

**Assemblea Regionale Siciliana
I Commissione Affari Istituzionali
Palazzo dei Normanni
Palermo**

***Oggetto:* Audizione in materia di interventi contro la mafia e di misure di solidarietà in favore delle vittime della mafia e dei loro familiari e norme di prevenzione e contrasto dell'usura.**

Anzitutto, porgiamo il nostro ringraziamento ai componenti della Commissione "Affari Istituzionali dell'ARS" per l'invito di oggi.

Pur con le considerazioni e le critiche che di seguito si rappresentano, riteniamo doveroso manifestare il nostro apprezzamento per questa iniziativa parlamentare che finalmente pone all'ordine del giorno della politica regionale gli argomenti di che trattasi. Questioni già sollevate più volte dalla cooperativa sociale Solidaria, avendo rappresentato l'esigenza di mettere mano al riordino della legge regionale 20/99 già nel 2004 con il libro intitolato "Solidarietà ad personam – le vittime scelte", che ci risulta essere l'unico testo che ha affrontato questo tema, e successivamente con diversi interventi svolti nel corso di dibattiti/seminari ovvero con la pubblicazione di articoli/lettere su giornali locali.

Per tali ragioni, abbiamo ritenuto di esaminare il disegno di legge n. 554 che oltre a prevedere nuove norme in materia di contrasto all'usura si occupa di modifiche della L.r. 20/99.

Prima di riferire le nostre considerazioni sulle singole norme contenute nel ddl, ci permettiamo di argomentare sull'ambito d'intervento della legge 20 e sulle presunte imprecisioni terminologiche, mettendo in discussione quanto asserito nella relazione di presentazione della proposta di legge circa le intenzioni del legislatore.

Lo facciamo, anzitutto, riferendo quanto scritto nella prefazione al ns. libro dall'On.le Fabio Granata, che ricordiamo essere stato il Presidente della Commissione Antimafia regionale che ha partorito la legge, che così si è espresso: "Le novità introdotte dal contributo per la video sorveglianza a quello in favore delle vittime dell'usura, dal contributo alle parti civili nei processi a quello alle vittime delle scorte, per non parlare delle provvidenze per le vittime della criminalità non mafiosa, provvidenze che intendevano venire incontro al maggiore rischio di impresa determinato da alcuni contesti criminosi ...".

Se l'On.le Granata riferisce che la legge includeva provvidenze anche per le vittime della criminalità non mafiosa, quali erano le vere intenzioni del legislatore?

Ma vorremmo ancora chiedere a coloro che ritengono l'ambito della legge 20 quello del 416 bis, in quali casi si applica l'art. 6 che, tra l'altro, non risulta oggetto di modifiche nel ddl in parola. L'art. 6 prevede un indennizzo una tantum in favore delle vittime della criminalità da corrispondere in relazione ad ipotesi non rientranti negli articoli precedenti. Ma quali sono queste ipotesi? Vi sono vittime della mafia di serie B ai quali erogare esclusivamente questo indennizzo una tantum? Perché il legislatore stavolta ha usato la parola criminalità e non mafia e criminalità organizzata? Nessuno fino ad ora ha dato risposta a questi semplici interrogativi.

Ma, al di là di queste considerazioni, poniamo una domanda alle SS.LL.: è doveroso un intervento regionale, per esempio, in favore dei familiari dell'Ispettore Raciti?

Se sì, ci chiediamo perché restringere il campo di applicazione della legge non consentendo di intervenire in loro favore. Se la risposta è no, allora si sia consequenziali e non si proponano leggi ad personam che estendano i benefici in favore delle vittime della mafia ad altri soggetti in funzione di quella che abbiamo chiamato "commozione istituzionale", che in questi anni ha prodotto soltanto ingiustizie e disparità di trattamento.

Poi, però, qualcuno dovrà spiegare ai familiari di Raciti perché la Regione è intervenuta per le vittime dell'incidente di mare al largo di Marina di Avola, per le vittime di Ustica, Punta Raisi e Montagna Longa, per le vittime di Aci Castello, di Nassirya e quant'altro e per loro no.

Noi, al contrario, siamo convinti che la Regione avrebbe il dovere di intervenire anche a sostegno delle vittime di altri gravi reati oltre alle vittime di mafia. Senza con questo voler metter tutti sullo stesso piano, riteniamo che sarebbe utile affrontare il tema del vittimismo sociale in termini più generali. Ponendo sì maggiore attenzione sulle vittime che la normativa nazionale individua come "soggetti a tutela rafforzata" (mafia, terrorismo, racket e usura) ma non dimenticando di intervenire anche a sostegno di altre vittime di reati gravi: omicidi, pedofilia, violenza sessuale, ecc...

Certamente, si può scegliere di affrontare le diverse questioni con norme diverse ovvero con una norma quadro complessiva, purché lo si faccia contestualmente.

Peraltro, l'Unione Europea ha posto l'attenzione a questo tema con la decisione quadro del 15.03.2001, colpevolmente non ancora recepita dall'Italia, anche se evidenziamo che risultano essere stati presentati più progetti di legge al Senato della Repubblica.

Una scelta in tal senso, cioè nel senso di una nuova legge quadro, ancorché obbligata dall'Unione Europea, rappresenterebbe il modo migliore per evitare, una volta per tutte, il continuo ricorso a leggi estensive in favore di soggetti non previsti dalle norme in vigore.

In ogni caso, riteniamo che non si possa metter mano a modifiche della legge regionale 20/99 senza tener conto di tutte le norme estensive che sono state approvate in questi

ultimi anni, provando per quanto possibile a rimettere ordine all'intera legislazione. Non si può far finta che tali norme non esistano o non siano esistite perché ciò produrrebbe ulteriori ingiustizie. Ragionare nei termini di "chi ha avuto ha avuto, chi ha dato ha dato" non ci trova d'accordo. Occorrerebbe su questo un'analisi molto più approfondita anche per scongiurare, lo ripetiamo, che all'indomani dell'approvazione di nuove norme restrittive si proceda poi con legghine ad personam per questo o per quel caso.

Altro argomento di carattere generale, che riguarda il ddl, e che attiene trasversalmente ai diversi interventi in favore delle vittime della mafia, del racket e dell'usura, è la questione sulla compatibilità delle norme regionali con quelle nazionali.

Sarebbe opportuno che la nuova normativa regionale preveda interventi integrativi di quelli nazionali. L'idea che gli interventi regionali possano essere anticipatori non regge in quanto precisi riferimenti normativi nazionali non lo consentono. Invitiamo su questo punto ad esaminare, in particolare, il comma 3 dell'art. 12 della L. 302/90 ed il comma 1 bis dell'art. 12 della L. 44/99.

Altra questione non trattata dal ddl in argomento è quella della norme antiracket e del sostegno alle vittime delle estorsioni. Spiace osservare la scarsa attenzione posta dai firmatari del ddl all'art. 11 della L.r. 20/99. Non è di certo l'inserimento di un limite temporale che fa funzionare una norma che, di fatto, non ha raggiunto gli obiettivi che si prefiggeva. La premialità voluta dal legislatore, infatti, non ha prodotto gli effetti sperati. Serve allora una modifica sostanziale che riscriva complessivamente l'azione antiracket della Regione in modo che questa risulti totalmente compatibile con la legislazione nazionale. Peraltro, va sottolineato, che risulterebbe auspicabile coordinare gli interventi in favore delle vittime dell'usura con quelle per le vittime delle estorsioni atteso che spesso assieme al reato di usura viene contestato agli usurai anche quello per estorsione.

Riguardo al ddl 554, in modo assai schematico riferiamo le nostre considerazioni.

Le modifiche proposte all'art. 1, con l'aggiunta della parola "organizzata" non risolvono in alcun modo l'obiettivo dei firmatari del ddl, in quanto vi è una criminalità organizzata non di stampo mafioso. Meglio sarebbe, rimanendo dell'avviso di limitare l'applicazione della legge all'ambito dei reati di mafia, citare espressamente gli opportuni articoli del codice penale ovvero di sostituire le parole "mafia e criminalità organizzata" con le parole "criminalità organizzata di stampo mafioso".

L'art. 2, sia nella sua vecchia che nuova formulazione, non è applicabile per quanto riferito circa l'incompatibilità con la norma nazionale.

All'art. 3, che sostituisce l'art. 4 della L.r. 20/99, non si precisa la qualità delle vittime (se vittima di mafia, se vittima del dovere, ecc.). Proponiamo, inoltre, di limitare l'applicazione della norma ai familiari a carico (figli se a carico, genitori se a carico, fratelli e sorelle se a carico) stante che la finalità della norma dovrebbe essere quella di

offrire un sostegno ai familiari che ricevono un danno economico diretto dall'azione mafiosa.

Riguardo alle proposte di modifica dell'art. 7 (art. 4 del ddl), non abbiamo compreso se i firmatari del ddl, che non hanno proposto alcuna modifica al comma 1, vogliono che l'Ufficio Speciale torni alle dirette dipendenze del Presidente del Regione. In ogni caso proponiamo un'alternativa che è quella di istituire la figura del Commissario per le politiche di solidarietà per le vittime della criminalità a cui attribuire la competenza dell'intera legge. Una figura autorevole e impegnata a tempo pieno su questi temi crediamo sia il modo migliore perché le finalità della legge non rimangano ancora disattese. Condividiamo, invece, il comma 2 dell'articolo riguardo al coinvolgimento delle associazioni all'istruttoria delle istanze, ma vorremmo che fossero inclusi anche eventuali sportelli presso gli Enti Locali ovvero presso le Camera di Commercio.

Sull'art. 5, che modifica l'art. 8, abbiamo già riferito. Se saranno proposti interventi integrativi e non sostitutivi o anticipatori potrebbe essere anche abrogato.

Le modifiche all'art. 9, proposte all'art. 6, lo rendono inapplicabile, quanto inutile, risultando totalmente incompatibile con la Legge 512/99, tranne che per le parti civili nei processi per estorsione, sempre che non sia contestata l'aggravante mafiosa perché in tal caso potrebbero aver accesso anche alla L. 512.

Inoltre, la norma proposta non tiene conto dei processi che si risolvono con l'assoluzione degli imputati le cui sentenze non prevedono il rimborso delle spese processuali. In tal caso dovrebbero pagare le vittime? Precisiamo, in ogni caso, di non condividere la proposta di limitare il contributo ad uno solo dei familiari perché ciò produrrebbe una disparità di trattamento, risultando comunque necessario, ai fini del riconoscimento dei risarcimenti la costituzione di parte civile di ciascuno degli aventi diritto.

L'art. 7, di modifica dell'art. 10, rappresenta un tornare indietro ad una norma che già in passato non aveva prodotto i risultati attesi. L'art. 10, nella sua attuale formulazione, è il frutto dell'esperienza negativa maturata con l'art. 5 della L.r. 77/95. Tale norma, infatti, era risultata nella gran parte dei casi inapplicabile poiché, trattandosi di fatti criminosi i cui autori spesso rimangono ignoti, non risultava possibile per i Prefetti indicarne la natura nella prevista relazione. Limitare l'ambito di applicazione della legge ai fatti di mafia, è opportuno saperlo, significa rendere questo articolo applicabile in quei pochissimi casi in cui le evidenze giudiziarie consentono di individuare gli autori del fatto criminoso.

Non si condivide, ancora, la modifica dell'art. 14 della legge 20/99 (art. 20 del ddl). Trattandosi di finanziamenti alle scuole e alle università appare più idonea l'attuale competenza del dipartimento della P.I. che, fino ad ora, ha peraltro funzionato sufficientemente.

Il nostro plauso ai firmatari del ddl, invece, per la proposta di soppressione dell'articolo 42 della l.r. 4/01 (art.21 del ddl), con il ripristino dell'art. 16 della L.r. 20/99. Un provvedimento che da noi è stato in più circostanze contestato.

Così come condividiamo le modifiche all'art. 17 della L.r. 20/99, purché si preveda un regolamento d'attuazione molto preciso e che tenga conto dell'attività posta in essere dalle associazioni anche riguardo alla legislazione nazionale.

Riguardo al complesso di proposte in materia di antiusura, riteniamo che si debba evitare, per i motivi che abbiamo già esposto, di realizzare interventi, cosiddetti anticipatori o sostitutivi, che si scontrano con l'attuazione delle leggi nazionali.

In ogni caso le norme antiusura proposte appaiono confuse.

Non si comprende, per esempio, se l'elargizione di un indennizzo (art. 12 del ddl) riguardi soltanto gli operatori economici o se si vuol estendere anche ai privati cittadini, tenuto conto che la norma individua quali beneficiari le "persone offese del reato di usura".

La proposta di integrazione ai mutui concessi ai sensi della legge nazionale (art. 13 del ddl), che peraltro era già stata tentata con una vecchia norma regionale (L.r. 14/96) mai attuata, non è utile. Il momento più difficile per le vittime d'usura è quello che precede l'erogazione dei benefici della legge nazionale non quello successivo perché si è ricevuta l'anticipazione del 50%. Sarebbe in ogni caso auspicabile un intervento regionale non sotto forma di mutuo per evitare un eccessivo indebitamento nel medio periodo delle imprese che già si trovano in condizioni di rischio.

Debole, infine, la composizione dell'Osservatorio in materia di usura, proposto con l'art. 17 del ddl. Pur rappresentando dubbi sull'utilità di un organismo destinato esclusivamente allo studio del fenomeno usura, se lo si vuole, comunque, costituire si propone di coinvolgere l'ABI, la Guardia di Finanza, le organizzazioni di categoria, le organizzazioni dei consumatori, ecc...

Per concludere, on.li Deputati, non abbiamo ritenuto in questa sede di presentare precise proposte, che pure la cooperativa sociale Solidaria ha già elaborato, in quanto da tempo abbiamo avviato un confronto con la rete sociale alla quale aderiamo affinché le nostre idee possano essere discusse, esaminate e se il caso migliorate per diventare patrimonio comune. Non sarebbe stato etico interrompere il percorso avviato sottoponendo oggi alla vs. attenzione le nostre proposte.

Questa iniziativa parlamentare, comunque, ci impone di accelerare i tempi di discussione e di ciò ci faremo carico perché in tempi brevi si possano sottoporre anche alle valutazioni di questa Commissione le proposte che scaturiranno dal nostro lavoro.

Grazie

Salvatore Cernigliaro