiche relative allo scioglimento di amministrazioni locali per infiltrazioni mafiose. In tale contesto rileva come la soppressione di tali commi proposta dall'emendamento 1.23 comporti il rischio che, sul piano interpretativo, tale facoltà di richiesta sia considerata preclusa per la prossima Commissione Antimafia. Nel sottolineare come tale eventualità risulterebbe assolutamente sbagliata anche sul piano politico, chiede alla presidenza di accantonare l'emendamento 1.23.

Dalila NESCI (M5S), *relatrice*, non condivide la richiesta di accantonare il suo emendamento 1.23, contestando la tesi secondo la quale non prevedere nel provvedimento norme specifiche che attribuiscono esplicitamente alla futura Commissione Antimafia il potere di chiedere al Governo relazioni, informazioni e dati impedirebbe a quest'ultima di avanzare comunque tali richieste. Sottolinea, a riprova di tale considerazione, che la Commissione Antimafia istituita nella scorsa legislatura ha in più occasioni avanzato tale tipo di richieste senza che la relativa legge istitutiva, legge n. 87 del 2013, disponesse in merito. A ulteriore sostegno di tale affermazione sottolinea il fatto che il provvedimento in esame amplii e rafforzi notevolmente i poteri ed i compiti attribuiti

alla prossima Commissione Antimafia a riprova che se ne intende potenziare ulteriormente il ruolo.

Con riferimento specifico al comma 5 dell'articolo 1, rileva come le facoltà in esso contemplate sono previste, in linea generale, dall'articolo 5, il quale stabilisce che la Commissione può ottenere propri atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti.

In merito alla questione delle infiltrazioni della criminalità organizzata in amministrazioni locali, su cui si sofferma, oltre al comma 4 dell'articolo 1, anche la lettera s) del comma 1 del medesimo articolo 1, rileva di aver presentato un'apposita proposta di legge che intende modificare le procedure sullo scioglimento di tali amministrazioni locali, sottolineando come sia quello dell'intervento legislativo lo strumento più proprio per affrontare efficacemente tale problematica.

Emanuele FIANO (PD) rileva come la proposta della relatrice di sopprimere i commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1 si ponga in evidente contraddizione con gli orientamenti in materia formulati dalla stessa relatrice, la quale aveva inserito tale previsione sia nella sua proposta di legge C. 513 sia nel testo unificato da lei predisposto e adottato come base dalla Commissione. Ritiene quindi che, anche alla luce di tale inspiegabile mutamento di indirizzo, sia più che fondato temere che la soppressione di tali norme possa impedire alla prossima Commissione Antimafia di esercitare i poteri di richiesta di relazioni, dati e informazioni prevista dai citati commi. Sottolinea quindi, sul piano politico, la completa inversione di marcia del gruppo M5S su tali temi, inversione che appare tanto più significativa da parte di una forza politica che, nella precedente legislatura, aveva fatto della trasparenza e della richiesta continua di dati al Governo uno degli elementi fondamentali della sua strategia politica e parlamentare. Ritiene quindi importante che il Paese sia informato di tale mutato orientamento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che l'eventuale approvazione dell'emendamento 1.23 della relatrice comporterebbe la preclusione dell'emendamento Occhionero 1.21.

La Commissione approva l'emendamento 1.23 della relatrice (*vedi allegato 1*), risultando pertanto precluso l'emendamento Occhionero 1.21.

Gennaro MIGLIORE (PD) illustra il suo emendamento 2.2, il quale intende ridurre da 50 a 40 il numero complessivo dei componenti della Commissione Antimafia; al riguardo si domanda quali siano le ragioni per le quali la relatrice e la maggioranza abbiano inteso fissare in 50 il numero di tali componenti.

La Commissione respinge l'emendamento Migliore 2.2.

Stefano CECCANTI (PD) illustra il proprio emendamento 2.3, il quale intende stabilire che il Presidente della prossima Commissione Antimafia è eletto tra i componenti appartenenti ai gruppi di opposizione, a maggioranza assoluta dei componenti della Commissione. In proposito ricorda come negli anni '80 la presidenza della Commissione era stata, in via di fatto, sempre riconosciuta ai gruppi di opposizione ma che, successivamente, tale prassi era venuta meno, riconoscendosi ormai alle opposizioni la sola presidenza del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica. In tale contesto l'emendamento intende affrontare la questione in un'ottica di equilibrio complessivo del sistema.

Roberto SPERANZA (LEU) dichiara di sottoscrivere l'emendamento 2.3, di cui condivide il contenuto.

La Commissione respinge, con distinte votazioni, gli emendamenti Ceccanti 2.3 e Occhionero 4.1.

Gennaro MIGLIORE (PD) chiede chiarimenti sulla *ratio* sottesa all'emenda-

mento 5.1 della relatrice, soppressivo del secondo periodo del comma 1 dell'articolo 5, il quale prevede che sulle richieste, avanzate dalla Commissione Antimafia, di copie di atti e documenti relativi a processi in corso, l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del Codice di procedura penale. Ritiene infatti che la proposta di soppressione rappresenti un errore, eliminando una previsione di carattere tecnico, senza la quale non si comprende come l'autorità giudiziaria dovrebbe regolarsi nel caso in cui fossero avanzate tali richieste.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti 5.1 della relatrice (*vedi allegato 1*) e Occhionero 7.1 (*vedi allegato 1*).

Jole SANTELLI (FI) illustra il suo emendamento 7.2, il quale ripristina in 150 mila euro per il 2018 il limite massimo per le spese di funzionamento della Commissione Antimafia, in modo omogeneo a quanto previsto dalla legge n. 87 del 2013, istitutiva della Commissione per la precedente legislatura.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Santelli 7.2 e Occhionero 7.3.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che il testo unificato, come risultante dagli emendamenti approvati, sarà trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva, ai fini dell'acquisizione dei prescritti pareri.

Avverte inoltre che la seduta della Commissione prevista nella giornata odierna, 30 minuti dopo il termine delle votazioni pomeridiane dell'Assemblea, non avrà luogo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta già prevista per domani mattina, mercoledì 11 luglio 2018, nel corso della quale si concluderà l'esame del provvedimento in sede referente.

La seduta termina alle 14.25.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 10 luglio 2018. — Presidenza del
Presidente Giuseppe BRESCIA.

La seduta comincia alle 14.25.

**Istituzione di una Commissione parlamentare di
inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei
rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati.**

C. 85 – A e abb.

(Parere all'Assemblea).

*(Esame emendamenti e conclusione – Pa-
rere su emendamenti).*

La Commissione inizia l'esame degli
emendamenti.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte
che la Commissione è chiamata a esami-
nare, ai fini del parere all'Assemblea, gli
emendamenti, trasmessi dall'Assemblea,
riferiti alla proposta di legge C. 85 – A e
abbinate, recante istituzione di una Com-
missione parlamentare di inchiesta sulle
attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti
e su illeciti ambientali ad esse correlati.

Ricorda che in questa sede la Commis-
sione, ai sensi della deliberazione assunta
dalla Giunta per il Regolamento in data 16
ottobre 2001, è chiamata a esprimere il
parere sulle proposte emendative presen-
tate in Assemblea sotto il profilo del
rispetto delle competenze legislative di cui
all'articolo 117 della Costituzione.

A tali fini la Commissione esprime
nulla osta con riferimento agli emenda-
menti che non presentino profili proble-
matici in relazione al predetto riparto
delle competenze legislative ai sensi del-
l'articolo 117 della Costituzione, mentre
esprime parere contrario nel caso opposto,
oppure parere favorevole con condizioni o
osservazioni.

Fabiana DADONE (M5S), *relatrice*, ri-
leva che gli emendamenti contenuti nel
fascicolo n. 1 non presentano profili critici
per quanto attiene al rispetto del riparto

di competenze legislative di cui all'articolo
117 della Costituzione e propone pertanto
di esprimere su di essi nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, la
Commissione approva la proposta di pa-
rere della relatrice.

**DL 73/2018: Misure urgenti e indifferibili per assi-
curare il regolare e ordinato svolgimento dei pro-
cedimenti e dei processi penali nel periodo neces-
sario a consentire interventi di edilizia giudiziaria
per il Tribunale di Bari e la Procura della Repub-
blica presso il medesimo Tribunale.**

C. 764 Governo.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del
provvedimento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte
che la Commissione dovrà esprimere, en-
tro la seduta odierna, il parere sul disegno
di legge C. 764, di conversione del decreto-
legge n. 73 del 2018, recante misure ur-
genti e indifferibili per assicurare il rego-
lare e ordinato svolgimento dei procedi-
menti e dei processi penali nel periodo
necessario a consentire interventi di edi-
lizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e
la Procura della Repubblica presso il me-
desimo Tribunale.

Tale vincolo temporale dipende dal
fatto che la Commissione Giustizia, com-
petente in via primaria, deve concluderne
l'esame in sede referente entro oggi, atteso
che l'avvio della discussione in Assemblea
sul provvedimento è stato fissato dalla
Conferenza dei presidenti di Gruppo per
domani.

In proposito, pur essendo in linea ge-
nerale auspicabile che la I Commissione
possa disporre di più tempo per l'esame in
sede consultiva dei provvedimenti, fa pre-
sente che, alla luce dell'organizzazione dei
lavori stabilita dalla Conferenza dei pre-
sidenti di Gruppo e dell'andamento dei

lavori presso la Commissione Giustizia, il tempo a disposizione della I Commissione si è forzatamente ridotto.

Infatti, essendo la I Commissione tenuta a esprimersi in sede consultiva sul testo dei provvedimenti come risultante dall'esame degli emendamenti in sede referente (ai sensi del parere della Giunta del Regolamento del 16 ottobre 2001), non è stato possibile procedere all'esame del provvedimento prima della seduta odierna, in quanto l'esame degli emendamenti presso la II Commissione si è protratto fino al tardo pomeriggio di giovedì 5 luglio.

Anna MACINA (M5S), *relatrice*, illustra il contenuto del decreto-legge n. 73 del 2018, rilevando come la sua adozione si sia resa necessaria a seguito della inagibilità – dichiarata dal comune di Bari (con provvedimento del 31 maggio 2018) – degli immobili adibiti a tali uffici giudiziari. Fondamento dell'adozione del decreto è quindi l'oggettiva impossibilità di celebrazione delle udienze penali derivante dalla sopravvenuta indisponibilità dei luoghi di svolgimento delle stesse. La relazione illustrativa del disegno di legge precisa che le disposizioni contenute nel decreto-legge coprono « un arco temporale limitato, necessario a consentire che l'amministrazione porti a termine le iniziative già in corso per la individuazione e la effettiva utilizzazione di uno o più immobili da adibire a sede degli uffici giudiziari che attualmente ne sono sprovvisti ».

Il decreto-legge, che si compone di tre articoli, all'articolo 1, comma 1, stabilisce fino al 30 settembre 2018, la sospensione:

dei processi penali pendenti, in qualunque fase e grado, davanti al Tribunale di Bari;

del corso della prescrizione: il secondo periodo del comma 1 precisa infatti che resta ferma l'applicazione dell'articolo 159 del codice penale, il quale prevede la sospensione della prescrizione in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare sia imposta da una particolare disposizione di legge.

Per quanto riguarda i procedimenti penali pendenti il decreto-legge sospende:

i termini di durata delle indagini preliminari;

i termini previsti dal codice processuale penale a pena di inammissibilità e di decadenza;

i termini per la presentazione di reclami e impugnazioni.

Come detto, la norma del decreto-legge si riferisce ai processi e ai procedimenti penali pendenti, senza specificare a quale data gli stessi procedimenti debbano risultare pendenti. La relazione illustrativa precisa peraltro che l'intento del Governo è di riferirsi « ai processi pendenti nel corso del periodo di sospensione », includendo quindi anche i procedimenti sopravvenuti dopo l'entrata in vigore del decreto-legge.

Il comma 2 dell'articolo 1 contempla alcune eccezioni alla sospensione disposta dal comma 1.

In particolare, la sospensione non opera per il giudizio direttissimo (dove, ricorda, è necessario presentare davanti al giudice, entro 48 ore, l'imputato colto in flagranza di reato);

Analogamente, a tutela del diritto costituzionalmente garantito alla libertà personale, la sospensione non opera:

in relazione all'udienza di convalida di arresto e fermo;

per la convalida dei sequestri;

nei procedimenti con imputati in stato di custodia cautelare (al riguardo ricorda che l'articolo 61 del codice di procedura penale estende i diritti e le garanzie dell'imputato alla persona sottoposta alle indagini preliminari); conseguentemente, la sospensione non opera altresì per gli indagati in stato di custodia cautelare. Solo in relazione a questi soggetti, peraltro, il comma 2 fa salve le previsioni dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 742 del 1969 (Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale) consentendo la sospensione dei termini tra

il 1° e il 31 agosto 2018 (periodo feriale), sempre che gli imputati o i loro difensori non decidano di rinunciarvi.

Infine, è stabilito che la sospensione dei termini delle indagini preliminari non opera per quanto riguarda i procedimenti relativi a delitti di criminalità organizzata e terrorismo.

Ricorda in merito che identica disposizione, relativa alla non operatività della sospensione dei termini delle indagini preliminari per i procedimenti relativi a delitti di criminalità organizzata e terrorismo, è contenuta nell'articolo 2, comma 2, della citata legge n. 742 del 1969.

Il decreto-legge non prevede invece deroghe alla disciplina della sospensione in relazione agli atti urgenti da assumere nel corso del procedimento.

Al riguardo ricorda che, diversamente, con riferimento alla sospensione nel periodo feriale, l'articolo 2 della legge n. 742 del 1969 disciplina una procedura da seguire per poter comunque compiere atti urgenti nel corso delle indagini preliminari, con particolare riferimento agli accertamenti tecnici non ripetibili, e specifica inoltre che la sospensione dei termini non opera nelle ipotesi di atti urgenti previsti dall'articolo 467 del codice di procedura penale (ad esempio incidente probatorio).

Rammenta inoltre in merito che la Corte costituzionale, con sentenza la n. 77 del 1994, ha precisato che nel vigente sistema processuale, l'istituto dell'incidente probatorio è preordinato a consentire alle parti principali l'assunzione delle prove non rinviabili al dibattimento, e cioè di quelle che – secondo l'elencazione dell'articolo 392 del codice di procedura penale – si prevede che non siano differibili al dibattimento per le condizioni della persona da esaminare o perché soggette a perdita di genuinità, o perché il loro oggetto è inevitabilmente esposto a modificazione, o perché ricorrono particolari ragioni di urgenza o, infine, perché il loro rinvio pregiudicherebbe la concentrazione del dibattimento. La Corte ha dunque ribadito che « Ove tali circostanze ricor-

rano, l'anticipata assunzione della prova si appalesa indispensabile per l'acquisizione al processo di elementi – in tesi – necessari all'accertamento dei fatti e per garantire l'effettività del diritto delle parti alla prova, che sarebbe altrimenti irrimediabilmente perduta ».

Per quanto attiene ai profili di costituzionalità della misura della sospensione dei processi – oggetto del decreto-legge in esame, rileva come tale misura abbia come esplicita finalità quella di sospendere, temporaneamente, l'ordinario esercizio della funzione giurisdizionale. Essa incide quindi sui principi costituzionali espressi negli articoli 24 (diritto ad agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e diritto di difesa), 111 (principi generali relativi alla funzione giurisdizionale e ragionevole durata del processo) e 112 (obbligo dell'esercizio dell'azione penale) della Costituzione. Per quanto attiene alla sospensione del corso della prescrizione rileva altresì l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione (principio di legalità).

In merito segnala come il legislatore abbia introdotto ipotesi di sospensione temporanea dei processi e dei procedimenti a seguito di calamità naturali, sospendendo altresì anche il corso della prescrizione. In particolare, tra gli altri, ricorda:

il decreto-legge n. 189 del 2016 (recante Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016), con particolare riguardo all'articolo 49;

il decreto-legge n. 74 del 2012 (recante Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012), con particolare riguardo all'articolo 6;

il decreto-legge n. 39 del 2009 (recante Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di pro-

tezione civile), con particolare riguardo all'articolo 5.

Tali decreti-legge contenevano disposizioni relative alla sospensione dei processi civili, penali e amministrativi, al rinvio delle udienze e alla sospensione di termini sostanziali e processuali con riguardo ai Comuni colpiti dagli eventi sismici.

Ricorda altresì che ipotesi di sospensione dei termini procedurali (compreso il decorso dei termini di prescrizione) sono contenute altresì nel decreto-legge n. 914 del 1966 (Provvidenze in favore delle popolazioni dei Comuni colpiti dalle alluvioni o mareggiate dell'autunno 1966) e nel decreto-legge n. 2 del 1973 (Provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia e della Calabria colpiti dalle alluvioni del dicembre 1972 e del gennaio 1973). Al riguardo segnala come i citati decreti-legge n. 914 del 1966 e n. 2 del 1973 stabilissero che la durata del periodo di sospensione di tali termini sarebbe stata determinata con decreti del Presidente della Repubblica, per non oltre 18 mesi.

Rammenta quindi che la Corte costituzionale è stata chiamata a giudicare della legittimità delle disposizioni relative alla sospensione dei termini procedurali civili e penali, contenute nel citato decreto-legge n. 914 del 1966. Al riguardo la Corte ha precisato (con la sentenza n. 47 del 1969) che la sospensione dei termini processuali, collegata a circostanze naturali straordinarie, e prevista per breve tempo e in via del tutto eccezionale, non incide sul diritto di difesa dei cittadini, sull'obbligo di iniziativa dell'azione penale da parte del pubblico ministero, e in genere sull'esercizio della attività giurisdizionale: inoltre, la eccezionale normativa (di carattere generale, perché riguarda la totalità dei cittadini della zona colpita), appare chiaramente ispirata da ragioni di solidarietà sociale, e non crea alcuna discriminazione suscettibile di infrangere il principio di eguaglianza.

In particolare, nel caso conclusosi con la sentenza n. 47 del 1969, il giudice *a quo* contestava che, per effetto delle norme impugnate, si sarebbe verificata la conse-

guenza di una paralisi dei giudizi civili e penali sia pure in alcune zone dello Stato. Tale situazione si sarebbe posta in contrasto con i principi costituzionali sanciti dagli articoli 24, primo comma, e 112 della Costituzione. La Corte ha specificato, per quanto attiene alla sospensione dei termini processuali, che « non può condividersi l'opinione che quella sospensione contrasti col diritto di difesa tutelato dall'articolo 24, comma primo, e con l'obbligo dell'iniziativa dell'esercizio dell'azione penale spettante al pubblico ministero per l'articolo 112, né, in genere, con le garanzie della tutela giurisdizionale previste dall'articolo 101 ». La Corte argomenta infatti che anche se le norme impuginate comportano una parziale paralisi dell'attività giurisdizionale « ciò è stato previsto per breve tempo e in via del tutto eccezionale, e sulla base di un consistente fondamento razionale, poiché la legge ha collegato gli effetti che il Tribunale ritiene censurabili a eventi straordinari che rendono, quando non impossibile, almeno assai difficile l'esercizio dell'attività giurisdizionale ». Inoltre la Corte ha sottolineato che « la normativa eccezionale, chiaramente ispirata da ragioni di solidarietà sociale (articolo 2 Cost.), riguarda poi la totalità dei cittadini della zona colpita, perché generale è stata l'incidenza degli eventi calamitosi. Nessuna discriminazione né di ordine personale, né priva di giustificazione, è stata perciò realizzata, sì da infrangere il principio di eguaglianza ». Infine la Corte precisa che « Non può escludersi che della sospensione dei termini processuali possano avvantaggiarsi singoli soggetti che, in concreto non abbiano subito pregiudizio dagli eventi calamitosi, o possano subirne svantaggio singoli soggetti che da quegli eventi siano stati essi stessi colpiti. Ma tale incidenza, limitata nel tempo, trova ampia giustificazione nelle ragioni che hanno ispirato la normativa di eccezione, e può dirsi connaturale a qualsiasi normativa di carattere generale ».

Con specifico riguardo alla sospensione del corso della prescrizione, rileva come essa si sostanzi nel temporaneo arresto del normale svolgimento del medesimo ed è

oggetto (all'articolo 159 del codice penale) di specifiche disposizioni dettate con riguardo alla diversità dei presupposti e delle finalità perseguite (in particolare autorizzazione a procedere; deferimento di questione ad altro giudizio; sospensione del procedimento o del processo penale per ragioni di impedimento delle parti o dei difensori ovvero su richiesta dell'imputato o del suo difensore). La casistica prevista dal predetto articolo 159 del codice penale è volta infatti a soddisfare esigenze del processo ed è finalizzata a realizzare le condizioni perché esso abbia svolgimento ed esito regolari, anche se ciò può comportare la temporanea compressione dei diritti che vi sono coinvolti.

Precisa, peraltro, che quello delle sospensioni non è un sistema chiuso e che il legislatore può stabilire altre sospensioni finalizzate alla soddisfazione di esigenze extraprocessuali, identificando i presupposti di tali sospensioni e le finalità perseguite, eterogenee rispetto a quelle proprie del processo. Infatti l'articolo 159, comma primo, primo periodo, del codice penale, prevede la sospensione del corso della prescrizione in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare disposizione di legge.

Il decreto-legge in esame richiama dunque il citato articolo 159 del codice penale, nella parte in cui, al primo comma, collega la sospensione della prescrizione alla sospensione *ex lege* del procedimento o processo penale. Inevitabilmente la sospensione del termine di prescrizione produce modifiche sfavorevoli all'imputato, allungando, di fatto, i termini di prescrizione previsti al momento della commissione del reato.

Ricorda altresì che in tutti i casi di sospensione dei processi e dei procedimenti disposta dai sopra citati decreti — legge contenuta una specifica disposizione, volta a sospendere il corso della prescrizione per il periodo in cui il processo penale o i termini procedurali erano sospesi.

Segnala inoltre che la Corte costituzionale non si è mai espressa con riguardo alla sospensione della prescrizione dipendente da sospensione del processo *ex lege* di cui all'articolo 159, comma primo, primo periodo, del codice penale, mentre è più volte intervenuta per precisare l'ambito di applicazione dell'articolo 159 del codice penale con riferimento particolare ai casi di sospensione del processo conseguente all'impedimento delle parti e dei difensori o alla richiesta dell'imputato o del suo difensore.

Evidenzia altresì come, con l'ordinanza n. 191 del 1975, la Corte si sia pronunciata in relazione alle disposizioni del citato decreto-legge n. 2 del 1973, con specifico riguardo alle norme che disponevano la sospensione dei termini di prescrizione e di quelli perentori, legali e convenzionali, in favore degli abitanti dei comuni della Sicilia e della Calabria colpiti dalle calamità naturali verificatesi nel settembre 1971, dicembre 1972 e gennaio e febbraio 1973.

L'ordinanza di rimessione contestava alle norme impugnate, di non specificare chiaramente il termine di decorrenza diversificato per la sospensione della prescrizione con riferimento alle diverse calamità, il che avrebbe importato un trattamento uguale in situazioni tra loro differenziate e determinato la violazione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa e della stessa tutela giurisdizionale. Al riguardo la Corte ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in quanto la norma impugnata avrebbe precisato con sufficiente chiarezza i criteri che dovevano presiedere alla diversificata normativa concernente, nei vari casi, l'inizio e la durata della sospensione della prescrizione.

L'articolo 2 del decreto riguarda la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 3 contiene la norma relativa all'entrata in vigore.

Formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Gennaro MIGLIORE (PD) rileva come la Commissione risulti costretta a esaminare in tempi eccessivamente ristretti un provvedimento che risulta paradigmatico del modo di procedere dell'attuale Governo, il quale, quando non riesce a risolvere un problema, si limita a cancellarlo, in questo caso anche violando i principi costituzionali. Ritiene quindi che le disposizioni del provvedimento che stabiliscono la sospensione delle attività giurisdizionali presso il Tribunale di Bari costituiscano un grave *vulnus* al dettato costituzionale, che la I Commissione dovrebbe invece valutare con particolare attenzione. A tale fine riterrebbe necessario procedere alle audizioni di esponenti della magistratura, dell'avvocatura, nonché di taluni studiosi, anche ulteriori rispetto alle audizioni già svolte presso la Commissione Giustizia.

Sottolinea quindi, nel merito, come la predetta misura di sospensione comporterà la necessità di ripetere le attività di notifica relative a tutti i processi pendenti presso quel Tribunale, determinando, pertanto, ritardi che risulteranno ben più ampi del tre mesi di sospensione formalmente previsti dal decreto-legge e causando anche effetti sul maturare della prescrizione e sulla ragionevole durata del processo. In tale contesto considera indispensabile trovare una soluzione del tutto differente, ad esempio individuando una diversa sede per lo svolgimento dei processi. Pur dichiarandosi disponibile a compiere autocritica rispetto all'attività del precedente Governo, che può aver commesso errori in questa materia, ritiene inaccettabile ricorrere a misure che cancellerebbero prerogative di carattere costituzionale di cui agli articoli 24 e 111 della Carta, le quali costituiscono il pilastro fondante del sistema della giurisdizione e della stessa democrazia.

Stefano CECCANTI (PD), rileva come le norme previste nel decreto-legge risultino talmente irragionevoli da esporsi a forti critiche non solo sul piano del merito, ma anche sotto i profili di costituzionalità. In tale contesto considera del tutto inconfen-

rente richiamare pronunce della Corte costituzionale le quali si riferivano a misure di sospensione motivate da eventi calamitosi o bellici, che evidentemente non possono essere accostate al caso di specie, il quale si riferisce, invece, a una condizione di inagibilità di singoli immobili e dunque non legata a catastrofi naturali. Ritiene inoltre che possano esprimersi forti dubbi in merito agli effetti retroattivi delle norme di sospensione che sembrano porsi in contrasto con il divieto di irretroattività delle norme penali peggiorative sancito dall'articolo 25, secondo comma, della Costituzione.

Emanuele FIANO (PD), sottolinea come non sia mai accaduto, salvo casi di gravissime calamità o emergenze nazionali, che la Commissione Affari costituzionali sia stata posta nella necessità di esprimere il proprio parere in termini tanto ristretti e frettolosi, trovandosi a subire una sorta di ricatto da parte della Commissione in sede referente, che intende concludere l'esame del provvedimento nel pomeriggio odierno.

Tale circostanza appare tanto più grave in quanto la I Commissione è chiamata a valutare i delicatissimi profili di costituzionalità sottesi al decreto-legge. Chiede quindi alla Presidenza di farsi portavoce dell'esigenza che la Commissione disponga di tempi più ampi per l'esame del provvedimento.

Tale necessità di garantire tempi congrui appare anche motivata in base a considerazioni di merito, poiché la Commissione è chiamata a pronunciarsi su previsioni del tutto nuove e di cui non si hanno precedenti.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, con riferimento alle considerazioni espresse dal deputato Fiano non ritiene si possa parlare di « ricatti » da parte di altre Commissioni, rilevando invece come i tempi di esame del provvedimento, i quali sono effettivamente molto brevi, siano dettati dalla tempistica dei lavori dell'Assemblea, che sono a loro volta frutto delle decisioni assunte dalla Conferenza dei presidenti di Gruppo.

Emanuele PRISCO (Fdi), ritiene che le norme del decreto-legge sollevino dubbi di costituzionalità, in quanto incidono pesantemente sullo svolgimento della funzione giurisdizionale in un'area del Paese. Non ritiene, infatti, che, per fare fronte a un problema logistico specifico, possa distruggersi l'ordinamento giuridico, laddove tale problematica avrebbe dovuto essere risolta con interventi, anche sostitutivi, in grado di risolvere il problema dell'inagibilità dell'edificio sede del Tribunale di Bari. Suggerisce quindi l'opportunità di svolgere ulteriori approfondimenti sul provvedimento rinviando di qualche giorno l'avvio della discussione in Assemblea su di esso.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ribadisce che l'inserimento del provvedimento nel calendario dell'Assemblea è stato deciso dalla Conferenza dei presidenti di Gruppo, rilevando inoltre come i profili sollevati potranno comunque essere oggetto di ampia discussione in Assemblea, anche alla luce delle questioni pregiudiziali presentate in quella sede.

Emanuele FIANO (PD), chiede alla Presidenza che, soprattutto in caso di esame di provvedimenti che non hanno precedenti costituzionali, siano garantiti alla Commissione congrui tempi di esame e discussione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, condivide l'opportunità di tenere presente, per il futuro, l'esigenza rappresentata dal deputato Fiano.

Anna MACINA (M5S), *relatrice*, ribadisce, in disaccordo con le osservazioni sollevate nel corso del dibattito, che le circostanze verificatesi nel Tribunale di Bari sono invece in tutto assimilabili e analoghe alle condizioni riscontrate in zone terremotate, nelle quali i processi sono stati celebrati in tensostrutture o tendopoli. Conferma pertanto la propria proposta di parere favorevole sul provvedimento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere formulata dalla relatrice.

La seduta termina alle 14.50.

ALLEGATO 1

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Testo unificato C. 336 Anzaldi, C. 513 Nesci, C. 664 Verini, C. 805 Santelli e C. 807 Palazzotto).

PROPOSTE EMENDATIVE APPROVATE

ART. 1.

Al comma 1, lettera e), sopprimere le parole: o per altre cause.

1.22. Relatrice.

(Approvato)

Al comma 1, lettera g), sostituire la parola: applicazione, con la seguente: attuazione.

1. 7. Occhionero, Fornaro, Palazzotto, Speranza.

(Approvato)

Al comma 1, lettera o), sostituire la parola: esaminare con la seguente: valutare.

1. 15. (Nuova formulazione) Occhionero, Fornaro, Palazzotto, Speranza.

(Approvato)

Al comma 1, lettera r), aggiungere, in fine, le parole: ; nell'ambito dei compiti di cui alla presente lettera la Commissione può procedere alla mappatura delle principali iniziative e pratiche educative realizzate dalla società civile e dalle associazioni attive nella diffusione della cultura antimafia e nel contrasto alle mafie, al fine di definire nuove e più efficaci strategie da attuare, anche attraverso forme di integrazione, in tale ambito;

Conseguentemente, al comma 6, aggiungere, in fine, il seguente periodo: « Fermo restando quanto disposto dall'articolo 6, la Commissione può promuovere forme di

comunicazione e divulgazione circa gli esiti e le risultanze delle attività svolte ai sensi del comma 1, lettera r), del presente articolo. ».

1. 16. (Nuova formulazione) Lattanzio, Macina, Davide Aiello, Alaimo, Baldino, Berti, Bilotti, Maurizio Cattoi, Corneli, D'Ambrosio, Dadone, Dieni, Forciniti, Parisse, Elisa Tripodi, Silvestri.

(Approvato)

Sopprimere i commi 3, 4 e 5.

1. 23. Relatrice.

(Approvato)

ART. 5.

Al comma 1 sopprimere il secondo periodo.

5. 1. Relatrice.

(Approvato)

ART. 7.

Al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaboratori di cui può avvalersi la Commissione.

7. 1. Occhionero, Fornaro, Palazzotto, Speranza.

(Approvato)

ALLEGATO 2

DL 73/2018: Misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo Tribunale (C. 764 Governo).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 764, di conversione del decreto-legge n. 73 del 2018, recante « Misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo Tribunale »;

considerato che:

il decreto-legge, riguardando tematiche di giurisdizione e norme processuali, costituisce esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

secondo quanto indicato nello stesso provvedimento, il fondamento a base dell'adozione del decreto-legge è dato dall'impossibilità di celebrare le udienze penali presso il Tribunale di Bari a causa della sopravvenuta indisponibilità dei luoghi di svolgimento delle stesse e dei locali che ospitavano gli uffici della Procura della Repubblica presso il medesimo Tribunale;

la relazione illustrativa del disegno di legge precisa che le disposizioni contenute nel decreto-legge coprono « un arco temporale limitato, necessario a consentire che l'amministrazione porti a termine le iniziative già in corso per la individuazione

e la effettiva utilizzazione di uno o più immobili da adibire a sede degli uffici giudiziari che attualmente ne sono sprovvisti »;

in numerose altre occasioni il legislatore ha introdotto ipotesi di sospensione temporanea dei processi e dei procedimenti a seguito di calamità naturali, sospendendo altresì anche il corso della prescrizione;

la giurisprudenza costituzionale ha giudicato legittima la sospensione dei termini processuali collegata a circostanze naturali straordinarie, prevista per breve tempo e in via del tutto eccezionale e riguardante la totalità dei cittadini della zona interessata, ritenendo quindi la sospensione chiaramente ispirata da ragioni di solidarietà sociale e non suscettibile pertanto di creare alcuna discriminazione tale da infrangere il principio di eguaglianza;

rilevato che:

appare necessario assumere tutte le iniziative necessarie per risolvere nel più breve tempo possibile le problematiche organizzative e logistiche che hanno reso necessaria l'adozione del provvedimento d'urgenza, ripristinando la piena funzionalità del Tribunale di Bari e della Procura presso il medesimo Tribunale, a tutela dei diritti costituzionali dei cittadini;

esprime

PARERE FAVOREVOLE