

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
MAFIOSA O SIMILARE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA 47^a SEDUTA

MARTEDÌ 20 GENNAIO 2004

Presidenza del Presidente Roberto CENTARO

I N D I C E**Comunicazioni del Presidente**

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 3

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 4
NOVI (FI), senatore	3, 4

Seguito della discussione sulla ratifica della Convenzione di Palermo

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 4, 10, 22 e passim
AYALA (DS-U), senatore	4, 10
BOBBIO (AN), senatore	16, 28
CEREMIGNA (Misto), deputato	28
LUMIA (DS-U), deputato	21, 22, 24 e passim
SINISI (Margh.-DS-U), deputato	10, 24, 29 e passim
VITALI (FI), deputato	24

I lavori hanno inizio alle ore 10,35

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE. Comunico che l'11 dicembre scorso l'Ufficio di Presidenza ha proposto di elevare da 5 a 7 il numero dei componenti dei Comitati su Portella delle Ginestre e sull'omicidio Alfano e di nominare consulente a tempo parziale del primo dei due Comitati menzionati il dottor Luigi De Ficchy, della Procura nazionale antimafia.

Sull'ordine dei lavori

NOVI. Signor Presidente, vorrei informare la Commissione di un comportamento omissivo dell'Avvocatura dello Stato.

Come lei sa, l'amministrazione comunale di Portici è stata sciolta per infiltrazioni camorristiche. La Commissione di accesso fornì a suo tempo una documentazione di ben 200 pagine e il ricorso dell'amministrazione sciolta fu respinto davanti al TAR della Campania. Nel mese di dicembre davanti al Consiglio di Stato è stato presentato ricorso avverso la decisione, il quale, se non sbaglio, è stato discusso il 9 gennaio. Bene, quel giorno l'Avvocatura dello Stato era assente. Non solo, non ha ritenuto di presentare davanti al Consiglio di Stato la corposa documentazione che era stata fornita dalla prefettura di Napoli e dai commissari. Tale comportamento, secondo il mio parere, dovrebbe essere censurato anche da parte nostra a livello politico, perché in un ricorso discusso davanti al TAR del Lazio l'Avvocatura ha prodotto addirittura documenti falsi. Siccome è questione molto delicata, potrò farle anche avere la denuncia del ricorrente nei confronti dell'Avvocatura stessa.

È mai concepibile in questo Paese che l'Avvocatura dello Stato tenga comportamenti omissivi nel momento in cui davanti al Consiglio di Stato si discute un provvedimento di quel valore? Ricordo poi che nel momento in cui l'Avvocatura non presentava le controdeduzioni e brillava per il suo assenteismo davanti al Consiglio di Stato, la procura di Napoli emetteva un avviso di garanzia nei confronti del sindaco Spedalieri, il capo dell'amministrazione sciolta, per reati connessi alla vicenda Kerasav, che vedeva coinvolta anche una componente della criminalità organizzata. È possibile che la procura di Napoli invii un avviso di garanzia al sindaco perché inquisito per una vicenda affaristica che è collegata con una fase di inquinamento camorristico e nelle stesse ore l'Avvocatura dello Stato arrivi al punto di non presentare controdeduzioni e di non essere presente davanti al giudizio pendente presso il Consiglio di Stato? Secondo me la

Commissione antimafia dovrebbe chiedere ragione all'Avvocatura dello Stato di questi comportamenti omissivi che hanno sollevato non poche perplessità e critiche a livello locale e che hanno indotto persino i rappresentanti dello Stato sul territorio ad esprimere, per il momento in via non ufficiale, ma poi lo faranno in via ufficiale, le loro perplessità su questi comportamenti.

PRESIDENTE. Senatore Novi, chiederò indicazioni all'Avvocato generale dello Stato sulla mancata produzione dei documenti e sulla mancata comparizione dell'Avvocatura dello Stato, informando anche la Presidenza del Consiglio dei ministri da cui essa dipende sotto il profilo funzionale. La pregherei poi di darmi indicazioni...

NOVI. Sulla produzione di falsa documentazione presentata davanti al TAR del Lazio.

PRESIDENTE. Esatto. Questo sarebbe di particolare interesse, perché aprirebbe altro tipo di indagine su questa vicenda.

Seguito della discussione sulla ratifica della Convenzione di Palermo

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sulla ratifica della Convenzione di Palermo.

Riprendiamo la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Ayala. Ne ha facoltà.

AYALA. Signor Presidente, interverrò brevemente, anche perché poi su questo disegno di legge lavoreremo nel merito in sede parlamentare. Non è che qui siamo in sede extraparlamentare, ma certamente svolgiamo una funzione diversa da quella che avranno le due Camere nella sollecita, mi auguro, ratifica di questa Convenzione.

Ho avuto l'occasione e l'opportunità di partecipare a tutti i lavori che hanno portato alla Convenzione di Palermo, aperta alla firma di tutti, lavori che si sono svolti con le delegazioni di tutti i Paesi interessati a Vienna e che hanno segnato un percorso non facile. Non enfatizzo mai nulla, però sono d'accordo con quanto ricordato nella relazione che accompagna il disegno di legge a proposito di una valutazione condivisa di questa Convenzione, definita testualmente: «primo strumento giuridico mondiale per la lotta alla criminalità organizzata». Ciò rappresenta una presa di consapevolezza della straordinaria importanza che segna questa Convenzione, la quale non va ovviamente ritenuta e valutata come punto di arrivo. Non nascondo ai colleghi che i protocolli approvati sono soltanto alcuni di quelli sui quali si discuteva e in relazione ai quali un accordo non fu trovato, come quello sulle armi da sparo, che è successivo alla Convenzione, per i quali però c'è speranza che in futuro si possa giungere ad una soluzione positiva. Un percorso non facile ma che ha con-

seguito un risultato la cui importanza non è solo frutto di una mia valutazione ma, come testé ricordato, anche del Governo, che la manifesta nella relazione di accompagnamento.

Parlo di importanza perché, soprattutto per chi ha avuto la ventura di occuparsi di problemi di criminalità organizzata, questa Convenzione corona un lungo percorso partito dalla diffusa convinzione che le forme di criminalità organizzata, italiane o ad esempio colombiane (ma l'elenco potrebbe essere molto lungo) fossero legate a quello o a quell'altro determinato Paese. Addirittura lei ricorderà come in Italia sino agli inizi degli anni ottanta la mafia venisse ritenuta un problema dei siciliani, la 'ndrangheta dei calabresi, la sacra corona unita si conoscesse poco e la camorra compisse i primi vagiti sugli organi di informazione e se ne prendesse consapevolezza. Ci fu chi, allora, e tra questi chi vi parla, ebbe un'intuizione, certo da non annoverare tra le grandi della storia, ma che era il frutto di un osservatorio privilegiato, quello di lavorare ogni giorno, con indagini e processi che riguardavano il fenomeno, e si rese conto che la questione, se contrassegnata da questo criterio geograficamente deduttivo, era impostata male. Infatti, una delle dimensioni in relazione alla quale possiamo cercare di meglio comprendere il senso e il significato e quindi l'attività di una organizzazione criminale è proprio quella del suo rapporto con il mercato: non si diventa mafiosi, 'ndranghetisti, camorristi o aderenti alla sacra corona unita – per citare solo le organizzazioni italiane, ma questo problema riguarda ovviamente tutti gli altri Paesi dove allignano forme di questo genere di criminalità – se non per far danaro. Nessuno mi ha obiettato mai il contrario, né certamente l'adesione a queste organizzazioni è di tipo ideologico o ideale, ma avviene sulla base di una logica che accomuna, con le peculiarità che ciascuna organizzazione ovviamente presenta, il famoso circuito perverso costituito da potere e denaro, laddove ciascuna componente è finalizzata all'incremento dell'altra ed entrambe sono finalizzate a garantire all'associazione quanti più profitti possibile. Pertanto, se – e non è un fatto contestato – uno degli aspetti caratteristici, anche se non l'unico, è rappresentato dal rapporto dell'organizzazione criminale con il mercato, a fronte di una globalizzazione progressiva dei mercati non poteva non conseguire una progressiva globalizzazione delle attività delle varie organizzazioni criminali (la stragrande maggioranza delle quali anche violente e sanguinarie); era fatale che dovessero seguire questo processo che, come tutti i processi, comporta sicuramente degli aspetti positivi, sui quali non è neanche il caso di discutere, ma purtroppo anche degli aspetti negativi. Infatti, della crescita progressiva della dialettica del mercato se ne avvalgono le imprese sane, e quindi anche i cittadini e i consumatori ma purtroppo anche la criminalità organizzata.

Questo nodo è a mio parere fondamentale. La Convenzione si basa su due capisaldi il secondo dei quali – se dovessi fare una gerarchia lo porrei al secondo posto in quanto meno importante – è rappresentato ovviamente da un incremento della collaborazione tra Stati ai fini della repressione di questo tipo di criminalità. Il primo, a mio avviso fondamentale, è destinato a dar vita ad un coordinamento normativo e quindi ad una tendenziale – si

tratta infatti di un processo non breve e certo non facile – armonizzazione degli ordinamenti dei vari Paesi. Tutti i Paesi aderenti dovranno prevedere ad esempio alcune figure di reato che molti di essi ancora non conoscono e questo è il presupposto fondamentale su cui innescare la collaborazione giudiziaria, quella di polizia e quant'altro per ottenere dei risultati migliori. È chiaro ed evidente che laddove esistano ordinamenti che non prevedano alcune figure di reato che sono poi quelle chiave per questo tipo di attività investigativa e repressiva il discorso sarà assai più complicato. Quindi la Convenzione a mio parere segna il coronamento di un processo giacché si muove nella direzione che ho testé sinteticamente ricordato.

L'unico elemento che forse – lo dico sempre senza alcuna enfasi – non è presente in questo richiamo della relazione del disegno di legge che ho menzionato è rappresentato dal fatto che a ben vedere non siamo soltanto di fronte al primo strumento giuridico di rilevanza mondiale per la lotta alla criminalità organizzata, ma anche dinanzi ad uno strumento politico. Lo definisco in tal modo – e si tratta di un aspetto assolutamente non secondario – perché non vi è dubbio che l'essere riusciti a mettere in cantiere ed a varare una Convenzione segnata dalle caratteristiche che molto sinteticamente ho ricordato, integra l'avvio di un progressivo processo di coinvolgimento di quanti più Paesi possibili e contemporaneamente e conseguenzialmente comporterà anche – un tema molto dibattuto a Vienna – un progressivo isolamento – per cui tutti facciamo il tifo – dei cosiddetti «Paesi canaglia». Questo rappresenta uno dei nodi della politica internazionale, soprattutto da parte del mondo occidentale nei confronti di Paesi che ancora oggi vengono legittimamente definiti «canaglia» e che costituiscono un grossissimo problema per una più efficiente lotta alla criminalità organizzata.

In tal senso il fatto che proprio sotto l'egida dell'ONU si sia arrivati alla stipula e alla sottoscrizione di questa Convenzione – per il momento sottoscritta da oltre 130 Paesi, un numero che nel tempo sarà destinato ad essere integrato – comporterà quel tipo di conseguenza cui accennavo e dovrebbe poter facilitare – ed anche questo fu un argomento molto discusso a Vienna – l'inizio di un capovolgimento della politica delle Nazioni Unite nei confronti di questi Paesi in direzione di una seria politica sanzionatoria al fine di indurli in maniera, per carità non brutale, ma convincente e concreta a dismettere le vesti di «canaglia», certo non quella di Paesi.

Questo è uno scenario che purtroppo non sarà registrabile e verificabile nell'immediato, ma che sicuramente rappresenta una delle prospettive più significative che lego alla stipula di questa Convenzione, una prospettiva certamente ed intrinsecamente di natura politica internazionale.

Non entrerò nel merito della Convenzione, giacché ho avuto modo di leggere sia i resoconti delle sedute precedenti, che la relazione svolta dal relatore in cui vengono posti in evidenza gli elementi più significativi della Convenzione stessa ed il testo dell'intervento del collega Lumia che si muove nella linea dell'evidenziazione degli elementi più importanti di questo testo e quindi mi sembrerebbe francamente di cedere ad una

sorta di «pierinismo» se venissi qui a mia volta a porre in evidenza i singoli punti più significativi della Convenzione. Credo quindi di poter fare riferimento essenzialmente al tema della confisca che, come è noto, rappresenta un patrimonio acquisito ormai a livello di Convenzione ONU, una delle strategie più efficienti, ossia quella di colpire queste associazioni criminali (che come ho ricordato sussistono in quanto fanno soldi), proprio nell'aspetto patrimoniale. Quindi ogni intervento che riguardi per un verso il riciclaggio del denaro e per l'altro la confisca dei beni di cui queste organizzazioni dispongono avendoli lucrati attraverso un'attività criminale, è ovvio che costituisca una delle coordinate fondamentali di una strategia di contrasto della criminalità organizzata degna di questo nome.

Senza alcuno spirito polemico, ma soltanto per chiarezza e onestà intellettuale desidero svolgere alcune osservazioni. Innanzitutto vorrei ribadire il ruolo svolto dall'Italia nel percorso – ripeto – non facilissimo che ha portato alla stipula della Convenzione. L'Italia ha rappresentato, in questo ambito un punto di riferimento certamente per merito di coloro che hanno rappresentato a Vienna il ruolo dell'Italia e del Governo che si è molto prodigato in questa direzione, ma anche per un fatto che tutti conosciamo e cioè che in tema di legislazione antimafia direi che siamo combinati bene, purtroppo anche perché siamo un Paese afflitto storicamente da forme di criminalità organizzata particolarmente difficili da contrastare, ma che ha determinato ovviamente anche la formulazione di una legislazione che specialmente dall'inizio degli anni '80 si pone all'avanguardia rispetto a quella di tanti altri Paesi. Il ruolo dell'Italia, quindi, nasceva fatalmente come un ruolo di riferimento, non lo definirei «guida», ma che se definissi tale non cederei comunque ad una enfaticizzazione. È stato inoltre un ruolo speso molto bene dal nostro Paese. Sulla base della mia testimonianza diretta – nell'ambito del Governo dell'epoca mi era stata affidata la delega per i rapporti internazionali per quanto riguarda il Ministero di grazia e giustizia e quindi ho avuto modo di seguire personalmente i lavori che hanno avuto luogo a Vienna – posso tranquillamente affermare che quello svolto dal nostro Paese in tale occasione è un ruolo di cui andare orgogliosi. D'altra parte questo spiega anche la ragione per cui tale Convenzione è stata sottoscritta a Palermo; ciò si è verificato per nostra esplicita richiesta e non abbiamo avuto alcuna difficoltà ad ottenere che si scegliesse proprio quella città simbolo – per fortuna non soltanto della mafia, ci mancherebbe altro, da siciliano ho sempre allontanato il rischio che potesse passare una equazione di questo genere –, una città segnata anche dal sangue in più occasioni, un simbolo significativo di centro non della mafia bensì dell'antimafia. Questo ci indusse a formulare tale richiesta che fu sostenuta dall'allora ministro degli esteri Lamberto Dini e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri; devo comunque sottolineare che quando fu avanzata questa candidatura nonostante vi fossero altri Paesi che aspiravano anch'essi ad ospitare la cerimonia della sottoscrizione della Convenzione, come ad esempio la Polonia, di fronte alla richiesta italiana non si fece alcuna obiezione e questa è la ragione per cui la Convenzione fu sottoscritta a Palermo.

Signor Presidente pur non andando in cerca di occasioni per fare polemica politica, e di questo spero che lei me ne dia atto, ci sono però degli aspetti che non si capisce perché se uno li pensa se li debba tenere dentro, ed io non sono certo uno che possa farlo. Dico questo perché ritengo che rispetto ad una Convenzione di questa portata, che ha visto un ruolo particolarmente significativo, se non trainante, da parte dell'Italia e che è stata firmata a Palermo dal 12 al 15 dicembre del 2000, il fatto che il disegno di legge di ratifica venga presentato in Parlamento soltanto nel giugno 2003 rappresenta un qualcosa che sicuramente non può essere taciuto. Negli interventi svolti nelle precedenti sedute che ho avuto modo di leggere ho notato che il collega Palma, a fronte di osservazioni analoghe a quelle che sto facendo ed effettuate dall'onorevole Lumia, ha ripetuto che: «il precedente Governo non ha presentato alcun disegno di legge e quindi» - dice l'onorevole Palma - «non comprendo la critica all'attuale Governo». Sono d'accordo con l'onorevole Palma: il precedente Governo non ha presentato un disegno di legge per la ratifica ed esecuzione della Convenzione; vale a dire, in termini precisi e concreti, che il precedente Governo ha lasciato trascorrere gli ultimi tre mesi della sua vita senza presentare alcun disegno di legge. Ciò, a giudizio dell'onorevole Palma, è un fatto da mettere in evidenza in maniera negativa. Ebbene, l'attuale Governo ne ha impiegati 24 di mesi per presentare il disegno di legge. Quindi, la proporzione è di 1 a 8. Pertanto, pur non togliendo nulla all'osservazione secondo la quale bene avrebbe fatto il precedente Governo a presentare il disegno di legge sfruttando i tre mesi di vita che gli rimanevano dopo la firma della Convenzione, i numeri hanno una loro regola. Se ci indigniamo per questo, allora dobbiamo moltiplicare la nostra indignazione per otto volte fino ad arrivare ai 24 mesi di inspiegabile e - se mi è consentito - imperdonabile ritardo. Ho voluto precisare tutto questo perché è giusto dare a Cesare quel che è di Cesare e a chiunque quello che è di chiunque. È importante però ricondurre sempre il nostro confronto politico ad argomenti concreti, cosa che - per la verità - in questa Commissione accade quasi sempre.

Un'altra considerazione che desidero svolgere - nel merito ne hanno già parlato il relatore ed altri colleghi - riguarda un altro aspetto che mi ha colpito negli interventi precedenti. Si tratta di un passaggio della relazione nel quale si fa una sorta di raffronto tra la Convenzione ed i suoi effetti e, ad esempio, la questione attinente al mandato di cattura europeo. Tale raffronto lo si pone in termini di sovranità nazionale. Si dice, in sostanza, che questa Convenzione, pur offrendo strumenti nuovi, pur creando le condizioni per una lotta più efficace, con l'obiettivo di fornire un coordinamento normativo tra i vari Paesi ed una collaborazione giudiziaria più intensa, tuttavia lascia integra la sovranità nazionale, mentre diversa questione pone il problema del mandato di cattura europeo. Ora, poiché anche quella vicenda è maturata durante il precedente Governo e, in forza di quella delega che ho ricordato, me ne sono occupato personalmente per cui anche la mia è una testimonianza, signor Presidente, dobbiamo metterci d'accordo. Dobbiamo confrontare cose tra loro confrontabili ed evi-

tare di farlo quando confrontabili non sono. La Convenzione ONU è una convenzione di respiro non ampio, ma ampissimo, e ci auguriamo che in futuro lo diventi sempre di più; il mandato di cattura europeo è un aspetto che va inserito nel processo di integrazione europea. Si chiama mandato di cattura europeo perché riguarda esclusivamente i Paesi aderenti all'Unione Europea. Di conseguenza, la questione è diversa perché diverso è il contesto e lo scenario. Quando discutiamo di integrazione europea discutiamo di sovranità nazionale. Non è immaginabile una crescita dell'integrazione europea senza una decrescita di alcuni aspetti della sovranità nazionale. L'esempio più facile, quasi banale, è l'avvento dell'euro. Tutti riconosciamo che l'euro è il primo gradino su cui si muoveranno i successivi passi della crescita dell'integrazione europea. Ma mi chiedo se quel primo gradino – peraltro molto importante – non abbia comportato rinunce alla sovranità dei singoli Paesi. Mi chiedo: la politica economica dei Governi non deve, prima di essere varata, attendere e superare l'esame europeo? Non è questa, forse, una forte contrazione della sovranità?

E ancora, il ruolo delle banche centrali nel momento in cui nasce la Banca Centrale Europea è lo stesso che avevano prima? Oppure, in nome dell'integrazione, quel ruolo è stato ridimensionato?

Delle due l'una: o crediamo all'Europa o non ci crediamo. Se non ci crediamo la questione non esiste. Assumerebbe il suo significato il fatto che, ad esempio, una scelta come il mandato di cattura europeo poiché comporta una contrazione della sovranità nazionale, dal momento che l'Europa non ci piace, non ci sta bene. Si tratterebbe di un ragionamento coerente, sebbene non lo condivida. Ma se, invece, crediamo all'Europa e ci spendiamo per far crescere il livello di integrazione europea, non dobbiamo – pena il fallimento di quel disegno – ritenere la sovranità nazionale con un usbergo non tangibile. Se così facessimo, infatti, o saremmo in malafede, oppure non avremmo capito nulla.

Ci tenevo a fare questa sottolineatura perché anche in relazione a quel provvedimento l'Italia è stato un Paese guida e chi vi parla, che aveva il compito – certamente superiore alle sue forze – di rappresentare il Governo di allora, lo può testimoniare. Purtroppo abbiamo dovuto registrare una diversa presa di posizione dell'attuale maggioranza e dell'attuale Governo. Tutto ciò lo contestiamo, non lo condividiamo e non ci piace. Che però poi su questo si debba costruire anche un raffronto con la Convenzione ONU, che è tutt'altra vicenda, sul piano della coerenza intellettuale è una questione che non mi piace e che ho voluto chiarire.

Da ultimo, signor Presidente, credo – se n'è discusso già nelle precedenti sedute – che qualunque sia l'interpretazione del ruolo di questa Commissione rispetto a questo disegno di legge e tenuto anche conto del fatto che i lavori al Senato (dove il provvedimento è stato presentato) sono già iniziati, non è da scartare aprioristicamente l'ipotesi di effettuare alcune audizioni. Offro quest'ipotesi alla sua valutazione, signor Presidente, perché potrebbe essere un'occasione utile per inserire in quella buona normativa che scaturirà dai lavori parlamentari – mi auguro anche rapidamente – quelle modifiche e quelle integrazioni che servirebbero a

migliorare quella che riconosco essere già – ripeto – una buona normativa. Essa ha solo bisogno, come tutte le leggi del mondo, di alcuni aggiustamenti. Mi chiedo allora perché non approfittare di quest'occasione, come Commissione antimafia innanzitutto e poi come Parlamento, per effettuare alcune audizioni. Penso, ad esempio, alla Procura nazionale antimafia, ma sono disponibile anche ad altri suggerimenti. Penso, in sostanza, a chi si misura, nella concretezza della sua attività, con i problemi e quindi con gli eventuali limiti che alcuni aspetti della normativa vigente nel nostro Paese oggi offrono. Questo potrebbe rappresentare uno spunto su cui la Commissione potrebbe rivolgersi al Parlamento, come è suo compito e come in altre occasioni ha fatto, non esaltando soltanto la Convenzione e l'ONU, ma individuando questa come l'occasione secondo cui la Commissione ritiene di dover dare questo tipo di indicazioni migliorative alla normativa vigente nel Paese; indicazioni da inserire nel testo del disegno di legge di ratifica ed esecuzione della convenzione ONU. Signor Presidente, mi chiedo perché non farlo. In fondo ciò potrebbe impegnarci per una o due sedute; nel frattempo i lavori del Senato andrebbero avanti per cui non ci sarebbe nemmeno questo problema. Il Senato lavorerebbe e lavoreremmo pure noi. Il Senato lavorerà bene e lavoreremo bene pure noi. Può darsi che il nostro lavoro dia anche un contributo ai lavori del Senato prima e della Camera poi.

Mi sento quindi di sollecitare questa possibilità e la offro al suo prudente e saggio apprezzamento.

PRESIDENTE. In una seduta precedente avevo sottoposto alla valutazione della Commissione l'opportunità e l'utilità di richiedere alla Procura nazionale antimafia un giudizio, una nota nel senso da lei indicato. La Procura nazionale antimafia ha già risposto e quindi è a disposizione dei colleghi un documento in cui essa offre alcune indicazioni di modifica all'articolato della Convenzione.

Sotto questo profilo, quindi, sono già pervenute altre indicazioni. Tuttavia, se su queste valutazioni sono opportuni dei chiarimenti, ovvero se si ritiene che siano utili ulteriori audizioni, sottoporro la questione all'Ufficio di Presidenza, che tra l'altro è già convocato per domani sera.

AYALA. La ringrazio, Presidente.

SINISI. Signor Presidente, coglierò questa occasione per svolgere anche alcune osservazioni, oltre che per entrare nel dettaglio della Convenzione di Palermo.

Innanzitutto, non posso non rammaricarmi del ritardo con il quale stiamo affrontando questo tema. Lei sa quanto il Gruppo che rappresento abbia sollecitato la ratifica della Convenzione, ritenendo che questo fosse uno strumento estremamente importante nel contrasto non soltanto alla criminalità organizzata, ma anche al traffico degli esseri umani e all'immigrazione clandestina.

Si tratta di un ritardo colpevole, perché per ratificare una convenzione internazionale sarebbe sufficiente una legge composta da un unico articolo, in cui si preveda la pura attuazione della convenzione medesima. Secondo il dettato costituzionale queste norme, una volta ratificate, avranno valenza superiore a quella delle leggi nazionali, poiché nella gerarchia delle fonti avranno una posizione privilegiata rispetto alle norme interne.

Denunciare il ritardo non significa semplicemente fare una lagnanza o mettersi una coccarda all'occhiello e dire che da oltre un anno stiamo insistendo su tale questione, ma significa piuttosto cogliere l'occasione per rimarcare l'esigenza di affrontare i temi della criminalità organizzata con un piglio e un atteggiamento diversi da quelli avuti finora. La guerra - come si dice - non è finita, anzi la nuova battaglia è appena cominciata; non hanno mai fatto una tregua, in realtà, sono solo cambiate le modalità. Noi invece stiamo ancora indulgiando su vecchi sistemi di valutazione dell'esistenza della criminalità organizzata nel nostro Paese.

Entro subito nel merito delle questioni che ritengo importante sottolineare. In primo luogo, credo che la Conferenza di Palermo, voluta da Giovanni Falcone in base ad una intuizione che egli ebbe a Vienna qualche anno prima, nel 1992, sia stata anche uno strumento di riflessione sui mezzi a disposizione della lotta alla criminalità organizzata.

A tale proposito, vorrei che si riflettesse su alcune leggi vigenti nel nostro Paese che dovrebbero essere richiamate all'attenzione della Commissione parlamentare antimafia.

L'articolo 7 della Convenzione prevede, nell'ambito del contrasto al riciclaggio del denaro, l'obbligo indefettibile, non derogabile o attenuabile dell'identificazione del cliente. Allora, vorrei chiedere a questa Commissione se tale obbligo che ha carattere internazionale, sulla base della Convenzione, è rispettato dalla nostra legge sul rientro dei capitali dall'estero. A mio avviso, infatti, l'obbligo di identificazione del cliente contrasta con quello scudo di anonimato previsto per chi fa rientrare i capitali che aveva illegittimamente esportato all'estero e noi l'abbiamo denunciato come una misura certamente utile dal punto di vista della cassa, ma pericoloso dal punto di vista della sostanza.

Pertanto, signor Presidente, desidero puntare il dito sul fatto che una nuova norma internazionale prevede che quella legge venga riesaminata e che vengano adottati alcuni provvedimenti di tutela.

In secondo luogo, a proposito della configurazione del reato di corruzione e dell'esigenza di adottare apposite misure, ricordo che sono stati depositati in Parlamento almeno 6 disegni di legge per la lotta alla corruzione, ma non ne è mai approvato uno. Anche quello di adottare misure contro la corruzione dei pubblici ufficiali è un obbligo internazionale che stiamo assumendo. Vi chiedo se tale obbligo, previsto agli articoli 8 e 9 della Convenzione, è rispettato, alla luce della insufficienza delle misure adottate nel nostro Paese.

Abbiamo introdotto recentemente (nel 2001) nel nostro ordinamento la responsabilità delle persone giuridiche sotto il profilo meramente ammi-

nistrativo, prevedendo misure esclusivamente interdittive. Vi chiedo allora se, alla luce di queste nuove disposizioni, non si debba riflettere sulle disposizioni attenuative che abbiamo adottato in tema di falso in bilancio e se non debba essere rivisto completamente tutto il sistema delle disposizioni approvate nel 2001, che già dopo due anni si dimostrano del tutto insufficienti rispetto all'utilizzazione ormai comune di strumenti societari da parte non soltanto del crimine organizzato ma anche del crimine in generale.

Per quanto riguarda le confische e i sequestri, abbiamo constatato nei lavori della Commissione (anche questa è una segnalazione che abbiamo fatto) che in molti casi tali misure vengono svuotate in maniera clamorosa, attraverso l'assegnazione in via provvisoria, anche a titolo di mera locazione, dei beni confiscati ai mafiosi e ai loro familiari. Mi chiedo se nella legge attuativa non sia il caso di introdurre una norma che, modificando le disposizioni vigenti, preveda sanzioni penali non soltanto per gli amministratori giudiziari che danno in locazione questi beni a familiari di mafiosi, ma anche nei confronti di chiunque adotti condotte elusive delle disposizioni di legge in materia di confisca dei beni sottratti alla disponibilità dei mafiosi.

Ho già citato in questa sede un caso clamoroso, riguardante la banda della Magliana a Roma: un bene sequestrato a Nicoletti attualmente è condotto da sua figlia. Ma sono molti i beni che in tutto il nostro Paese vengono riaffidati a prestanome o a familiari dei mafiosi, sulla base di contratti «legittimi». Questi amministratori intimiditi, se non addirittura colusi, devono essere redarguiti non attraverso sanzioni meramente morali, come quelle attuali (che peraltro mi risulta non vengano neanche applicate), ma attraverso la massima sanzione prevista, quella penale.

In materia di cooperazione internazionale, conveniamo sull'esigenza di individuare nel Ministro della giustizia l'autorità centrale deputata a ricevere e a rispondere alle richieste di estradizione e di assistenza giudiziaria. Credo tuttavia che dovremmo riflettere su due ordini di questioni. La prima è se la legislazione che abbiamo introdotto in questi ultimi anni sia coerente con il principio della massima semplificazione, che troviamo confermato nella Convenzione di Palermo per la lotta alla criminalità organizzata. Non credo che sia una semplificazione massima prevedere l'inutilizzabilità degli atti sulla base di violazioni meramente formali, così come previsto nella legislazione che abbiamo adottato in occasione della ratifica dell'accordo con la Svizzera.

La seconda questione che ci dovrebbe far riflettere credo sia la seguente. A seguito del ritardo nell'adozione del mandato di arresto europeo, uno strumento che dovrebbe essere privilegiato per un ipotetico, ma ormai definito, anche se nel futuro, spazio giuridico europeo, stiamo rischiando che questo addirittura si venga a configurare come uno strumento peggiore rispetto a quelli normalmente previsti. Mi auguro che anche su questo la Commissione parlamentare antimafia possa dire qualcosa e che sappia distinguere tra la polemica politica, o addirittura alcune imbarazzanti contestazioni del sistema europeo in virtù di un revanscismo

nazionalista che ogni tanto riprende nel nostro Paese, per fare qualche campagna elettorale che si ravviva quando le campagne elettorali vanno a scadenza, e invece la coerenza del sistema, che vuole che all'interno dell'Unione Europea, verso quell'integrazione politica, ci siano strumenti certamente più facili da utilizzare, che diano più responsabilità alle autorità giudiziarie, sulla base di un principio di fiducia negli ordinamenti giuridici europei. Credo quindi che possa essere un'utile occasione per rimettere ordine anche rispetto alla gerarchia dei sistemi.

Anche qui, signor Presidente, onorevoli colleghi, permettetemi una piccola autocitazione. L'estensione delle misure investigative speciali al traffico di esseri umani è una proposta dell'Ulivo della scorsa legislatura; è un emendamento che abbiamo riprodotto puntualmente in occasione dell'esame della Bossi-Fini e che è stato bocciato; adesso lo vediamo inserito in sede di ratifica della Convenzione di Palermo. Complimenti, ma ce l'avete bocciato due volte e siamo in ritardo di quasi quattro anni rispetto alla nostra proposta.

Per quanto riguarda alcune altre questioni, noi abbiamo di recente introdotto, come è noto, un sistema che riguarda la protezione dei collaboratori di giustizia, che distingue i soggetti non già in base al contenuto delle dichiarazioni ma in base alla qualifica giuridica che gli stessi assumono nell'ambito del procedimento. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io continuo a nutrire qualche dubbio, non fosse altro per la sentenza Neppi-Modena della Corte costituzionale sull'articolo 513 del codice di procedura penale. Ma pur nutrendo ancora qualche dubbio credo che occorra chiarire chi sono i testimoni. Se testimoni sono coloro che dicono soltanto il fatto degli altri, allora non ci siamo: non era questo che si pensava quando si è voluta reintrodurre una sorta di norma morale a proposito dei testimoni, una norma etica che doveva salvaguardare i diritti di chi presta il proprio fianco alla violenza delle organizzazioni criminali per stare invece a fianco dello Stato. Molto spesso questi soggetti sono criminali; sono soggetti che appartengono al mondo del crimine ma che riferiscono di fatti ai quali sono estranei, magari per averli appresi in carcere. Mi chiedo allora: in questi casi davvero la norma costituzionale si deve ritenere violata? Perché questo è un elemento oggettivo di confusione che genera un trattamento giuridico e anche economico assai diverso. Su questo punto, su chi sono i testimoni, penso che in questa occasione bisognerebbe fare chiarezza, oppure tornare a fare un ragionamento assai più ampio che guardi alle dichiarazioni, alla loro utilità, alla loro rilevanza, non già alla qualità soggettiva di chi le pronuncia.

Signor Presidente, c'è un articolo che in questa legge di ratifica è del tutto inattuato: l'assistenza alle vittime. Non esiste una norma, dico una, se non quelle modestissime a proposito della possibilità di escutere i minorenni nell'ambito del procedimento penale, che nel nostro sistema davvero stia a fianco alle vittime dei reati; non una norma che li tuteli dal punto di vista risarcitorio, non una norma che li tuteli dal punto di vista restitutorio, non una norma che ne salvaguardi i diritti nell'ambito del processo. Per cui oggi è certamente più tutelato l'imputato della vittima. Su

questo aspetto, signor Presidente, voglio soltanto far presente che nel sistema federale svizzero esiste dal 1991 una legislazione di protezione delle vittime, una legislazione organica, che è stata già modificata e aggiornata più volte. Credo che questo sia un fatto di civiltà del nostro processo penale, assai più di alcune pelose garanzie che sono state introdotte nel nostro sistema negli ultimi anni. Sarebbe invece una garanzia davvero seria quella di tutelare chi nel processo ci sta perché qualcuno con violenza ce lo ha portato e non per sua scelta.

Questa norma, signor Presidente è del tutto inattuata nel nostro ordinamento, se non in maniera, come ho detto, così marginale.

Sulla formazione e sull'assistenza tecnica, signor Presidente, voglio ricordare che secondo gli impegni di Palermo l'Italia era candidata a realizzare una scuola di formazione, soprattutto con riferimento ai Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, quelli di maggiore interesse per la nostra sicurezza, gestita e ragionata in termini di area, non di mera sicurezza interna. Una scuola che scompare da questo disegno di legge di ratifica. So che all'inizio, nella prima bozza di lavori sulla legge di ratifica, il Governo aveva timidamente affacciato ancora una volta questa ipotesi ma mi rendo conto che rischiamo di essere esclusi addirittura dalla Conferenza delle parti, che si dovrebbe tenere entro un anno dall'entrata in vigore, ovverosia dal 29 settembre scorso, non avendo ancora ratificato la Convenzione. Signor Presidente, colgo l'occasione per ricordare ai nostri colleghi che, benché il nostro Paese disponga della più straordinaria capacità in termini di investigazioni dell'intero pianeta - i nostri investigatori e poliziotti sono conosciuti come i più abili in tutto il mondo - non c'è un'istituzione internazionale in cui essi sono rappresentati: non nell'Interpol, il cui presidente non è italiano, non nell'Europol, il cui presidente non è italiano, e nemmeno nell'Accademia europea di polizia di recente istituzione, dove addirittura si è data la presidenza ad un finlandese. È chiaro che sarebbe davvero un delitto se perdessimo anche l'occasione di una scuola che c'è già stata sostanzialmente affidata, in virtù dell'iniziativa che avevamo adottato a Palermo, rinunciandovi a causa di questi ritardi. A mio avviso, bisogna tornare in questa occasione su questa idea di una scuola per le polizie del Mediterraneo: un luogo di formazione che serva a dare non soltanto conoscenze, anche linguistiche, come giustamente dice la Convenzione - le «i» invece di insegnarle soltanto ai bambini, cosa che peraltro non accade nella scuola, insegniamole anche a coloro che devono operare nel sistema internazionale - ma che insegni anche l'utilizzazione degli strumenti internazionali in questo mondo della cooperazione che si fa sempre più globale, non soltanto nel crimine ma anche nelle strutture di contrasto.

Credo che su questo argomento la Commissione parlamentare antimafia dovrebbe, in maniera assai decisa, ritornare, al di là delle iniziative assunte dal Ministero della giustizia, per la verità, a mio avviso assai modeste e di tipo meramente congressuale, lavorando invece su un'iniziativa che sia di formazione per le Forze di polizia che operano nell'ambito del Mediterraneo. Ritornarci ancora oggi con decisione significa assumere una

leadership, che peraltro ci viene in molti casi riconosciuta per la qualità dei nostri operatori delle Forze dell'ordine.

Signor Presidente, vorrei aggiungere un'ultima osservazione. In relazione alla cosiddetta legge Bossi-Fini e all'utilizzazione prima delle navi da guerra e oggi della Marina militare per il contrasto della immigrazione clandestina in acque internazionali, io eccepii che era contraria alla Convenzione di Montego Bay e feci presente che un «assalto» di quella natura avrebbe fatto sì che i nostri operatori della Marina militare sarebbero stati processati per una attività di pirateria, secondo le disposizioni di quella Convenzione. Peraltro, ciò ci è stato segnalato anche dallo Stato maggiore della marina e dalla stessa Guardia di finanza.

Ebbene, signor Presidente, onorevoli colleghi, la possibilità di intervenire attraverso le ispezioni di vigilanza nelle acque internazionali è data dai protocolli aggiuntivi alla Convenzione di Palermo che noi non abbiamo ancora ratificato. Quando l'avremo fatto, non soltanto sarà possibile ispezionare navi, ovviamente tra quelle che battono bandiere sottoscrittrici di questa Convenzione (in più passi si fa presente che nulla in questa Convenzione può subordinare la sovranità dei singoli Stati quanto la giurisdizione interna), solo in quel caso sarà possibile svolgere quell'attività che la cosiddetta legge Bossi-Fini ha enunciato in modo assai illegittimo, se non addirittura illecito, dal punto di vista internazionale.

Quindi, l'urgenza di contrastare anche il crimine organizzato che fa traffico di esseri umani e di immigrati clandestini si persegue anche soprattutto nella legalità internazionale attraverso la ratifica della Convenzione e dei protocolli aggiuntivi.

Abbiamo poco da dolerci di quanto accade nel canale di Sicilia, se verificiamo che in questa Convenzione i protocolli sono entrati in vigore tra la Tunisia e Malta e non in Italia. Quindi, quella misura della legge Bossi-Fini, per paradosso della storia, potrebbe essere invocata nel tratto di mare che separa Malta dalla Tunisia, ma non potrebbe essere invocata dall'Italia né dalla sua Marina nel tratto di mare che divide Malta o la Tunisia dalla Sicilia.

È ancora una volta una ragione, signor Presidente, per passare dalle parole ai fatti, per sottolineare che la guerra alla criminalità organizzata, quella guerra che altri hanno dichiarato e che - come ho già evidenziato - non è mai entrata in un regime di tregua, al traffico degli esseri umani e dei clandestini, più che denunciarla sui giornali attraverso la propaganda, bisogna praticarla attraverso buone leggi ed una tempestiva organizzazione sul piano interno ed internazionale.

Da questo punto di vista, mi auguro che gli spunti potranno anche essere tradotti in modifiche normative da portare all'attenzione delle Commissioni di merito competenti; ciò è affidato alle nostre buone intenzioni e al nostro lavoro. Dipenderà dall'Ufficio di Presidenza ed anche dalla chiarezza dei nostri lavori valutare se ci dovremo limitare ad una relazione generale sul testo della legge di ratifica oppure proporre nei contenuti interventi modificativi ed implementativi del testo di questa legge di ratifica che - come ho già evidenziato - per la verità reputo assai modesto.

In conclusione, signor Presidente, per quanto riguarda le richieste di audizione, mi rimetto a quelle che vorranno essere ragionevolmente prospettate. Voglio far presente che c'è un organismo deputato a svolgere tutta l'attività di promozione, ratifica ed implementazione nella Convenzione, rappresentato dalle Nazioni Unite di Vienna. Possiamo certamente consultare professori, fondazioni, organizzazioni, associazioni, istituti universitari e quello che riterremo opportuno, ma se vogliamo affrontare con serietà l'argomento non possiamo non cominciare da coloro che per mestiere non soltanto hanno portato questa Convenzione alla sottoscrizione di Palermo, ma che in questi anni, dal 2000 fino ad oggi, hanno fatto una promozione continua a livello internazionale affinché potesse entrare in vigore al più presto possibile. Quindi, quali che siano le richieste che potranno ragionevolmente essere formulate ed adottate in seno all'Ufficio di Presidenza, penso sarebbe indispensabile cominciare da una interlocuzione con l'organismo più importante, rappresentato dalle Nazioni Unite di Vienna.

BOBBIO. Signor Presidente, credo che in relazione al disegno di legge in questione relativo alla ratifica della Convenzione di Palermo possano svolgersi alcune considerazioni che, da una parte, a mio avviso devono suonare come legittima soddisfazione, al di là di quanto affermato da alcuni colleghi, in riferimento all'attuale stato del nostro ordinamento, in relazione alla prospettazione della Convenzione e sostanzialmente alle prese d'atto di necessità normative contenute nella Convenzione stessa. Tali necessità normative per molti aspetti, nel nostro ordinamento vigente, sono oggetto di norme concrete già esistenti. Purtroppo ciò può rappresentare un vanto, ma al tempo stesso è l'amara constatazione che noi, come Stato, ci troviamo in una condizione normativa assai avanzata rispetto a molti altri Paesi, pur aderenti alla Convenzione in questione, perché purtroppo il fenomeno della criminalità organizzata in Italia è quasi endemico ed è presente da moltissimi anni, raggiungendo forme di specializzazioni criminali rilevanti; il nostro Paese ha sperimentato tra i primi, se non per primo, anche l'aspetto della cooperazione e dell'espansione criminale internazionale.

È del tutto evidente, pertanto, che molti strumenti normativi di carattere internazionale – non ultimo quello che stiamo esaminando oggi – dal punto di vista del nostro ordinamento nazionale contengono numerose enunciazioni che già trovano, nell'ordinamento in questione, una concreta attuazione. Certamente vi sono alcuni passaggi nuovi, meritevoli di assoluta considerazione, che trovano il nostro pieno consenso; tuttavia non ci si può sottrarre anche dal respingere da atti d'accusa esclusivamente suggestivi che a questo punto vengono lanciati anche nei confronti dell'ordinamento italiano vigente, in relazione ai contenuti o alle necessità prospettate dal testo della Convenzione.

Sono contento, per la verità, di intervenire dopo il collega Sinisi del quale – non è un mistero per nessuno – apprezzo l'attenzione alle norme, la profonda conoscenza del sistema, la sagacia politica, ma anche l'abilità

di suggestione. Se me lo permettete, vorrei tentare di depotenziare alcuni passaggi sicuramente polemici, ma a mio avviso privi di contenuto reale. Non si può assolutamente sostenere che si giunga alla ratifica della Convenzione di Palermo, da parte del nostro Paese, con ritardo. Certo a nessuno sfugge il rilievo politico e simbolico di questa ratifica, ma è altrettanto vero che nessuno è autorizzato a parlare di ritardo. Se di ritardo volessimo parlare, a questo ritardo (che respingo comunque proprio dal punto di vista formale) nessun rilievo concreto potrebbe mai darsi. Se si vuole accusare il Governo di una qualsiasi forma di ritardo nel giungere alla ratifica della Convenzione, ebbene bisogna rendersi conto che – come ho poc'anzi sottolineato – molti passaggi salienti della Convenzione si trovano ad intervenire su un tessuto normativo assai avanzato qual è il nostro. Poi, dove risiederebbe il danno del presunto o preteso ritardo?

Cito un ultimo riferimento normativo in tema, ad esempio, di contrasto alle attività di riciclaggio. Pochi giorni prima di Natale le Commissioni riunite II e VI del Senato hanno approvato la Convenzione sugli strumenti di prevenzione e repressione del riciclaggio, cioè la normativa sull'estensione degli obblighi di identificazione e comunicazione delle operazioni sospette. Allora, rendiamoci conto che nel nostro Paese lanciare un'accusa di ritardo equivale a lanciare un'accusa sostanziale di disinteresse nei confronti del fenomeno della criminalità organizzata, con rilievo, soprattutto in questo caso, internazionale. Non si può accusare di essere disinteressato in questa materia uno Stato, nella fattispecie il suo Governo, che nei primi anni del suo lavoro ha adottato un numero di provvedimenti specificamente indirizzati e destinati al contrasto del crimine in generale e di quello organizzato e terroristico in particolare come raramente si è visto fino ad oggi.

D'altronde, non si può tentare di evidenziare questo presunto, ma assolutamente falso ed inesistente, disinteresse richiamando i contenuti di norme recentemente approvate che pure trovano un loro riferimento in forma di anticipazione nel testo della Convenzione. Si è citata la legge Bossi-Fini, la quale contiene passaggi normativi che, sotto molti aspetti, anticipano lo stesso tessuto normativo della Convenzione. Quando si evidenzia che il Protocollo in questione tende a favorire il rimpatrio dei clandestini nei Paesi di origine, si prende atto che nel nostro ordinamento la legge Bossi-Fini già contiene normative in tal senso.

Per sgombrare subito il campo dai riferimenti ad una pretesa istigazione alla pirateria – se ho compreso bene – che sarebbe contenuta nella legge testé citata (si fa nascere la fondatezza di tale accusa proprio dal fatto di aver disciplinato, in uno dei Protocolli aggiuntivi alla Convenzione, un settore di collaborazione internazionale quale quello dei controlli via mare), bisogna sapere che lo stesso Protocollo, all'articolo 8, comma 7, recita quanto segue: «Uno Stato parte che ha ragionevoli motivi per sospettare che una nave è coinvolta nel traffico di immigranti via mare, che questa è senza nazionalità o può essere assimilata ad una nave senza nazionalità, può fermare ed ispezionare la nave. Se il sospetto è confermato da prove, detto Stato prende misure opportune conformemente al relativo

diritto interno ed internazionale». Questa è una autentica, e niente di più, presa d'atto di quanto in buona sostanza è già disciplinato dalla legge Bossi-Fini. Quindi, non vedo come si possa ostinatamente continuare a volerci rappresentare come un Paese costantemente in retroguardia su tale fronte, sempre pronto ad adottare norme assolutamente illiberali o comunque incompatibili con la normativa transnazionale e in particolare con quella internazionale.

Si è poi detto che l'articolo 7 della Convenzione prevederebbe un obbligo di identificazione del cliente in relazione ad un altro provvedimento normativo varato in questa legislatura, ossia quello sul rientro dei capitali dall'estero. Quando si lanciano determinate accuse a talune norme nazionali attualmente in vigore, vorrei che queste ultime fossero citate nella loro reale portata normativa e nel loro effettivo contenuto letterale. Ebbene, per esserci un obbligo, deve esserci la previsione della necessità giuridica di un comportamento. Nessun passaggio della normativa in questione fa riferimento ad un obbligo di identificazione del cliente. In realtà, ci si riferisce al fatto che gli Stati parte prenderanno in considerazione l'attuazione di misure fattibili per individuare e controllare il movimento transfrontaliero di quantità sostanziali di contanti e di adeguati strumenti negoziabili. Quindi, siamo di fronte ad una previsione che lascia ampio margine di discrezionalità nell'approntare una normativa che peraltro – teniamolo ben da conto quando citiamo certe norme – nasce da una Convenzione che in nessun modo può essere richiamata a proposito della legge sul rientro dei capitali dall'estero, la quale in sostanza ha già esaurito la sua funzione, nell'ambito del nostro ordinamento, in relazione ai termini di operatività da essa stessa previsti. Ciò, però, rientra nel modo di leggere i fatti in maniera più o meno corretta anche dal punto di vista dell'utilizzo politico delle nostre norme vigenti.

Un altro aspetto che mi sembra rilevante del testo della Convenzione è certamente quello relativo alle confische e, in particolare, all'acquisizione dei proventi generalmente intesi di determinate tipologie di reato. Questa parte della Convenzione anche in tale materia viene a cadere su un tessuto normativo nazionale, quello italiano, estremamente articolato e completo. Certo, un rilievo va fatto. Si deve avvertire a livello internazionale la necessità, molto forte e comunque di una certa rilevanza, di definire nel miglior modo possibile tutte le modalità che possano consentire di rendere assolutamente non pagante il profitto e l'obiettivo finale di qualunque forma di criminalità organizzata.

Ancora una volta dobbiamo ribadire in questa sede l'assoluta necessità che il nostro sistema giuridico riveda – credo che ormai ci siamo – se stesso. In poche parole, si deve riesaminare l'attuale normativa in tema di confische e soprattutto la parte relativa alla gestione e alla destinazione dei patrimoni criminali. Ripeto che siamo ormai in dirittura d'arrivo anche da questo punto di vista. Deve essere sottolineato che mai come in questo momento è all'attenzione di tutti l'assoluta necessità di creare un nuovo sistema normativo che di fatto sblocchi un grave ed innegabile immobilismo gestionale dei beni e patrimoni confiscati che riguarda sia il demanio

che molti Enti locali. Non si contano i casi di Amministrazioni comunali rimaste assolutamente inerti nell'ambito della gestione ed utilizzazione di ingenti patrimoni sottoposti a confisca. Una revisione della normativa ci deve consentire di risolvere un problema che sembra divenire sempre più rilevante. Non è più possibile perpetuare un sistema che, sotto i più vari motivi, da troppo tempo ormai finisce con l'affidare beni e patrimoni produttivi, e non, sempre agli stessi soggetti privati, i quali spesso si muovono sotto le più varie motivazioni, sotto i più vari scudi e le molteplici benemerienze, fondate o meno che siano, nella direzione delle logiche del profitto. È necessario sbloccare un sistema che mostra in troppi casi una trama che non lascia assolutamente tranquilli.

A mio avviso, sono sicuramente molto importanti i Protocolli - li ho citati prima - anche se possiamo dire che per essi ci troviamo ancora in una fase di stallo.

Per quanto riguarda gli aspetti giudiziari e la protezione dei collaboratori, indubbiamente non possiamo non osservare che l'articolo 24 della Convenzione fa espresso riferimento ai testimoni in una logica che possiamo dire essere più legata al diritto anglosassone e per la quale non vi è sicuramente un'attenzione particolare ad una differenziazione fra due soggetti, il testimone nel senso che conosciamo nel nostro diritto e il coimputato che espone fatti e vicende a lui note relative ad altri, nella misura in cui il diritto anglosassone si confronta con un sistema per il quale l'imputato non ha il diritto di mentire e, se fa ciò, compie quella che noi definiamo falsa testimonianza od oltraggio alla Corte. Ma il dubbio potrebbe essere fondato se nel nostro sistema l'articolo 24, che prevede le misure di protezione, si potesse estendere - poi bisognerebbe vedere in quale misura - ai collaboratori di giustizia. Credo tuttavia che il comma 4 dell'articolo 26 risolva in maniera chiara ed evidente la perplessità, visto che fa espresso riferimento al fatto che, in relazione agli imputati: «la protezione di tali persone si attua secondo quanto previsto dall'articolo 24 della presente Convenzione», quindi secondo le modalità previste per la protezione dei testimoni. Allora anche da questo punto di vista il sistema sembra tranquillizzante e capace di coprire tutte le modalità con le quali si atteggia la collaborazione, in senso ampio, con la giustizia.

Un ultimo accenno va fatto alla normativa sul trasferimento dei procedimenti penali. È inutile dire che la Convenzione fa espresso richiamo agli accordi internazionali che devono regolare i rapporti tra gli Stati in materia. Quel che va detto, in relazione alle perplessità agitate intorno ai provvedimenti (mandato di cattura europeo, misure cautelari reali europee), è che questo riferimento fa capire con grande chiarezza che la Convenzione mostra perdurante attenzione alla necessità di armonizzare le sovranità, cioè sostanzialmente, nel prevedere, sia l'istituzione teorica del trasferimento sia, per la sua pratica attuazione, la necessità di un accordo internazionale tra i vari soggetti che devono porre in essere le forme di trasferimento, prospetta la sua assoluta considerazione per il concetto di sovranità nazionale. Non c'è dubbio, in relazione a questa possibilità, come ad altre, è il caso del mandato di cattura europeo e delle misure cau-

telari reali europee, che la collaborazione tra gli Stati e lo spazio giuridico europeo non devono mai significare che l'Italia operi forme di vera e propria consegna di suoi cittadini o di patrimoni di propri cittadini nelle mani di autorità giudiziarie estere che si muovano e possano muoversi su binari giuridici talvolta non compatibili o poco armonizzati con la propria Carta costituzionale. Con questo tipo di visione intendo dire che tutte le forme di cooperazione e, con riferimento all'Europa, di integrazione dei vari stati componenti l'Unione Europea, non possono prescindere dalla necessità di muoversi armonicamente e non quindi in maniera nevrotica ed isterica, senza tener conto del fatto che si controverte di istituti destinati ad incidere sulla libertà e sul patrimonio delle persone. Non bisogna poi partire dalla fase terminale del processo, cioè dai singoli provvedimenti, per poi risalire col tempo alle norme fondamentali e generali. Non va dimenticato infatti che i singoli provvedimenti disarmonicamente adottati, perché non armonizzati gli ordinamenti dei vari Paesi interessati dai provvedimenti, potrebbero incidere, nei singoli Stati, in maniera non conforme alla Carta costituzionale. E non è certo quello che vuole, anche per evitare strumentalizzazioni, politiche e non, un percorso giuridico-logico armonico.

Sarebbe più corretto e giusto che alla rinuncia alla sovranità si arrivasse tutti insieme, in maniera reciproca, senza che si debba, quasi per una forma di ricatto morale e politico, arrivare a forme normative che non tengano conto di altre e più generali necessità. Sarebbe altresì giusto che le forme di operatività diretta di provvedimenti adottati da autorità giudiziarie di Stati diversi da quelli nei quali sono destinati concretamente ad operare si muovessero nell'ambito di una normativa di fondo comune a tutti gli Stati. Sarebbe ancora giusto che prima di arrivare ai singoli provvedimenti aventi operatività nei singoli Stati si partisse dalla norma fondamentale, dall'individuazione di una Carta costituzionale, dalla norma fondante dall'Unione Europea e si passasse poi, attraverso la creazione di un diritto sostanziale e processuale realmente comune a tutti gli Stati membri dell'Unione Europea. Mi rendo conto di come questo tipo di prospettazione finisca col confliggere con gli interessi e le intenzioni di coloro che invece preferirebbero che un magistrato di uno Stato straniero potesse concretamente agire nei confronti di un cittadino italiano, con un fine, secondo alcune prospettazioni magari politiche, che potrebbe essere ritenuto non soltanto di tipo giudiziario o volto alla repressione di un reato di cui si sia acquisita una concreta prova.

Mi sembra interessante, e mi avvio a concludere, la parte relativa all'introduzione del concetto di responsabilità degli enti, tuttavia, nel momento in cui la pena viene individuata in una sanzione pecuniaria sulle quote, resta il problema successivo all'acquisizione delle stesse.

Per quel che riguarda le attività di indagine ai fini della confisca resta, a mio avviso, soltanto un interrogativo. Mi riferisco al fatto che nel momento in cui la norma che viene ad essere introdotta in virtù della Convenzione stabilisce che il pubblico ministero può compiere, fino alla data di deposito della sentenza di primo grado, ogni attività di indagine che si renda necessaria circa i beni, il denaro, ed altre utilità, il contenuto con-

creto di questa disposizione rimane in realtà a mio avviso un po' indeterminato. Intendo dire che resta da capire se questa norma possa inserirsi o meno al di fuori delle limitazioni o delle specificazioni che oggi nel nostro ordinamento processuale penale sono previste in relazione al *quantum* di pena edittale, la tipologia del reato o quant'altro rispetto a singole misure di indagine - il classico esempio è rappresentato dalle intercettazioni - se invece questa norma costituisca una sorta di liberalizzazione, chiamiamola così, di ogni e qualsiasi attività di indagine purché sia finalizzata alla attività di confisca e quindi alla acquisizione di elementi relativi alla confisca o, infine, se questo riferimento di tipo generale alla praticabilità di ogni strumento ed attività d'indagine sia da intendersi nell'ambito di quelle che sono attualmente le specificazioni normative per ogni tipologia investigativa che, volta per volta, un pubblico ministero decide e ritiene opportuno praticare per addivenire ad un determinato risultato. Ritengo che questo rappresenti un passaggio che meriterebbe un miglior chiarimento ed una maggiore attenzione.

LUMIA. Signor Presidente, intervengo semplicemente ad integrazione di quanto già detto nella precedente occasione. Per quanto riguarda anche il merito di alcune questioni, tenuto conto anche dell'andamento del dibattito, il nostro Gruppo avverte la necessità di proporre dei contenuti ben precisi in tal senso cogliendo a pieno la presente occasione che considero particolarmente preziosa considerato che difficilmente avremo altri importanti appuntamenti in cui poter fare il punto sulla legislazione antimafia del nostro Paese. Siccome sia la Convenzione che i protocolli contengono molti riferimenti ad ampi aspetti su cui potremmo intervenire ai fini di un loro miglioramento, mi riferisco ai beni confiscati, alle misure di prevenzione patrimoniale ed ai temi del riciclaggio, sarebbe importante, ripeto, cogliere questa occasione.

Al senatore Bobbio che ha ripreso il collega Sinisi sottolineando che non vi era un obbligo di identificazione, vorrei ricordare che la Convenzione all'articolo 7 prevede espressamente che gli Stati debbano «evidenziare gli obblighi di identificazione del cliente, conservazione degli atti e segnalazione di transizioni sospette». Sottolineo quindi che l'identificazione del cliente viene identificata come necessità da sottolineare nella nostra legislazione.

Al di là di questo ci sono tutta una serie di temi ed argomenti che potrebbero essere trattati in questa sede per essere inclusi nel documento finale e offerti alla valutazione delle Commissioni di merito, prima al Senato e poi alla Camera, in tal modo facendo compiere un passo avanti complessivo alla legislazione antimafia. Riteniamo infatti che il disegno di legge proposto dal Governo sia molto striminzito e limitato, e ne è testimonianza la lettura testé svolta del giudizio e della valutazione della DNA dove vengono segnalati una serie di contenuti che a prima vista mi sembra si possano condividere e che potremmo fare nostri prima nel dibattito e poi in fase di approvazione del documento. Vi sottopongo quindi l'opportunità di avere delle segnalazioni di merito in modo tale

che il nostro documento non rappresenti un generico riferimento ad una generica legge di ratifica della Convenzione e dei protocolli che il Governo ci propone.

PRESIDENTE. Credo che quanto sottolineato dall'onorevole Lumia non possa che esserci utile. Tuttavia la mia intenzione, se non vi sono altri colleghi che intendano intervenire in discussione, è di chiudere qui il dibattito con alcune mie brevissime considerazioni, per poi dare mandato al relatore, una volta raccolte le valutazioni espresse nel corso del dibattito e le eventuali indicazioni che possono pervenire dai Gruppi entro un determinato periodo di tempo, il cui termine può essere ipotizzato fin d'ora, di redigere un documento in cui dar conto, evidentemente anche replicandoli, dei rilievi svolti in fase di discussione e in generale del contenuto del dibattito svolto. Se non vi sono osservazioni, ritengo di poter procedere in tal senso.

LUMIA. Signor Presidente, mi sembra di aver compreso che entriamo nel merito delle questioni una volta che il relatore, dopo aver ricevuto le opportune segnalazioni, ci proporrà una bozza di documento. In quella occasione potremo quindi riprendere ad evidenziare le questioni che ci interessano.

PRESIDENTE. Penso che l'occasione potrebbe essere quella della presentazione della bozza del documento che verrà sottoposta all'esame dei componenti della Commissione, previa anche indicazione per iscritto di alcuni aspetti specifici, onde addivenire ad una discussione complessiva della questione.

LUMIA. Signor Presidente, quanto alle audizioni?

PRESIDENTE. Di questo potremo discutere nel corso dell'Ufficio di Presidenza previsto per domani sera. D'altra parte, la Procura nazionale antimafia ha già fornito delle risposte, ma se si ritiene necessario un chiarimento possiamo provvedere a convocare il procuratore internazionale antimafia o ipotizzare la convocazione del rappresentante delle Nazioni Unite dell'Ufficio di Vienna. Credo che comunque sia opportuno discutere di questi aspetti nell'ambito del suddetto Ufficio di Presidenza.

In ogni caso questo non sposta ai fini della presentazione della bozza di documento che potrà comunque essere sempre ulteriormente arricchita e modificata.

Dichiaro conclusa la discussione al termine della quale mi permetto di esprimere alcune brevissime considerazioni. In primo luogo riguardo ai tempi di presentazione del disegno di legge di ratifica va osservato che se è vero che è trascorso un ampio lasso di tempo tra la stipula della Convenzione e la presentazione del disegno di legge - rispetto al quale non credo abbia importanza stabilire chi abbia torto o ragione - va però osservato che in realtà questo ritardo si è inserito nell'ambito di una legi-

slazione nazionale ricca ed avanzata e già contenente gli istituti previsti nel protocollo. Ne consegue che alla fine non è che l'Italia non abbia acquisito delle nuove norme arricchendo in tal modo la sua legislazione in materia di antimafia, giacché – ripeto – molta di questa legislazione era – e da molto tempo – già presente ed applicata nel nostro ordinamento. D'altra parte lo stesso collega Ayala lo ha sottolineato quando con legittimo orgoglio ha affermato che l'Italia ha svolto un ruolo guida o comunque di riferimento nella stipulazione del protocollo proprio in virtù dell'esperienza acquisita, ahimè, a causa di un confronto pluridecennale, se non plurisecolare, con il fenomeno della criminalità organizzata.

Il vero problema che va sottoposto all'esame e alla riflessione anche politica di tutti i Gruppi è un altro ed è quello che la Commissione riscontra ed ha riscontrato nei suoi rapporti con i Paesi esteri. Il vero problema non è costituito tanto dal recepimento nel nostro ordinamento di istituti che come ho detto spesso già esistevano anche se possono comunque essere migliorati, ma è dato dal fatto che nella stragrande maggioranza dei Paesi esteri non esiste una legislazione così avanzata come quella italiana. Tuttavia, questo potrebbe rappresentare ancora un problema relativo se esso dipendesse soltanto da un ritardo nella modernizzazione – in virtù delle transnazionalità delle organizzazioni criminali – della legislazione, giacché si tratterebbe di un aspetto al quale con buona volontà si potrebbe immediatamente ovviare anche prendendo spunto da chi questi problemi li ha già trattati. Quello che si riscontra e che è ancora più pericoloso è invece una ritrosia culturale e giuridica ad accogliere determinati istituti nel proprio ordinamento. Ciò a partire dalle ipotesi associative, giacché in molti ordinamenti si continua a battere sulla problematica del concorso, e del suo eventuale aggravamento in talune occasioni, ma anche dall'approccio nei confronti di quella che è la questione della coltivazione di piante destinate alla produzione di sostanze stupefacenti. Ricorderete la discussione informale svolta nel corso della visita in Olanda in cui si discusse sull'opportunità di punire o meno una coltivazione di cannabis, anche abbastanza estesa, magari realizzata nell'ambito di appartamenti, a cui eventualmente applicare imposizioni tributarie, rendendo in tal modo per certi versi legittima la coltivazione stessa. Allora, il vero problema non è solo quello del ritardo degli altri, ma quello di una ritrosia culturale e politica che deriva dalla necessità di evitare che molti Paesi non siano più il circuito economico privilegiato per il riciclaggio di denaro sporco. Mi riferisco anche ad alcuni Paesi dell'Unione Europea che non hanno normative antiriciclaggio e spesso nemmeno sensibilità antiriciclaggio elevate come quella italiana.

Ecco che quindi il problema deve essere posto non solo sotto il profilo della ratifica e dell'esecuzione del protocollo, che già vede l'Italia in prima linea da un punto di vista tecnico-giuridico, ma anche sotto quello di una maggiore sensibilizzazione dal punto di vista internazionale. In altri termini, sono troppi i Paesi che, pur sedendo nei maggiori consessi internazionali e pur brillando ai primi posti nelle classifiche dei Paesi più industrializzati, ancora non contengono e non vogliono sia contenuta nella

loro legislazione tutta una serie di strumenti adeguati ed efficaci per la lotta alla criminalità organizzata.

Poi potremmo ipotizzare – ed è questo certamente il futuro di una vera unione politica – anche una serie di rinunce alla sovranità nazionale perché l'unione politica passa necessariamente attraverso le rinunce alla sovranità nazionale nel campo economico e giuridico, ma in assenza di una base condivisa e comune di diritto sostanziale, le rinunce sotto il profilo processuale potranno essere molto limitate. Questo protocollo ha in sé una simbologia di particolare rilevanza che non va assolutamente perduta e che vede in Palermo una città simbolo. È un momento in cui si potranno introdurre innovazioni nel nostro ordinamento giuridico, ma occorre fare attenzione a non affollare il documento di troppi istituti, per certi versi anche lontani ed estranei o che, comunque, hanno solo indiretta incidenza sul protocollo. Ciò anche perché si potranno certamente ipotizzare altri momenti di modifica e di riforma del nostro ordinamento più specifici, in merito ai quali la Commissione antimafia agirà e si pronuncerà.

Ringrazio, pertanto, tutti gli intervenuti e nel dare incarico al relatore di recepire le indicazioni fornite dai colleghi, lo invito a redigere una prima bozza di documento, chiedendo nel frattempo ai Gruppi di fornire indicazioni, anche scritte, entro un termine di 15 giorni.

VITALI. Signor Presidente, dovrebbe fissare sia il termine per acquisire questi interventi aggiuntivi scritti, sia un termine successivo, anche breve, per redigere la bozza di documento.

PRESIDENTE. Se i colleghi fossero disponibili, fisserei detto termine in una settimana.

LUMIA. Signor Presidente, del resto anche in sede di dibattito potrebbero essere presentati ulteriori contributi normativi.

PRESIDENTE. Possiamo ipotizzare il termine di una settimana per eventuali contributi scritti, fermo restando che in sede di presentazione e discussione della bozza di documento potranno apportarsi ulteriori modifiche.

La prossima seduta sarà stabilita dall'Ufficio di Presidenza.

SINISI. Signor Presidente, ancora una volta pongo una questione attinente ai rapporti tra Commissione parlamentare antimafia e Commissioni di merito. L'altra volta l'ho fatto in relazione al Governo; adesso in relazione alle Commissioni di merito.

Vorrei sapere quale formula adottiamo nel predisporre questa relazione; se, cioè, adottiamo una formula di carattere generale o se, invece, possiamo predisporre anche degli articolati che diventino emendamenti della Commissione parlamentare antimafia. Questo perché, oltre a stendere materialmente una delle proposte emendative, vorrei sapere se questo lavoro che ci accingiamo a compiere debba essere raccolto nei termini di

cui sopra oppure se, invece, debba semplicemente trattarsi di una chiave generale di sollecitazione.

PRESIDENTE. Agirei sulla falsa riga dei precedenti documenti in tema di appalti e di 41-*bis*, in cui è stata data un'indicazione di carattere narrativo che in alcune occasioni è stata «specificata esemplificativamente». Ciò anche al fine di evitare di sollevare suscettibilità istituzionali. Sarebbe opportuno, pertanto, indicare soltanto in ipotesi come potrebbe concretarsi una determinata indicazione contenuta nel documento, anche perché poi tutto dovrà passare attraverso veri e propri emendamenti che saranno presentati nelle Commissioni di merito.

LUMIA. Signor Presidente, intervengo sull'argomento dei beni confiscati.

Il 23 dicembre il Consiglio dei ministri, dandone notizia il 24, ha comunicato che non è stato rinnovato l'incarico alla dottoressa Vallefuoco come commissario nazionale per i beni confiscati. Anche in questo caso è strano che all'unanimità venga apprezzato il lavoro del Commissario nazionale e che però poi alla fine la persona venga ringraziata e messa da parte. In uno Stato democratico l'apprezzamento – a mio avviso – avrebbe dovuto portare ad un ulteriore impegno. Nel nostro Paese, invece, è avvenuto tutto il contrario. Questo fatto avvenne già con Tano Grasso e ancora oggi ne piangiamo le conseguenze perché i dati sul racket e sull'usura ci dicono che hanno ripreso a marciare in senso negativo mentre quando Tano Grasso era Commissario per i beni confiscati si avviò quella preziosa inversione di tendenza che tutti dovemmo riconoscere e che fu sancita dall'allora Conferenza nazionale, alla presenza del Presidente della Repubblica, Ciampi.

A ciò si aggiunga un fatto ancor più grave: oltre a mettere da parte la dottoressa Vallefuoco, è stato cancellato d'un colpo solo l'Ufficio del commissario nazionale. In quello scarno comunicato stampa del Governo è stato annunciato che i poteri sarebbero stati spostati verso la sezione speciale del demanio. Per questo, naturalmente, non sappiamo se piangere o ridere. Anche qui all'unanimità abbiamo individuato nel settore del demanio il punto di debolezza. Lo abbiamo constatato in tante occasioni. Naturalmente un punto di debolezza che non si fa giudizio sui funzionari o sulle singole persone, ma su un sistema inadatto strutturalmente a svolgere una funzione importante e decisiva di supporto ai comuni, alle associazioni, agli enti e alle aziende che nascono. Tutti abbiamo capito che non era adatto per allontanare i familiari dei mafiosi, per controllare il lavoro degli ufficiali giudiziari che dovevano gestire questi beni, non era adatto a proteggere il bene dagli atti vandalici delle cosche, le quali, quando il bene non è più nella loro disponibilità e soprattutto quando si avvicina il momento della confisca definitiva, intervengono – come abbiamo potuto constatare – per danneggiare il bene. Anche in questa sede avevamo rilevato che gli uffici del demanio non erano adatti per que-

sti compiti. Ora invece il demanio viene addirittura promosso ed individuato come il perno intorno a cui deve ruotare tutta la nuova legislazione.

Questo è un fatto grave, perché testimonia ancora una volta che l'azione del Governo è distante dalle necessità degli organi impegnati nella lotta alla mafia e anche dalla sensibilità e dalle convergenze raggiunte in questa Commissione parlamentare antimafia. Dovrebbe essere tutto l'opposto, cioè il Governo dovrebbe prestare attenzione ai lavori della Commissione, dovrebbe trarre utili indicazioni dalle esperienze, dai giudizi, dalle valutazioni che la Commissione matura e offre al Parlamento e a tutte le altre istituzioni.

Volevo chiederle infine un chiarimento. Mi è molto dispiaciuto che nel comunicato del Governo sia stato detto che tale scelta è stata presa sulla base di un'intesa con il Presidente della Commissione parlamentare antimafia. Mi auguro che ciò non sia avvenuto. Ritengo pertanto necessario chiederle un chiarimento in questa seduta plenaria della Commissione, perché se ciò fosse vero, si tratterebbe di un fatto di una gravità inaudita, senza precedenti. Le chiedo anche una valutazione sulla scelta operata dal Governo.

PRESIDENTE. Cercherò di riassumere tutti i passaggi di questa vicenda, di cui tra l'altro ho dato parzialmente conto nel corso delle riunioni dell'Ufficio di Presidenza in riferimento all'elaborazione della riforma della legislazione in tema di sequestro e confisca dei beni mafiosi.

L'ipotesi su cui ho dato un assenso di massima, e su cui si è lavorato, è che l'ufficio del commissario cessasse la propria funzione nel momento in cui il Parlamento approverà questa legge di riforma, che prevede un assetto totalmente diverso nella gestione della problematica, poiché non avrebbe più avuto ragion d'essere. Questa è stata la mia indicazione nei confronti del Governo, che tra l'altro non ha ancora approvato il disegno di legge (anche se ormai il testo è abbastanza specifico) proprio a causa delle valutazioni negative espresse sulle capacità operative dell'Agenzia del demanio, ancorché si ipotizzi una sezione specializzata, un nuovo reparto assolutamente distaccato dal precedente, che può essere arricchito con funzionari provenienti anche da altre pubbliche amministrazioni. Si è ritenuto comunque di ipotizzare un controllo di gestione, se non una vera e propria direzione da parte dei prefetti, per eliminare le discrasie e le inefficienze delle scelte che erano state fatte.

Allo stato, dunque, ci si è fermati proprio nell'elaborazione di questa sorta di regia da attribuire ai prefetti, cioè al Ministero dell'interno, anche se si stanno già avanzando delle vere e proprie ipotesi.

Non dobbiamo poi dimenticare che, in virtù di un decreto legislativo emesso poco prima o poco dopo la pausa estiva dell'anno scorso, la gestione di questi beni è passata all'Agenzia del demanio. Forse non si è posta attenzione a tale decreto delegato, in quanto esso conteneva molte altre indicazioni. Sicuramente, la mia opinione è che si sarebbe dovuti arrivare alla cessazione di questo ufficio del commissario straordinario una volta che il Parlamento avesse varato la legge di riforma, che dovrà poi essere

attuata attraverso decreti delegati (ma un'indicazione di massima sarà già presente nella legge delega). Ribadisco che avevo dato un'indicazione in questo senso: nel momento in cui c'è una riforma che cambia totalmente la situazione e che fa venir meno la rilevanza dell'ufficio, questo non ha più ragion d'essere.

Sto lavorando (l'ho fatto fino alla fine dell'anno scorso e già dagli inizi di quest'anno) per accelerare al massimo l'*iter* e arrivare all'indicazione concreta della regia, del controllo e della vigilanza da parte del Ministero dell'interno, proprio per far sì che ci sia una capacità di intervento e una vigilanza su distorsioni e problemi che conosciamo e che abbiamo potuto riscontrare nell'attività quotidiana sul territorio.

Questo è lo stato dell'arte, che sottopongo alla valutazione dei componenti della Commissione. Mi auguro che, trovata la soluzione, il disegno di legge sia varato entro il mese. Poi ovviamente la Commissione ne discuterà.

LUMIA. Presidente, lei converrà con me che passeranno alcuni mesi. Discuteremo sul merito della legge, ma prima che sia approvato il disegno di legge (che però non è ancora stato presentato in Parlamento) e che si provveda alla sua attuazione (lei ci ha già anticipato che si tratterà di una legge delega) trascorrerà molto tempo, e intanto siamo privi di uno strumento che abbiamo giudicato utile...

PRESIDENTE. Mi scusi, collega Lumia, ma non è così, perché il commissario svolgeva compiti di coordinamento tra gli enti titolari della gestione...

LUMIA. E questo strumento oggi non c'è.

PRESIDENTE. Ma non mancano gli organi titolari dei vari passaggi della gestione, del controllo e così via. Il compito del coordinamento è distinto dalla funzione di questi altri organi, che possono anche relazionarsi fra di loro. Penso che i prefetti possano svolgere questo ruolo e come Presidente della Commissione - se i colleghi sono d'accordo - valuterò l'opportunità di chiedere ai prefetti di sovrintendere, vigilare, controllare le gestioni dei singoli organi titolati nei vari passaggi della procedura.

LUMIA. Tuttavia, Presidente, le rassegnò un giudizio estremamente negativo da parte nostra e di tutta l'opposizione, poiché è stato creato un vuoto, in luogo di una struttura che è stata finora ritenuta valida, funzionale, incaricata di svolgere quel coordinamento che tutti avevamo giudicato indispensabile. In attesa di una riforma su cui poi discuteremo, oggi siamo privi di un'arma utile per affondare meglio il colpo sulla gestione dei beni confiscati alla mafia.

La seconda questione che le rassegnò, Presidente, è la seguente. Non ci sono precedenti circa un provvedimento del Governo che, prima ancora di essere sottoposto qui alla nostra valutazione e al nostro giudizio, abbia

avuto un previo assenso – così era nel comunicato della Presidenza del Consiglio – del Presidente della Commissione antimafia. Anche in merito a questo, Presidente, la prego, di dare conto alla Commissione se lei ha fatto atti di questo tipo e, se non ne ha fatti, di segnalare pubblicamente alla Presidenza del Consiglio che la Commissione parlamentare antimafia non è uno sgabello della Presidenza del Consiglio ma un organo istituzionale e come tale deve essere rispettato.

PRESIDENTE. Ripeto, atti di questo genere non ce ne sono stati. L'unica presenza, così come ho d'altra parte relazionato ampiamente all'Ufficio di presidenza, è stata al tavolo in cui sedevano gli uffici legislativi dei Ministeri dell'economia e delle finanze, dell'interno, della giustizia, nonché del Commissario, della Procura nazionale antimafia e della Presidenza del Consiglio, proprio per cercare di portare ad unificazione un testo che tenesse conto delle indicazioni provenienti dal dibattito complessivamente svolto. Questa è stata la mia unica partecipazione complessiva.

CEREMIGNA. Però, Presidente, sempre su questo punto bisogna sapere se lo sgarbo è stato fatto alla Commissione antimafia o al suo Presidente. *Nulla quaestio* rispetto alla posizione, correttissima secondo me, qui rappresentata dal Presidente, il quale afferma che in presenza di una nuova normativa, di una nuova legge e così via si azzera tutto e si riparte. Su questo non c'è proprio nessuna obiezione da parte nostra; è giusto e corretto. Il problema sta nel «intanto si azzera tutto e poi vedremo quel che si fa» perché ciò determina una vacanza di potere in un campo molto delicato. Il Governo da questo punto di vista ha commesso una leggerezza, perché lascia scoperto un campo importante per il contrasto al crimine e alla lotta alla criminalità organizzata.

BOBBIO. Non credo di poter essere d'accordo e ci terrei a dichiararlo per una questione di completezza di voci. Parto dal secondo punto sottolineato: non mi sembra che ci si possa dolere di uno sgarbo che sarebbe stato fatto alla Commissione. In questo modo i colleghi dell'opposizione mostrano di dimenticare che esiste anche il ruolo e una figura del Presidente della Commissione antimafia, che è stato richiesto di una presenza in un contesto che credo nessuno possa dire impegnasse o vincolasse la Commissione sotto alcun aspetto. Era una presenza rappresentativa della Commissione in un contesto di elaborazione di un testo, che poi arriverà al nostro esame e tutti noi, immagino per primo il Presidente, saremo pronti a dare un contributo per un eventuale miglioramento, se necessario, e quant'altro. Non credo quindi che ci si possa dolere, quasi come se il Presidente – credo di leggere in questo modo le parole del collega Lumia – avesse voluto di forza trascinare la Commissione o vincolarla in un contesto tutt'affatto chiaro, netto, individuato e diverso da quello che si vuol far apparire in questo momento.

Così come credo che per quanto riguarda la vicenda della dottoressa Vallefucio, come ricordava il collega Lumia, il plauso sia unanime nei confronti del lavoro svolto. In questo caso «lavoro svolto» vuol dire soprattutto impegno profuso dal funzionario in questione nel tentare di svolgere un compito, che però si è andato a inserire e si è manifestato in un contesto che credo tutti noi giudichiamo dai risultati largamente insoddisfacenti.

È chiaro allora che in questo momento, in presenza di un nuovo testo, in presenza di un contesto di risultati insoddisfacenti, in costanza di esercizio nella funzione da parte del commissario, si dà atto che l'impegno profuso è stato massimo, però si dà anche atto che continuare a queste due condizioni in una gestione non significa, e mi riferisco all'ultimo rilievo fatto dal vice presidente, creare o lasciare un vuoto ma prendere atto che il vuoto c'è, che non si è riusciti a colmarlo e che è inutile mantenere una carica che finisce con l'essere puramente tale e niente più. È chiaro che a questo punto sono d'accordo con quanto diceva il Presidente: si può prospettare e sollecitare una funzione di autoordinamento, di presenza e di maggiore attenzione, ma rendiamoci conto che quando prima citavo l'inerzia del demanio lo facevo proprio in relazione a questo aspetto: il disegno di legge in qualche maniera va a ridisegnare. Perché il demanio era fermo e inerte? Perché in quella prospettiva, in quella struttura, in quell'aggancio operativo con il problema specifico della gestione dei beni confiscati evidentemente si palesava inadeguato. La nuova prospettiva ridisegna la funzione nello specifico della struttura demaniale con la creazione anche di una struttura *ad hoc*. Quindi, è allora un contesto generale nel quale in questo momento si è deciso – ripeto, sono assolutamente d'accordo con tale decisione, parlo ovviamente a nome del Gruppo in questo momento – dando atto di una sicura entità dell'impegno profuso, di prendere altresì atto del fatto che, sia per il cambio imminente del testo normativo sia per l'inutilità di mantenere un impegno, che però per una serie molteplice di fattori non produce risultati, è necessario arrivare sostanzialmente all'azzeramento della carica.

SINISI. Signor Presidente, non entro nel merito della polemica, ma prendo atto semplicemente delle considerazioni che vengono fatte. Sulla base di quanto dice lei credo che non ci dovrebbe essere alcuna obiezione a che la Commissione parlamentare antimafia formuli l'auspicio che la struttura di coordinamento venga ripristinata e che la dottoressa Vallefucio venga incaricata nuovamente della funzione, fino all'entrata in vigore della nuova legge, in coerenza con quanto lei stesso ha sostenuto. Pertanto, se siamo tutti d'accordo con questa impostazione, sul fatto cioè che non ci può essere *vacatio* ma che ovviamente con l'entrata in vigore della nuova legge questi organismi si devono sciogliere, credo non ci sia nulla da obiettare se la Commissione parlamentare antimafia auspicherà al Governo che la struttura venga ripristinata e che la dottoressa Vallefucio rientri nel suo incarico fino all'entrata in vigore della nuova legge.

PRESIDENTE. Sotto questo profilo avanzo invece un altro tipo di ipotesi. La mia intenzione è quella di scrivere alla Presidenza del Consiglio affinché comunque l'attività di coordinamento e di controllo svolta da questo ufficio cessato possa essere, in attesa del varo della nuova legge, attribuita ai prefetti o comunque ad altro organismo che si ritenga opportuno investire di tale compito. Venuto meno un istituto o comunque la persona che lo incarnava questo tipo di auspicio comporterebbe anche una pronuncia da parte del Parlamento nei confronti di attività governativa che non tocca l'attività parlamentare. Siamo quindi ai confini delle rispettive attribuzioni di potere; certamente è compito della Commissione richiedere però che questa attività di coordinamento, vigilanza e controllo, che veniva svolta, nel lasso di tempo necessario al varo della legge e alla sua relativa approvazione, quindi alla modifica del panorama, possa essere svolta da altri organismi; che poi siano i prefetti od altri lo vedrà il Governo. Questo intendo compiere e mi riprometto di farlo con una missiva inviata proprio alla Presidenza del Consiglio.

SINISI. Però questo, Presidente, significa che lei è d'accordo con l'impostazione della chiusura al 31 dicembre e del licenziamento della dottoressa Vallefuoco, perché di fatto, con quello che sta dicendo sta prospettando il trasferimento di poteri ad altro organismo, cosa che a mio avviso richiederebbe, per la verità questo sì, un provvedimento legislativo. Credo che sia molto più normale se, nei pochi mesi che servono, in coerenza con le cose che abbiamo detto, esortiamo il Governo a mantenere in vita la struttura e ad attribuire questa funzione transitoria, con la scadenza già...

PRESIDENTE. Non entro nel merito della decisione governativa, né in senso positivo, né negativo, ma ne prendo atto; muovo però dalla considerazione che evidentemente c'è un'attività che è venuta meno e che va colmata in attesa della nuova legislazione.

LUMIA. Prendiamo atto quindi che è stato un errore nel comunicato stampa che diceva «d'intesa con il Presidente e la Commissione antimafia».

PRESIDENTE. Ho dato conto alla Commissione di quali erano i termini dell'intesa; cioè, una volta varata la legislazione approvata dal Parlamento ovviamente l'ufficio non aveva più ragione di essere, ma non addirittura prima del varo della legge.

La seduta è tolta.

I lavori terminano alle ore 12,35.

