

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia. Atto n. 483 ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	13
Schema di decreto legislativo recante nuova distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace. Atto n. 455 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	19
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere dei Relatori</i> ) .....	24
SEDE CONSULTIVA:	
DL 58/2012: Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS). C. 5287 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite III e IV) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	22
AVVERTENZA .....	23
ERRATA CORRIGE .....	23

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 27 giugno 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno, Carlo De Stefano e il sottosegretario di Stato per la giustizia, Salvatore Mazzamuto.*

#### La seduta comincia alle 13.10.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia.**

**Atto n. 483.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo.

Angela NAPOLI (FLpTP), *relatore*, osserva che il provvedimento in esame è volto modificare il decreto legislativo n. 159 del 2011, meglio noto come « Codice antimafia », che venne emanato lo scorso anno dando attuazione a due distinte deleghe contenute nella legge 13 agosto 2010, n. 136, recante il Piano straordinario contro le mafie. Ricorda che il Governo decise di esercitare entrambe le deleghe attraverso un unico decreto legislativo composto da 120 articoli suddivisi in 4 libri, che venne emanato dopo aver recepito sostanzialmente nella sua interezza un corposo parere di questa Commissione, contenente 45 condizioni, approvato il 2 agosto 2011 a seguito di una approfondita istruttoria. Precisa di avere

voluto richiamare quel parere per ricordare una considerazione che ancora oggi è pienamente attuale, e che quindi meriterebbe una riflessione. In particolare, il parere sottolineava la non esaustività del codice rispetto al complessivo sistema normativo antimafia, anche per i limiti derivanti dai principi e criteri di delega che consentivano un'attività meramente ricognitiva, richiamava l'applicazione di alcuni principi e criteri direttivi, proponeva numerose modifiche alla disciplina delle misure di prevenzione e richiedeva l'abrogazione espressa delle disposizioni recepite nonché l'introduzione di un'adeguata disciplina transitoria. Considerata la complessità della materia sarebbe opportuna una nuova delega che consentisse la formulazione di un esaustivo Codice antimafia contenente, con tutte le eventuali modifiche ed integrazioni necessarie della normativa vigente, l'intero apparato normativo operante nel settore della lotta contro la mafia.

Passa quindi ad illustrare lo schema di decreto in esame, che apporta modifiche tanto al libro I, relativo alle misure di prevenzione, quanto al libro II, relativo alla documentazione antimafia. Conseguentemente, l'analisi delle disposizioni di delega deve riguardare due distinte disposizioni della legge n. 136 del 2010, vale a dire l'articolo 1 (Delega al Governo per l'emanazione di un codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione) e l'articolo 2 (Delega al Governo per l'emanazione di nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia).

Entrambe le disposizioni, peraltro, oltre a elencare analiticamente principi e criteri direttivi della delega, prevedono che entro tre anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 159 del 2011, nel rispetto delle procedure e dei principi e criteri direttivi già stabiliti, il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive del decreto medesimo (articolo 1, comma 5; articolo 2, comma 4).

Le due norme di delega si differenziano solo per quanto riguarda il termine a disposizione delle Commissioni per l'espressione del parere: 60 giorni dalla

trasmissione dello schema, per le correzioni alle disposizioni riguardanti le misure di prevenzione (libro I); 45 giorni dalla trasmissione dello schema, per le correzioni alle disposizioni riguardanti le misure di prevenzione (libro II).

Il Capo I, contiene le disposizioni correttive in materia di amministrazione dei beni sequestrati e confiscati e di rilascio della documentazione antimafia.

L'articolo 1 interviene sul Libro I, Titolo III, del Codice antimafia, in tema di amministrazione, gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati, per modificare l'articolo 39 relativo all'assistenza legale all'amministratore giudiziario nel corso della procedura.

Ricorda che l'articolo 39 attualmente consente all'amministratore giudiziario di usufruire del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato nelle controversie riguardanti i beni sequestrati e confiscati nel corso di procedimenti per l'applicazione di una misura di prevenzione.

La modifica rimette la scelta di assistere l'amministratore giudiziario all'Avvocato generale dello Stato: risulta pertanto ribaltata la situazione attuale, nella quale è l'amministratore giudiziario a decidere se avvalersi o meno dell'Avvocatura («l'amministratore giudiziario può avvalersi dell'Avvocatura»). La relazione illustrativa dello schema spiega che attraverso la valutazione dell'Avvocato dello Stato sarà possibile «verificare che l'intervento dell'Organo erariale avvenga laddove vi è effettiva necessità di un patrocinio specializzato, evitando scelte antieconomiche o sovrabbondanti che potrebbero anche riverberarsi negativamente sulla finanza statale. È il caso dei procedimenti giudiziari fuori distretto, per i quali potrebbe essere necessario avvalersi, per l'esercizio di attività meramente procuratorie, di avvocati del libero foro». Inoltre, lo schema di decreto limita la previsione alle controversie riguardanti i beni sequestrati, in quanto i beni confiscati sono gestiti dall'Agenzia nazionale, istituzionalmente patrocinata dall'Avvocatura ex articolo 114 del Codice, modificato dall'articolo 7 del presente provvedimento.

L'articolo 2 interviene sul Libro II del Codice antimafia, relativo alla documentazione antimafia, per modificare l'articolo 85, che elenca gli operatori economici da sottoporre alla verifica antimafia.

La modifica è volta ad ampliare le categorie di soggetti nei cui confronti devono essere espletate le prescritte verifiche ai fini del rilascio della documentazione antimafia.

In particolare, il decreto correttivo estende le verifiche antimafia: ai gruppi europei di interesse economico (G.E.I.E.), che vengono equiparati nei controlli ai consorzi di cui all'articolo 2602 del codice civile (comma 2, lettera *d*); ai membri dei collegi sindacali di associazioni e società nonché ai componenti dell'organo di vigilanza previsto dalla normativa sulla responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato (comma 2-*bis*); alle imprese prive di sede principale o secondaria in Italia (comma 2-*ter*); alle società concessionarie di giochi pubblici (comma 2-*quater*), con delle particolari distinzioni.

L'articolo 3 interviene sull'articolo 86 del Codice antimafia, che dispone in ordine alla validità della documentazione antimafia.

Ricorda che la documentazione antimafia è costituita dalla comunicazione antimafia e dall'informazione antimafia.

Tanto per la comunicazione antimafia, quanto per l'informazione antimafia, il decreto correttivo precisa che i termini rispettivamente di sei mesi e dodici mesi dal rilascio sono termini di validità della documentazione.

L'articolo 4 modifica tre distinti articoli del Codice antimafia.

Le lettere *a*) e *b*) intervengono rispettivamente sugli articoli 87 e 88 del Codice, relativi alla comunicazione antimafia.

In particolare, modificando l'articolo 87, la lettera *a*), lo schema di decreto esclude dai soggetti che possono richiedere la comunicazione antimafia i privati (tanto persone fisiche, quanto imprese, associazioni o consorzi).

La comunicazione antimafia potrà essere richiesta al prefetto esclusivamente dai soggetti di cui all'articolo 83 del Co-

dice, vale a dire le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici (anche costituiti in stazioni uniche appaltanti), gli enti e le aziende vigilati dallo Stato o da altro ente pubblico e le società o imprese comunque controllate dallo Stato o da altro ente pubblico, nonché i concessionari di opere pubbliche e i cosiddetti contraenti generali (tutti soggetti che hanno natura pubblicistica). Sono questi infatti i soggetti che devono acquisire la documentazione antimafia prima di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture pubblici, ovvero prima di rilasciare o consentire i provvedimenti indicati nell'articolo 67.

La relazione illustrativa giustifica questa modifica con l'esigenza di adeguare, anche sul piano formale, la disciplina della comunicazione antimafia ai principi della cosiddetta decertificazione, che escludono non solo che l'amministrazione possa richiedere a un privato certificazioni riguardanti informazioni in proprio possesso, ma escludono anche che tali certificati, ove rilasciati, siano validi.

La lettera *b*) modifica l'articolo 88 del Codice antimafia, che disciplina i termini per il rilascio della comunicazione antimafia da parte del prefetto. Lo schema di decreto correttivo intende specificare la procedura da seguire laddove la comunicazione riguardi un soggetto non censito dalla Banca dati nazionale.

In base alle modifiche, se il soggetto cui la comunicazione antimafia si riferisce è censito dalla banca dati nazionale il prefetto deve rilasciare la comunicazione liberatoria immediatamente (comma 1) se la consultazione della banca dati dà esito positivo. Il prefetto deve rilasciare la comunicazione antimafia (liberatoria o interdittiva) solo dopo aver effettuato le necessarie verifiche e accertato l'effettivo aggiornamento delle informazioni contenute nella banca dati (commi 2 e 3) se la consultazione della banca dati rileva l'esistenza di cause ostative. In questo caso il prefetto ha a disposizione 45 giorni che – in caso di verifica complessa – possono essere prorogati di ulteriori 30 giorni (comma 4).

Per quanto riguarda, invece, il soggetto non censito dalla banca dati nazionale, lo schema di decreto esclude che il prefetto possa rilasciare immediatamente la comunicazione liberatoria ed impone al prefetto di effettuare le necessarie verifiche (già previste dai commi 2 e 3). Conseguentemente, il prefetto in questo caso dovrà rilasciare la comunicazione (liberatoria o interdittiva) entro 45 giorni dalla richiesta, prorogabili al massimo di ulteriori 30 (comma 4).

Si rileva l'esigenza di coordinare il testo del comma 4 – relativo ai termini di rilascio della comunicazione in presenza di verifiche ed accertamenti prefettizi – con l'inserimento di un riferimento al comma 3-*bis*, così da individuare un termine per il rilascio della comunicazione anche a fronte di un interessato non censito dalla banca dati nazionale.

La lettera *c*) modifica l'articolo 91 del Codice, relativo all'informazione antimafia.

Lo schema di decreto legislativo correttivo in primo luogo elimina le disposizioni specifiche sulle società consortili contenute nell'elenco della documentazione che deve essere prodotta al momento della richiesta di informazione antimafia. Vengono aggiunte al comma 5 specifiche disposizioni sui controlli relativi a imprese prive di sede legale in Italia. In questo caso, infatti, il prefetto dovrà indirizzare le verifiche sugli amministratori ed i rappresentanti dell'impresa, anche utilizzando i dati che la banca dati nazionale può acquisire attraverso collegamenti con banche dati straniere (*ex* articolo 98, comma 3 del Codice). Si aggiunge quindi al comma 6 un ulteriore indizio dal quale il prefetto può desumere un tentativo di infiltrazione mafiosa, attraverso il riferimento alla reiterazione di violazioni agli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari derivanti da appalti pubblici.

Viene inserito il comma 7-*bis*, attraverso il quale si prescrive la comunicazione dell'informazione antimafia interdittiva a tutti i soggetti istituzionali interessati. Una disposizione analoga (anche se più limitata) è attualmente contenuta nell'articolo 93 del Codice, dedicato ai poteri

di accesso e di accertamento del prefetto. Il Governo ritiene preferibile abrogare tale disposizione ed inserire l'elenco delle autorità che dovranno essere informate della misura interdittiva dell'articolo 91.

L'articolo 5 modifica gli articoli 92 e 93 del Codice antimafia, che dettano i termini per il rilascio dell'informazione antimafia e disciplinano i poteri di accesso e accertamento del prefetto. In particolare, la lettera *a*) interviene sull'articolo 92 con le medesime finalità per le quali l'articolo 4 dello schema modifica l'articolo 88, ovvero disciplina espressamente i termini e le attività del prefetto rispetto ad un soggetto non censito dalla banca dati nazionale.

In base alle novelle, se il soggetto cui l'informazione antimafia si riferisce è censito dalla banca dati nazionale il prefetto deve rilasciare l'informazione liberatoria immediatamente (comma 1), se la consultazione della banca dati dà esito positivo. Il prefetto deve rilasciare l'informazione antimafia (liberatoria o interdittiva) solo dopo aver effettuato le necessarie verifiche se la consultazione della banca dati rileva l'esistenza di cause ostative. In questo caso il prefetto ha a disposizione 45 giorni che – in caso di verifica complessa – possono essere prorogati di ulteriori 30 giorni (comma 2).

Per quanto riguarda, invece, il soggetto non censito dalla banca dati nazionale, lo schema di decreto esclude che il prefetto possa rilasciare immediatamente la comunicazione liberatoria ed impone al prefetto di effettuare le stesse verifiche previste per l'ipotesi in cui dalla consultazione della banca dati emerge la sussistenza di cause di decadenza, di sospensione o di divieto o di un tentativo di infiltrazione mafiosa (comma 2, ultimo periodo). Conseguentemente, il prefetto anche in questo caso dovrà rilasciare la comunicazione (liberatoria o interdittiva) entro 45 giorni dalla richiesta, prorogabili al massimo di ulteriori 30.

La lettera *b*) abroga il comma 6 dell'articolo 93 che attualmente elenca i soggetti cui il prefetto deve comunicare l'informazione antimafia interdittiva. Tale abrogazione è giustificata dall'inserimento

del comma 7-*bis* nell'articolo 91 del codice (vedi sopra, articolo 4, comma 1, lettera *c*) dello schema di decreto).

L'articolo 6 modifica l'articolo 99 del Codice, relativo alle modalità di funzionamento della banca dati nazionale della documentazione antimafia. In particolare, lo schema di decreto correttivo sostituisce il comma 2-*bis*, recentemente introdotto dal c.d. decreto-legge semplificazioni (decreto-legge n. 5 del 2012, articolo 6, comma 3-*bis*).

Con la modifica lo schema di decreto legislativo dispone che fino all'attivazione della Banca dati (e comunque non oltre 12 mesi dalla pubblicazione del primo dei regolamenti attuativi), i soggetti pubblici di cui all'articolo 83, commi 1 e 2, acquisiscono d'ufficio tramite le prefetture la documentazione antimafia.

Le prefetture potranno rilasciare la documentazione – nel rispetto dei termini fissati dal Codice antimafia – utilizzando il collegamento informatico al Centro elaborazione dati del Ministero dell'interno – direzione centrale della polizia criminale (articolo 8, legge n. 121/1981) nonché i collegamenti informatici o telematici tra le amministrazioni interessate e le prefetture dotate di specifico archivio automatizzato, attivati sulla base di convenzioni approvate dal Ministero dell'interno (in modo da attestare con strumenti automatizzati l'inesistenza delle cause interdittive e rendere accessibili alle prefetture competenti le segnalazioni relative alle attestazioni prodotte) in attuazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 252 del 1998.

L'articolo 7, al pari dell'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, interviene sull'assistenza legale fornita dall'Avvocatura dello Stato ai soggetti coinvolti nella procedura di gestione e amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità. In particolare, la disposizione in commento modifica il comma 2 dell'articolo 114 del Codice antimafia, che – nel Libro III del Codice – chiude il Titolo dedicato all'Agenzia nazionale.

La modifica intende chiarire la natura obbligatoria del patrocinio legale assi-

curato all'Agenzia dall'Avvocatura dello Stato; a tal fine il Governo ripristina il contenuto originario dell'articolo 8 del decreto-legge n. 4 del 2010, di istituzione dell'Agenzia.

In particolare, il nuovo comma 2 prevede l'applicazione all'Agenzia nazionale della disposizione che attribuisce all'Avvocatura dello Stato « la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio delle Amministrazioni dello Stato, anche se organizzate ad ordinamento autonomo » (articolo 1, regio decreto n. 1611 del 1933).

Il Capo II reca le disposizioni transitorie e di coordinamento.

L'articolo 8 opera quattro diverse correzioni, prevalentemente formali, al Codice antimafia.

In particolare, la lettera *a*) corregge in vari articoli del Codice un riferimento interno errato.

Infatti, molte disposizioni del Codice (segnatamente gli articoli 84, 92, 93, 94 e 95) nel definire l'informazione antimafia come l'attestazione della sussistenza o meno di tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte dell'impresa, fanno salve le disposizioni dell'articolo 91, comma 7.

Tale comma, in realtà, rinvia ad un regolamento l'individuazione delle attività suscettibili di infiltrazione mafiosa, rispetto alle quali è sempre obbligatoria l'acquisizione della documentazione antimafia, indipendentemente dal valore del contratto, subcontratto, concessione, erogazione.

Il riferimento normativo è dunque errato e va corretto attraverso l'indicazione del precedente comma 6, in base al quale il prefetto può rilasciare un'informazione antimafia interdittiva se desume un tentativo di infiltrazione mafiosa oltre che da elementi da cui risulti che l'attività d'impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata anche da provvedimenti di condanna – anche non definitiva – per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali.

La lettera *b*) modifica l'articolo 101 del Codice, relativo alla facoltà per l'ente lo-

cale sciolto per infiltrazioni mafiose di avvalersi della stazione unica appaltante.

Rispetto alla formulazione attuale, lo schema di decreto sostituisce il riferimento al « commissario » con quello alla « commissione straordinaria per la gestione dell'ente locale » e stabilisce l'applicabilità della disposizione « salvo che la legge disponga diversamente ». La precisazione è imposta dal fatto che se la disposizione del Codice antimafia prevede la facoltà del ricorso alla stazione unica appaltante, vi sono ipotesi nelle quali il medesimo ricorso è obbligatorio; si pensi, da ultimo, all'articolo 33 del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006) in base al quale i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna provincia devono affidare obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture (comma 3-bis).

La lettera c) interviene sull'articolo 108 del Codice antimafia, che disciplina la DIA, Direzione investigativa antimafia.

Lo schema di decreto correttivo, intervenendo sul comma 8, prevede che la Direzione possa avvalersi, oltre che di personale dei ruoli della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, anche di personale appartenente al Corpo forestale dello Stato.

Infine, la lettera d) modifica l'articolo 116 del Codice antimafia. Si tratta di una disposizione di coordinamento che – al comma 4 – stabilisce che, a partire dalla data di entrata in vigore delle innovative previsioni sulla documentazione antimafia di cui al Libro II, alcuni richiami alla normativa previgente vadano riferiti alle corrispondenti disposizioni nel Codice antimafia.

Dall'elenco di quei riferimenti normativi da considerare « superati » lo schema di decreto elimina l'articolo 1-septies del decreto legge n. 629 del 1982.

Tale disposizione, infatti, è da ritenersi comunque vigente (non a caso il successivo articolo 9 dello schema ne esclude l'abrogazione) in quanto – come si evince dalla

relazione illustrativa – « attribuisce al Prefetto il potere di segnalare situazioni « a rischio » relativamente ad un ventaglio di fattispecie amministrative più ampio rispetto a quello considerato dal Codice ».

L'articolo 9 anticipa l'entrata in vigore delle disposizioni sulla documentazione antimafia.

In particolare, il comma 1 prevede l'entrata in vigore della riforma dopo 2 mesi dalla pubblicazione in Gazzetta del primo decreto legislativo correttivo (vale a dire, dopo due mesi dalla pubblicazione del provvedimento in commento).

Attualmente invece le previsioni dei capi I (Disposizioni di carattere generale), II (Documentazione antimafia), III (Comunicazioni antimafia) e IV (Informazioni antimafia) del Libro II del Codice antimafia sono destinate ad entrare in vigore dopo 24 mesi dalla pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'ultimo dei regolamenti attuativi della Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia; tali regolamenti, ad oggi, non sono stati emanati.

Il comma 2 interviene sull'articolo 120 del Codice antimafia che abroga numerose disposizioni incompatibili, tra cui le leggi n. 1423 del 1956 e n. 575 del 1965.

In particolare, intervenendo sul comma 2, il decreto correttivo dispone che alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni sulla documentazione antimafia, (vale a dire dopo due mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo in esame) siano abrogate una serie di disposizioni.

L'articolo 10 esclude che dall'attuazione del decreto legislativo possano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Conclude evidenziando l'esigenza di procedere ad alcune audizioni dei soggetti che operano nel settore della lotta alla mafia, al fine sia di valutare la congruità delle disposizioni in esame sia l'esigenza di prevedere ulteriori modifiche al Codice antimafia alla luce del primo anno di applicazione del medesimo.

Il sottosegretario Carlo DE STEFANO, dopo aver preso atto della relazione, assicura l'intento del Governo di ascoltare e

valutare tutte le osservazioni che verranno fatte sullo schema di decreto in esame al fine di migliorarne eventualmente il contenuto.

Manlio CONTENUTO (PdL) ritiene che le audizioni da svolgere debbano anche tener conto delle modifiche che il Parlamento intende apportare al Codice antimafia attraverso il disegno di legge « anticorruzione » attualmente all'esame del Senato verificando se gli adempimenti ivi previsti a carico dell'amministrazione pubblica ed in particolare del Ministero dell'interno per quanto riguarda la tenuta della banca dati siano concretamente sostenibili. A tale proposito osserva che occorrerà verificare l'efficacia di tutte quelle disposizioni che pongono a carico delle amministrazioni pubbliche degli adempimenti, che finiscono per condizionare, ad esempio, la realizzazione di appalti pubblici, senza prevedere termini perentori ovvero sanzioni nel caso di inadempienza.

Chiede pertanto che sul punto intervenga in Commissione il Ministro dell'interno al fine di chiarire se l'amministrazione che dirige sia in grado di adempiere a tutte le incombenze previste dal Codice antimafia.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta. Sospende quindi la seduta al fine di procedere in sede consultiva.

**La seduta sospesa alle 13.45, riprende alle 13.50.**

**Schema di decreto legislativo recante nuova distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace. Atto n. 455.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo, rinviato il 19 giugno 2012.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che i relatori, gli onorevoli Cavallaro e Costa, hanno presentato una proposta di parere (*vedi allegato*).

Manlio CONTENUTO (PdL) dopo aver rilevato l'ottimo lavoro svolto dai relatori, del quale condivide in primo luogo la condizione volta a sottolineare l'esigenza di un esercizio congiunto delle deleghe in materia di uffici del giudice di pace e di uffici giudiziari, rappresenta l'esigenza di integrare la proposta di parere inserendovi una condizione volta ad assicurare che le questioni sollevate dalla proposta di parere relativamente alla delega sui giudici di pace siano tenute in debito conto nel momento in cui verrà esercitata la delega inerente agli uffici giudiziari.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, osserva che nella proposta di parere viene sostanzialmente considerato fuori delega il criterio relativo alla individuazione del numero minimo di 100.000 abitanti per ciascun circondario, senza tuttavia fare presente che in alcuni casi viene derogato tale criterio senza darne alcuna giustificazione.

Marilena SAMPERI (PD) ritiene che lo schema di decreto legislativo in esame sia il risultato della scelta del Governo di privilegiare le esigenze di risparmio della spesa rispetto a quella dei cittadini di poter accedere senza eccessive difficoltà al servizio giustizia. Inoltre ritiene che la scelta di non attuare congiuntamente le deleghe relative agli uffici dei giudici di pace ed agli uffici giudiziari determini una situazione di grave incertezza circa la sorte di quelle sedi degli uffici di giudice di pace accorpate in circondari di tribunale che successivamente potranno essere soppressi in seguito all'esercizio della seconda delega. Sottolinea infine come l'accorpamento degli uffici dei giudici di pace possa determinare un eccessivo aggravio del carico di lavoro di tali giudici in alcune materie come ad esempio in quella edilizia.

Francesco Paolo SISTO (Pdl) dichiara di condividere la proposta di parere dei relatori con particolare riferimento alla condizione di cui al n. 1) e ritiene che non vi siano motivi che impediscano di esercitare le due deleghe in modo congiunto o almeno coordinato.

Lorenzo RIA (UdCpTP) dichiara di condividere le condizioni apposte nella proposta di parere nonché l'opportunità dell'esercizio congiunto delle deleghe. Ricorda come il rappresentante del Governo abbia anticipato parte del contenuto del prossimo schema di decreto legislativo, che prevedrebbe la soppressione di molte se non di tutte le sezioni distaccate di tribunale. Ritiene che questo dato, in aggiunta alla soppressione di molti uffici del giudice di pace, desti forti preoccupazioni atteso che in questo modo si determineranno rilevanti disfunzioni del servizio giustizia in ampie zone del territorio. Cita a titolo esemplificativo il territorio della provincia di Lecce che inspiegabilmente sarebbe privato di tutti i giudici di pace e di tutte le sezioni distaccate di tribunale.

Preannuncia comunque a nome del proprio gruppo il voto favorevole sulla proposta di parere dei relatori che contiene delle condizioni molto significative.

Angela NAPOLI (FLpTP) preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere presentata dai relatori, auspicando che il Governo voglia tenere seriamente conto delle condizioni apposte, volte ad apportare significative correzioni al provvedimento anche in materia di lotta alla criminalità organizzata. Sottolinea come si debba evitare che comuni come Taurianova, più volte sciolti per infiltrazioni mafiose e situati in territorio ad alta densità criminale, siano privati dell'ufficio di giudice di pace che rappresenta l'unico presidio di legalità. Ritiene che potrebbero essere utili ulteriori audizioni per affrontare tale tema.

Nicola MOLTENI (LNP) ritiene che il Governo debba fornire ulteriori chiarimenti in merito allo schema di decreto

legislativo che riguarda la riorganizzazione territoriale dei tribunali, dal momento che le notizie circa la possibile soppressione di tutte le sezioni distaccate appare particolarmente allarmante. Sottolinea avrebbero dovuto dimostrare maggiore coraggio, poiché dalle condizioni apposte, tutte condivisibili, dovrebbe logicamente derivare l'espressione di un parere contrario. Ritiene infatti che il provvedimento in esame sia fortemente dannoso e che, a fronte di risparmi di spesa assolutamente trascurabili, rischi di generare disservizi che priverebbero alcune zone del territorio di un importante presidio di giustizia.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) dichiara di condividere gli interventi dei colleghi Molteni e Sisto, ritenendo inaccettabile che si lascino senza uffici giudiziari alcune zone del territorio caratterizzate da un'altissima densità criminale, come la Calabria. Si sofferma inoltre sui forti disservizi che il provvedimento in esame determinerebbe nel territorio di Pesaro. Preannuncia quindi il proprio voto contrario sulla proposta di parere presentata ritenendo che si debba esprimere un parere contrario sul provvedimento.

Lanfranco TENAGLIA (PD) dopo aver osservato che il Governo con il provvedimento in esame ha dato attuazione a principi e criteri di delega eccessivamente generici, dichiara di condividere la proposta di parere presentata dai relatori e, in particolare, la condizione di cui al n. 1), ritenendo che l'esercizio disgiunto delle deleghe possa determinare un mutamento della natura del giudice di pace, che perderebbe la caratteristica di giudice di prossimità. Condivide il richiamo nel parere all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ritenendo che nel procedimento di adozione dello schema di decreto in esame non si sia dato il giusto rilievo alle regioni, per quanto la materia rientri in parte anche nelle loro competenze. Ritiene inoltre che si sarebbero dovuti coinvolgere finanziariamente gli enti locali in merito alle spese per il mantenimento degli uffici del giudice di pace, prevedendo



in questi casi la possibilità di derogare ai principi del patto di stabilità.

Federico PALOMBA (IdV) dichiara di condividere nella sostanza la proposta di parere dei relatori, ritenendo tuttavia che si sarebbe dovuta porre come condizione principale quella volta ad evidenziare il mancato rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 1 della legge n. 148 del 2011, sottolineando in maniera decisa l'eccesso di delega nella parte in cui viene utilizzato il criterio del numero minimo dei 100.000 abitanti per circondario.

Andrea ORLANDO (PD) ritiene che opportunamente nella proposta di parere siano stati evidenziati tutti i punti critici dello schema di decreto legislativo in esame, prevedendo delle condizioni volte a migliorare tale testo senza tuttavia esprimere un parere contrario. Quest'ultimo avrebbe vanificato il lavoro fin qui svolto al fine di pervenire ad una riorganizzazione territoriale degli uffici del giudice di pace che non ne faccia venir meno il ruolo essenziale di giudice di prossimità. Evidenza come oggi siano contrari alla delega proprio quei gruppi che costituivano la maggioranza quando nel settembre del 2011 venne approvata la delega medesima.

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, rileva che la proposta di parere da lui presentata insieme al correlatore, onorevole Cavallaro, è il risultato di un lavoro di sintesi, considerato che egli, al contrario del correlatore, avrebbe preferito presentare una proposta di parere contrario, ritenendo insuperabili i rilievi circa la scelta di attuare disgiuntamente le deleghe senza peraltro rispettarne i principi e criteri direttivi. Tuttavia, una volta presentata una proposta di parere condizionata, ritiene essenziale che il rappresentante del Governo chiarisca quale sia l'intenzione dell'Esecutivo circa le condizioni apposte al parere e, in particolare, se vi sia l'intenzione del Governo sia di dare attuazione ad esse sia di tenerne conto in occasione della presentazione dello schema di decreto relativo agli uffici giudiziari di

primo grado. Solo una volta verificata l'intenzione del Governo di recepire tutte le condizioni previste nella proposta di parere si potrà procedere alla sua votazione. Qualora il Governo invece non ritenesse di poter assicurare il rispetto di tali condizioni, diverrebbe opportuno presentare una proposta di parere contrario.

Per quanto attiene alla proposta di parere ritiene che debba essere integrata dando risalto al mancato rispetto del criterio della dimensione del territorio, che invece costituisce uno dei principi cardine della delega.

Andrea ORLANDO (PD) concorda con l'onorevole Costa sull'opportunità che il Governo già in questa sede rappresenti la sua posizione in merito alla proposta di parere presentata dai relatori.

Il sottosegretario Salvatore MAZZAMUTO dichiara di non essere in grado di rappresentare l'intenzione del Governo circa le condizioni apposte nella proposta di parere senza avere prima conferito con il Ministro della giustizia, che si trova all'estero. Dichiara che lo schema di decreto legislativo in materia di uffici giudiziari è di prossima presentazione, essendo oramai terminata l'istruttoria ed essendo quindi stati forniti al Ministro gli elementi necessari per dare attuazione alla delega. Ciò significa che nei fatti vi sarà quel coordinamento tra le due deleghe da tutti richiesto. Naturalmente il Governo terrà conto di come i due decreti legislativi andranno ad integrarsi con tutte le conseguenze che potranno prodursi sul territorio.

Mario CAVALLARO (PD), *relatore*, ritiene che sia opportuno approvare un parere favorevole con delle condizioni che mettano in evidenza tutte le incongruità del testo piuttosto che un parere che si limiti ad esprimere una mera contrarietà rispetto allo stesso. Dopo aver ricordato l'esigenza di procedere comunque ad un riordino territoriale degli uffici giudiziari, a partire da quelli del giudice di pace, auspica che il Governo tenga conto delle

condizioni apposte al parere non solo al fine di modificare lo schema di decreto in esame ma anche in vista dell'adozione dello schema di decreto legislativo relativo alla geografia giudiziaria in generale.

Anna ROSSOMANDO (PD) ritiene opportuno che il Ministro chiarisca quanto prima le sue intenzioni circa l'eventuale recepimento delle condizioni che verrebbero inserite nel parere della Commissione, consentendo in tal modo alla Commissione stessa di votare la proposta di parere più consapevolmente.

Carolina LUSSANA (LNP) condividendo gli interventi degli onorevoli Molteni e Paolini, e apprezzando il lavoro svolto dai relatori, ritiene opportuno approvare un parere contrario senza attendere ulteriormente che al di fuori delle Aule parlamentari si incontrino il Ministro e i rappresentanti dei gruppi di maggioranza, come è continuamente avvenuto finora, in riunioni alle quali il gruppo della Lega non è stato mai invitato. Chiede piuttosto che il Ministro della giustizia intervenga quanto prima in Commissione al fine di annunciare le sue intenzioni circa la soppressione di tribunali e sedi distaccate.

Enrico COSTA (Pdl), *relatore*, ritiene opportuno che il sottosegretario riesca a sentire il Ministro della giustizia prima della prossima seduta prevista per domani mattina.

Donatella FERRANTI (PD) dopo aver sottolineato che le critiche allo schema di decreto legislativo hanno la loro origine in una delega che è stata approvata dalla maggioranza di centrodestra senza dare alcuna possibilità al Parlamento di confrontarsi su di essa, ricorda che la commissione ministeriale che ha elaborato il testo in esame è stata nominata dal Ministro Nitto Palma e sottolinea come la questione dell'esercizio disgiunto delle due deleghe possa essere meglio affrontato qualora il Governo si dichiarasse disponibile ad attendere almeno fino al 10 luglio prossimo il parere delle Commissioni parlamentari sullo schema di

decreto legislativo in esame. In tal modo sarebbe possibile un miglior coordinamento tra le due deleghe, considerato che lo schema di decreto legislativo relativo agli uffici giudiziari sembra essere di prossima presentazione.

Fa presente all'onorevole Lussana che il provvedimento è all'esame della Commissione da oltre un mese e che quindi vi sono state tutte le condizioni per consentire ai gruppi di rappresentare le proprie posizioni su di esso.

Andrea ORLANDO (PD) replica all'onorevole Lussana come non vi sia l'esigenza di procedere ad incontri paralleli e come, piuttosto, sussista l'esigenza che il Ministro chiarisca alla Commissione le intenzioni del Governo anche in relazione al prossimo schema di decreto legislativo prima di procedere alla votazione della proposta di parere.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame alla seduta convocata per domani.

**La seduta termina alle 14.55.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 27 giugno 2012. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Salvatore Mazzamuto.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

**DL 58/2012: Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS).**

**C. 5287 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Pasquale CIRIELLO (PD), *relatore*, osserva come il disegno di legge C. 5287, di conversione del decreto legge n. 58 del 2012, sia stato adottato dal Consiglio dei ministri lo scorso 8 maggio e successivamente approvato senza modifiche in prima lettura dal Senato (A.S. 3304) nella seduta del 14 giugno 2012.

Passando al contenuto del decreto legge, rileva che l'articolo 1, comma 1, autorizza, a decorrere dal 14 maggio 2012 e fino al 31 dicembre 2012, la spesa di euro 826.686 per la partecipazione di personale militare alla missione UNSIMIS in Siria, disposta a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite della risoluzione n. 2043 del 2012.

Come precisato nella relazione illustrativa allegata al provvedimento, i costi della missione sono stati quantificati considerando la presenza media di dieci militari per la restante parte del corrente anno finanziario, « tenuto conto che la stessa risoluzione 2043 (2012), nel prevedere la missione per un periodo iniziale di novanta giorni, già considera la possibilità di successivi aggiornamenti delle relative previsioni a seguito dei rapporti che il Segretario generale dovrà presentare al Consiglio ogni quindici giorni ».

Il comma 2 dell'articolo 1, lettera *a*) reca talune disposizioni riguardanti il personale impiegato nella missione in esame (lettera *a*)).

Rientra negli ambiti di competenza della Commissione giustizia la successiva lettera *b*), che richiama le disposizioni di carattere penale applicabili alla missione e, segnatamente, l'articolo 5, commi 1, 2 e 3 del decreto-legge n. 209 del 2008 e l'articolo 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies* del decreto-legge n. 152 del 2009. Si tratta delle disposizioni relative all'applicazione del codice penale militare di pace, alla

punibilità dei reati commessi dallo straniero nel territorio in cui si svolgono le missioni ed alla non punibilità del militare che, nel corso delle operazioni, ordina di fare o fa uso delle armi nel rispetto delle regole di ingaggio e degli ordini legittimamente impartiti).

L'articolo 2 prevede la clausola di copertura finanziaria.

L'articolo 3 stabilisce l'entrata in vigore del decreto il giorno stesso della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Formula quindi una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 13.50.**

#### AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

#### INTERROGAZIONI

5-06755 *Bernardini: Sul suicidio di un giovane detenuto nel carcere di Foggia.*

5-06756 *Bernardini: Sul suicidio di un giovane detenuto nel carcere di Teramo.*

#### ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 19 giugno 2012, a pagina 36, seconda colonna, ventinovesima riga, le parole: « personalità giuridica » sono sostituite dalle seguenti: « capacità giuridica ».

ALLEGATO

**Schema di decreto legislativo recante nuova distribuzione sul territorio degli uffici del giudice di pace. (Atto n. 455).**

**PROPOSTA DI PARERE DEI RELATORI**

La Commissione Giustizia,

esaminato lo schema di decreto legislativo in oggetto, diretto ad attuare la delega di cui alla lettera *l*), comma 2, dell'articolo 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148 volta a prevedere la riduzione degli uffici del giudice di pace dislocati in sede diversa da quella circondariale;

rilevato che:

la delega in esame si colloca nell'ambito della delega più ampia prevista dall'articolo 1, commi da 2 a 5-*bis*, della legge 14 settembre 2011, n. 148, avente ad oggetto la riorganizzazione della complessiva distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari;

la delega relativa alla riduzione degli uffici del giudice di pace deve essere operata, secondo quanto previsto espressamente dalla richiamata lettera *l*), tenendo in specifico conto, in coerenza con i criteri di cui alla lettera *b*), dell'analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro;

il legislatore delegante ha quindi ritenuto di prevedere per la delega relativa agli uffici del giudice di pace il criterio dell'analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro nonché di mantenere i medesimi criteri e principi direttivi, di cui alla lettera *b*), previsti per la delega relativa agli uffici giudiziari, secondo cui l'assetto territoriale deve essere ridefinito secondo criteri oggettivi e omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza,

anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso d'impatto della criminalità organizzata, nonché della necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane;

non appare condivisibile la scelta di attuare separatamente le deleghe in materia di uffici del giudice di pace e di uffici giudiziari, in quanto non sembra tener conto dell'esigenza di riorganizzare la geografia giudiziaria configurando un servizio giustizia omogeneo sul territorio che veda integrarsi la giurisdizione ordinaria con quella dei giudici di pace al fine di garantire la permanenza diffusa nei territori di un presidio di giustizia di prossimità;

sarebbe stato comunque opportuno precisare nella relazione illustrativa se la scelta di adottare un autonomo decreto per gli uffici del giudice di pace e di accorpate adesso alcuni uffici del giudice di pace negli attuali uffici sedi di circondario possa pregiudicare le scelte successive relative agli uffici di tribunale;

per quanto la stessa Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), allegata alla relazione illustrativa dello schema di decreto, richiami espressamente, in merito alla delega relativa agli uffici del giudice di pace, i criteri e principi direttivi di cui alla lettera *b*), risulta tuttavia evidente dalle scelte effettuate in merito agli uffici da sopprimere che i predetti criteri e principi non sono stati tenuti in debito conto, subordinandoli piuttosto al criterio dell'analisi dei costi rispetto ai carichi di lavoro, ritenuto erroneamente prevalente;

non viene fornito alcun dato circa i criteri utilizzati nel considerare i carichi di lavoro complessivi, oltre alla sopravvenienze intervenute, nel valutare la specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, nonché nell'individuare nella popolazione residente di almeno 100.000 il parametro per il mantenimento di un presidio giudiziario;

il predetto parametro, in ragione dell'assenza di qualsiasi giustificazione obiettiva, sembra collocarsi al di fuori dei principi e criteri di delega;

non risultano essere stati presi in considerazione tra i criteri individuati dalla legge delega alla richiamata lettera *b*), il tasso di criminalità organizzata, le esigenze di riorganizzazione delle aree metropolitane, che quindi sarebbero stati considerati rilevanti esclusivamente per la riduzione dei tribunali con le relative procure;

nell'ambito del procedimento di formazione dello schema di decreto in esame si sarebbero dovute coinvolgere le Regioni, considerata la eventuale competenza delle Regioni in materia di organizzazione della giustizia di pace sul territorio ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

il principio di cui alla lettera *o*) secondo il quale gli enti locali interessati possono ottenere il mantenimento degli uffici del giudice di pace facendosi integralmente carico delle spese di funzionamento e di erogazione del servizio giustizia deve essere interpretato come una *extrema ratio* piuttosto che come una clausola di chiusura, ponendosi comunque a carico della finanza pubblica gli oneri di funzionamento di uffici, la cui efficienza va

pertanto valutata in se ed indipendentemente da chi provvede al loro sostegno finanziario;

sarebbe opportuno che la revisione territoriale degli uffici del giudice di pace sia accompagnata dalla riforma organica della magistratura onoraria, affinché il nuovo assetto territoriale di tali uffici tenga conto, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di delega, dell'eventuale nuovo status dei magistrati onorari,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) siano attuate congiuntamente le deleghe relative agli uffici di pace ed agli uffici giudiziari, onde poter verificare la permanenza diffusa nei territori di un presidio di giustizia di prossimità;

2) siano valutati attraverso parametri oggettivi, ai fini dei carichi di lavoro, i procedimenti penali, civili e quelli di natura amministrativa;

3) non si tenga conto del parametro non previsto da alcun principio e criterio di delega relativo ad un numero minimo di centomila abitanti per ciascun circondario;

4) sia integralmente attuata la delega sulla base dei criteri di cui alla lettera *b*), tenendo conto delle peculiarità del territorio e delle infrastrutture, con particolare riferimento alle zone montane, alla insularità ed ai più consistenti nuclei abitati storicamente beneficiari di un presidio giudiziario di prossimità o di cui si evidenzia l'opportunità alla luce della situazione socio-economica nonché delle esigenze proprie delle zone soggette alla pressione della criminalità organizzata.