

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI,
ANCHE STRANIERE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

99.

SEDUTA DI MARTEDÌ 30 GIUGNO 2015

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **ROSY BINDI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori.		Giarrusso Mario Michele (M5S)	19, 25
Bindi Rosy, <i>presidente</i>	3	Mattiello Davide (PD)	17, 26
Audizione del Ministro della giustizia, An- drea Orlando.		Mirabelli Franco (PD)	13
Bindi Rosy, <i>presidente</i>	3, 12, 14, 15, 16, 17 20, 21, 26, 27	Molinari Francesco (Misto)	19
Buemi Enrico (PLA-PSI-MAIE)	16, 24	Naccarato Alessandro (PD)	20
D'Uva Francesco (M5S)	14	Orlando Andrea, <i>Ministro della giustizia</i> ..	3, 21 24, 25, 26
Di Lello Marco (Misto-PSI-PLI)	16	Ricchiuti Lucrezia (PD)	18
Di Maggio Salvatore Tito (CON.RIF.IT) ...	14	Sarti Giulia (M5S)	18
		Torrisi Salvatore (NCD)	15

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
ROSY BINDI

La seduta comincia alle 20.10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

**Audizione del Ministro della giustizia,
Andrea Orlando.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro della giustizia, Andrea Orlando, audizione già convocata lo scorso mese e poi rinviata, che costituisce il seguito di quella svolta il 19 giugno 2014 e ha ad oggetto un aggiornamento sulle principali linee della politica del Governo in tema di contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione, con particolare riguardo ai temi della gestione e della destinazione dei beni sequestrati e confiscati, della modifica del Codice antimafia, dell'adeguatezza delle strutture penitenziarie, nonché degli organici e della formazione della magistratura, delle banche dati giudiziarie, di alcuni profili della riforma della giustizia civile e degli ordini professionali.

Ricordo, come di consueto, che la seduta odierna si svolge nelle forme dell'audizione libera e che, ove necessario, i lavori della Commissione potranno proseguire in seduta segreta.

Nel ringraziare il Ministro Orlando, il quale è accompagnato dal capo di gabinetto, dottor Giovanni Melillo, e dalla dottoressa Cremolini, cedo a lui parola per un'illustrazione generale sul tema, alla quale poi seguiranno le nostre domande, e lo ringrazio per la disponibilità, perché ricordiamo che l'audizione precedente era

stata rinviata per esigenze della Commissione e non per indisponibilità del Ministro.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Grazie, presidente, vorrei davvero rivolgere un ringraziamento non formale alla Commissione per l'attività di analisi che svolge sui fenomeni criminali, ma anche per le proposte che sta facendo sul piano legislativo.

Credo che sia un contributo prezioso per il mio Ministero che, come è noto, ha posto tra gli obiettivi prioritari quelli del contrasto alla criminalità organizzata innanzitutto di tipo mafioso.

Questa attività si è svolta lungo diverse direttrici. Le iniziative intraprese in primo luogo hanno riguardato il rafforzamento dell'attuale assetto normativo sia sul piano interno, sia su quello della cooperazione internazionale, con la consapevolezza dei caratteri sempre più transnazionali delle organizzazioni di stampo mafioso e la conseguente esigenza di un più forte coordinamento investigativo tra i Paesi dell'Unione e di un'effettiva collaborazione tra gli Stati che esercitano azioni di repressione nei confronti di questi fenomeni criminali.

Credo che su questo terreno sia possibile cogliere una linea di fondo delle proposte del Governo attorno alla necessità di potenziare il contrasto dei fenomeni di illecita accumulazione di capitali, riconducibili alle più sofisticate forme di criminalità. Sotto questo profilo si è imposta l'adozione di iniziative legislative, finalizzate a rendere più efficace l'aggressione dei patrimoni criminali.

Proprio la drammatica crisi economica e finanziaria di questi anni ha reso evidente che la dimensione sempre più marcatamente transnazionale dei fenomeni

economici, specialmente sul versante finanziario, rischia di mettere fuori gioco gli strumenti giuridici tradizionali, costruiti su base nazionale.

È proprio da questa consapevolezza che abbiamo sviluppato un'azione riformatrice, volta alla ricostruzione di un sistema capace, attraverso la regolamentazione di un mercato effettivamente contendibile, di valorizzare l'imprenditorialità, costruendo norme adeguate al sistema, restituendo al diritto la sua funzione propria.

In quest'ambito vorrei segnalare il rilievo dell'istituzione presso il Ministero della giustizia di una speciale Commissione di riforma delle procedure concorsuali, presieduta dal presidente di sezione della Suprema Corte, Renato Rordorf.

Faccio questo accenno non casualmente, perché spesso questo tema non viene associato ai fenomeni criminali, mentre invece la vicenda delle procedure di crisi è uno degli ambiti nei quali si sviluppa con frequenza una capacità aggressiva da parte delle organizzazioni criminali o di quella fascia grigia che si colloca tra economia legale ed economia illegale.

Si tratta infatti di una materia che ritengo profondamente collegata sul piano pratico, prima che su quello concettuale, ai temi tradizionalmente ricondotti alla penetrazione del crimine organizzato.

Con la scelta che ho fatto ho avuto come obiettivo la stabilizzazione dei risultati conseguiti nella scorsa stagione di riforme, orientata alla salvaguardia del valore dell'impresa attraverso un atteggiamento di favore per l'operatività dei meccanismi di mercato anche in caso di crisi.

Come è noto, ne è derivata sul piano delle regole concorsuali la formalizzazione di procedimenti dai contenuti privatistici, in cui il ruolo del giudice è soprattutto quello del facilitatore piuttosto che del controllore. La riforma della legge fallimentare attuata nel triennio 2005-2007 e progressivamente corretta con molti interventi normativi ha mutuato gli obiettivi tradizionali del cosiddetto « fallimento

commerciale », attenuandone i profili sanzionatori e devitalizzando la revocatoria fallimentare.

Nel contempo, in nome del *favor* per la conservazione dell'impresa in crisi, ha ampliato la varietà e l'utilizzabilità degli istituti alternativi, così da relegare la procedura fallimentare a soluzione residuale. Questo ha reso più urgente la riorganizzazione della giurisdizione sulla base di un modello capace di avvantaggiarsi di un giudice specializzato nella materia e quindi anche capace di decisioni rapide e prevedibili.

Sono rimaste irrisolte non poche questioni assai rilevanti ed altre si sono affacciate sulla scena dei mercati e del diritto. Si pensi alla semplificazione dei procedimenti previsti dalla legge fallimentare, all'individuazione di misure capaci di incentivare l'emersione spontanea della crisi senza allungare eccessivamente i tempi della regolamentazione, all'opportunità di introdurre una specifica disciplina dell'insolvenza di gruppo, alla necessità di una più adeguata regolamentazione del concordato in continuità e di una più dettagliata disciplina della cosiddetta « insolvenza civile », all'introduzione di modifiche in vista dell'accelerazione dei procedimenti liquidatori.

Proprio oggi la Commissione Rordorf ha approvato lo schema di direttiva di una riforma organica della materia. Intanto con il decreto-legge approvato il 27 giugno sono state introdotte importanti novità, che anticipano ed integrano alcune linee del progetto riformatore. Penso innanzitutto all'istituzione di un *marketplace* nazionale sulle vendite giudiziarie, ma anche a soluzioni che rendano più agevole e rapido il processo esecutivo.

Non vi è qui il tempo per illustrare il contenuto del decreto, ma credo che ognuno di voi potrà apprezzare cosa significherà l'istituzione di un portale unico delle vendite fallimentari in termini di trasparenza e di efficienza delle funzioni pubbliche, che l'esperienza dimostra da sempre esposte all'influenza corruttiva e intimidatoria delle organizzazioni criminali.

Avere un parametro unico a livello nazionale è un elemento che non solo garantisce trasparenza all'elemento discrezionale che viene esercitato in quest'ambito, ma limita fortemente la capacità intimidatoria delle organizzazioni criminali nell'ambito di un singolo contesto.

La valorizzazione dell'impresa e la marginalizzazione del ruolo delle procedure concorsuali nell'emersione della crisi implicano però un mercato realmente concorrenziale, e tuttavia proprio la crisi economica rischia di far tornare in auge il mito della criminalità organizzata che interviene nell'economia e nella società in modo sostitutivo, offrendo capitali e posti di lavoro, mentre l'adesione ai criteri di legalità e rispetto delle norme fiscali, contributive e di sicurezza può essere percepita dalle imprese regolari come un ingiustificato costo della legalità, di cui liberarsi scivolando lentamente in un'area grigia.

D'altro canto, non è revocabile in dubbio che le imprese direttamente o indirettamente controllate dai circuiti fiduciari della criminalità organizzata mafiosa, proprio perché costantemente dotate di ingenti liquidità anche nei periodi di crisi, siano favorite nella loro espansione nei mercati, alterando in radice i meccanismi concorrenziali e così contribuendo all'impoverimento dell'economia reale del Paese.

Anche da queste premesse è nata l'azione riformatrice trasfusa dal Governo nel disegno di legge n. 1687, che mira a introdurre rilevanti modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, al codice civile e ai testi normativi per rafforzare l'azione di contrasto al fenomeno della illecita accumulazione della ricchezza criminale.

La nuova fattispecie criminosa dell'autoriciclaggio consente di sanzionare le condotte di sostituzione, trasferimento e impiego del denaro, dei beni e delle altre utilità che il soggetto abbia ricavato dalla commissione di un precedente delitto, sempre che sussista il concreto ostacolo all'identificazione dell'illecita provenienza di quella ricchezza e alla condizione che

siano connesse ad attività economiche, finanziarie e infine in attività imprenditoriali o speculative.

Il riferimento all'elemento tipizzante del concreto ostacolo all'identificazione dell'illecita provenienza e al contesto per quanto ampio dell'attività economica aiuta ad evitare che la fattispecie finisca con il punire condotte il cui disvalore penale si sia interamente esaurito in quelle che stanno a monte, che hanno prodotto l'illecita ricchezza.

Al fine di fornire un quadro complessivo degli interventi normativi che si sono succeduti ai fini del contrasto della criminalità organizzata, mi sembra opportuno richiamare non solo l'introduzione del nuovo articolo 416-ter, (scambio elettorale politico-mafioso), ma anche le nuove disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente.

Ho fortemente sostenuto questo importante sforzo di adeguamento legislativo e credo che il largo consenso parlamentare registrato nella votazione finale nell'Aula del Senato sia dovuto anche alla consapevolezza della diretta incidenza delle nuove norme sul terreno del contrasto alle mafie.

Mi preme segnalare in questa specifica prospettiva non solo la configurazione di nuove fattispecie delittuose in materia ambientale, ma anche la previsione della circostanza aggravante di cui all'articolo 452-octies, quando l'associazione di cui all'articolo 416-bis è finalizzata a commettere taluno di quei delitti.

Altro fondamentale aspetto del contrasto alla criminalità organizzata e di quella economica che ad essa ordinariamente si associa è dato dalla riforma dei più gravi delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione e dall'inasprimento delle pene per i delitti di partecipazioni ad associazioni di tipo mafioso anche straniere.

L'esperienza dimostra come numerosi siano i casi giudiziari di infiltrazioni della criminalità organizzata nell'attività dei pubblici uffici, specie nella materia degli appalti di opere e servizi pubblici. Su questo fronte abbiamo recuperato rigore sanzionatorio anche in riferimento alle

pene accessorie di tipo interdittivo, e inserito strumenti di incentivazione alle collaborazioni processuali, capaci di spezzare il vincolo omertoso che lega il protagonista degli accordi corruttori e concussori.

Sotto il profilo dell'aumento delle pene edittali per questa particolare tipologia di delitti, sono state finalmente adeguate le previsioni sanzionatorie a rilevante disvalore sociale delle condotte. Non ritengo in linea generale che l'innalzamento delle pene edittali abbia effetti di deterrenza e diffido di soluzioni semplicisticamente affidate a una sorta di rincorsa al maggior rigore sanzionatorio, ma in questa materia era difficile contestare la necessità di adeguare i livelli sanzionatori all'effettiva pericolosità di condotte criminose gravissime, alle quali a lungo è stato riservato un rigore minore di quello tradizionalmente proprio di ben meno gravi delitti contro il patrimonio.

Ciò ha certamente contribuito a consolidare la diffusa percezione di una scarsa capacità del sistema della repressione penale di colpire gli autori di delitti, in grado di minare la fiducia dei cittadini nelle leggi e nelle istituzioni repubblicane. Su questa direttrice si è mossa la nostra iniziativa in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazione di tipo mafioso e di falso in bilancio, ora definitivamente approvata dalla Camera dei deputati.

Come Ministro della giustizia ho seguito con grande attenzione i lavori parlamentari, proponendo emendamenti che hanno contribuito significativamente a un maggior rigore repressivo verso le più grandi manifestazioni del fenomeno della corruzione. Le proposte governative confluite nel disegno di legge apportano modifiche alla normativa sostanziale, oltre che processuale.

In particolare vorrei sottolineare che si inaspriscono le pene del delitto di corruzione, laddove, al fine di assicurare quanto più possibile che il prezzo e il profitto di questi gravi delitti siano sempre oggetto di confisca, si stabilisce che l'imputato, ove intenda chiedere il patteggiamento, debba restituire l'integrale ammontare del prezzo

o del profitto del reato contestatogli, a pena di inammissibilità della richiesta di definizione anticipata del giudizio.

Si previene la formazione di provviste extra bilancio mediante l'introduzione di nuove norme in tema di false comunicazioni sociali, reintroducendo la regola della procedibilità *ex officio* e prevedendo sanzioni graduali, ma comunque ispirate a un principio di effettività della deterrenza.

Sono convinto a quest'ultimo riguardo che l'interpretazione della giurisprudenza non potrà non assestarsi, in conformità allo spirito della riforma, nel senso della piena valorizzazione della *ratio* del nuovo modello di incriminazione. Più in generale, quanto alla criminalità economica, le soluzioni normative accolte rispondano alle finalità di rafforzare l'azione di contrasto ai patrimoni illeciti.

In questa prospettiva, com'è noto, si interviene anche prevedendo una significativa modifica dello statuto delle relazioni processuali fra funzione requirente ed attività di prevenzione della corruzione, prevedendo che l'autorità giudiziaria debba dare specifica informativa in ordine all'esercizio dell'azione penale in questa materia costantemente all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Più in generale si interviene per introdurre modifiche normative che fanno tesoro dell'applicazione pratica di quasi quattro anni di applicazione del codice antimafia, e dei più importanti contributi di proposta di osservatori e di esperti del settore.

Il nostro sistema costituisce da tempo un modello cui da sempre l'Europa guarda per orientare l'evoluzione dei dispositivi di contrasto della criminalità organizzata. Alla generale solidità del modello corrisponde anche una necessità di continuo adattamento alle esigenze rivelate dall'esperienza pratica, e di progressivo perfezionamento dei singoli istituti.

Nella stessa direzione si collocano le proposte finalizzate a rafforzare e razionalizzare l'attività investigativa in campo patrimoniale, a definire la fisionomia del processo di prevenzione, tenendo conto delle rilevanti elaborazioni della giurispru-

denza sul punto, nonché a potenziare l'attività di amministrazione dei beni in sequestro e la destinazione di quelli confiscati.

Essendo queste esigenze di adeguamento normativo ormai largamente condivise, non dubito che sarà possibile ridurre le distanze ancora esistenti fra le direttrici di riforma, oggi in discussione alla Camera dei deputati, e quelle contenute nel disegno di legge, presentate dal Governo al Senato.

Anche per questo credo sia stato opportuno dare priorità ai lavori della Camera. Il disegno di legge governativo aveva infatti, nello specifico campo della disciplina dell'azione di prevenzione patrimoniale, un più limitato raggio di azione, privilegiando lo scioglimento di alcuni nodi problematici considerati prioritari rispetto ad altri.

L'iniziale idea di scaglionare nel tempo, pur sempre nell'ambito di una visione riformatrice unitaria, gli interventi di modifica del tessuto normativo del codice antimafia deve cedere il passo oggi a un lavoro complesso, articolato e molto meditato che, come espressamente messo in luce, si avvale dell'attento esame delle migliori prassi giudiziarie e si arricchisce di un lavoro istruttorio molto utile, condotto dalla Commissione giustizia della Camera.

I settori normativi su cui è necessario intervenire sono molti, dalle forme del procedimento di prevenzione alla disciplina della gestione e destinazione dei beni confiscati.

Prima ancora, secondo il tracciato dei lavori in Commissione, si può ragionare sull'incremento delle tipologie di soggetti pericolosi e quindi passibili di essere sottoposti a misura di prevenzione, verificando se le attuali coordinate normative di riferimento rechino lacune o contraddizioni.

In proposito vorrei osservare tuttavia che il sistema già consente l'attivazione dell'apparato di prevenzione nei confronti di quanti debba ritenersi siano dediti abitualmente a traffici illeciti o vivano abitualmente dei proventi di attività delit-

tuose, sicché, a meno di non voler fare degli indiziati dei più gravi delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione una categoria a pericolosità qualificata, come avviene per gli indiziati di appartenenza ad un'associazione di tipo mafioso, l'incremento di soggetti di cosiddetta « pericolosità generica » potrebbe essere inteso come un mero mutamento di tecniche descrittive, ovvero persino essere causa di fraintendimenti di carattere interpretativo.

Un particolare rilievo ricopre la proposta del Governo di un ulteriore potenziamento dell'istituto della cosiddetta « confisca allargata », di cui all'articolo 12-sexies del decreto-legge n. 306 del 1992. Si tratta di uno strumento che si è rivelato nella pratica di straordinaria efficacia nel contrasto del crimine e capace di produrre ingenti aggressioni di ricchezze, ma che è necessario estendere nella sua sfera di operatività, superando le incertezze dovute alle stratificazioni dei precedenti interventi normativi.

La proposta di modifica prevede dunque un espresso richiamo ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale, ponendo così rimedio alle disarmonie conseguenti all'estensione progressiva dell'elenco ivi contenuto e al mancato, contestuale adattamento del raggio di azione della confisca allargata.

Il disegno di legge governativo si muove più in generale nella direzione della valorizzazione dei tratti di affinità con la confisca di prevenzione, con il chiaro fine dell'affinamento di un armamentario giuridico con indiscutibili profili di complementarità. Faccio riferimento alla previsione della legittima provenienza dei beni, che non può essere giustificata adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego di evasione fiscale.

In questi termini per la confisca di prevenzione si è già espressa la giurisprudenza di legittimità anche a sezioni unite, ma quanto detto vale con riguardo anche alla disposizione secondo cui la confisca allargata si applica pur quando, intervenuta la condanna in primo grado, il giudice dell'impugnazione dichiara l'estin-

zione del reato per prescrizione, amnistia o morte del condannato, in tal modo pronunciandosi sul gravame ai soli effetti dell'eventuale mantenimento del provvedimento ablatorio, previo accertamento a tal fine della responsabilità del condannato.

Come la confisca di prevenzione prescinde per sua struttura da un accertamento di responsabilità per i delitti di cui costituisce lo sfondo in cui si inserisce, così la confisca allargata si affranca nei limiti del possibile dalle sorti del procedimento penale, per soddisfare al meglio l'esigenza che la sottende, cioè quella di neutralizzare la pericolosità autonoma dei patrimoni di illecita formazione.

L'affinità delle due confische, che non raramente si sovrappongono, ha indotto inoltre a proporre l'assimilazione delle disposizioni in materia di amministrazione e destinazione dei beni, rendendo applicabile alla confisca allargata la disciplina della confisca di prevenzione, tra queste comprese le regole relative alla tutela dei terzi all'esecuzione di sequestro.

Prima di dedicare la necessaria attenzione agli aspetti della gestione e della destinazione ad uso sociale dei beni confiscati, vorrei chiarire come punti fermi del progetto innovatore siano anche nella prospettiva governativa l'adeguamento dei meccanismi procedurali secondo i principi di semplificazione delle forme, rafforzamento delle garanzie partecipative, miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure.

In questa dimensione generale va considerato anche l'interesse riservato alle proposte in discussione sotto il profilo della specializzazione delle sezioni di tribunale che trattano la materia di prevenzione.

L'esigenza di specializzazione di un settore di grande complessità e delicatezza appare indubbia, anche tenendo conto da un lato dell'incremento della qualità e quantità dei procedimenti di prevenzione, e dall'altro dell'esigenza di uniforme applicazione di una generale istanza di garanzia nella trattazione prioritaria dei

procedimenti, che sono finalizzati all'applicazione di misure di prevenzione patrimoniale.

Occorre tuttavia che l'approfondimento della riflessione conduca all'individuazione di soluzioni equilibrate, per evitare rigidità organizzative non compatibili con le dotazioni organiche delle circoscrizioni giudiziarie dalle minori dimensioni.

Per sancire la priorità assoluta della trattazione dei procedimenti di applicazione delle misure di prevenzione, vengono introdotti specifici obblighi informativi e precisi meccanismi di monitoraggio della durata dei procedimenti. Una linea convergente di riforme è costituita dall'attribuzione di poteri di coordinamento sulle attività dei titolari del potere di proposta ai procuratori distrettuali antimafia.

Su questo terreno occorre però evitare appesantimenti di forme, assicurando un efficace coordinamento delle iniziative, che non possono che ruotare attorno alle generali prerogative processuali del pubblico ministero competente, in relazione alle diverse tipologie delle fattispecie.

È necessario evitare che eventuali poteri di coordinamento comportino nuovi adempimenti a carico dei tribunali, risolvendosi in appesantimenti procedurali, anziché in un meccanismo di semplificazione e rafforzamento della capacità operativa del sistema. Un ragionamento analogo credo debba guidare l'analisi delle proposte di semplificazione delle forme rituali, ma mi sembra che sul punto vi sia una sostanziale convergenza tra i diversi progetti di riforma, a partire dalla necessità di disciplinare compiutamente la materia della incompetenza e del difetto di legittimazione.

Un ulteriore tema che ritengo di dover porre all'attenzione di questa Commissione riguarda la necessità, nell'ambito di una riforma del procedimento applicativo delle misure di prevenzione personale, di assicurare effettive e garantite forme di partecipazione degli interessati e dei loro difensori in materia di libertà personali.

È questo un tema cruciale. Sono infatti convinto che nessun progresso sul versante dell'efficienza possa dirsi stabilmente con-

seguito, se non viene accompagnato da un corrispondente adeguamento dei meccanismi di tutela dell'effettività delle garanzie difensive e dei diritti dei terzi in buona fede. Credo vadano dunque apprezzati gli sforzi volti a far conoscere alle parti, agli interessati e ai difensori, già con la comunicazione dell'avviso dell'udienza, i contenuti minimi della proposta di prevenzione.

Occorre poi assicurare l'effettiva realizzazione di una forma di contestazione del tutto analoga a quella prevista per il processo ordinario, senza compromettere peraltro l'imparzialità del giudice e senza complicare le forme processuali.

Di particolare rilievo ai fini dell'accelerazione dei provvedimenti la proposta di ampliare l'ambito di operatività della videoconferenza. Le iniziative di riforma che prevedono il potenziamento di questo strumento per coloro che sono detenuti fuori dalla circoscrizione del giudice è assolutamente indispensabile affinché si raggiunga un punto di equilibrio, temperando le ragioni di sicurezza e speditezza del procedimento con l'effettività del diritto di difesa.

Un'ulteriore linea riformatrice riguarda le misure volte a rafforzare le indagini patrimoniali e a rendere maggiormente efficace il procedimento di prevenzione patrimoniale, l'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati.

Condivido poi i testi parlamentari che ribadiscono l'importanza di valorizzare la relazione dell'amministratore giudiziario, attribuendo da subito assoluto rilievo al tema della liberazione dei beni sequestrati, che rappresenta una delle principali, attuali criticità.

Mi pare inoltre opportuna, in caso di sequestro di aziende, una prima relazione dell'amministratore giudiziario per quanto possibile specifica sia sulla sussistenza delle concrete possibilità di prosecuzione dell'impresa, ma anche al fine di disporre da subito l'allontanamento del proposto e dei familiari.

Particolarmente importanti ritengo siano le novità costituite dalle disposizioni

in materia di amministrazione e controllo giudiziario di attività economiche e aziende che riprendono le proposte elaborate dalla Commissione ministeriale istituita nel 2013 presso il Ministero della giustizia e presieduta dal professor Fian-daca.

Si propongono innovazioni volte a promuovere il recupero delle imprese infiltrate dalle organizzazioni criminali. È questo uno dei temi maggiormente importanti nella ricerca di una cifra complessiva degli interventi da realizzare. In particolare, il nuovo articolo 34 rivede la regolamentazione normativa dell'amministrazione giudiziaria, introducendo una disciplina dettagliata delle prerogative gestionali dell'amministratore.

Soprattutto con l'articolo 34-*bis* si introduce l'istituto del « controllo giudiziario », in applicazione sostitutiva dell'« amministrazione giudiziaria », nei casi in cui l'agevolazione non assuma carattere di stabilità e sussistano circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose, idonee a condizionare l'attività di impresa.

Questa misura non determina lo sposessamento della gestione dell'attività di impresa e introduce un intervento meno invasivo di « vigilanza prescrittiva », affidato ad un commissario giudiziario nominato dal tribunale, con il compito di monitorare dall'interno dell'azienda l'adempimento delle prescrizioni dell'autorità giudiziaria.

Si tratta di uno strumento più moderno e incisivo della vecchia sospensione degli amministratori, che era prevista dall'articolo 3-*quater* della legge n. 575 del 1965, e che vale ad ampliare la gamma possibile dell'intervento giudiziario, offrendo soluzioni lontane dalle traumatiche forme del sequestro con finalità di definitiva ablazione.

Emerge così il quadro di una sorta di imponente diritto dell'impresa mafiosa, che a legislazione invariata pone delicati problemi di coordinamento con le procedure esecutive individuali e concorsuali, non risolte nel Codice antimafia.

È auspicabile che le proposte di legge volte a riformare la regolamentazione dei rapporti tra sequestro e confisca dei beni di derivazione mafiosa e le procedure esecutive concorsuali allo stato pendenti innanzi alla Camera dei deputati tengano conto delle soluzioni che emergeranno dalla Commissione Rordorf, cui ho affidato il mandato di un'organica rivisitazione di una materia nella quale si sono succeduti molteplici, non sempre coerenti e comunque efficaci interventi settoriali.

I punti di interferenza tra le materie riguardano non solo il coordinamento in senso stretto tra le due procedure, ma anche non pochi aspetti della stessa amministrazione dei beni in sequestro, come tali mutuati dalla disciplina delle procedure concorsuali e in particolare dalla disciplina dell'amministrazione delle grandi imprese in crisi.

Si pensi, ad esempio, alla possibilità di prestare acconti ai creditori o alla predisposizione della relazione per l'indicazione della sussistenza di concrete prospettive di recupero delle imprese in sequestro, ma anche alla stessa, perdurante possibilità che le aziende confiscate, indipendentemente dalla loro pertinenza a grandi imprese, siano ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, in deroga ai requisiti dimensionali di cui all'articolo 2 della legge n. 270 del 1999.

Agli interventi fin qui indicati si accompagnano alcune modifiche finalizzate a rendere maggiormente trasparenti i criteri di nomina degli amministratori dei beni sequestrati e confiscati, in modo da assicurare la rotazione degli incarichi e la corrispondenza tra profilo professionale dell'ausiliario e tipologia dei beni appresi in sede preventiva. Anche in questo caso non va trascurata l'esigenza di assicurare un raccordo efficace delle funzioni di amministrazione.

Con riguardo a questo profilo segnalo che l'8 maggio scorso il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante le modalità di calcolo e di liquidazione dei compensi degli am-

ministratori giudiziari iscritti nell'Albo, di cui al decreto 4 febbraio 2010, n. 14.

Probabilmente l'aspetto della riforma che presenta maggiore complessità è quello del ruolo da attribuire oggi all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. È noto come su questo terreno le maggiori criticità risiedano non solo sui profili strettamente giuridici della riforma, ma anche sulle diverse filosofie di fondo, da cui originariamente muovevano i progetti di riforma.

Si tratta dunque di cercare le migliori soluzioni senza irrigidimenti o pregiudizi di sorta. Quel che è certo è che la linea di intervento che riguarda la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata sia un capitolo assolutamente fondamentale per una strategia di aggressione all'accumulazione illecita dei capitali.

Le proposte originarie del Governo miravano programmaticamente a rafforzare il ruolo dell'Agenzia nazionale e ad ampliare le possibilità di destinazione dei cespiti appresi in un'ottica volta alla valorizzazione delle sinergie, che possono essere sviluppate sia con altre istituzioni pubbliche, sia con settori della società civile più direttamente interessati.

In questa prospettiva si mirava anche ad operare una significativa rivisitazione dell'assetto organizzativo dell'Agenzia nazionale, con l'obiettivo di innalzare l'efficacia delle attività di gestione e destinazione dei cespiti in questione e con una riduzione dei costi, compensata dallo sviluppo di più strette sinergie con i soggetti istituzionali e le organizzazioni che rappresentano nei diversi settori la società civile più direttamente connessa.

Il dibattito parlamentare e la comunità degli esperti hanno segnalato l'esigenza di una profonda rivisitazione di quell'impostazione originaria, facendo emergere la visione dell'Agenzia nazionale come una struttura con funzioni di ausilio al giudice delegato nel corso del procedimento e

attribuendo ad essa invece le funzioni di amministrazione solo dopo la confisca definitiva.

Sono noti ed evidenti i motivi che reggono questa opzione, che risiedono in primo luogo nella preoccupazione di indebolire il valore dell'esperienza giudiziaria sin qui maturata, finendo per far gravare sull'Agenzia enormi, ingestibili carichi di lavoro.

Partendo dalla doverosa considerazione di queste preoccupazioni e dalla verifica delle soluzioni alternative proposte, è necessario procedere alla ricerca di un equilibrio, cui guardare nella prospettiva della maggior condivisione possibile di un lavoro, finalizzata alla tutela di fondamentali valori di interesse generale e alla migliore e proficua gestione dei beni.

In questo senso condivido l'esigenza prospettata da questa Commissione di orientare la prospettiva in funzione di una redditività dei beni non in senso strettamente economico, ma di più ampio respiro, da intendersi come affermazione della legalità e della presenza dello Stato come risposta ai bisogni sociali della collettività.

Deve quindi proseguire il dibattito sulla scia della prospettiva di valorizzazione del ruolo del giudice nell'amministrazione dei beni lungo le varie fasi del processo, individuando il momento di passaggio delle relative competenze all'Agenzia nazionale, in coincidenza con l'esaurimento dell'intervento giurisdizionale almeno nelle fasi di merito.

Per completezza osservo che l'attenzione ai bisogni di repressione dei patrimoni illeciti si concentra anche e soprattutto sul versante dell'adeguamento del sistema alla normativa sovranazionale.

Il Governo è impegnato a recuperare il ritardo che si è accumulato proprio sul terreno dell'attuazione degli strumenti dell'ex terzo pilastro delle più recenti direttive dell'Unione. Qualche settimana fa il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva lo schema di decreto legislativo per il reciproco riconoscimento della confisca, in attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI.

Si sta così esercitando la delega conferita dalla legge di delegazione europea 2013 del secondo semestre. Con la prossima legge di delegazione europea il Governo otterrà la delega per il recepimento della direttiva n. 42 del 2014, nella prospettiva dell'armonizzazione degli ordinamenti nazionali in punto della cosiddetta « confisca estesa ». La direttiva è finalizzata a far sì che gli Stati dell'Unione si dotino dei mezzi normativi necessari a rintracciare, congelare, gestire e confiscare i proventi del reato, proprio nell'ottica di un migliore contrasto alla criminalità organizzata transfrontaliera.

La confisca oggetto della direttiva corrisponde in gran parte al nostro istituto della confisca *ex* articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992, ma lo sforzo più importante che il Governo sta operando nel settore della cooperazione internazionale è quello della riscrittura del libro XI del codice di procedura penale, dedicato ai rapporti di assistenza giudiziaria, di estradizione e di esecuzione delle sentenze penali straniere, in modo da predisporre una base normativa pienamente adeguata a recepire con tempestività e senza particolari aggiustamenti gli atti normativi dell'Unione, che guarderanno al principio del mutuo riconoscimento quale strumento di elezione per il consolidamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Più in generale si propone di superare l'evidente obsolescenza e la pesantezza delle vigenti procedure interne, ormai incompatibili tanto con le fondamentali istanze di semplificazione della cooperazione internazionale, quanto con le esigenze di rafforzamento delle garanzie difensive.

Si tratta di regole nuove e moderne, idonee ad assicurare l'adattamento degli obblighi assunti dall'Italia sul piano internazionale e sovranazionale anche nella prospettiva futura dell'operatività dell'Ordine di Indagine Europeo. Mi auguro che i lavori della Camera possano concludersi già nel prossimo mese di luglio.

Sempre per quanto attiene al fondamentale profilo della cooperazione inter-

nazionale nel contrasto al crimine organizzato, il semestre di Presidenza italiana è stato un'occasione per sostenere i processi di negoziazione intergovernativa, che mirano a contribuire alla lotta contro i reati in danno degli interessi finanziari dell'Unione.

Molto rilevanti sono i progressi conseguiti nei negoziati, inerenti la proposta di regolamento sull'istituzione del pubblico ministero europeo. Sotto questo profilo evidenzio che i negoziati sono stati condotti nel semestre di Presidenza con l'intento di combinare l'efficienza della Procura europea con un livello elevato di garanzie per i diritti delle persone coinvolte nelle indagini.

Abbiamo compiuto importanti progressi su questo *dossier*, che ci hanno consentito di lasciare alla Presidenza lettone un testo particolarmente attento al riparto di competenze con i pubblici ministeri nazionali e soprattutto ad un quadro rafforzato di tutela dei diritti degli indagati sia nell'ambito dell'attività investigativa, sia sul piano dei rimedi giurisdizionali.

In occasione del Consiglio di dicembre 2014, la Presidenza italiana ha in particolare spinto per orientare verso una maggiore apertura e trasparenza del sistema di nomine del procuratore capo e dei procuratori europei, inserendo regole in tal senso in un testo che è stato poi licenziato.

Anche sulla base dell'ultimo Consiglio europeo devo dire però che questi progressi che si sono registrati nel semestre italiano non sono stati coronati da altrettanta determinazione nell'attuale Presidenza di turno, e questo ci impone di continuare a vigilare e sviluppare un'iniziativa politica per evitare battute d'arresto.

Due notazioni per quanto riguarda Eurojust, altro tema che è stato affrontato durante la Presidenza italiana, arrivando a un *partial general approach* sulla proposta di regolamento di riforma dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale come successore legale

di Eurojust, istituito con decisione 2002/187/GAI del Consiglio, e se ne sono definite le competenze.

Questa riforma mira ad aumentare l'efficienza del funzionamento dell'Agenzia e a coordinare l'azione con quella della futura Procura europea, coerentemente con le necessità di garantire una maggiore efficienza nel perseguimento di reati di carattere transnazionale, nonché di affiancare la Procura europea nel modo più operativo ed efficace per quanto concerne i reati contro gli interessi finanziari dell'Unione.

Mi fermerei qui per quanto riguarda le questioni più direttamente legate alle iniziative di attività istituzionale di questa Commissione; so che esiste una serie di connessioni su questioni di carattere più strettamente organizzativo, che credo emergeranno anche nelle domande, però mi pareva doveroso fare soprattutto il quadro di quanto riguarda più direttamente le attività su cui è impegnata questa Commissione.

Non mi sfugge che le connessioni che riguardano la effettività di queste misure, cioè il personale, la struttura organizzativa, la specializzazione e la formazione dei magistrati, siano temi assolutamente connessi, sui quali potremmo indicare le azioni svolte, ma mi pareva opportuno partire dalla normativa e dalla finalità che ci siamo dati sui punti che sono al centro dell'interesse di questa Commissione.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro, sicuramente i temi trattati nella sua introduzione sono di particolare interesse per questa Commissione, tanto che sono stati oggetto di due relazioni e anche di un'iniziativa di legge organica.

Abbiamo apprezzato la disponibilità del Governo a facilitare l'iter di approvazione della riforma dei beni confiscati alla Camera dei deputati, ritirando le norme contenute nel disegno di legge, che tuttavia permangono nell'impostazione che il Governo aveva dato alla prospettiva di riforma intorno al tema dei beni confiscati alle mafie e alla loro riutilizzazione.

Consideriamo la particolare attenzione data a questo tema nella sua introduzione come un impegno da parte del Governo ad accelerare l'approvazione di questa riforma da più parti auspicata, sulla quale i tempi sono maturi per trovare una sintesi tra le differenti impostazioni, che tuttavia non sono tra di loro molto lontane.

Credo quindi che con l'impegno della Commissione giustizia alla Camera e poi al Senato, con l'impegno del relatore alla Camera, che è espressione di questa Commissione, e con la determinazione da parte del Governo, potremmo raggiungere questo traguardo, e sarebbe un elemento di soddisfazione per tutti.

Lascerò la parola ai colleghi, però dopo, Ministro, dovremo tornare sugli organici delle direzioni distrettuali e sul loro coordinamento. Su questo tema mi prenoto, so che emergerà perché abbiamo visitato quasi tutte le direzioni distrettuali antimafia e quindi abbiamo un quadro abbastanza completo e crediamo di essere in grado di segnalare alcune criticità, che del resto sappiamo essere note al Ministro, ma vorremmo anche sentire qualche parola rassicurante, perché l'efficacia della lotta alla mafia passa anche attraverso questo. Naturalmente è iscritto anche Buemi e io so in particolare perché.

Lascio quindi la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FRANCO MIRABELLI. Ringrazio il Ministro che credo abbia toccato molte questioni e vorrei fare solo alcune domande specifiche, apprezzando complessivamente l'esposizione e il fatto che sulla legge che riguarda i beni confiscati ci sia un impegno del Governo a fare presto, così come si è fatto presto su altre questioni.

Desidero infatti sottolineare come in poco più di un anno sia stata fatta una serie di leggi che il ministro elencava, a cui vanno aggiunte quelle sulla corruzione e il primo passaggio al Senato della legge sugli appalti, tutte leggi che, dal 416-ter all'autoriciclaggio e alla corruzione, vanno nella direzione giusta. Considero importante

l'impegno del ministro ad aiutare il Parlamento a fare in fretta anche sulla legge sui beni confiscati, su cui avrei due domande.

Il Ministro ha messo in evidenza la difficoltà per le misure di prevenzione a garantire tempi certi e rapidi finché la dimensione resta quella delle circoscrizioni giudiziarie. Vorrei capire se ad avviso del Ministro la proposta della Commissione antimafia di istituire delle sezioni distrettuali specializzate possa essere una soluzione per affrontare questo problema.

Siamo d'accordo sul ruolo che deve avere l'Agenzia nella prima fase fino alla confisca definitiva, cioè un ruolo di consulenza e sostegno all'azione del giudice per le misure di prevenzione e dell'amministratore giudiziario. Su questo nel disegno di legge del Governo c'è un riferimento a una società pubblico-privata a cui dovrebbe o potrebbe rivolgersi l'Agenzia per fornire queste consulenze agli amministratori giudiziari.

Vorrei capirne di più, perché devo dire sinceramente al Ministro che nutro qualche dubbio sull'opportunità di ridimensionare o dimensionare in modo giusto il ruolo dell'Agenzia e poi affiancarla con una società pubblico/privata che deve fare un pezzo di quel lavoro.

Lei ha fatto cenno al decreto del Presidente della Repubblica in cui sono stati definiti i criteri per i compensi degli amministratori giudiziari. Sentiti gli amministratori giudiziari, rischiamo di passare da un eccesso all'altro, in quanto c'era un eccesso di cariche degli amministratori giudiziari che va superato, c'era un eccesso di compensi agli amministratori giudiziari, soprattutto a quelli che gestiscono le aziende, adesso rischiamo di passare da un estremo all'altro, perché parificare i compensi dell'amministratore giudiziario a quelli di qualunque curatore fallimentare, visto il carico di lavoro che devono sostenere, forse è penalizzante.

Vorrei sapere inoltre se il Ministro sia in grado di darci un riscontro rispetto a ciò che ha prodotto l'introduzione dell'articolo 416-ter. Il Ministro sa che su questo c'è una polemica continua sull'utilità di

quella legge, mi pare che sia stato già utilizzato in molti processi, quindi vorrei sapere se il Ministro abbia un quadro complessivo su questo.

PRESIDENTE. Sugli amministratori giudiziari vorrei anch'io chiedere al Governo come intenda rispondere ai rilievi sollevati dal Consiglio di Stato, oltre che dagli amministratori giudiziari.

SALVATORE TITO DI MAGGIO. Vorrei innanzitutto ringraziare il Ministro per la sensibilità dimostrata anche attraverso la relazione su argomenti che hanno interessato questa Commissione. Nella sua relazione trovo una serie di linee convergenti rispetto alle note che questa Commissione ha fatto in materia di beni confiscati piuttosto che di Agenzia.

Mi piace anche la sottolineatura che il Ministro ha fatto di un'opera che considero meritoria, ma, come spesso accade, quando questi lavori vengono fatti passano nel dimenticatoio rispetto al lavoro svolto dalla Commissione Fiandaca, però questa sera, signor Ministro, non entrerò su argomenti che toccheranno sicuramente i colleghi, ma vorrei approfittare della mia funzione di componente di questa Commissione per farle una denuncia che spero lei possa recepire.

Lo faccio partendo da un presupposto: ho ormai concluso i miei primi due anni di esperienza parlamentare e mi sono reso conto che interpellanze e interrogazioni lasciano il tempo che trovano, anche se devo riconoscere che le uniche risposte ad alcune mie interrogazioni parlamentari le ho ricevute dal suo Ministero.

C'è un fatto eclatante che vorrei sottoporre alla sua attenzione, avendo ben presente che spesso gli organi che dovrebbero avere funzione ispettiva e di controllo nell'ambito giudiziario funzionano poco. Ho mutuato l'acronimo CSM in Consiglio della Suprema Misericordia per quanto riguarda le funzioni che dovrebbero svolgere rispetto ai comportamenti dei magistrati, ma vorrei sottoporre alla sua attenzione un fatto che ritengo eclatante: il libro *Frammenti di storie semplici* pub-

blicato da un magistrato, Roberto Olivieri del Castillo.

Al di là della forma romanzata, vengono raccontati fatti eclatanti di un tribunale di questa Repubblica, il palazzo di giustizia di Trani. Siccome i fatti sono facilmente riconducibili, vorrei che lei si interessasse di questo perché quello che viene raccontato in questo libro, anziché dare la misura di un ufficio giudiziario, descrive fatti di ordinaria delinquenza che lasciano immaginare che qui si tratti, più che di un palazzo di giustizia, di un'associazione a delinquere.

Si racconta di pubblici ministeri che con giudici per le indagini preliminari in combutta con avvocati tengono quel palazzo sostanzialmente fuori dalla giurisdizione. Questo è un fatto di non poco conto e vorrei che Lei attivasse la sua funzione ispettiva perché, se soltanto un decimo di quanto raccontato (non ho non ho motivo di dubitare che siano fatti veri) fosse reale, quel palazzo di giustizia andrebbe chiuso.

Come commissario di una Commissione d'inchiesta mi chiedo se questi fatti riguardino soltanto uno dei palazzi di giustizia di questo Paese o sia immaginabile che il sistema giudiziario sia ridotto così male. Mi aspetto quindi che da questa denuncia che le faccio ufficialmente in Commissione lei possa darci rapidamente una risposta, perché non è possibile che il sistema giudiziario italiano sia messo così in ridicolo come questo libro testimonia. Grazie.

PRESIDENTE. Diciamo che questa è una domanda da componente della Commissione giustizia, sottolineatura che non posso non fare.

FRANCESCO D'UVA. Abbiamo portato a termine un lavoro come Comitato mafia e giornalismo e adesso stiamo discutendo la relazione, ma proprio a questo riguardo vorrei fare una domanda sulla querela temeraria.

Sembra una domanda fuori luogo, ma non è così, perché sappiamo come le mafie cerchino il consenso, lo facciano attraverso l'intimidazione ma anche attraverso altri

metodi, tra cui quello di cercare di influenzare i giornali. A tal proposito abbiamo visto come la querela temeraria sia un problema comune ad alcuni giornalisti, che riguarda comunque tutto il sistema giustizia. Vorrei sapere quindi se il Ministro si sia posto questo problema e se sia in atto qualcosa per fronteggiarlo.

Vorrei chiedere un'opinione al Ministro Orlando, perché il comune di Reggio Calabria fu sciolto per molto meno rispetto a quanto sta accadendo a Roma, quindi personalmente ritengo che un parere di scioglimento sia pressoché cosa certa. Quali sono le intenzioni di questo Governo e secondo lei è auspicabile andare ad elezioni prima di macchiare per sempre la reputazione della capitale d'Italia?

PRESIDENTE. Questa è una domanda per il Ministro dell'interno. Chiedo scusa a chi si fosse iscritto in precedenza, ma lascio prima la parola ai capigruppo per fare intervenire tutti i gruppi.

SALVATORE TORRISI. Anch'io mi associo ai ringraziamenti per la brillante relazione del Ministro, che d'altra parte ho già apprezzato come componente della Commissione giustizia alla Camera nella precedente legislatura.

Mi pare che una delle questioni importanti che il Ministro ha toccato sia questa esigenza di un'armonizzazione a livello europeo della legislazione antimafia, perché le differenze tra la nostra legislazione, che è certamente all'avanguardia, e la legislazione di molti Paesi europei è che danno ai mafiosi la possibilità di investire all'estero per evitare il sistema della confisca, perché noi abbiamo un sistema di confisca molto più rigoroso rispetto a quello europeo.

Rispetto alle difficoltà anticipate dal Ministro, che sta riscontrando in sede europea rispetto alla fase in cui l'Italia ha presieduto i lavori, c'è la possibilità di trovare soluzioni attraverso accordi bilaterali, per sopperire a un problema urgente, perché è emerso da diverse indagini che la mafia per salvare i propri patrimoni investe all'estero dove è più facile trovare una tutela?

Rispetto al tema delle amministrazioni giudiziarie, tra le diverse trasmissioni televisive mi è stato segnalato un servizio del 15 maggio scorso de *Le Iene*, in cui si rilevava che uno dei temi delicati oggetto di discussione e di critiche è che negli anni in alcuni uffici giudiziari ci sia stata una concentrazione di incarichi su alcuni professionisti, quindi non si sia individuata una modalità di affidamento degli incarichi più trasparente e oggettiva.

È possibile individuare un intervento legislativo che disciplini l'affidamento di questi incarichi? Abbiamo infatti appreso che alcuni amministratori giudiziari hanno avuto come liquidazioni cifre iperboliche di milioni di euro.

In questo momento è in discussione un tema molto delicato nella legislazione penale, relativo alla prescrizione dei reati. Appare opportuno l'innalzamento delle pene per dare risposta a un problema emergenziale di corruzione e di criminalità infiltrata nelle istituzioni, però chiedo al Ministro come si possa conciliare questo tema. Ho infatti apprezzato molto la sua valutazione secondo cui non sempre l'aumento delle pene ha una funzione deterrente, quindi come pensa di conciliare questa questione con la previsione costituzionale della ragionevole durata dei processi?

In relazione all'impegno che il suo Ministero dispiega sul piano della legislazione antimafia, pensa anche di attivare iniziative, come quelle assunte dal Ministero della pubblica istruzione, per una maggiore diffusione della cultura della legalità nelle scuole?

Un'ultima questione, che può provocare il rimprovero del presidente che tiene più alla Commissione giustizia, sugli ordini professionali. La recente sentenza del TAR Roma ha dichiarato illegittimo il regolamento sull'elezione degli ordini professionali dell'Avvocatura, perché non garantisce le cosiddette « minoranze ». In verità, le Commissioni parlamentari di Camera e Senato avevano già espresso un parere difforme dal regolamento che poi è venuto.

Quali iniziative intende assumere il suo Ministero per risolvere la questione che si è creata con questa sentenza?

PRESIDENTE. Procederei, Ministro, raccogliendo altre domande per fare almeno il giro dei Gruppi.

MARCO DI LELLO. Eviterò di unirmi al coro degli eccessivi complimenti al Ministro, anche per evitargli imbarazzi. Faccio mie le considerazioni che prima la presidente e poi il collega Mirabelli hanno fatto sulla rilevanza per noi delle sue parole sull'importanza di arrivare in tempi rapidi alla revisione dell'intero sistema di gestione dei beni confiscati. So che non le sfugge la portata simbolica, oltre che concreta, di questo provvedimento.

Ieri sono stato con un altro collega a Quindici, in un bene confiscato nel 2006, consegnato nel 2009, che nei prossimi giorni comincerà l'attività di produzione di una maglieria, e sono tempi assolutamente incompatibili non solo con l'economia, ma anche con il messaggio che vogliamo dare all'esterno. Sul punto, la cosa non è irrilevante, è possibile che il FUG renda così poco e che, almeno a quanto leggiamo dalle notizie, tutto venga assorbito da spese di gestione e non si riescano a liberare risorse da investire in questa direzione?

Al netto di tutte le polemiche che non ci riguardano, come il Ministro sa, questa Commissione ha ritenuto di esplorare, in base al mandato che ci è stato assegnato dal Parlamento, i rapporti tra mafia e politica anche in occasione delle elezioni. Nella vicenda che ci ha occupato nelle scorse settimane è emerso (da lato) l'enorme limite dei casellari giudiziari che non dialogano fra di loro, che dal mio punto di vista forniscono un alibi straordinario anche ai partiti, perché parto dal presupposto che spesso siano le forze politiche a fingere di non sapere e di non vedere.

Se infatti posso portare un casellario giudiziario libero da carichi pendenti a Napoli perché magari sono sotto procedimento per mafia a Salerno, come partito

non ho strumenti per saperlo. Possiamo quindi pensare di costruire un sistema che consenta prima delle elezioni, prima della presentazione delle liste, in un tempo ragionevole la possibilità di conoscere almeno la situazione giudiziaria, se non (io andrei oltre) tutte le notizie che le prefetture in sede di certificazione antimafia spesso sono chiamate a raccogliere, possiamo immaginare un sistema che tolga alibi ai partiti e che consenta agli interessati trenta giorni prima della presentazione delle liste, su richiesta di determinati soggetti, di sapere se Di Lello abbia o meno delle frequentazioni ambigue?

Credo che con tutti gli strumenti informatici di cui oggi possiamo dotarci non dovrebbe essere complicato immaginare un sistema del genere, che faccia piazza pulita degli alibi spesso utilizzati dai partiti nel Mezzogiorno.

ENRICO BUEMI. Partirei da una questione molto semplice relativa ai beni immobili confiscati. Capisco le aziende, dove la problematica è più complicata, però che per gli automezzi ci siano procedure così lunghe e migliaia di mezzi rimangano giacenti presso le custodie giudiziarie, beni che tra l'altro si svalutano giorno dopo giorno perché sono facilmente deperibili se non utilizzati e mantenuti, (buttando così risorse ingenti) che potrebbero essere utilizzati dalle amministrazioni pubbliche che potrebbero fare a meno di acquisti, oppure essere alienati perché non più di interesse per la pubblica amministrazione.

I tempi devono però essere accelerati, anche per ribadire la credibilità dell'azione di contrasto verso le organizzazioni mafiose.

L'argomento di cui avrei trattato principalmente è noto a lei e al presidente. Mi sembra francamente incomprensibile il fatto che non si agisca per mitigare il grandissimo disagio che c'è in alcuni tribunali chiusi e accorpati con altri tribunali che non sono in grado di far fronte alle esigenze di giustizia di quei territori, in particolare perché sono territori di grande pressione criminale mafiosa.

Ho parlato ripetutamente anche nell'interrogazione del tribunale di Rossano, ma la situazione al tribunale di Castrovillari è disastrosa, signor Ministro, e invoco nuovamente la presenza degli ispettori di fiducia del Ministro (mi permetta di fare questa affermazione), perché lì non è un problema di giustizia in generale: lì è un problema di credibilità dello Stato in un territorio che ha grande presenza criminale. Al di là dei processi che si svolgono, basta frequentare quella realtà per rendersi conto di cosa vuol dire la presenza mafiosa in quei territori.

Poiché non voglio essere partigiano per la Calabria, che tra l'altro non è certamente il mio collegio di elezione, parlo della Puglia, del sud Salento, dove c'è la stessa situazione: si chiudono quattro tribunali, si accorpano sul tribunale di Lecce che non è in grado di assorbire alcun incremento di attività, però se ne chiudono quattro in una zona di altissima intensità criminale.

Come lei ha capito, io non mi riferisco a rapporti di tipo clientelare o di consenso facile, ma di assunzione di responsabilità rispetto a realtà che non possono essere mantenute nelle condizioni in cui sono. Come ho già detto in altre occasioni, le riforme migliori sono quelle che sanno autocorreggersi laddove la correzione è necessaria.

Non ho espresso inizialmente l'apprezzamento per il lavoro che lei ha fatto e per i risultati conseguiti, perché sta nelle cose, e io lo riconosco a lei e al suo Ministero, però ci sono alcune cose che devono essere affrontate con la necessaria determinazione, senza aprire la questione sui tribunali di tutta Italia, però tornando sui nostri passi su due o tre tribunali per cercare di ripristinare una situazione di decenza, perché è una questione di credibilità dello Stato.

In un'altra Giunta ho invocato l'invio di un'ispezione del Ministero della giustizia. Mi riferisco al tribunale di Trani, non avevo letto il libro prima citato ma, avendo letto atti giudiziari di varia natura, lì c'è proprio bisogno di una verifica in profondità, perché quello è un territorio di una

certa complessità criminale e, a prescindere dalle vicende che abbiamo trattato in un altro organismo parlamentare, quel libro testimonia l'esigenza quantomeno di un'azione di assicurazione, ma credo ci sia proprio bisogno di intervenire non con la sciabola, ma sicuramente con un bisturi.

Concludo, signor Ministro, evidenziando l'esigenza di riprendere un ragionamento che riguarda le pene. Le pene sono sicuramente importanti, però molto di più lo è la rapidità dei processi. Da questo punto di vista il potenziamento degli organici sia giudicanti che delle procure in determinati territori è assolutamente necessario, e, mi dispiace, non bastano i volontari, ma c'è bisogno di imporre il servizio, perché è fondamentale per il Paese.

PRESIDENTE. Ministro, dandole la possibilità di tornare in un'altra occasione per rispondere a tutti, le chiederei la cortesia di ascoltare tutte le domande prima, perché altrimenti si crea una disparità tra prima e dopo. Grazie.

Do la parola all'onorevole Mattiello, relatore del testo di legge sui beni confiscati.

DAVIDE MATTIELLO. Grazie, presidente. Molto brevemente, Ministro, intanto mi sento anch'io come relatore per la maggioranza confortato da quanto detto sulla materia dei beni confiscati, sulla riforma, e per brevità faccio mie le questioni poste dal senatore Mirabelli e quindi non ci torno.

Sottolineo l'urgenza di procedere e quindi di trovare tutti insieme, anche rispetto al calendario d'Aula, una priorità condivisa su questa materia e su come si possa procedere in questa materia per arrivare appunto in Aula il più presto possibile, perché, come richiamato dai più, la situazione è grave e c'è finalmente una convergenza rispetto alle proposte.

Credo sia altrettanto importante capire cosa pensi il Ministro dell'interno, perché le sue parole ci hanno confortato, in particolare il passaggio sulle funzioni del-

l'Agenzia, mi pare però che su altre questioni non sia ancora dato sapere se vi sia una convergenza o meno e sono questioni che attengono anche alle competenze del Ministero dell'interno.

Su questo credo che sia urgente comprendersi per capire se questa sintonia sia a trecentosessanta gradi e quindi procedere con il supporto di tutte le forze presenti in Parlamento.

L'altra questione che sta a cuore alla Commissione è legata alla vicenda della latitanza di Amedeo Matacena. Questa Commissione si è occupata di questa vicenda a più riprese, sappiamo che ci sono responsabilità e ruoli differenti, sappiamo quanto grande sia il lavoro della Direzione distrettuale antimafia di Reggio Calabria, del tribunale di Reggio Calabria dove continua il processo, competenze distinte e differenti, ma relativamente al perdurare di quella latitanza, alla quale si è aggiunta quella di Vincenzo Speziali, oggetto di un provvedimento di custodia cautelare in-seguibile perché, se le informazioni di cui dispongo sono corrette, uno si trova a Beirut e l'altro a Dubai, c'è una responsabilità invece del Governo e di relazioni internazionali, quindi la pregherei di aggiornarci rispetto a questo. Grazie.

LUCREZIA RICCHIUTI. Grazie, signor Ministro, della sua relazione. Io ho tre domande. A quanto mi risulta, il Ministero della giustizia in base alla normativa vigente dovrebbe essere in grado di trasferire i dati relativi a tutti i provvedimenti emessi dalla Sezione misure di prevenzione dei tribunali italiani, facendoli affluire, man mano che le decisioni vengono assunte, nel sistema informatico ReGIO dell'Agenzia dei beni confiscati.

Tale sistema dell'Agenzia è stato realizzato con le specifiche fornite dal Ministero della giustizia, per poter dialogare con il nuovo sistema informatico delle misure di prevenzione denominato SIT.MP. Purtroppo, mentre ReGIO è stato realizzato e collaudato, SIT.MP non è ancora a disposizione del Ministero della giustizia.

Al fine di fornire i dati sulle confische, detto Ministero ha apportato alcune modifiche al precedente sistema informatico delle misure di prevenzione, denominato SIPPI, adattandolo alla funzione di collegamento con ReGIO. Sul piano pratico neppure questo intervento ha avuto pieno successo, in quanto presso tantissimi tribunali le cancellerie non hanno inserito in SIPPI tutti i dati a trasferire a ReGIO, di modo che il collegamento non ha successo.

Resta irrisolta la questione della realizzazione da parte del Ministero della giustizia di un sistema capace di immagazzinare e trasferire a ReGIO i dati relativi a sequestri e confische connessi ai procedimenti penali. Le domando quindi quando riusciremo ad avere un sistema informatico funzionante.

La seconda domanda è perché affiancare all'Agenzia una società pubblico/privata e invece non potenziare sia nell'organico che nelle sedi l'Agenzia stessa. Sono dell'idea che bisognerebbe da subito potenziarla, senza aspettare l'approvazione del disegno di legge.

Per quanto riguarda il FUG, ho l'impressione che nessuno se ne occupi tranne Equitalia giustizia, a cui riconosciamo un aggio a mio avviso sproporzionato. A parte il fatto che sul sito non compaiono i dati aggiornati, mi domando perché non abbiamo fatto i decreti ministeriali nel 2013, 2014 e 2015 per prelevare gli acconti sul contante depositato, come invece abbiamo fatto negli anni precedenti, e perché non provvediamo, come la legge prevede, a vendere gli strumenti finanziari confiscati, che ammontano a cifre consistenti (al 30 giugno 2014 2,5 miliardi) e invece ci costano molto per la loro gestione, naturalmente in favore di Equitalia giustizia. Ho fatto nel merito anche un'interrogazione, ma non ho mai ricevuto risposta. Grazie.

GIULIA SARTI. Cercherò di essere telegrafica, faccio una domanda con riferimento al disegno di legge tuttora in esame in Commissione giustizia alla Camera, che arriverà in Aula nel mese di luglio sul processo penale, sulla revisione dei codici.

All'interno di questo provvedimento, l'A.C. 2798, in cui ovviamente sono contenute anche moltissime deleghe, c'è in particolare una delega sulla revisione della disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo. Se ne è parlato molto, so che anche Lei è intervenuto rispetto all'ergastolo ostativo e a tutto ciò che concerne l'impianto che abbiamo da tempo nel nostro Paese, però noi riteniamo che rivedere l'impianto dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario sia un intervento pericoloso.

Concedere infatti benefici a condannati per reati gravi quali i reati di mafia ma in generale i reati dell'articolo 51, comma 3-*bis* del codice di procedura penale, anche se queste persone non collaborano con la giustizia, ci espone a notevoli pericoli, quindi penso che questa sia la sede adatta per riferire a questa Commissione che intenzioni ci sono, dato che questa delega è veramente generica ed amplissima.

Vorremmo capire quindi se ci sarà la possibilità di chiarire meglio, magari con un articolato, la portata di questa delega, se eventualmente toglierla da questo disegno di legge che è già molto vasto, quale strada si intenda intraprendere nei decreti legislativi che seguiranno.

Oltre a questo approfitto perché domani in sede di *question time* presenteremo alla Camera un'interrogazione in merito al problema che si è creato a Bologna, perché con riferimento al processo Emilia c'era stata una denuncia del presidente del tribunale Scutellari in merito alla mancanza di un'aula idonea in cui celebrare l'udienza preliminare.

Le anticipo quindi che abbiamo voluto riportare il tema nella seduta di domani sia con riguardo alle mancanze di organico di molti tribunali, in particolare quelli che hanno seguito il processo Emilia, sia con riferimento alle risorse e alla terribile situazione denunciata. Grazie.

FRANCESCO MOLINARI. Mi attengo alle competenze specifiche di questa Commissione evidenziando alcuni punti che non ho colto nella sua relazione. Il primo

è il problema di questo scioglimento continuo dei consigli comunali e quindi dell'inefficacia della normativa nel recidere questi legami fra gli ambienti malavitosi e i condizionamenti della politica, vista anche l'inutilità del vostro intervento sul 416-*ter*.

Vorrei quindi sapere se sia a conoscenza che è ferma in 1^a Commissione al Senato una proposta legislativa a mia prima firma, che cerca di dare un contributo in questo senso, la modifica della cosiddetta legge Lazzati.

Negli interventi tanti colleghi hanno evidenziato la necessità di realizzare questa interoperabilità delle banche dati per fronteggiare l'incapacità di dialogare fra loro. Se non si fa questo anche in prospettiva dell'Agenda digitale, credo che non riusciremo a fare dei passi avanti. Tra l'altro, non c'è bisogno neanche di immaginare grandi riforme legislative, ma sono sufficienti alcuni atti amministrativi, quindi è diretta competenza del suo Ministero.

La terza questione è relativa alla situazione delle carceri.

MARIO MICHELE GIARRUSSO. Il Movimento 5 Stelle, visto che siamo nella Commissione d'inchiesta sul fenomeno della mafia, vorrebbe capire dal massimo esponente del Governo su questo punto quale sia la posizione del Governo rispetto alla lotta alla mafia, visto che il primo atto eclatante del Governo Renzi sulla lotta alla mafia è stata una norma più favorevole al reo, dice la Cassazione, perché tale è il 416-*ter*, sempre secondo la Cassazione.

Noi avevamo già evidenziato il favore che veniva fatto, con la riduzione delle pene del 41 per cento e con la previsione dell'impossibilità materiale di perseguire il reato, visto l'inserimento di un'ulteriore, più grave clausola, e cioè il metodo mafioso.

Il secondo elemento, signor Ministro, che ci dà moltissimo da pensare sulla posizione che ha questo Governo nella lotta alla mafia, è proprio questa delega in

bianco sul 4-*bis* e anche sul 41-*bis* che mi pare risulti in discussione nei provvedimenti alla Camera.

Noi vorremmo capire qual è l'esigenza che porta a cercare di depotenziare lo strumento cardine nella lotta alla mafia, lo strumento che ha veramente arginato la violenza stragista mafiosa, che è il 4-*bis*. La prego, signor Ministro, di non argomentare, come abbiamo già affrontato in precedenza, sul fatto che si intende passare la parola ai giudici rispetto all'applicazione dei benefici, perché in questo Paese c'è già stata una fase tragica in cui i giudici hanno perso la vita perché esposti dalla politica a prendere decisioni pesantissime e l'attuale formulazione del 4-*bis*, proprio perché non è personalizzata in capo a qualche coraggioso magistrato, ma è un atto dovuto per legge, li mette al riparo da ritorsioni.

Ci aspettiamo quindi di capire quale sia la strategia di questo Governo e di questa maggioranza e la prego di esporcela sotto questi due profili.

La terza domanda è se lei in qualità di Ministro abbia avuto contezza dell'attacco che ha portato un alto magistrato milanese alla procura di Palermo in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario, un fatto che nella lotta alla mafia ha un rilievo non da poco. Mi sto riferendo all'attacco del presidente della corte d'appello Canzio alla procura di Palermo, per cui vorrei sapere perché il suo Ministero non sia intervenuto a tutela della procura più esposta nella lotta alla mafia.

Vorremmo sapere infine come si inquadri nell'ambito della delicatissima strategia della lotta alla mafia il decreto-legge recentemente emanato da questo Governo in materia di incarico dei magistrati, che ovviamente fa marcia indietro rispetto a una norma che prevedeva il pensionamento per legge di un cospicuo numero, sembrerebbe favorendone circa 28, il che in questo momento non fa bene a nessuno, né agli interessati, né alla giustizia e alla lotta alla mafia, né soprattutto a questo Paese. Grazie.

ALESSANDRO NACCARATO. Lei si è opportunamente concentrato sugli interventi finalizzati a contrastare l'accumulazione illecita di capitali da parte delle organizzazioni criminali, che è il cuore della questione.

In particolare, il provvedimento sull'autoriciclaggio, che mi pare strano nessuno abbia ripreso, è stato davvero una novità fondamentale nel nostro ordinamento. Su questo ci ha spiegato bene la questione dei fallimenti, come questo sia diventato un momento di ingresso delle organizzazioni mafiose nel tessuto economico, su cui abbiamo recepito allarmi molto importanti in tutte le missioni che abbiamo svolto in particolare nel nord Italia (in Emilia, in Veneto, in Lombardia), e ci ha illustrato il progetto di riforme su cui il Governo sta lavorando, le riforme fatte, la legge fallimentare e il concordato.

Uno dei punti su cui sarebbe opportuno per la Commissione avere degli elementi in più è il funzionamento delle sezioni fallimentari dei tribunali, che rischiano di diventare una specie di imbuto nel processo di riforma, cioè un luogo dove si fermano alcune delle modifiche introdotte. Su questo mi pare di capire che ci sia un tema articolato in tre punti: gli organici, la specializzazione delle sezioni fallimentari e l'assenza di coordinamento con le direzioni distrettuali, per cui in quel luogo si colgono degli aspetti che poi però restano lettera morta e non vengono affrontati nella sede opportuna, che sarebbe quella delle direzioni distrettuali.

Le chiederei di dirci qualcosa in più su questo, vista l'attenzione che ha dimostrato sulla illecita accumulazione di capitali.

PRESIDENTE. Prima di passare la parola al Ministro, al quale naturalmente lascio la libertà di decidere come amministrare le risposte, se intenda iniziare a rispondere questa sera e aggiornare ad un'altra seduta magari della prossima settimana, provvedere per iscritto o trattenersi qui questa sera, come ritiene più

opportuno; tanto per complicare la vita avrei altre due o tre cosette da sottolineare.

Noi abbiamo anche un Comitato che sta lavorando su mafia e minori e vorremmo che il capitolo della giustizia minorile non rischiasse di diventare la cenerentola, perché invece, soprattutto per quanto riguarda la lotta alla mafia, è uno dei punti più esposti, nei quali è necessario un intervento particolarmente attento.

Abbiamo tra l'altro registrato che in uno degli istituti penitenziari minorili più importanti, che è quello di Nisida, in provincia di Napoli, si stanno manifestando forti criticità.

Vorrei tornare sul tema degli organici, perché abbiamo registrato due sofferenze particolari: quella di organici al di sotto delle necessità in alcune procure distrettuali (cito per tutte quella di Catanzaro, che è forse quella più allarmante per la vastità e la serietà del territorio) e quella del rapporto tra giudici e PM, che è particolarmente squilibrato proprio in sedi dove il fenomeno mafioso è più radicato e più forte.

A Reggio Calabria ci sono ad esempio cinquanta giudici e trenta PM, ci sono procure che lavorano e giudizi che non arrivano mai al termine. A questo punto vorremmo sottolineare altri due aspetti. È peregrina l'ipotesi di pensare a sedi specializzate anche in sede giudicante? Noi notiamo nella fase giudicante una sorta di impreparazione rispetto alla specializzazione delle procure distrettuali antimafia, laddove iniziano le indagini ma i processi non vanno a termine perché c'è una magistratura che parla un altro linguaggio.

L'altro aspetto è quello del collegamento tra le procure distrettuali (prima della pausa estiva audiremo sicuramente anche il procuratore nazionale) in cui abbiamo colto alcune criticità, così come ci sono grandi criticità tra le distrettuali e le circondariali. Se da una parte la specializzazione ha portato grandi vantaggi, dall'altra fa emergere il limite della possibilità di parlare lo stesso linguaggio.

Mi fermo qua perché dopo l'intervento sul tribunale di Rossano noi vorremmo

che fosse meno che ventilata l'ipotesi della soppressione della corte di appello di Catanzaretta, per quanto ci è dato capire dal nostro punto di osservazione. Grazie.

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Provo a rispondere, ma per quello in cui non ce la faccio magari risponderò per iscritto.

Per quanto riguarda l'eventuale costruzione di distrettuali specializzate, domanda posta dal senatore Mirabelli, io ritengo che sia un'ipotesi da seguire, è un orientamento generale sul quale stiamo lavorando e credo che anche in quest'ambito abbia un senso.

Per quanto riguarda la società pubblico/privata che dovrebbe affiancare gli amministratori, credo che sia un dato inevitabile perché, finché non si costruisce una figura che abbia dei requisiti adeguati, quindi che abbia contemporaneamente capacità giuridiche, capacità imprenditoriali, figura che attualmente non esiste, un supporto sia necessario. Possiamo discutere su come si costruisce, però l'idea che da solo l'amministratore sia nelle condizioni di portare avanti un percorso che è completamente nuovo e non è semplicemente quello che rientra nelle sue funzioni è un tema che va affrontato.

PRESIDENTE. Scusi se interrompo, Ministro, ma allora c'è l'Agenzia, allora diamo all'Agenzia questo ruolo di accompagnamento, come prevediamo nel nostro disegno di legge. Accompagnare una struttura pubblico/privata in questa materia temo che...

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Possiamo discutere, ma dipende anche da quale Agenzia verrà fuori, come sarà strutturata, a quale personale si attingerà. Credo che comunque sarà una struttura che avrà una necessaria rigidità e avere un soggetto che svolge una funzione in carattere consulenziale può essere una via. Potremmo anche risolverla attraverso un'articolazione dell'Agenzia, discutiamone, comunque questo *know how* è assolutamente necessario.

Sulla questione dei compensi, nella discussione di questa sera si è visto che qualunque cosa si faccia si sbaglia. Noi riteniamo che si sia esagerato in passato, abbiamo introdotto alcune norme di particolare rigore, siamo disponibili anche a riconsiderarle alla luce della specificità, però sicuramente è necessario discostarsi profondamente dalle prassi seguite precedentemente.

Non abbiamo ancora una giurisprudenza consolidata e una statistica per quanto riguarda il 416-ter, quindi non abbiamo ancora degli elementi da offrire per una riflessione, ma credo che dovremmo abituarci (questo vale anche per altre ipotesi di reato) a consentire che la giurisprudenza si consolidi, prima di ipotizzare scenari più rispondenti alle proprie opinioni che non a un dato scientifico.

Abbiamo un sistema che difendiamo (almeno io), nel quale la Corte di Cassazione svolge la funzione di giudice di legittimità, quindi consentiamo alla Corte di Cassazione di svolgere la sua funzione. Non basta la pronuncia di una sezione per avere un consolidato giurisprudenziale.

Peraltro mi sono battuto, e credo che sia un elemento da ribadire in questa sede, perché la responsabilità civile non fosse in alcun modo derivante da interpretazioni e non fosse neanche vincolante l'espressione della Corte di Cassazione, perché ritengo che abbiamo un sistema che ha una ossigenazione costante, dovuta alla capacità creativa del magistrato che è chiamato in diversa funzione ad applicare la legge, e quel sistema vada difeso. Credo però che per difenderlo dobbiamo anche rispettarlo, laddove non è che la singola sentenza o la singola sentenza dalla Corte di Cassazione definisce un orientamento giurisprudenziale.

Se poi l'orientamento giurisprudenziale deciderà che alcune scelte sono state travolte e inapplicabili, ne trarremo delle conclusioni, ma aspettiamo quelle conclusioni, perché altrimenti rischiamo di produrre soltanto una legislazione in costante evoluzione, che non è in grado di dare certezza e prevedibilità alle decisioni assunte.

Acquisirò il libro e lo trasferirò non solo al CSM, ma anche al mio ispettorato per una valutazione di competenza. Chiedo anche che la presidenza trasmetta il verbale di questa seduta come elemento dal quale partire in questa eventuale richiesta di approfondimento.

Sulla questione della diffamazione mi pare che l'equilibrio raggiunto nella discussione attualmente alla Camera su questo tema sia accettabile, mi pare che ci sia anche il riconoscimento di una specificità rispetto al contrasto alla querela temeraria, perché abbiamo scelto di seguire una strada che in qualche modo affronta questo tema *ex se* e non nell'ambito generale del contrasto alle azioni temerarie all'interno del processo civile, quindi riconoscendo un'esigenza di tutela che non è stata riconosciuta ad altre funzioni. C'è stata quindi una particolare attenzione.

Per quanto riguarda la questione dell'armonizzazione delle normative di carattere europeo, credo che la strada obbligata sia quella di una armonizzazione a livello dell'Unione, che, al netto invece dei rapporti con altri Paesi esterni all'Unione, non ci sia un diversivo rispetto alla possibilità di un'armonizzazione fra tutti i Paesi dell'Unione, perché il livello di integrazione economico-finanziario ha necessità di essere sorretto da una normativa di carattere omogeneo.

Qualche passo avanti è stato compiuto, ma certo si fa molta fatica, perché in altri Paesi l'idea di un intervento così invasivo nell'ambito della proprietà in assenza di una sentenza giurisprudenziale è visto con particolare diffidenza, comprensibile in Paesi che non hanno conosciuto storicamente fenomeni di criminalità organizzata, meno alla luce invece del fatto che la criminalità organizzata ormai ha una diffusione europea.

Lo dico per una discussione che si svolge anche da noi, io non credo che i Paesi che sono ostili a questo tipo di intervento e di armonizzazione siano favorevoli alla mafia, e lo dico perché a chiunque faccia un'eccezione rispetto a previsioni di aggressione patrimoniale io considero che vadano rafforzate, ma ri-

spetto anche le opinioni di chi nutre perplessità su alcune forme di rafforzamento e non mi viene in mente di associarlo alla criminalità organizzata, così come non mi sentirei di ascrivere Paesi come la Germania e l'Olanda, pur non essendo caratterizzati da particolare coraggio e innovazione su questo terreno, agli alleati occulti delle organizzazioni criminali.

Sulla questione dello scioglimento rinvio a una valutazione che deve fare preventivamente il Ministero dell'interno, anche se noi siamo disponibili a un concorso. Sulla questione della prescrizione legata alla ragionevole durata dei processi, considero che la riorganizzazione dell'istituto della prescrizione costituisca un punto di equilibrio ottimale, che andrà raccordato in qualche modo con le scelte che faremo complessivamente sul funzionamento del processo penale.

Credo che gli aspetti da tenere in considerazione saranno come disciplineremo la possibilità di ricorrere in appello e la questione dei tempi di svolgimento delle indagini e le modalità di iscrizione nel registro degli indagati, la corretta iscrizione. Credo che questi tre punti vadano tenuti insieme.

Per quanto riguarda alcuni reati, mi pare che ci sia un orientamento molto ampio in Parlamento, non per la loro gravità che deve essere sanzionata dalla pena, ma per le loro caratteristiche di reati che vengono scoperti molto tempo dopo il momento in cui sono stati commessi, penso che si giustifichi una specificità dell'istituto, come è stato previsto ad esempio per i reati ambientali, e credo che lo stesso ragionamento valga per alcuni tipi di reati contro la pubblica amministrazione, in particolar modo quelli caratterizzati da un rapporto di carattere sinallagmatico, la cui rottura spesso necessita di un tempo lungo.

La prescrizione può tener conto di questo aspetto, al di là di come lo disciplineremo, se con un anno in più o in meno, ma credo debba essere un elemento che deve regolare la prescrizione.

Per quanto riguarda la cultura della legalità nelle scuole, vorrei segnalare come nel disegno di legge del Governo ci siano misure che consentono ai parenti delle vittime un distacco lavorativo che consenta loro di svolgere una funzione educativa e di testimonianza all'interno delle scuole e, come prevista in quella sede, anche l'istituzione di una giornata nazionale per la celebrazione delle vittime, che potrebbe essere una grande occasione, come oggi lo sono gli anniversari delle stragi di Capaci e via D'Amelio, di grande mobilitazione all'interno delle scuole. Anche in questo caso mi fermo di fronte a una competenza che riguarda più direttamente il Ministero della pubblica istruzione.

Sugli ordini professionali sicuramente interverremo, ma prima di intervenire è necessario che si pronunci il Consiglio di Stato, perché al momento siamo di fronte a una pronuncia del TAR, quindi rischieremo di intervenire su una posizione ancora non consolidata della giustizia amministrativa.

Per quanto riguarda il FUG, noi abbiamo acquisito 45 milioni di euro per l'anno 2011, da cui sono stati presi otto milioni di euro dal Parlamento per i precari, i tirocinanti, il resto è stato interamente utilizzato, 44 milioni per quanto riguarda il 2012 e per il 2013 stiamo predisponendo un decreto per 99 milioni. Vorrei far notare che un elemento innovativo è che tutti i decreti di assegnazione, quindi la finalizzazione, sono presenti sul sito del Ministero della giustizia.

Abbiamo cercato di dare il massimo apporto all'attività istruttoria svolta da Camera e Senato su questi punti, però un'occasione in cui si potrà discutere di questo tema sarà quella dell'esercizio della delega sulla riforma del casellario giudiziario, che non avrà solo questa finalità.

Dobbiamo recepire le indicazioni europee sulla protezione dei dati personali, dobbiamo a mio avviso anche valutare le incongruenze che si vengono ormai a determinare tra alcuni tipi di annotazioni nel Casellario e alcuni istituti, tra alcuni reati bagatellari e la messa alla prova, perché abbiamo il paradosso che in alcuni

casi nel Casellario abbiamo una traccia che invece non c'è per reati più gravi, in seguito all'attuazione della messa alla prova. C'è quindi un tema di armonizzazione tra questi nuovi istituti e il funzionamento tradizionale del Casellario, ma in quell'occasione ci sarà anche la possibilità di fare questo tipo di riflessione.

All'onorevole Di Lello vorrei dire però che sul tema delle frequentazioni temo che anche il Casellario giudiziario non ci potrà dare delle risposte. Sarei anche cauto sulle informazioni che possono dare le prefetture, non solo perché è un dato tutt'altro che certo, ma anche perché i parametri rischiano di essere profondamente diversi realtà da realtà, quindi credo che su questo punto andrà esercitata una qualche capacità creativa in sede legislativa, ma che non sia soltanto un problema di acquisizione di informazioni.

Geografia giudiziaria. L'ho detto in più occasioni e ora stiamo riaffrontando il tema di alcuni interventi di riforma dell'ordinamento, e sono per considerare anche alcune scelte che si sono compiute, naturalmente non quelle delle sezioni distaccate e dei giudici di pace, su cui penso non si debba tornare indietro, ma si deve discutere (lo dico con molta franchezza) se affrontare anche il tema dell'appello.

So che ogni volta che dico questa cosa si costituisce immediatamente un comitato, ma credo che ci siano delle corti d'appello che non si giustificano sulla base dei numeri, e anche l'auspicio della presidente in ordine alla possibilità di una specializzazione, che non escludo, è assolutamente incompatibile con i numeri di alcune corti d'appello.

Potremo fare una riflessione se mettiamo insieme queste cose, perché altrimenti rischiamo soltanto di aprire un vaso di Pandora che poi non sappiamo come chiudere. Il senatore Buemi garantiva che, se si tocca un tribunale, non succede che poi si muovano tutti gli altri, ma non so sulla base di cosa citasse questa garanzia e, se al termine dell'audizione mi desse degli elementi più concreti, lo seguirei molto volentieri sulla sua strada.

ENRICO BUEMI. Dei criteri però...

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Per quanto riguarda la questione degli organici, io consegnerei alla presidente una relazione, ma vorrei solo dire che abbiamo fatto un lavoro che non era mai stato fatto prima, cioè quello di una ricognizione oggettiva del lavoro svolto dai diversi uffici giudiziari, cioè il numero dei giudici, gli affari trattati, il personale amministrativo.

Sulla base di questo stiamo lavorando per la revisione complessiva degli organici e sulla base di questo stiamo ipotizzando la distribuzione dei 1.031 amministrativi che provengono dalle province, a cui seguiranno altre 2.000 unità previste nel decreto che è stato approvato. Si tratta di 3.000 unità di personale amministrativo, della più importante immissione di personale amministrativo da venticinque anni a questa parte, forse la riforma più importante che ha fatto questo Governo perché, come ho detto il primo giorno in cui ho iniziato a fare il ministro, questa è la questione più drammatica per il funzionamento dei tribunali sia civili che penali.

Per quanto riguarda la questione informatizzazione del penale, vorrei richiamare come il Ministero sia per la prima volta diventato destinatario di fondi europei. Gestirà quindi cento milioni di euro, cinquanta dei quali saranno utilizzati per l'informatizzazione del penale.

Le cose richiamate come l'inadeguatezza di alcuni strumenti al ReGE scontano il fatto che il ReGE è una struttura ormai considerata inadeguata, quindi si tratta oggi di costruire una piattaforma informatica più evoluta, che è il SICP, che stiamo lavorando perché sia utilizzato in tutte le realtà. Al momento mi risulta che soltanto Roma e Milano non utilizzino questo strumento.

Sulla questione dei benefici l'orientamento del Governo è questo: ridurre la discrezionalità, quindi esattamente il contrario, senatore Giarrusso, e quindi mallevare il giudice da assunzioni di responsabilità che lo possano esporre a rischi, però dobbiamo fare una discussione sulla

questione dei benefici per due ragioni diverse.

La prima è che, come sapete, abbiamo promosso un percorso di discussione e di consultazione che abbiamo definito « stati generali dell'esecuzione penale » e in quella sede si confronteranno ipotesi anche diverse.

Non me la sento di dire che il Santo Padre ha una tesi che non merita di essere presa in considerazione per quanto riguarda l'ergastolo ostativo, ci sono eminenti studiosi che ritengono che da questo punto di vista ci sia una riflessione da fare, io considero che quel passaggio non sia ancora maturo per il nostro ordinamento e per la situazione che oggi attraversiamo ancora di grave contrasto alla criminalità organizzata, però credo che sia un dato che non può essere derubricato a rinuncia al contrasto alla criminalità organizzata, è un tema di spessore culturale che credo meriti un rispetto diverso rispetto a questa etichettatura.

MARIO MICHELE GIARRUSSO. Non ho capito dove si dovrebbe discutere, visto che si parla di delega in bianco e in Parlamento non se ne discuterà. Se me lo spiega, Ministro, scusi...

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Noi abbiamo diciotto gruppi di lavoro che incominceranno a lavorare da domani e poi depositeranno questi elaborati alle Commissioni parlamentari, alle forze sociali, al Ministero, e saranno oggetto di un'analisi e di un confronto che potranno essere svolti tra le forze politiche.

MARIO MICHELE GIARRUSSO. Niente delega allora ?

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Vediamo, se riusciamo a costruire un elaborato più maturo, quando arriviamo all'approvazione definitiva della legge di riforma del processo penale, non escludo neanche che si possa superare la delega o si possa avere una delega più dettagliata di quella attuale.

Adesso la delega ci serve a dire una cosa: c'è questo lavoro da fare, c'è questo riordino da realizzare, abbiamo una serie di interventi che si sono succeduti in ambito penitenziario, tutti fatti su base emergenziale e dobbiamo rimettere a posto queste cose, non c'è mai stato dal 1975 un approccio di carattere sistematico su questo tema.

Facciamo un percorso aperto, nel quale chiediamo alla società di contribuire a questa discussione, e poi rimetteremo questa valutazione alle Commissioni parlamentari per verificare se siamo già a un punto in cui si possa passare a un articolato o invece a una delega più dettagliata, che consenta al Governo di fare un ulteriore lavoro.

Per quanto riguarda la questione del processo Emilia, domani risponderò all'interpellanza, quindi forse è bene rinviare a quella sede. Ho già detto sulla questione degli scioglimenti.

Non ho mai utilizzato il disciplinare per magistrati che esprimono delle opinioni e non intendo cominciare a farlo. Ci sono stati anche magistrati che hanno detto cose molto pesanti rispetto all'attività del Governo e alla sua ipotetica collusione con poteri criminali, ma ho ritenuto che facesse parte di una libera dialettica e non credo che ai magistrati possa essere precluso il diritto di esprimere delle opinioni quando naturalmente non entrino in conflitto con l'attività che stanno svolgendo e mettano in discussione in qualche modo la loro imparzialità.

In questo senso non mi sento di utilizzare il potere disciplinare né in una direzione, né nell'altra, perché considero che questo Paese abbia gli anticorpi e gli strumenti di analisi e di comprensione che consentono anche di valutare le singole posizioni che vengono assunte nel dibattito pubblico.

Francamente mi sfugge come l'età pensionabile abbia un nesso con il contrasto alla criminalità organizzata, ritengo che ci siano magistrati di 72 anni che hanno svolto un'attività di intenso contrasto alla criminalità organizzata e magistrati di 68 che hanno fatto altrettanto, non credo che

si possa individuare per fasce generazionali una particolare attitudine al contrasto alla criminalità organizzata.

Il tema è semmai come si coprano le eventuali scoperture che si vengono a determinare, noi abbiamo provato ora a individuare una norma che tenga conto di questo aspetto, continuo a dire una cosa che mi rende non particolarmente simpatico a Piazza Indipendenza, cioè il fatto che, per quanto noi possiamo attenuare quella norma, se i ritmi che il CSM segue sono quelli che ha seguito in questo primo anno non ce la facciamo lo stesso!

Si tratta quindi di chiedere un'accelerazione nelle nomine e soprattutto il superamento di alcune nomine « contestuali »...

PRESIDENTE. Magari un investimento in formazione per i giovani...

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Per quanto riguarda la questione degli organici, della specializzazione, del collegamento, come poneva l'onorevole Naccarato sui tribunali fallimentari, è uno dei punti che è all'attenzione della Commissione di riforma delle procedure concorsuali.

Prestiamo grandissima attenzione al tema della giustizia minorile, tanto che è attualmente oggetto di un intervento di riforma che mette insieme tutti gli strumenti delle sanzioni di comunità. Noi abbiamo visto come nel minorile ci sia stato un percorso che è andato verso un progressivo superamento dell'utilizzo del carcere, che ha dato frutti molto buoni in termini di recidiva.

Questa esperienza ci ha fatto capire che è possibile, naturalmente per reati meno gravi, l'utilizzo di questi strumenti che consente di abbattere fortemente la recidiva, quindi il minorile è stato il terreno sperimentale e ora è possibile fare un ulteriore salto di qualità. Noi vorremmo investire di più, procedere a una razionalizzazione, perché il superamento dell'utilizzo del carcere ha anche fatto diminuire fortemente la presenza in alcuni istituti, ma credo che oggi i nuovi uffici dell'ese-

cuzione penale esterna possano essere il fulcro di questa nuova fase di esecuzione della pena.

Ho già risposto sulla questione della specializzazione del giudicante, anche se devo dire che talvolta i linguaggi diversi sono anche il frutto del carattere accusatorio del nostro sistema, quindi è più importante che parlino lo stesso linguaggio ma che non si identifichino.

In questo senso credo che un lavoro importante sul fronte specializzazione lo possa fare la Scuola di formazione di Scandicci. Abbiamo visto che in molti settori, piuttosto che andare a una formalizzazione della specializzazione o ad alcune forme di gerarchizzazione, che spesso vengono viste dalla giurisdizione nel suo insieme come distorsive rispetto all'impianto originario, gli interventi di formazione sono molto importanti e danno risultati in tempi relativamente più rapidi, quindi questo è sicuramente un percorso che vogliamo seguire.

In questo senso forse può essere utile (mi consenta un suggerimento, presidente) anche un incontro di questa Commissione con i nuovi vertici della Scuola di formazione, perché ritengo che il lavoro che voi fate possa essere di grande interesse per la pianificazione e la programmazione dei lavori di formazione e viceversa credo che i risultati raggiunti e il livello di sviluppo dell'attività della scuola possano essere di interesse per questa Commissione.

PRESIDENTE. Grazie, Ministro.

DAVIDE MATTIELLO. Sui latitanti?

ANDREA ORLANDO, *Ministro della giustizia*. Sui latitanti, per quanto riguarda il Libano noi abbiamo un accordo che ha dato frutti positivi (ricordo il rimpatrio di Dell'Utri che ha visto una forte collaborazione delle autorità giudiziarie e governative libanesi).

Per quanto riguarda invece gli Emirati noi abbiamo predisposto un trattato, abbiamo ormai formalizzato le correzioni necessarie e siamo in attesa di concordare una data per la firma. Per essere traspa-

rente preciso che avevamo già fissato due o tre volte la data, ma le autorità degli Emirati hanno chiesto un rinvio.

Non credo però che sia legato a questa singola vicenda, c'è una resistenza a stabilire questo tipo di trattati da parte di molti dei Paesi del Golfo, che va vinta in via politica e che stiamo progressivamente superando.

Immagino quindi che nell'arco dei prossimi mesi si possa arrivare a una conclusione, senza nascondere però che storicamente c'è stato un atteggiamento di diffidenza. Ora che questi Paesi sono diventati dei piccoli santuari di latitanti di diversa provenienza, soprattutto europea, la preoccupazione ha indotto le autorità a cambiare orientamento.

Credo quindi che nei prossimi mesi dovremmo arrivare a chiudere, noi abbiamo fatto quanto dovevamo per arrivare alla predisposizione del trattato, che è la condizione per l'estradizione, abbiamo mandato il nostro testo e abbiamo adempiuto a tutti i passaggi necessari per arrivare alla fine.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro anche perché, oltre alle risposte che ci ha fornito oralmente, ha anche fornito rispo-

ste a molti quesiti che avevamo già fatto pervenire sull'iscrizione del casellario giudiziario e la banca dati dei carichi pendenti, la situazione del circuito penitenziario al 41-*bis*, la corte d'appello di Caltanissetta, l'autorizzazione *ex* articolo 18 dell'ordinamento penitenziario, formazione dei magistrati, organici degli uffici giudiziari, situazione organici della magistratura, personale amministrativo e pensionamento, e anche una nota sulla vicenda Contrada, che prima non avevo ricordato, ma che consideriamo particolarmente importante, sulla quale la nostra Commissione potrebbe fare un lavoro.

Ringrazio il Ministro per questa audizione, che ritengo sia stata molto proficua e utile, augurandogli buon lavoro e augurandoci che siano brevi anche i tempi del Ministero della giustizia, oltre che quelli della giustizia.

Nel ringraziare il Ministro della giustizia, Andrea Orlando, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 22.20.

*Licenziato per la stampa
il 16 aprile 2018.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



17STC0031460