



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore D'ALIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 GIUGNO 2008

Modifiche all'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e al codice di procedura penale, per l'istituzione della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e delle direzioni distrettuali antimafia e antiterrorismo, nonché aumento del ruolo organico della magistratura

ONOREVOLI SENATORI. – Da qualche tempo ormai appare comune, tra le forze investigative italiane e sovranazionali, l'esigenza di prevedere necessari momenti e strumenti di coordinamento centrale e generale delle attività di *intelligence* (nel senso più lato del termine) in relazione alle materie investigative che denotano grande diffusività, anche a livello internazionale, e necessità di analisi ad ampio spettro.

Tale esigenza ha determinato in Italia la creazione in passato, per efficace intuizione di Giovanni Falcone, della Direzione nazionale antimafia e, successivamente, di strumenti operativi e investigativi quali la Direzione investigativa antimafia e i reparti speciali centrali delle Forze di polizia (esemplificativamente, si pensi al ROS dei Carabinieri).

Nell'attuale momento internazionale, la medesima esigenza è vissuta con particolare impellenza in materia di terrorismo. Infatti, i fenomeni sviluppati ed accertati, anche nel nostro Paese, negli ultimi anni (e con maggiore evidenza soprattutto dopo l'11 settembre 2001) hanno fatto emergere una serie di relazioni e contatti internazionali, almeno di alcune organizzazioni terroristiche (si pensi, ad esempio, al terrorismo di matrice islamica e alle varie ramificazioni della rete internazionale di Al Qaeda), che necessitano, per una efficace analisi preventiva e repressiva, di coordinamento a vari livelli, che non può essere realizzato se non per mezzo di organismi unitari e centrali.

Medesima esigenza, peraltro, emerge anche per manifestazioni terroristiche di derivazione interna, che di recente sono state oggetto di importanti indagini delle Forze di polizia e della magistratura. Anche in tal caso, appare necessario prevedere strumenti

unitari e omogenei per la valutazione delle conoscenze e per l'applicazione delle stesse alle metodologie amministrative.

Il legislatore ha già, d'altro canto, mostrato di ritenere necessaria una forma, pur non compiutamente realizzata, di coordinamento delle attività d'indagine, almeno a livello locale. Infatti, il comma 3-*quater* dell'articolo 51 del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 10-*bis* del decreto-legge 18 ottobre 2001, n. 374, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2001, n. 438, ha previsto che «quando si tratta di procedimenti per i delitti consumati o tentati con finalità di terrorismo le funzioni indicate nel comma 1, lettera *a*), sono attribuite all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente. Si applicano le disposizioni del comma 3-*ter*», con una riproposizione in parallelo delle norme previste dai commi 3-*bis* e 3-*ter* del medesimo articolo 51 in materia di direzioni distrettuali antimafia.

Tuttavia, tale tentativo non si è spinto fino al punto di prevedere un livello superiore di attività di coordinamento, quale – in materia di contrasto alla criminalità di stampo mafioso – quello rappresentato dalla Direzione nazionale antimafia. Con la conseguenza, più volte denunciata da autorevoli fonti, in sedi istituzionali e anche in maniera informale, di non avere referenti unici in materia nelle sedi internazionali, alle quali l'Italia spesso partecipa con diversi rappresentanti di vari organi e uffici e con evidente confusione di ruoli, conoscenze e responsabilità.

La soluzione che appare la più semplice, efficace e redditizia, è quella di estendere le competenze della Direzione nazionale an-

timafia, modificandola in organismo centrale giudiziario antimafia e antiterrorismo.

Ciò permetterebbe un proficuo collegamento tra le singole procure distrettuali (già con duplice competenza) e l'organismo centrale; determinerebbe uno sfruttamento adeguato delle professionalità già acquisite dalla struttura centrale in materia di metodologia di coordinamento delle indagini; renderebbe possibile una estensione alla materia dell'antiterrorismo di quel formidabile strumento di archiviazione ed analisi rappresentato dalla banca dati cosiddetta SIDNA-SIDDA (sistema informatico direzione nazionale antimafia e sistemi informativi direzioni distret-

tuali antimafia), che incamera dati a ogni livello locale distrettuale, li elabora e li rende accessibili a livello nazionale e a cascata di nuovo a tutti gli uffici locali.

Peraltro, la modificazione delle competenze della Direzione nazionale antimafia sembra realizzabile con l'aggiornamento di poche norme ordinamentali e procedurali, ossia con costi legislativi assai limitati. Invece, è necessario provvedere ad un aumento della pianta organica della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, che tenga conto dell'aumento delle competenze apportate con il presente provvedimento legislativo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 76-*bis* dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Art. 76-*bis*. - (*Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*). - 1. Nell'ambito della procura generale presso la Corte di cassazione è istituita la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

2. Alla Direzione è preposto un magistrato di cassazione, scelto tra coloro che hanno svolto anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a dieci anni, funzioni di pubblico ministero, sulla base di specifiche attitudini, capacità organizzative ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla criminalità organizzata e al terrorismo. L'anzianità nel ruolo può essere valutata solo ove risultino equivalenti i requisiti professionali.

3. Alla nomina del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo si provvede con la procedura prevista dall'articolo 11, terzo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni. L'incarico ha durata di quattro anni e può essere rinnovato una sola volta.

4. Alla Direzione sono addetti, quali sostituti, magistrati con funzione di magistrati di corte di appello, nominati sulla base di specifiche attitudini ed esperienze nella trattazione di procedimenti relativi alla criminalità organizzata o al terrorismo. Alle nomine provvede il Consiglio superiore della magistratura, sentito il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo designa uno o più dei sostituti procuratori ad assumere

le funzioni di procuratore nazionale antimafia aggiunto ed uno o più dei sostituti procuratori ad assumere le funzioni di procuratore nazionale antiterrorismo aggiunto.

5. Per la nomina dei sostituti, l'anzianità nel ruolo può essere valutata solo ove risultino equivalenti i requisiti professionali.

6. Al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo sono attribuite le funzioni previste dall'articolo 371-*bis* del codice di procedura penale».

Art. 2.

1. L'articolo 70-*bis* dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

«Art. 70-*bis*. - (*Direzione distrettuale antimafia e antiterrorismo*). - 1. Per la trattazione dei procedimenti relativi ai reati indicati nell'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto costituisce, nell'ambito del suo ufficio, una direzione distrettuale antimafia e antiterrorismo designando i magistrati che devono farne parte per una durata non inferiore a due anni, con possibilità di proroga per una durata complessiva non superiore a sei anni. Per la designazione, il procuratore distrettuale tiene conto delle specifiche attitudini e delle esperienze professionali. Della direzione distrettuale non possono fare parte uditori giudiziari. La composizione e le variazioni della direzione distrettuale sono comunicate senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura.

2. Il procuratore distrettuale o un suo delegato è preposto all'attività della direzione distrettuale e cura, in particolare, che i magistrati addetti ottemperino all'obbligo di assicurare la completezza e la tempestività della reciproca informazione sull'andamento delle indagini ed eseguano le direttive impartite per il coordinamento delle investigazioni e l'impiego della polizia giudiziaria.

3. Salvi casi eccezionali, il procuratore distrettuale designa, per l'esercizio delle funzioni di pubblico ministero nei procedimenti riguardanti i reati indicati nell'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, i magistrati addetti alla direzione distrettuale.

4. Salvo che nell'ipotesi di prima costituzione della direzione distrettuale antimafia e antiterrorismo, la designazione dei magistrati avviene sentito il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Delle eventuali variazioni nella composizione della direzione distrettuale il procuratore distrettuale informa preventivamente il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo».

Art. 3.

1. L'articolo 110-*bis* dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

«Art. 110-*bis*. - (*Applicazione di magistrati del pubblico ministero in casi particolari*). - 1. Per la trattazione dei procedimenti relativi ai delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo può, quando si tratta di procedimenti di particolare complessità o che richiedono specifiche esperienze e competenze professionali, applicare temporaneamente alle direzioni distrettuali antimafia e antiterrorismo i magistrati appartenenti alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché, con il loro consenso, magistrati della relativa procura della Repubblica ovvero di altre procure della Repubblica presso i tribunali. L'applicazione è disposta anche quando sussistono protrate vacanze di organico, inerzie nella conduzione delle indagini, ovvero specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali. L'applicazione è disposta con decreto motivato. Il decreto è emesso sentiti i procuratori generali e i procuratori della Repubblica interessati. Quando si tratta di applicazioni alla procura distrettuale avente sede nel

capoluogo del medesimo distretto, il decreto è emesso dal procuratore generale presso la corte di appello. In tale caso il provvedimento è comunicato al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

2. L'applicazione disposta ai sensi del comma 1 non può superare la durata di un anno. Nei casi di necessità dell'ufficio al quale il magistrato è applicato, può essere rinnovata per un periodo non superiore a un anno.

3. Il decreto di applicazione è immediatamente esecutivo ed è trasmesso senza ritardo al Consiglio superiore della magistratura per l'approvazione, nonché al Ministro della giustizia.

4. Il capo dell'ufficio al quale il magistrato è applicato non può designare il medesimo magistrato per la trattazione di affari diversi da quelli indicati nel decreto di applicazione».

Art. 4.

1. Il comma 3-*bis* dell'articolo 51 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«3-*bis*. Quando si tratta di procedimenti per i delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 416, sesto comma, 416-*bis*, 600, 601, 602 e 630 del codice penale, per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-*bis*, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti previsti dall'articolo 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e dall'articolo 291-*quater* del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, nonché per i delitti consumati o tentati con finalità di terrorismo, le funzioni indicate nel comma 1, lettera *a*), sono attribuite all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente».

2. Il comma 3-*quater* dell'articolo 51 del codice di procedura penale è abrogato.

Art. 5.

1. L'articolo 54-*ter* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 54-*ter*. - (*Contrasti tra pubblici ministeri in materia di criminalità organizzata e di terrorismo*). - 1. Quando il contrasto previsto dagli articoli 54 e 54-*bis* riguarda taluno dei reati indicati nell'articolo 51, comma 3-*bis*, se la decisione spetta al procuratore generale presso la Corte di cassazione, questi provvede sentito il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo; se spetta al procuratore generale presso la Corte di appello, questi informa il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo dei provvedimenti adottati».

Art. 6.

1. L'articolo 371-*bis* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 371-*bis*. - (*Attività di coordinamento del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*). - 1. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo esercita le sue funzioni in relazione ai procedimenti per i delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-*bis*. A tal fine dispone della direzione investigativa antimafia e dei servizi centrali e interprovinciali delle Forze di polizia e impartisce direttive intese a regolarne l'impiego a fini investigativi.

2. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo esercita funzioni di impulso nei confronti dei procuratori distrettuali, al fine di rendere effettivo il coordinamento delle attività di indagine, di garantire la funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni e di assicurare la completezza e la tempestività delle investigazioni.

3. Per lo svolgimento delle funzioni attribuitegli dalla legge, il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, in particolare:

a) assicura, d'intesa con i procuratori distrettuali antimafia e antiterrorismo interessati, il collegamento investigativo anche per mezzo dei magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo;

b) cura, mediante applicazioni temporanee dei magistrati della Direzione nazionale e delle direzioni distrettuali antimafia e antiterrorismo, le necessarie flessibilità e mobilità che soddisfino specifiche e contingenti esigenze investigative o processuali;

c) provvede, ai fini del coordinamento investigativo e della repressione dei reati, all'acquisizione e all'elaborazione di notizie, informazioni e dati attinenti alla criminalità organizzata e al terrorismo;

d) impartisce ai procuratori distrettuali antimafia e antiterrorismo specifiche direttive alle quali attenersi per prevenire o per risolvere contrasti riguardanti le modalità secondo le quali realizzare il coordinamento nell'attività di indagine;

e) riunisce i procuratori distrettuali antimafia e antiterrorismo interessati, al fine di risolvere i contrasti che, malgrado le direttive specifiche impartite, sono insorti e hanno impedito di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento;

f) dispone con decreto motivato, reclamabile al procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'avocazione delle indagini preliminari relative a taluno dei delitti indicati nell'articolo 51, comma 3-bis, quando non hanno dato esito le riunioni disposte al fine di promuovere o di rendere effettivo il coordinamento e questo non è stato possibile a causa della:

1) perdurante e ingiustificata inerzia nell'attività di indagine;

2) ingiustificata e reiterata violazione dei doveri previsti dall'articolo 371 ai fini del coordinamento delle indagini.

4. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo provvede alla avocazione, dopo avere assunto sul luogo le necessarie informazioni personalmente o tramite un magistrato della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo allo scopo designato. Salvi casi particolari, il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo o il magistrato da lui designato non può delegare per il compimento degli atti di indagine altri uffici del pubblico ministero».

Art. 7.

1. L'articolo 11-*bis* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 11-*bis*. - (*Competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo*).
- 1. I procedimenti in cui assume la qualità di persona sottoposta a indagini, di imputato ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato un magistrato addetto alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, istituita ai sensi dell'articolo 76-*bis* dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, sono di competenza del giudice determinato ai sensi dell'articolo 11».

Art. 8.

1. L'incarico di procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo è assunto, alla data di entrata in vigore della presente legge, dal procuratore nazionale antimafia in carica, il quale mantiene le sue funzioni per un periodo non superiore a due anni, termine entro il quale è nominato il nuovo procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Dalla medesima data, le parole: «procuratore nazionale antimafia», ovunque ricorrano nella legislazione vigente, devono intendersi sostituite dalle seguenti: «procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo» e le parole: «Di-

reazione nazionale antimafia» devono intendersi sostituite dalle seguenti: «Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo».

Art. 9.

1. Il ruolo organico del personale della magistratura è aumentato di trenta unità.

2. Con uno o più decreti del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Consiglio superiore della magistratura, è incrementata la pianta organica della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, istituita ai sensi dell'articolo 76-bis dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, nei limiti dell'aumento di cui al comma 1.

3. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

