

## COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

**sul fenomeno della mafia  
e sulle altre associazioni criminali simili**

---

MARTEDÌ 4 OTTOBRE 1988, ORE 10,30. —  
*Presidenza del Presidente CHIAROMONTE.*

Il Presidente CHIAROMONTE propone una inversione dell'ordine del giorno, nel senso che la Commissione svolga subito la discussione sul ruolo e sui poteri dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, al fine di approvare una relazione da inviare alla fine della seduta ai Presidenti del Senato e della Camera, anche in vista della discussione sul disegno di legge di iniziativa governativa che avrà inizio quest'oggi presso l'Assemblea del Senato. Così resta stabilito.

Il PRESIDENTE fa distribuire uno schema di relazione che egli ha predisposto con l'ausilio dei vicepresidenti Vitalone e Calvi e del segretario Azzarà e sospende brevemente la seduta per consentire ai Commissari di prendere visione del documento.

*(La seduta, sospesa alle 10,45, è ripresa alle 11).*

### SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI.

Il PRESIDENTE avverte che il senatore Corleone ha richiesto che la seduta

sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso. La Commissione conviene sulla richiesta e pertanto tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

### DISCUSSIONE SUL RUOLO E SUI POTERI DELL'ALTO COMMISSARIO - APPROVAZIONE DI RELAZIONE.

Il Presidente CHIAROMONTE si sofferma in particolare sul tema dei rapporti tra Commissione parlamentare d'inchiesta e Governo, sottolineando la necessità di forme di consultazione preventiva della Commissione nei casi in cui il Governo si accinga ad approvare provvedimenti su materie che rientrino nelle competenze della Commissione stessa. Sottolinea, altresì, l'opportunità che la Commissione si impegni a controllare l'attività dell'Alto Commissario al fine di accertarne la congruità rispetto agli obiettivi fissati dalla legge istitutiva: in proposito fa presente che, subito dopo l'approvazione della legge, l'Alto Commissario dottor Sica sarà invitato ad illustrare il proprio programma di lavoro alla Commissione.

Il Presidente osserva inoltre che nello schema di relazione è stata individuata nell'attività di coordinamento la

precipua funzione dell'Alto Commissario ed è stata sottolineata la necessità di evitare ogni interferenza di esso con altri poteri o organi dello Stato nonché ogni lesione delle garanzie costituzionali. È essenziale, infine, afferma il Presidente, che l'istituzione dell'Alto Commissario non finisca per rappresentare un *alibi* per le istituzioni che debbono assicurare un adeguato funzionamento degli apparati ordinari dello Stato e debbono impegnarsi sul piano del rinnovamento profondo del modo di fare politica e amministrazione nel Mezzogiorno.

Il senatore VITALONE rileva che è ormai diffusa — dopo un periodo di pericolosa attenuazione — la consapevolezza della necessità di impegnare tutte le istituzioni nella lotta contro la mafia, anche attraverso la realizzazione di misure urgenti che possano affrontare la gravità della situazione. Vi è, infatti, il rischio di una tacita accettazione del fatto che in talune regioni del nostro paese si sia andato costituendo un potere antagonista allo Stato, con proprie strutture economiche sociali e perfino militari: è stato, perciò, opportuno l'intervento del Capo dello Stato in relazione alla situazione nella magistratura di Palermo, che ha contribuito fortemente a rinsaldare un clima di solidarietà e di tensione morale.

Nel sottolineare che tale clima di coesione è indispensabile al successo della lotta contro la mafia e nel rilevare che il disegno di legge sui poteri dell'Alto Commissario deve essere valutato all'interno di questo impegno complessivo delle istituzioni, il senatore Vitalone si sofferma a formulare alcune proposte di modifica allo schema del Presidente, cui peraltro riconferma il suo consenso. In particolare propone una modifica al punto concernente i rapporti fra Alto Commissario e magistratura, nel senso della riaffermazione del potere di coordinamento delle forze di polizia da parte degli organi del potere giudiziario, cui esso compete per previsione costituzionale.

Il senatore GUALTIERI, nel concordare con l'impostazione complessiva dello schema di relazione, propone che si dia un maggiore risalto alla parte del documento che sottolinea la necessità di un impegno politico generale per fronteggiare la criminalità mafiosa. Rileva inoltre che nello schema di relazione ci si riferisce con eccessiva frequenza al carattere « nazionale » dei fenomeni di criminalità organizzata, laddove andrebbe ribadito che l'impegno dell'Alto Commissario deve indirizzarsi specificamente alle regioni in cui essa manifesta la propria azione. A giudizio del senatore Gualtieri, l'attribuzione di nuovi poteri all'Alto Commissario non può non implicare una ridefinizione dei poteri e delle funzioni di altri organismi, anche se è indispensabile che ciò avvenga nella chiarezza ed evitando interferenze.

Il deputato VIOLANTE ricorda che l'esperienza del funzionamento dell'organo Alto Commissario deve considerarsi fino ad oggi negativa, specie in ragione della scarsa incisività derivante soprattutto dalle resistenze operate dalle altre pubbliche autorità: per questo è giusto indirizzarsi verso l'attribuzione all'Alto Commissario di poteri di coordinamento, evitando di costituire un nuovo organismo di polizia. Ritiene, comunque, che, per esercitarsi appieno, l'azione di coordinamento deve essere incardinata sotto la responsabilità del Presidente del Consiglio e non già del Ministro dell'interno.

Osserva, inoltre, che non tutti i poteri previsti dal disegno di legge del Governo sono funzionali all'azione di coordinamento propria dell'Alto Commissario e sottolinea il rischio dell'attribuzione del potere di svolgere interrogatori anche in carcere.

Il deputato Violante propone quindi alcuni emendamenti allo schema di relazione, volti ad affermare l'opportunità di un raccordo tra i poteri dell'Alto Commissario e le previsioni della legge di riforma dell'ordinamento della Polizia, nonché a garantire all'Alto Commissario

un reale ruolo di coordinamento; concorda, infine, con l'emendamento proposto dal senatore Vitalone circa il ruolo della magistratura, rilevando l'opportunità che si mantenga nel testo il riferimento alla deliberazione del Consiglio superiore della magistratura sulla situazione degli uffici giudiziari di Palermo.

Il senatore IMPOSIMATO ritiene che debbano essere definiti con chiarezza i limiti dei poteri dell'Alto Commissario e concorda, in tal senso, con le osservazioni del deputato Violante circa il potere conferitogli di interrogare i detenuti in carcere. Ricorda anche che si pone un delicato problema per il controllo sul nucleo dei « Servizi » posto alle dipendenze dell'Alto Commissario.

Il deputato DE LORENZO concorda con la necessità che si adeguino tutte le strutture dello Stato per fronteggiare la crescita e la modernizzazione delle organizzazioni criminali e ritiene che il potenziamento di uno specifico organo di coordinamento, quale dovrà essere l'Alto Commissario, sia indispensabile. Osserva che nel documento che la Commissione si accinge ad approvare dovrebbe emergere con maggior nettezza la preoccupazione che vengano tutelati i diritti del singolo cittadino rispetto ad ogni possibile abuso. Ritiene altresì che potrebbe essere utile prevedere un termine di scadenza per verificare l'efficacia dei poteri attribuiti all'Alto Commissario.

Il deputato Antonino MANNINO, dopo aver sottolineato la preoccupante caduta di tensione registratasi nella lotta alla mafia, ricorda che già in una deposizione resa alla prima Commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia dall'allora colonnello Dalla Chiesa era possibile rilevare un esplicito riferimento alla necessità di concentrare le indagini nella ricerca delle correlazioni economiche, finanziarie e politiche dei fatti criminosi. Ritiene che nel documento della Commissione debbano essere inserite le osservazioni formulate dal deputato Violante

sulla funzione di coordinamento dell'Alto Commissario e che vada posto maggiormente l'accento sulle responsabilità del Governo per l'inefficace funzionamento dei « poteri ordinari », il che rende oggi indispensabile attivare un organo straordinario.

Il senatore PISANÒ considera di preminente importanza l'approvazione unitaria dello schema di relazione e rileva che la classe politica si è addossata una grave responsabilità per aver ignorato le conclusioni della prima Commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia, che — ricorda — non sono mai state discusse dal Parlamento. In quelle conclusioni erano già contenute alcune proposte valide tutt'oggi (come ad esempio quella di istituire sezioni specializzate della magistratura per la lotta alla mafia) che, se adottate allora, avrebbero certamente avuto maggiore efficacia. Ritiene che i poteri dell'Alto Commissario previsti nel disegno di legge siano ancora insufficienti in relazione alla gravità sempre crescente della situazione.

Il deputato FORLEO lamenta il fatto che la situazione di emergenza in cui devono essere assunte le decisioni non consenta un dibattito sufficientemente approfondito. Dichiara dal canto suo di nutrire molte perplessità sulla necessità dell'istituzione di un Alto Commissario per la lotta alla mafia, perplessità che derivano dalle negative esperienze precedenti e dalla obiettiva difficoltà di costituire un organo di coordinamento che possa non interferire con l'azione e la funzione degli altri organismi dello Stato. Ritiene, in ogni caso, indispensabile introdurre nella relazione della Commissione un riferimento al raccordo tra le norme che regolano i poteri dell'Alto Commissario e quelle della legge di riforma dell'ordinamento della Polizia.

Il deputato GUIDETTI SERRA manifesta forti perplessità sul disegno di legge governativo, ritenendo che la istituzione di organismi speciali sia un metodo di

governo discutibile e rischioso anche per la difficoltà di determinare un equilibrio tra i poteri attribuiti al nuovo organo e le garanzie per i cittadini e per le funzioni degli organismi ordinari. Esprime anche la propria perplessità sulla scelta di un magistrato quale titolare dell'organo Alto Commissario e dubbi sulla effettiva nozione di coordinamento. Propone, infine, che si dia maggior risalto, inserendola all'inizio della relazione, alla parte dello schema predisposto dal Presidente che sottolinea l'esigenza di un impegno politico complessivo per una lotta efficace alla mafia.

Il deputato Giacomo MANCINI, nel rilevare che nel disegno di legge del Governo non si è tenuto conto sufficientemente delle indicazioni della Commissione parlamentare sulla mafia che ha operato nella scorsa legislatura, afferma di condividere la prima parte dello schema di relazione nella quale viene ricordato il lavoro di quella Commissione, mentre mantiene le proprie riserve sulla istituzione dell'Alto Commissario che gli appare come un'operazione di pura immagine. Ritiene infine che nel documento della Commissione dovrebbe essere accentuato il riferimento alle responsabilità del sistema politico meridionale.

Il senatore CORLEONE, dopo aver osservato che il documento predisposto dal Presidente ha consentito un dibattito aperto e utile sulla figura dell'Alto Commissario, rileva che nel disegno di legge del Governo non si prevede, in realtà, l'istituzione di un vero organo di coordinamento, ma piuttosto l'attribuzione all'Alto Commissario di poteri soprattutto inquirenti. Osserva infine che sarebbe utile prevedere l'obbligo dell'Alto Commissario di riferire periodicamente alla Commissione e stabilire un termine di scadenza per il suo mandato.

Il deputato BINETTI ritiene che le garanzie per lo svolgimento delle attività dell'Alto Commissario debbano essere individuate in una precisa attribuzione di

responsabilità politica al Governo nel suo complesso. Nel disegno di legge, d'altra parte, sono definiti con sufficiente precisione i rapporti fra Alto Commissario e potere giudiziario ed è anzi opportuno evitare la previsione di eccessive garanzie procedurali. Propone anche che nella relazione della Commissione venga affermato che l'attività di coordinamento dell'Alto Commissario non si esercita solo in via preventiva.

Il deputato LANZINGER condivide il giudizio negativo implicito nello schema di relazione circa la risposta che fino ad oggi lo Stato ha dato all'attacco della mafia, ma ritiene che dovrebbe essere descritto in modo più incisivo il modo di manifestarsi del fenomeno mafioso che si caratterizza ormai come parte del potere istituzionale e non più solo come « anti-stato ». Concorda, pertanto, sull'opportunità che si anticipi nel documento un'analisi di carattere generale del fenomeno mafioso e si espliciti in quale direzione nuova devono muoversi partiti e istituzioni. Propone infine che si aggiunga nel documento uno specifico riferimento al ruolo delle autonomie locali.

Il deputato AZZARO, nel considerare corretto il modo in cui nello schema di relazione viene collocato l'organo Alto Commissario nel complessivo assetto istituzionale, rileva che i poteri attribuiti dal disegno di legge del Governo all'Alto Commissario sono qualitativamente diversi da quelli previsti dalle leggi vigenti. Nel disegno di legge vengono definiti con precisione — a suo giudizio — i rapporti tra Alto Commissario e magistratura, per il rafforzamento della cui azione potrebbe essere utile prevedere una specializzazione della polizia giudiziaria, anche ai fini del superamento dei contrasti che si sono determinati nell'azione delle Forze di polizia.

Il deputato TRIPODI concorda con l'impostazione dello schema di relazione, ed in particolare con l'affermazione della necessità di un impegno politico comples-

sivo per rispondere alla sfida delle organizzazioni criminali. Dopo essersi soffermato sulla situazione specifica della Calabria, dichiara di ritenere utile la fissazione di un termine per l'attività dell'Alto Commissario.

Il Presidente CHIAROMONTE manifesta la propria soddisfazione per la discussione seria ed approfondita che si è svolta nella seduta odierna e ricorda che la relazione della Commissione vuole essere un documento politico di indirizzo che non può non tener conto del fatto che il disegno di legge del Governo è già stato approvato dalla Commissione affari costituzionali del Senato in sede referente. Concorda sull'opportunità che si sottolinei che i poteri dell'Alto Commissario debbano essere ampi e incisivi, nonché con l'opportunità che si dia nella relazione maggiore risalto alla indispensabilità dell'azione « ordinaria » dello Stato.

Non insistendo i presentatori degli emendamenti per la loro votazione, la Commissione, aderendo a una proposta del Presidente, accoglie la sua proposta di relazione e gli conferisce un ampio mandato fiduciario a riformularla, tenendo conto delle osservazioni e delle proposte emerse nel dibattito, in modo da poterla trasmettere tempestivamente ai Presidenti delle due Camere.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE.

Il Presidente CHIAROMONTE comunica che la Commissione tornerà a riunirsi giovedì 6 alle ore 16 per il seguito della discussione del regolamento interno.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 14.