



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA E LISTE DI "IMPRESENTABILI": COS'È E COSA PREVEDE IL CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE

L'ultima tornata elettorale, per il rinnovo dei Consigli in sette Regioni, si è caratterizzata per il clima esacerbato dalle recriminazioni ed accuse nei confronti dei candidati "impresentabili", imputati in procedimenti penali ovvero condannati con sentenza anche non definitiva. Si propone di seguito la disamina del codice di autoregolamentazione -adottato nel settembre del 2014 dalla Commissione parlamentare antimafia - sulla base del quale si è proceduto alla creazione di una sorta di black list di soggetti incandidabili.

di **Ambra Di Muro**

IUS/17 - DIRITTO PENALE

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Raffaele Giaquinto

Publicato, Giovedì 25 Giugno 2015

Il 23 settembre del 2014 la **Commissione parlamentare antimafia**(1) ha approvato una "Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali", proponendo contestualmente alle forze parlamentari l'adozione di un **codice di autoregolamentazione**. Preliminarmente all'individuazione dei contenuti di tale codice, è opportuno precisare i poteri di cui dispone la Commissione ed i compiti cui essa deve assolvere. Istituito con l'avvio dell'ultima legislatura(2), quest'organo espleta talune importanti funzioni, legislativamente indicate (ex art.1, L. n. 87/2013) nelle attività di:

verifica dell'attuazione delle disposizioni in materia di associazioni a delinquere di stampo mafioso e della "efficacia delle disposizioni vigenti in materia, anche con riguardo alla normativa concernente lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e la rimozione degli amministratori locali"; proposta di "carattere normativo ed amministrativo" al fine di "rendere più coordinata ed incisiva l'iniziativa dello Stato, delle Regioni e degli enti locali (...)"; **"indagine sul rapporto tra mafia e politica**, (..) con riguardo alla sua articolazione sul territorio e negli organi amministrativi, con particolare riferimento alla selezione dei gruppi dirigenti e delle candidature per le assemblee elettive (...)"; accertamento delle "modalità di difesa del sistema degli appalti e delle opere pubbliche dai condizionamenti mafiosi"; **"monitoraggio sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali"**; **referto alle Camere al termine dei suoi lavori**, nonchè ogni volta lo ritenga opportuno e comunque annualmente. Occorre precisare che la Commissione "procede alle indagini ed agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria", non potendo però adottare provvedimenti "attinenti alla libertà personale e alla segretezza della corrispondenza" (art. 1, co. 2). Quanto alla composizione, essa consta di cinquanta membri: venticinque Senatori scelti dal Presidente del Senato e venticinque Deputati scelti dal Presidente della Camera, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, "comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento". L'ufficio di presidenza si compone, invece, del presidente, di due vicepresidenti e due sottosegretari, tutti eletti dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Delineate le funzioni ed i profili strutturali della Commissione, è ora possibile passare in rassegna i contenuti del **codice di autoregolamentazione** dalla medesima proposto in adozione alle forze parlamentari. Quanto alla **natura** di tale "**codice**", è opportuno precisare che esso "**è soggetto ad adesione volontaria**" da parte delle singole forze parlamentari, **non essendo connotate le sue disposizioni da precettività nè assistite evidentemente da sanzioni**, configurandosi piuttosto come regole di condotta non vincolanti sotto il profilo giuridico. Da ciò **consegue, nell'ipotesi di violazione delle stesse, una responsabilità di carattere meramente etico-politico** in capo ai partiti che se ne siano discostati. Tale codice, peraltro, si raccorda per volontà degli stessi promotori alla cd. Legge Severino (d.lgs n. 235 del 31 dicembre 2012, qui analizzato), in materia di ineleggibilità, decadenza e sospensione dalle cariche elettive, prevedendo però rispetto a tale intervento normativo un

regime d'incompatibilità a maglie ancor più strette. Se, difatti, la Legge Severino prevede l'incandidabilità ed il divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo per quanti risultino colpiti da sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, **il codice** qui in analisi **prevede un'anticipazione del momento a partire dal quale un soggetto si qualifica come incandidabile** (o, con dizione giornalistica della quale si è abbondantemente abusato, impresentabile). Viene anticipato il "livello di attenzione", ad esempio, già alla fase del decreto che dispone il giudizio -cd. **rinvio a giudizio(3)**- o della citazione diretta a giudizio. Rispetto alle previsioni della Severino, l'incandidabilità viene fatta retrocedere ad una fase cronologicamente anteriore rispetto all'adozione della sentenza di condanna, fase addirittura pre-dibattimentale (in parole spicciole, anteriore al processo stricto sensu). **Nel primo dei quattro articoli di cui consta il codice è stabilito che i partiti, le formazioni politiche, i movimenti e le liste civiche che aderiscono alle previsioni del medesimo, si impegnano "a non presentare e nemmeno a sostenere, sia indirettamente, sia attraverso il collegamento ad altre liste, come candidati alle elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali coloro nei cui confronti, alla data di pubblicazione della convocazione dei comizi elettorali" siano stati adottati:**

decreto che dispone il giudizio o citazione diretta a giudizio; **sentenza anche non definitiva di primo grado** (si veda il caso del ex Sindaco di Salerno, Vincenzo De Luca); sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti (cd. **patteggiamento**); **misura cautelare personale** ex artt. 272 e ss. c.p.p. (si pensi all'emissione di ordinanza di custodia cautelare in carcere); decreto di applicazione di **misure di prevenzione** sia personali (ad es. sorveglianza speciale) che patrimoniali (ad es. confisca); **ordine di esecuzione di pene detentive**; sentenza non definitiva di primo grado "per danno erariale per reati commessi nell'esercizio delle funzioni di cui alla carica elettiva"; provvedimento di rimozione e sospensione per aver compiuto "atti contrari alla Costituzione o per gravi e persistenti violazioni di legge o per gravi motivi di ordine pubblico" (ex art. 142 del TUEL);(4); **provvedimento di scioglimento dei consigli comunali e provinciali, nei quali siano state ricoperte le cariche di sindaco o componente dell'organo assembleare, a seguito di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso** (ex art. 143 TUEL). I provvedimenti suindicati- che escludono la candidabilità dei soggetti destinatari- devono essere stati emessi in relazione, tra gli altri, ai reati seguenti:

delitti consumati o tentati di "**associazione per delinquere**" (art. 416 c.p.p.), "**associazione di tipo mafioso**" (art. 416-bis c.p.p.) ovvero commessi con finalità di **terrorismo** (ex art. 51, c. 3-bis e 3-quater c.p.p.); delitti contro la P.A., specificati nella: **concussione**, corruzione per l'esercizio della funzione, **corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**, **corruzione in atti giudiziari**, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, istigazione alla corruzione; **scambio elettorale politico-mafioso** (art. 416-ter c.p.p.); **estorsione**, usura, **riciclaggio e impiego di danaro, beni o utilità di provenienza illecita; traffico illecito**

di rifiuti (art. 360 del d.lgs n. 152 del 2006, T.U. Ambiente). La Commissione ha il compito di verificare che la composizione delle liste elettorali sia conforme alle indicazioni contenute nel codice di autoregolamentazione (art. 4 del codice de quo); **nulla vieta, tuttavia, ai partiti ed alle formazioni politiche di discostarsene, fermo restando che ove essi candidino soggetti che risultino imputati, condannati, destinatari di misure cautelari o di prevenzione per uno dei reati succitati -trattasi di delitti di particolare allarme sociale- "devono rendere pubbliche le motivazioni della scelta"** di non ottemperare agli impegni assunti in sede di adozione del codice (ex art. 3). Pur essendo esclusa l'applicazione di sanzioni per la violazione di tali disposizioni, viene sostanzialmente affermata la necessità che, nei confronti dell'opinione pubblica, si risponda per le scelte poste in essere sotto il profilo etico e politico.

Da ultimo, una breve riflessione.

Se è vero che la politica, nella sua accezione più alta - in quanto orientata al perseguimento del bene comune - ha il dovere (morale) di far accedere all'interno delle Istituzioni i migliori rappresentanti della società civile, è altrettanto vero che esiste una garanzia incompressibile, costituzionalmente posta, quale quella della presunzione di non colpevolezza (ex art. 27, co.2). Ogni tentativo, che muova nella direzione legittima di assicurare che solo gli onesti ed i virtuosi accedano alle cariche elettive, deve però sempre contemperare il rispetto delle prerogative dell'elettorato attivo e passivo. Per quanto si possa essere in disaccordo, ciò che è inopportuno moralmente non è detto sia vietato giuridicamente.

- 1) La "Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e delle altre associazioni criminali, anche straniere" è stata istituita con la L. n. 87 del 19 luglio 2013 (art. 1, co. 1, lett. f);
- 2) La Commissione parlamentare antimafia fu istituita per la prima volta il 20 dicembre del 1962 e da allora essa viene rinnovata al principio di ogni nuova legislatura;
- 3) Con il decreto che dispone il giudizio e la formale imputazione del reato, l'indagato acquisisce la qualità di imputato;
- 4) D.lgs n. 267 del 6 settembre 2000, recante il Testo Unico Enti Locali.