

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### SEDE REFERENTE:

|                                                                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introduzione dell'articolo 372- <i>bis</i> del codice penale, concernente il reato di depistaggio. C. 559 Bolognesi ( <i>Esame e rinvio</i> ) ..... | 23 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

#### INTERROGAZIONI:

|                                                                                                                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5-01202 Velo: Sulla soppressione della sezione distaccata di Portoferraio in seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 ..... | 25 |
| ALLEGATO 1 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....                                                                                                                  | 27 |

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5-01388 Molteni ed altri: Sulla normativa relativa alle spese processuali in materia elettorale ..... | 26 |
| ALLEGATO 2 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....                                                      | 29 |
| AVVERTENZA .....                                                                                      | 26 |

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 7 novembre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.*

**La seduta comincia alle 13.10.**

**Introduzione dell'articolo 372-*bis* del codice penale, concernente il reato di depistaggio.**

**C. 559 Bolognesi.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Walter VERINI (PD), *relatore*, ritiene opportuno, in primo luogo, sottolineare come il primo firmatario della proposta di legge in esame sia il collega Paolo Bolognesi, presidente dell'Associazione tra i

familiari delle vittime della strage di Bologna del 2 agosto 1980.

Osserva, quindi, come l'articolo unico della proposta di legge AC 559 introduca nel codice penale l'articolo 372-*bis* che sanziona il delitto di depistaggio, nuova fattispecie illecita.

Il nostro codice penale prevede reati che perseguono un obiettivo simile – indirizzare su una falsa pista le indagini penali svolte dall'autorità giudiziaria – come la falsa testimonianza, la calunnia e l'autocalunnia, il favoreggiamento, il falso ideologico, le false informazioni al pubblico ministero. Si tratta – come per il depistaggio – di comportamenti, anche omissivi, volti con diverse modalità ad ostacolare l'acquisizione della prova o l'accertamento dei fatti nel processo penale.

Nella relazione di accompagnamento si legge che « Dalla strage di piazza Fontana in poi, le omissioni, le bugie e la distruzione di documenti hanno impedito che si

potesse giungere alla scoperta dei responsabili materiali e morali degli attentati che hanno devastato il Paese fino al 1993 ».

In particolare viene evidenziato come spesso chi ha interesse a non far scoprire la verità abbia messo in campo non tanto i segreti ufficiali quanto un segreto strisciante, non ufficiale né ratificato da alcuna autorità. Fino ad oggi, tuttavia, a queste condotte – inqualificabili per gravità politica e morale – non hanno mai corrisposto sanzioni adeguate, limitandosi l'ordinamento a prevedere per casi simili i reati di falsa testimonianza, omissione o soppressione di atti d'ufficio, senza evidenziare le conseguenze che tali condotte hanno, sul piano penale e della verità.

L'articolo in esame introduce nel codice penale l'articolo 372-*bis* (rubricato come « Depistaggio ») ovvero il reato del pubblico ufficiale che – richiesto dall'autorità giudiziaria di fornire informazioni in un procedimento penale riguardanti fatti, notizie o documenti concernenti alcuni specifici reati – afferma il falso o nega il vero, ovvero tace, in tutto o in parte, intorno ai fatti sui quali è interrogato.

La sanzione prevista è la reclusione da 6 a 10 anni.

La formulazione della nuova norma penale ricalca in parte quella sulle false informazioni al P.M. (articolo 371-*bis*) e sulla falsa testimonianza (articolo 372 codice penale) da cui differisce per alcuni aspetti.

Rispetto sia alle false informazioni al PM che alla falsa testimonianza è un reato proprio, in quanto prevede come autore il solo pubblico ufficiale. Rispetto alla falsa testimonianza, la « sede » di commissione del reato non è quella testimoniale ma quella dell'assunzione di informazioni; pare quindi che ci si riferisca alla fase delle indagini preliminari (nonostante sia fatto riferimento non al PM ma all'« autorità giudiziaria » precedente all'assunzione delle informazioni); non è integrato con il riferimento al contenuto delle informazioni sui fatti oggetto dell'interrogatorio (come fa, oltre all'articolo 371-*bis* sulle false informazioni al p.m., l'articolo 372 codice penale per la falsa testimo-

nianza): « ...afferma il falso o nega il vero, ovvero tace, in tutto o in parte, ciò che sa, intorno ai fatti sui quali è interrogato ». È sanzionato solo in riferimento ad un limitato catalogo di reati.

I reati per cui può essere sanzionato il depistaggio sono: i reati diretti all'eversione dell'ordine costituzionale; i reati di strage previsti dagli articoli 285 (Devastazione, saccheggio e strage) e 422 (Strage) del codice penale; i reati previsti dall'articolo 416-*bis* (associazione mafiosa); i reati di cui all'articolo 74 del testo unico stupefacenti (Associazione finalizzata al traffico di droga); i reati di cui all'articolo 1 della legge 25 gennaio 1982, n. 17 (Associazione segreta); i reati concernenti il traffico illegale di armi, materiale nucleare, chimico o biologico.

Segnala che il codice penale non prevede alcun titolo o capo esplicitamente riferito ai « reati diretti all'eversione dell'ordine costituzionale ». Tale ultima formulazione che, *ex* articolo 11 della legge 304/1982, corrisponde, per ogni effetto giuridico all'espressione « eversione dell'ordine democratico » è comunque presente sia nel codice penale che in quello processuale penale e in leggi speciali congiuntamente ai reati di terrorismo (delitti o reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale).

La nuova disciplina non può, come ricorda anche la relazione illustrativa, essere applicata a coloro (pubblici ufficiali, pubblici impiegati e incaricati di un pubblico servizio) che hanno l'obbligo di astensione dal deporre su fatti coperti dal segreto di Stato (*ex* articolo 202 codice di procedura penale).

Giulia SARTI (M5S) pur conoscendo quali e quanti siano gli impegni della Commissione Giustizia in questi mesi, ritiene che il provvedimento in esame dovrebbe essere esaminato prioritariamente, trattandosi di un intervento normativo che il Paese attende da molto tempo. Ringrazia quindi il collega Paolo Bolognesi, che conosce per il suo impegno, per avere presentato questa proposta di legge.

Donatella FERRANTI, *presidente*, si associa al ringraziamento rivolto all'onorevole Bolognesi e fa presente come, proprio in considerazione dell'importanza e delicatezza del tema trattato, il provvedimento sia stato inserito nel calendario dei lavori della Commissione, nonostante si fosse stabilito che non sarebbero state calendarizzate nuove proposte di legge finché la Commissione non avesse esaurito l'esame di taluni provvedimenti particolarmente impegnativi.

Alfredo BAZOLI (PD) rileva come la fattispecie penale in esame, pur essendo forse sconosciuta agli altri ordinamenti giuridici, sia comunque figlia della storia di questo Paese, caratterizzata da gravissimi atti di terrorismo seguiti da vicende giudiziarie che non si sono concluse con l'accertamento della verità, anche a causa dell'intervento di fattori inquinanti provenienti da apparati dello Stato, che hanno reso impossibile l'accertamento dei fatti. Osserva come tali vicende abbiano finito per incidere sulla qualità stessa della nostra democrazia, rendendola opaca, ed esprime l'auspicio che l'approvazione della proposta di legge in esame contribuisca ad evitare che ciò che è successo in passato accada ancora.

Paolo BOLOGNESI (PD) esprime soddisfazione per l'avvio dell'esame in Commissione di una proposta di legge che costituisce il frutto di un lungo lavoro. Ricorda come in Italia vi siano state quattordici stragi, ed altri fatti eversivi, rispetto ai quali vi è stata un'interferenza da parte di istituzioni e, segnatamente, dei servizi segreti, con lo scopo di nascondere la verità ai magistrati. Auspica che si stia compiendo un primo passo concreto per introdurre nell'ordinamento un importante strumento di tutela e trasparenza.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.25.**

#### INTERROGAZIONI

*Giovedì 7 novembre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Sottosegretario di Stato alla giustizia Cosimo Maria Ferri.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

**5-01202 Velo:** Sulla soppressione della sezione distaccata di Portoferraio in seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155.

Il sottosegretario Cosimo Maria FERRI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Silvia VELO (PD), replicando, si dichiara parzialmente soddisfatta della risposta fornita dal rappresentante dal Governo. Reputa, infatti, positivo l'impegno assunto dal Ministro della giustizia, come risulta dalla parte conclusiva della risposta. Ricorda, tuttavia, come la riforma della geografia giudiziaria, da lei condivisa insieme al suo partito, preveda anche la possibilità di valutare l'esistenza di casi eccezionali e di verificare i disservizi derivanti dalla sua applicazione. Evidenzia quindi come la situazione dell'Isola d'Elba sia assolutamente unica, e come sia eccezionalmente gravoso e costoso per i suoi abitanti, in seguito alla soppressione della sezione distaccata di Portoferraio, raggiungere il tribunale di Livorno. Ritiene quindi urgente e indifferibile la riapertura della predetta sede distaccata.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 13.50.**

**INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA**

*Giovedì 7 novembre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Sottosegretario di Stato alla giustizia Cosimo Maria Ferri.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

**5-01388 Molteni ed altri: Sulla normativa relativa alle spese processuali in materia elettorale.**

Nicola MOLTENI (LNA) rinuncia ad illustrare l'interrogazione.

Il sottosegretario Cosimo Maria FERRI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Nicola MOLTENI (LNA) ringrazia il Sottosegretario della risposta fornita, della

quale si dichiara parzialmente soddisfatto. Ritiene, infatti, comunque necessario che il Governo intervenga, anche con adeguate iniziative normative, al fine di garantire che la quantificazione delle spese processuali nei procedimenti in materia elettorale, nel caso di specie assolutamente esorbitanti, non costituisca un disincentivo al ricorso a questi fondamentali strumenti di democrazia.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 14.****AVVERTENZA**

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

**INTERROGAZIONI**

*5-01041 Magorno: Sulla situazione del tribunale di Rossano a seguito della riforma della geografia giudiziaria.*

**INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA**

*5-01389 Daniele Farina: Sulla situazione delle assunzioni relative al concorso di educatore penitenziario del 2004.*

## ALLEGATO 1

**Interrogazione n. 5-01202 Velo: Sulla soppressione della sezione distaccata di Portoferraio in seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155.**

**TESTO DELLA RISPOSTA**

Rispondo all'interrogazione del deputato Velo, relativa alla soppressione della Sezione distaccata di Portoferraio del Tribunale di Livorno, facendo presente, ancora una volta, che, con la riforma della geografia giudiziaria, le sezioni distaccate di Tribunale, così come espressamente consentito dalla legge delega, sono state integralmente soppresse, con conseguente eliminazione della relativa tabella dall'Ordinamento Giudiziario.

Il legislatore delegato, infatti, ha ritenuto di dover procedere alla soppressione totale delle sezioni distaccate di tribunale sia in funzione dell'obiettivo di razionalizzazione e riequilibrio complessivo delle strutture giudiziarie sul territorio, così eliminando un modello organizzativo che si è dimostrato foriero di inconvenienti sotto il profilo dell'efficienza del servizio e del buon andamento dell'amministrazione, sia per finalità di risparmio e contenimento della spesa pubblica.

Sotto quest'ultimo profilo, è stato calcolato che la riduzione del numero degli uffici giudiziari derivante dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 155 del 2012 comporterà un intervento strutturale di riduzione della spesa pubblica, in particolare consentendo complessivi risparmi di spesa pari a 17.337.581,00 euro per l'anno 2013 ed a 31.358.999,00 euro per l'anno 2014, determinati dalla riduzione delle spese di gestione e funzionamento delle strutture giudiziarie che verranno soppresse.

Si prevedono, inoltre, anche positive ricadute in termini di migliore e più

razionale organizzazione dei mezzi e dei servizi giudiziari e di buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Da un lato, infatti, le ragioni giustificatrici che fondavano la previsione, in passato, delle vecchie preture ed, ora, delle sezioni distaccate di tribunale – rappresentate dall'esigenza di avvicinare la giustizia al cittadino – sono oggi in parte superate (in quanto lo sviluppo delle reti stradali e dei mezzi di trasporto, anche navali, ha « ravvicinato » le distanze) ed in parte perseguibili con altri mezzi (si pensi all'istituzione di servizi telematici denominati « sportelli della giustizia », ormai utilizzati da molti uffici giudiziari e comunque facilmente realizzabili, e, più in generale, al ricorso a strumenti come la posta certificata o al cosiddetto processo telematico). Dall'altro, le ridotte dimensioni e le connesse difficoltà organizzative proprie delle sezioni distaccate hanno spesso imposto ai presidenti dei tribunali l'adozione di provvedimenti organizzativi volti a trasferire la trattazione di procedimenti dalle sedi distaccate alle sedi centrali dei tribunali. Infatti, le carenze di mezzi e di personale (sia magistrati che cancellieri) proprie dei piccoli tribunali ed il minor livello di specializzazione dei magistrati di tali tribunali (costretti a « sapere un po' di tutte le materie » e quindi non in grado di « specializzarsi su un'unica materia »), e la conseguente minore efficienza di tali uffici giudiziari, sono problematiche, da tempo note, che hanno, *a fortiori*, interessato le sezioni distaccate, in quanto uffici giudiziari (*rectius*, diramazioni di uffici giudi-

ziari) di dimensioni ancora più ridotte di quelle dei piccoli tribunali. Ed è anche per tali motivi che si è imposto il superamento delle sezioni distaccate.

Va anche ricordato che la legittimità delle scelte operate con il decreto legislativo n. 155 del 2012 è stata di recente positivamente vagliata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 237 del 3 luglio scorso.

Pertanto, sulla base di tutte queste considerazioni, in attuazione della delega legislativa per la riforma della geografia giudiziaria, è stata decisa la soppressione della Sezione distaccata di Portoferraio, così come di tutte le altre sezioni distaccate di tribunale.

Peraltro, con specifico riguardo alla situazione di Portoferraio, devo evidenziare anche che è stato mantenuto l'ufficio del Giudice di Pace di Portoferraio: ciò varrà a garantire comunque un presidio giudiziario, anche per eventuali depositi di atti indirizzati ad altri uffici giudiziari.

Inoltre, benché, in base all'articolo 8 del decreto legislativo n. 155 del 2012, sia attribuito al Ministro della giustizia il potere di disporre, per un periodo non superiore a cinque anni, l'utilizzo degli immobili delle sedi distaccate qualora sussistano specifiche ragioni organizzative o funzionali ostative all'accorpamento presso la sede centrale del Tribunale, va evidenziato che il Presidente del Tribunale di Livorno non ha ritenuto di presentare istanza per l'utilizzo dell'immobile ubicato a Portoferraio, non sussistendo le ragioni organizzative e funzionali previste dalla legge, come peraltro attestato anche dal Presidente della Corte d'Appello di Firenze.

Quanto, invece, alle paventate ripercussioni negative che il provvedimento di soppressione potrebbe avere sui carichi di lavoro della Polizia penitenziaria in servizio presso la casa di reclusione di Porto Azzurro per le traduzioni dei detenuti al tribunale di Livorno, si osserva che la situazione segnalata non sembra evidenziare particolari profili di criticità.

Infatti, solo occasionalmente il personale di Porto Azzurro partecipa, in affiancamento, alle attività di traduzione dei detenuti, che di norma sono affidate a specifici reparti specializzati della Polizia penitenziaria. Pertanto il coinvolgimento del personale della struttura penitenziaria di Porto Azzurro in dette attività risulta obiettivamente molto modesto.

In definitiva, la nuova situazione dovuta all'accorpamento degli uffici giudiziari non procurerà particolari scompensi all'organizzazione dei servizi d'istituto della casa di reclusione di Porto Azzurro, pur tenendo conto della carenza di organico del personale di Polizia penitenziaria, peraltro comune a quella dei restanti istituti penitenziari del Paese.

Concludo quindi ribadendo la decisione del Governo di sopprimere le Sezioni distaccate, ma confermo anche l'impegno, ripetuto dal Ministro anche nella sua informativa al Senato dello scorso 11 settembre, a seguire costantemente gli effetti della riforma ed a valutare nel prossimo futuro l'eventuale necessità di interventi correttivi entro i termini previsti dalla legge delega (come si sta già facendo con una apposita commissione ministeriale, peraltro citata anche nell'interrogazione), tenendo nel massimo conto i contributi che vorranno fornire le forze politiche e tutti i soggetti interessati.

## ALLEGATO 2

**Interrogazione n. 5-01388 Molteni ed altri: Sulla normativa relativa alle spese processuali in materia elettorale.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'interrogazione si riferisce all'azione popolare promossa ai sensi dell'articolo 70 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (testo unico degli enti locali) da tre consiglieri comunali e da un elettore di Cattolica (Rimini), diretta a far valere una pretesa causa di incompatibilità in capo al sindaco. L'interrogante si duole, in sostanza, dell'ammontare della condanna alle spese inflitta ai ricorrenti all'esito del giudizio.

Al riguardo, devo premettere che il procedimento non si è ancora concluso. Come riferito dal Presidente f.f. della I sezione civile della Corte di Appello di Bologna, la Corte – con sentenza n. 1606 del 7 dicembre 2012 – ha integralmente confermato la sentenza del Tribunale di Rimini del 20-22 febbraio 2012 che aveva respinto il ricorso, rilevando che il giudice di primo grado aveva correttamente applicato i principi interpretativi elaborati dalla giurisprudenza della Cassazione in materia elettorale. La sentenza di appello ha, inoltre, ritenuto infondata e rigettato anche quella specifica doglianza degli appellanti che era relativa alla condanna alle spese di lite. Avverso la sentenza di appello, è stato poi proposto ricorso per cassazione, tuttora pendente.

I ricorrenti, quindi, sono stati condannati in primo grado, con sentenza confermata in appello, alla rifusione delle spese di assistenza legale, liquidate in euro 10.000,00 oltre gli accessori previsti dalla legge, nonché alle spese sostenute dalla parte convenuta per il proprio consulente tecnico, ammontanti ad euro 6.543,68, ed

alle spese per il consulente tecnico d'ufficio, liquidate dal collegio con separato decreto.

Trattandosi di vicenda tuttora *sub iudice* non è consentito valutarne il merito. In linea generale, la decisione del giudice sulle spese legali deve conformarsi – ai sensi degli articoli 91 e seguenti del codice di procedura civile – al cosiddetto principio della soccombenza. L'obbligo di rimborsare le spese sostenute dalla controparte vittoriosa discende dal principio secondo cui il diritto di agire o resistere in giudizio non deve andare a detrimento della parte che ha avuto ragione.

La recente modifica normativa del terzo comma dell'articolo 70 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (introdotta dal decreto legislativo n. 150 del 2011 sulla semplificazione dei riti civili), secondo cui le azioni popolari sono regolate dal rito « sommario » di cognizione – anziché da quello ordinario –, comporterà la riduzione dei tempi processuali e, conseguentemente, delle spese legali.

Nel caso specifico evidenziato dall'interrogante, va, tuttavia, rilevato che il giudizio è stato instaurato in data antecedente all'entrata in vigore della menzionata riforma sulla semplificazione dei riti civili e, pertanto, è iniziato e proseguito con le forme – ed i tempi – del rito ordinario di cognizione.

Per quanto riguarda invece gli oneri per l'attivazione del procedimento in questione, il legislatore ha previsto un'ampia possibilità di accesso all'azione popolare disponendo che la stessa possa essere proposta da chiunque, senza alcun onere

derivante da tasse, imposte o spese di cancelleria, e che la parte interessata possa stare in giudizio personalmente in ogni grado, circostanza questa che comporta una ulteriore economicità della procedura.

Tutto ciò chiarito, debbo fare presente che, allo stato, non risultano iniziative normative tese ad un ulteriore contenimento delle spese relative al procedimento in questione.

In ogni caso, eventuali futuri interventi in materia non potranno non tenere in adeguata considerazione la tutela di tutte le parti processuali (sia della parte ricorrente che di quella resistente, sostenendo, anche quest'ultima, delle spese legali il cui

rimborso risponde anche ad un principio di equità allorquando risulti vittoriosa all'esito del giudizio), non potranno non considerare che la quantificazione delle spese legali dipende da una molteplicità di circostanze concrete che è assai arduo prevedere e tipizzare preventivamente da parte del legislatore e non potranno non tenere conto, più in generale, dell'esigenza di un attento bilanciamento delle garanzie di accesso all'azione popolare con la necessità di evitare possibili abusi del rimedio, anche alla luce della continua crescita del contenzioso elettorale e della conseguente lievitazione dei costi per l'apparato pubblico.