

60ª SEDUTA

MERCOLEDÌ 13 MARZO 1991

Presidenza del Presidente CHIAROMONTE*La seduta inizia alle ore 16,15.***SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

PRESIDENTE. Dispongo che la seduta sia trasmessa mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

DISCUSSIONE SULLA BOZZA DI RELAZIONE CONCERNENTE LE MISURE DI PREVENZIONE

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione sulla bozza di relazione concernente le misure di prevenzione.

Prima di iniziare i nostri lavori voglio informare i colleghi che il senatore Vitale ha dato le dimissioni da membro di questa Commissione in considerazione della distribuzione, tra le varie Commissioni, degli appartenenti al Gruppo di Rifondazione comunista. Al suo posto subentra nella nostra Commissione il senatore Gambino, che saluto a nome di tutti i colleghi, augurandogli buon lavoro. Rivolgo anche un particolare saluto al senatore Vitale che ha cercato di dare un serio contributo in tutte le occasioni in cui è stato chiamato a collaborare con noi.

Prego, ora, il relatore di riferire alla Commissione sulla bozza di relazione.

AZZARÀ. Il gruppo che ho coordinato ha svolto con grande impegno il lavoro che gli era stato affidato dalla Commissione seguendo due strade distinte: la prima che ha portato ad incontri con gli operatori della polizia di Stato, dei carabinieri, della Guardia di finanza, la seconda che ha portato ad analoghi incontri con i magistrati dei centri maggiormente impegnati in questo settore.

Abbiamo svolto sopralluoghi a Roma, Milano e Napoli per verificare, dal vivo, l'applicazione di tali misure di sicurezza. Peraltro abbiamo chiesto anche la collaborazione degli uffici del Ministero di grazia e giustizia per disporre anche di tutte le necessarie notizie.

Non intendo leggere la relazione, che do per acquisita agli atti. Mi limiterò a fornire solo alcuni dati di sintesi. Il primo punto sul quale voglio richiamare l'attenzione dei colleghi concerne la discussione svoltasi sugli indizi necessari per l'applicazione delle misure di sicurezza. Sul termine «indizi» si è accentrato il dibattito sia degli operatori di polizia, sia dei magistrati. Entrambi hanno una valutazione diversa del problema e ciò ha acceso il dibattito sia per quanto concerne l'efficacia di quelle misure, sia per quanto riguarda il significato da dare al termine «indizi»: ci si è chiesto se con esso si intenda soltanto una notizia, cioè un dubbio sulla liceità del comportamento dei singoli, o se, al contrario, si intenda arrivare alla prova penale della pericolosità sociale del prevenuto rispetto a questa misura di sicurezza.

Questo, perciò, è uno dei punti fondamentali su cui dobbiamo puntare la nostra attenzione: infatti, dalla soluzione di tale problema deriva anche la possibilità concreta di un'applicazione positiva di tutto l'ordinamento concernente le misure di prevenzione. Tra l'altro da parte di qualche magistrato - per la verità non da molti - è stata chiesta persino la determinazione, in sede legislativa, del termine «indizi» per dare una definizione esatta alla questione. Naturalmente su tale aspetto è indispensabile riflettere poichè esso è ormai pregiudiziale all'applicazione della norma.

L'altro aspetto è quello della piena giurisdizionalizzazione del processo di prevenzione, che è stato determinato soprattutto da una precisa corrente giurisprudenziale, ma che ha creato anche difficoltà interpretative ed applicative della stessa norma. In proposito mi sembra che sia emerso (questa è l'opinione dell'intero gruppo di lavoro) che la giurisdizionalizzazione del processo di prevenzione è un fatto importante, non potendosi ritenere che questo possa e debba essere un provvedimento amministrativo per le implicanze, anche di ordine costituzionale, che comporta. Tuttavia questo aspetto rende certamente più complessa l'applicabilità della norma: infatti, alcuni hanno ritenuto che si trattasse di una forma di prova da processo penale che, in realtà, non rientrava nelle intenzioni del legislatore nel momento in cui fu approvata la norma. Ci troviamo perciò di fronte ad una netta alternativa: o si recupera e si approfondisce lo strumento indiziario, insistendo sulla tecnica particolare di una legislazione che intende colpire prevalentemente il patrimonio della mafia, percorrendo strade diverse da quella del processo penale, ovvero si concentra l'iniziativa in tale ultima sede, articolando le misure patrimoniali con la previsione del sequestro automatico di tutti i beni acquistati a titolo non oneroso dall'imputato e dai suoi familiari e dei beni di cui il suddetto imputato può comunque disporre. In tale ultima ipotesi ed in caso di condanna la confisca dovrebbe colpire, come conseguenziale penale accessoria, tutti i beni di cui il condannato non avesse già dimostrato la legittima provenienza.

Il gruppo concorda con l'opinione espressa dalla maggior parte dei magistrati e dei componenti della polizia in varie forme ascoltati nel corso dei diversi sopralluoghi. Costoro, infatti, sia pure esprimendo preoccupazioni che tuttavia devono ritenersi spiegabili, giudicano l'attuale legislazione antimafia uno strumento indispensabile per intervenire contro le illecite accumulazioni patrimoniali, che diversamente

non potrebbero essere intercettate nè dal giudice penale, nè tantomeno dall'esclusiva competenza degli organi di polizia.

In definitiva, come sostengono in particolare i giudici napoletani, il ricorso agli indizi non deve essere interpretato, almeno nell'ambito del procedimento di prevenzione, come un affievolimento dei diritti del cittadino, bensì come una peculiare forma processuale che dovrà essere gestita con grande attenzione e che tanto più potrà essere garantista e potrà, nel contempo, incidere sulla fase patrimoniale, quanto maggiori saranno le sensibilità professionali, l'organizzazione degli uffici giudiziari e l'attitudine strutturale di tutte le forze dello Stato che si muovono su questo terreno.

Come annotazione a margine, devo inoltre sottolineare, per l'esperienza che abbiamo vissuto nel portare avanti questo lavoro, che la sensibilità e la professionalità dei magistrati e degli operatori di polizia è stata la discriminante nell'applicabilità della norma da un ufficio all'altro. Laddove vi erano magistrati preparati e motivati l'applicazione della norma è stata, infatti, più efficace. Sono stati anche espressi giudizi negativi circa una mancanza di motivazioni, spesso suffragata da una richiesta di interpretazioni diverse e da una ricerca di ulteriori approfondimenti giurisprudenziali che ha finito per far perdere efficacia alla norma stessa. Tutto ciò lo abbiamo verificato anche attraverso dati statistici, che peraltro non siamo riusciti ad omogeneizzare nel loro complesso; difatti, mancava omogeneità nell'acquisizione e nella registrazione dei dati stessi. In sostanza, comunque, l'applicazione dei provvedimenti non è stata omogenea tra i vari uffici giudiziari. Non vi è omogeneità nè quantitativa, nè qualitativa, nel senso che se vi è stata una rispondenza maggiore nel giudizio di primo grado, questa è notevolmente diminuita nel giudizio di appello e non siamo in grado, di dare una valutazione quantitativa circa la conservazione dei provvedimenti cautelari in sede di Cassazione. Non abbiamo, quindi, la possibilità di fare un confronto dettagliato e preciso non dico sui singoli casi, ma neppure su determinate quantità di casi sottoposti al giudizio della magistratura. È emerso, comunque, che l'applicazione è andata via via scemando nel tempo. I relativi dati sono superficiali, ma pur sempre valutabili. Mentre fino al 1984-1985 l'applicabilità della normativa vigente è stata abbastanza soddisfacente, negli ultimi anni essa è andata via via scemando, in particolare in alcuni uffici giudiziari in cui l'applicabilità (tenendo conto delle richieste degli organi di polizia, dei provvedimenti adottati dal primo giudice e soprattutto dei provvedimenti adottati in sede di appello) è, non dico insignificante, ma in ogni caso molto ridotta.

La Commissione si è altresì soffermata ad esaminare l'interpretazione e l'evoluzione della normativa, tenendo conto anche del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 5, e lo ha fatto con particolare riguardo alle certificazioni antimafia, di cui devono far parte non solo i provvedimenti esecutivi, ma anche quelli pendenti. Sull'argomento sono state espresse varie valutazioni (con particolare riferimento all'utilizzazione del denaro proveniente da traffici illeciti ed al suo riciclaggio) da ufficio giudiziario a ufficio giudiziario. Si ritiene che mentre è abbastanza facile seguire l'intero *iter* partendo dal momento dell'accumulazione del denaro, è sempre molto difficile seguire il processo inverso; infatti,

nel momento stesso in cui un certo soggetto ha accumulato del denaro ed effettuato transazioni commerciali e finanziarie è molto difficile compiere il processo inverso fino ad arrivare ad accertare che il denaro accumulato, oggetto di transazioni commerciali e finanziarie, sia di provenienza illecita e, inoltre, fornirne le prove. Al riguardo, nel corso di colloqui avuti in varie sedi e in varie occasioni, sono emerse ipotesi diverse. Intanto, è stata sottolineata l'esigenza di un diverso e più puntuale coordinamento dei servizi sul territorio e di una migliore organizzazione delle forze di polizia e degli uffici giudiziari. È stata, inoltre, sottolineata l'esigenza di dare attuazione pratica al registro delle imprese estendendo gli obblighi ad esso inerenti alle imprese individuali. È stata poi prospettata l'opportunità, non solo di tener conto dei soggetti «sospetti» e dei loro più stretti familiari, ma di verificare anche la reale accumulazione del patrimonio di cui essi possono di fatto disporre. Infatti, è emerso (particolarmente in Puglia) che questi beni sono molto spesso riferiti a soggetti estranei ed incensurati; tutto ciò fa venir meno la stessa indicazione circa l'accertamento dell'accumulo illecito di ricchezze.

È stata poi avanzata l'ipotesi di istituire una «centrale dei bilanci» meccanizzata ove far confluire i dati relativi ai bilanci e alle situazioni patrimoniali di tutte le imprese. È stata inoltre prospettata l'opportunità di disporre di un'anagrafe delle clientele delle banche; sarebbe, ad esempio, sufficiente conoscere gli estremi per l'identificazione dei clienti e i dati relativi alle movimentazioni.

È stato poi posto il problema (che peraltro si ripresenta sempre) del rafforzamento delle strutture giudiziarie e delle forze di polizia per contrastare il fenomeno e dare efficacia alla norma.

Circa i dati quantitativi, in un paragrafo specifico sono riportate le preoccupazioni manifestate in ordine all'applicabilità della norma. È stata prospettata l'opportunità di istituire, nelle grandi sedi giudiziarie, appositi uffici o sezioni di tribunale con giudici impegnati esclusivamente nelle misure di prevenzione. È emerso, infatti, che spesso gli stessi giudici devono espletare vari incarichi, per cui quella relativa alle misure di prevenzione diventa un'attività «minore» rispetto ad altre. Tutto ciò non fa altro che rendere meno efficace la norma stessa.

Ovviamente, lo stesso problema riguarda anche la polizia, della quale è richiesto un rafforzamento ed anche una maggiore qualificazione. Particolarmente, per la Guardia di finanza, pur volendo la legge affidare a tutte le forze di polizia la competenza in questo campo, non di meno per la maggiore professionalità nel settore specifico di questo Corpo, si richiede un rafforzamento ed un diretto collegamento con la magistratura per dare una più efficace organizzazione.

È stato sollevato il problema relativo alla competenza del procuratore della Repubblica e del tribunale nel procedimento di applicazione delle misure di prevenzione. Precedentemente ciascun procuratore e, quindi, ciascun tribunale provvedeva all'applicazione di tali misure. Con recente decisione, la Corte di cassazione, a sezioni unite, ha stabilito che la competenza spetta in via esclusiva ai procuratori della Repubblica aventi sede nei capoluoghi di provincia. Questo ha complicato enormemente le cose, nel senso che affidare ad un procuratore diverso da quello - per così dire - del giudice naturale della persona

rende intanto molto più problematica la conoscenza dei fatti, ma anche molto più oberate dal rilevante numero di procedimenti le procure e i tribunali con sede nel capoluogo di provincia; questo, di fatto, potrebbe tradursi in ritardi procedurali ed impedire un'efficace applicazione della misura.

Ad esempio, abbiamo compiuto un sopralluogo negli uffici giudiziari di Roma ed abbiamo visto che, mentre i provvedimenti relativi al tribunale di Roma sono stati esplicitati in tempi abbastanza rapidi, quelli sopraggiunti dal tribunale di Latina - dove peraltro vi è una maggiore sensibilizzazione per la delinquenza impegnata nel riciclaggio ed in connesse fattispecie delittuose - rischiano di subire inopportuni ritardi: pertanto, l'attribuzione ad un giudice diverso da quello del circondario, secondo la decisione della Corte di cassazione a sezioni unite, ha svuotato di contenuto e di efficacia la norma stessa e, quindi, ritengo che occorra una modifica legislativa in materia.

Poi vi sono le singole proposte che il gruppo di lavoro ha ritenuto di sottoporre all'attenzione della Commissione in ordine alle prassi operative ed alle necessarie modifiche della legge.

In primo luogo, al fine di rendere più immediato e meno farraginoso il sequestro prima della fissazione dell'udienza, occorre eliminare la condizione del pericolo di dispersione, sottrazione o alienazione dei beni di cui all'articolo 1 della legge n. 55 del 19 marzo 1990, che modifica l'articolo 2-bis della legge n. 575 del 31 maggio 1965. Si tratta di beni di sospetta provenienza illecita; difficile è la prova della futura probabile dispersione e pertanto è più opportuno intervenire subito in presenza di una semplice previsione di confisca.

Occorre regolamentare poi la gestione dei beni sequestrati, ove sopraggiunga la morte del prevenuto: il vincolo deve essere ricondotto prevalentemente ai beni e non soltanto alla persona che dei medesimi risulti proprietaria, alla cui morte non deve venir meno il provvedimento di prevenzione per la sospetta provenienza delittuosa. Inoltre, va introdotta una sorta di azione revocatoria per beni alienati precedentemente all'intervento del magistrato: in sostanza si suggerisce di fare lo stesso trattamento revocatorio che già esiste per i provvedimenti fallimentari.

L'intervento giurisdizionale di prevenzione antimafia presume condizioni di varia natura che possono superare la professionalità dell'attuale composizione dei collegi di tribunale. Giustamente, pertanto, è stata proposta una formazione più composita di detti organismi, con la presenza di giudici operanti in campo civile e fallimentare e con la partecipazione di consulenti esterni, esperti per esempio di pratiche commerciali e finanziarie, alla pari di altre giurisdizioni quali il tribunale di sorveglianza o quello dei minorenni.

Si avverte, infine, l'esigenza di predisporre un testo unico perchè i magistrati e gli operatori dei corpi di polizia hanno espresso le difficoltà di applicare queste norme, la cui interpretazione spesso non è chiara e soprattutto fa rilevare le contraddizioni.

La relazione propone alcune considerazioni conclusive sulla base delle quali sarebbe opportuno avviare talune iniziative per rendere più efficace la normativa, di grande importanza, ma spesso di difficile applicazione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

IMPOSIMATO. Vorrei innanzi tutto ringraziare il senatore Azzarà per l'esauriente relazione svolta, che condivido. Non desidero soffermarmi sui singoli punti, ma richiamare solo l'attenzione – in particolare – sul problema dell'applicazione della normativa delle misure di prevenzione antimafia, che trova una serie di ostacoli derivanti dall'incertezza se gli indizi possano legittimare l'intervento del magistrato e della polizia o se invece sia necessario acquisire prove più consistenti. Questo problema, purtroppo, si riproduce spessissimo nelle motivazioni delle sentenze dei processi alla mafia e al terrorismo, soprattutto «nero», e porta a disastrose conseguenze sul piano dei risultati.

Per ciò che concerne l'applicazione delle misure di prevenzione, la legislazione antimafia è, a mio avviso, fondamentale. Vorrei qui ricordare che le corrispondenti normative degli altri paesi europei ed extra-europei sono orientate verso l'introduzione di una disciplina analoga perchè sono consapevoli del fatto che questa è l'unica via attraverso la quale si può colpire il crimine organizzato, il traffico della droga e le altre attività illecite.

Per noi è avvenuto, stranamente, un processo inverso: dopo la prima fase di entusiastico accoglimento di questa normativa, abbiamo dovuto verificare – come giustamente evidenzia la relazione – che vi è stato un progressivo distacco ed una non applicazione delle norme antimafia. Ciò, ovviamente, ha avvantaggiato la criminalità organizzata che è molto più preoccupata dall'applicazione di queste misure che non dall'applicazione dei provvedimenti restrittivi o dagli stessi procedimenti penali. Infatti, non a caso una delle ultime vittime della mafia è stato proprio il magistrato Livatino che si occupava dei procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione. A Napoli, il giudice Travaglino è stato oggetto di un atto intimidatorio mentre si occupava dell'applicazione di misure di prevenzione.

Ritengo, quindi, che si debba dare grande rilevanza a questo problema, ma che, nel contempo, si debba affermare che il procedimento penale a carico dell'imputato (che richiede prove legali e tassative) è diverso dal procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione, per il quale bisogna far riferimento ad indizi. Del resto il nostro ordinamento processuale penale prevede proprio l'esistenza degli indizi: in una specifica norma riferita al principio del libero convincimento si stabilisce che la condanna può essere fondata su indizi quando essi siano gravi, precisi e concordanti.

Se questo è vero, noi dobbiamo stigmatizzare il comportamento di quegli uffici giudiziari che per una sorta di garantismo, che in alcuni casi mi sembra sospetto, pretendono di avere gli stessi elementi di prova necessari per la condanna anche per l'applicazione delle misure di prevenzione. Questa filosofia deve essere respinta. Ritengo che siano sufficienti indizi abbastanza precisi: ad esempio, il fatto di essere sottoposti ad una serie di procedimenti penali, un improvviso arricchimento non giustificabile in alcun modo, le frequentazioni di esponenti della criminalità organizzata di tipo mafioso, le informazioni degli organi di polizia giudiziaria. Questi fatti o altri analoghi non sono assimilabili ad elementi di sospetto o a mere congetture, ma possono

dar luogo all'applicazione di una misura di prevenzione di carattere patrimoniale.

Credo che si debba sfuggire alla tentazione di accogliere le lamentele di coloro che chiedono la giurisdizionalizzazione completa anche delle prove per applicare le misure di prevenzione. Vorrei anche ricordare che la relazione mette in evidenza che in alcuni uffici giudiziari si è registrata addirittura una situazione particolare: in essi, ad un aumento delle proposte di applicazione di misure di prevenzione ha corrisposto una diminuzione dell'applicazione, di quelle stesse misure. Invece giustamente in altri uffici giudiziari ad un aumento delle proposte ha corrisposto un effettivo aumento dell'applicazione delle misure di prevenzione.

Mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che bisogna distinguere il caso in cui non viene applicata la misura di prevenzione perchè, ad esempio, viene ritenuto, di fatto, che non vi siano elementi per procedere (ciò si può criticare, ma comunque si deve rispettare), da un caso estremamente diverso. Mi riferisco al caso, che pure è stato sottoposto all'attenzione della Commissione, relativo a misure di prevenzione applicate in primo grado e stranamente, ma significativamente, non applicate in grado di appello. Ci troviamo perciò di fronte al fenomeno di procedimenti di prevenzione pendenti in grado di appello; tali ritardi o tali omissioni non possono trovare una giustificazione diversa da quella evidente: non si vuole dare un esito qualsiasi a tali procedimenti.

Pur condividendo in pieno la relazione, credo che forse sarebbe il caso di fare riferimento alla situazione che è stata oggetto di numerose lamentele da parte di alcuni uffici giudiziari. Del resto, tali lamentele sono emerse anche nel corso dei *forum*. Vi sono casi in cui, in primo grado si decide e si indicano non solo indizi, ma anche prove precise di responsabilità penali nei confronti di determinate persone (faccio l'esempio di Michele Zaza), ma poi in appello questi procedimenti non vengono decisi e si corre il rischio, a causa della scadenza dei termini, di dover ordinare il dissequestro di patrimoni di incredibile entità, come è avvenuto nel caso di Nuvoletta che è ricorso ad artifici processuali e bizantinismi vari. Questo crea frustrazione e scoraggiamento nelle forze dell'ordine; sarebbe perciò il caso di affrontare la situazione richiamando tale specifico problema.

È vero che ci troviamo di fronte anche alla questione concernente l'esistenza o l'inesistenza degli indizi. Nello stesso tempo però è vero che gli uffici giudiziari che hanno il dovere di adottare una decisione in grado di appello devono procedere accogliendo, riformando o modificando i provvedimenti emessi dal giudice di primo grado. Ho fatto questa considerazione senza spirito polemico, ma semplicemente per dare un contributo ai nostri lavori.

Vorrei poi riferirmi al problema, di cui si parla ampiamente nella relazione, relativo ai prestanome ed alle società di comodo che fanno da scudo all'attività dei veri titolari delle imprese. Si tratta di un problema centrale che continua ad affliggere non solo le forze di polizia, per quanto concerne l'applicazione delle misure di prevenzione, ma anche il mondo degli appalti. Infatti ancora oggi molto spesso partecipano a gare per l'aggiudicazione di appalti ditte il cui ammini-

stratore apparente è persona incensurata, mentre dietro tale amministratore agiscono sicuramente esponenti della criminalità organizzata di tipo mafioso che riescono ad aggiudicarsi gli appalti. Proprio oggi alcuni esponenti del comune di Sorrento mi hanno comunicato che tre ditte, già sottoposte a sequestro e confisca, stanno per partecipare ad una gara di appalto poichè sono cambiati tutti i loro soggetti societari.

Il problema si pone perciò in maniera drammatica e giustamente il relatore ha affermato che i tribunali per le misure di prevenzione devono avvalersi anche della collaborazione di esperti, cioè di giudici fallimentari e civili, che sono in grado di stabilire anche se dietro un amministratore apparente agiscono amministratori di fatto. Del resto chi si è occupato dei procedimenti per bancarotta sa benissimo che bisogna sempre riferirsi all'amministratore di fatto e non all'amministratore apparente: infatti, in moltissimi casi, anche per ragioni fiscali, vi sono imprese di grandi dimensioni in cui i prestanome coprono l'identità di altri soggetti.

Tale problema centrale può essere risolto solo con un maggior impegno da parte delle forze di polizia specializzate, cioè della Guardia di finanza, che devono partecipare alle indagini per stabilire quali sono i soggetti che agiscono dietro ad alcune imprese. Credo che la Guardia di finanza possa raggiungere tali risultati che del resto ha già ottenuto anche recentemente, come risulta dai rapporti precisi che ci sono stati inviati. Bisogna perciò che queste forze di polizia, nel momento in cui viene avviato un procedimento di prevenzione patrimoniale, diano un contributo *ex ante* all'autorità giudiziaria (cioè al pubblico ministero e al giudice) al fine di stabilire se quelle società, quantomeno per operazioni di notevole rilievo, siano di fatto amministrate da persone diverse da quelle apparenti.

Ritengo che sia indispensabile soffermarsi su questi due aspetti particolari. Infatti, dall'esperienza di questi ultimi tempi è emerso che ancora oggi questi sono i punti deboli della normativa antimafia, attraverso i quali la criminalità organizzata di tipo mafioso riesce ad operare eludendo le disposizioni della legge antimafia e conseguendo risultati incredibili: ancora oggi la criminalità riesce a riciclare miliardi non solo nel campo privato, ma purtroppo anche nel settore pubblico.

Detto questo, ringrazio il relatore per la sua esposizione e condivido anche le sue conclusioni.

TRIPODI Signor Presidente, ho ascoltato con interesse la relazione del senatore Azzarà ed ho apprezzato il lavoro svolto e lo sforzo compiuto per arrivare alla formulazione di determinate proposte. Mi permetto, tuttavia, di fare alcune osservazioni.

La prima si riferisce al fatto che gli accertamenti ed i contatti con i magistrati sono stati orientati verso talune zone del paese: Milano, Torino, Roma, Napoli, e così via.

AZZARÀ. Abbiamo tenuto un *forum* con i magistrati delle zone interessate, ivi comprese quelle della Calabria e della Sicilia.

TRIPODI. Proprio a questo intendevo riferirmi. Ritengo, infatti, opportuno che vengano messe in luce le situazioni delle zone a più alto

rischio. Se ci si orienta in questa direzione, non si può non partire dalle aree maggiormente inquinate dalla presenza della mafia. Ora, a parte le precisazioni poc'anzi fornite dal relatore, senatore Azzarà, in ordine alla Sicilia e alla Calabria, è necessario che dal documento emerga un quadro preciso della realtà; diversamente, trasmetteremmo al Parlamento e al Governo un documento che presenterebbe limiti e lacune, che farebbe insorgere interrogativi circa i motivi per cui certe iniziative non sono state adottate anche per queste regioni.

Fatta questa prima osservazione, entrerò ora nel merito delle questioni trattate nella relazione, soffermandomi, in particolare, sul tema (a mio avviso centrale) delle misure relative alla licitazione, che il legislatore considera un deterrente nella lotta contro la mafia. L'onorevole La Torre, con la sua proposta di legge, e allora ministro Rognoni, con un disegno di legge governativo, portarono avanti azioni dirette a colpire al cuore gli interessi della mafia; non vi è dubbio che la finalità che la mafia si propone di perseguire attraverso la sua attività criminale è quella dell'arricchimento illecito, del drenaggio di denaro attraverso forme di violenza e di oppressione. Una volta che la legge Rognoni-La Torre entrò in vigore, vi fu, agli inizi, grande impegno in direzione di un'azione contro i punti nodali della presenza mafiosa. Quella legge, quindi, aveva ottenuto alcuni risultati, che incoraggiavano le forze dell'ordine e la magistratura a ritenere che determinati interventi potessero consentire il conseguimento degli obiettivi ed infliggere un colpo alle cosche mafiose. Invece (lo sottolinea, del resto, la stessa relazione), l'impegno in questi anni si è man mano affievolito, non solo per una caduta di tensione da parte delle forze che dovevano operare per l'applicazione della legge, ma anche per una serie di difficoltà via via incontrate che ha, per molti aspetti, superato l'impegno in questa direzione o lo ha di fatto emarginato.

Ritengo che sarebbe stato opportuno (personalmente, conosco i dati relativi a Reggio Calabria) inserire nel documento dati relativi ai passaggi cronologici della caduta dell'impegno in questa direzione. A fronte dell'impegno registrato nei primi anni, l'azione oggi condotta verso i patrimoni illecitamente accumulati è pressochè nulla. Lo è non certo perchè la mafia sia stata sconfitta; anzi, essa si è rafforzata ed estesa in altre aree del territorio nazionale. Questo dunque non può essere un alibi per dire che la mafia è stata colpita per cui certi interventi non sono più necessari. No, c'è dell'altro e non lo vedo emergere nel documento. La situazione attuale è dovuta solo alla mancanza di personale e di mezzi oppure sono altri i fattori che hanno determinato questa preoccupante caduta dell'impegno? Certo, la mafia può servirsi dei migliori giuristi per portare avanti un'azione di aggiramento della legge e lo ha fatto. È vero che ci sono stati spesso trasferimenti di ricchezze a società «camuffate» o a prestanome. Dobbiamo allora chiederci: era la legge ad avere dei limiti, oppure ci sono state anche precise responsabilità? È questo l'interrogativo che dobbiamo porci.

AZZARÀ. Ci sono anche problemi connessi all'interpretazione della legge.

TRIPODI. Le responsabilità saranno di ordine politico, legislativo o anche giudiziario. Personalmente, credo che vi siano tutte. Quindi, se vi è stato un calo di efficacia di questa normativa non v'è dubbio che dobbiamo preoccuparci molto ed anche proporre alcune soluzioni. In parte queste sono indicate dalla relazione, ma io credo che per arrivare ad una conclusione dobbiamo avere un quadro preciso della situazione, soprattutto in quelle zone dove abbiamo registrato una particolare e molto pericolosa crescita dell'organizzazione criminale mafiosa.

L'altro aspetto che desidero sottolineare - e che risulterà evidente quando disporremo del quadro completo - si riferisce al rapporto tra misure di prevenzione patrimoniali e confisca dei beni. Nei primi anni di vigenza della legge i sequestri dei beni erano molto più numerosi rispetto ad un periodo più recente; ma soprattutto ai sequestri cautelari sempre meno è seguita la confisca dei beni. Diversi giudici hanno respinto proposte di questo genere in quanto hanno considerato l'azione diretta contro arricchimenti realizzati precedentemente all'entrata in vigore della legge Rognoni-La Torre. Ma dobbiamo forse partire dagli arricchimenti degli ultimi anni? Il fenomeno della mafia è più antico e credo che su questo dobbiamo proporre una soluzione legislativa per superare tutti questi limiti, tutti questi ritardi, tutte queste errate interpretazioni e tutto questo calo - direi crollo - dell'impegno nella lotta alla mafia. Mi riferisco soprattutto alle zone dove veramente esiste questo fenomeno: non tanto Milano, quanto Palermo, Reggio Calabria, Catania, Napoli, adesso anche la Puglia. Diverse volte abbiamo denunciato che la legge Rognoni-La Torre non viene applicata ed è quasi completamente ignorata, soprattutto in quelle zone dove ve ne sarebbe tanto bisogno.

Ritengo che lo strumento delle misure di prevenzione sia l'unico per affrontare direttamente e decisamente il problema della mafia; occorre allora chiarire, in sede legislativa, come tale strumento debba operare, anche nel senso indicato dal senatore Imposimato. C'è la questione molto sottile delle prove, che è determinante ai fini della soluzione della questione.

Presidenza del Vice Presidente CABRAS

(Segue TRIPODI). Se un tizio si arricchisce rapidamente, è difficile provare che egli svolge attività illecite; se questa prova è ritenuta necessaria si smantella tutto l'impianto della legge. Per applicare una misura di prevenzione devono bastare invece precisi indizi: la proprietà di un palazzo di cui non se ne conosca la provenienza, un altro tipo di ricchezza, una grande proprietà terriera, anche un grande *yacht*; ma non deve essere richiesto il raggiungimento della prova. Si consideri anche che quelle proprietà possono essere intestate a un nipote o a prestanome. Secondo me bisognerebbe stabilire nella legge che quando si accertano arricchimenti di questo genere automaticamente i beni devono essere confiscati. In questo modo combattiamo la mafia: altrimenti non ci sono speranze! Non possiamo accettare soluzioni

ambigue che, come diceva il senatore Imposimato, si prestano a garantire il potere e l'azione mafiosi.

Concludo invitando il relatore a completare la relazione, anche se ritiene necessario qualche giorno di tempo per farlo, perchè un lavoro completo e lineare su tali questioni può essere molto utile alla battaglia che noi dobbiamo portare avanti contro la mafia.

FERRARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intendo esprimere il mio apprezzamento per la sinteticità dell'esposizione fatta dal relatore. Condividendola in pieno, vorrei sottolinearne alcuni passaggi che mi sembrano significativi. Vorrei, inoltre, riprendere alcune espressioni del collega Tripodi che ha affermato che la lotta alla mafia, e più in generale alla criminalità organizzata, deve essere fatta sul serio. Intendo sottolineare che tale lotta va portata avanti facendo funzionare lo Stato a tutti i livelli.

Proprio per questo, a mio parere, il nodo centrale del problema è uno solo: possiamo approvare tantissime leggi, ma se la giustizia non funziona non riusciremo ad ottenere alcun risultato. Giustamente perciò il senatore Azzarrà nelle proposte conclusive ha affermato che vi sono troppe leggi antimafia, che sarebbe opportuno predisporre un testo unico anche per dare un segnale al paese, evitando così di approvare ogni mese un articolo di aggiornamento.

TRIPODI. Il testo unico deve però parlare di prova.

FERRARA. Il testo unico rappresenterebbe, comunque, un segnale. Dobbiamo organizzare seriamente la lotta alla criminalità, mettendo per iscritto l'effettiva realtà dei fatti; in tal senso anche la relazione che discutiamo può essere considerata un contributo.

Personalmente ho fatto parte di altri gruppi di lavoro. Questo si è occupato della verifica dell'applicazione della legislazione antimafia. Invece, insieme al collega Cappuzzo, ho partecipato al gruppo che si è occupato della verifica del controllo e del coordinamento sul territorio delle forze dell'ordine. Anche in quel caso fu redatta una relazione in cui si affermava che un nodo centrale del problema si identificava proprio con il patrimonio dei sospettati di mafia. Ritenevamo, perciò, che bisognava dotare la Guardia di finanza degli strumenti necessari a combattere effettivamente il fenomeno. Il senatore Tripodi ha affermato che questo, per lui, rappresenta il cuore del problema; io affermo che si tratta del «cervello» del problema.

Infatti, l'antiStato è più forte dello Stato perchè ha più soldi; lo Stato ha debiti, mentre la criminalità investe i suoi averi nel paese e fuori dal paese. Ecco perchè non condivido quelle analisi tendenti ad affermare che la lotta contro la mafia deve essere combattuta nel Sud. Questo concetto, a mio parere, è superato; è indispensabile combattere la criminalità organizzata su tutto il territorio nazionale. Nel Sud si registrano gli omicidi, ma al Nord si reinvestono i patrimoni.

PRESIDENTE. Purtroppo anche al Nord si registrano gli omicidi.

TRIPODI. Senatore Ferrara, non ho mai detto che la lotta deve essere limitata al Sud.

FERRARA. Vorrei precisare al collega Tripodi che il mio discorso è diretto contro le leghe, che affermano che il malcostume dilaga solo nel Sud.

Avendo già chiarito che condivido la relazione, non intendo svolgere alcun intervento critico. Mi limito solo a puntualizzare che esistono due problemi: il primo riguarda la predisposizione di un testo unico, il secondo riguarda il funzionamento della giustizia ed il conseguente potenziamento delle forze dell'ordine, che devono disporre di organici tali da consentire loro di combattere effettivamente il fenomeno. In caso contrario possiamo approvare infiniti documenti e richiamare su di essi l'attenzione, ma il paese non crederà mai che effettivamente si sta combattendo il fenomeno perchè non vedrà alcun risultato.

Sia i giudici, sia le forze dell'ordine hanno dichiarato che devono disporre di personale e di attrezzature adeguati. In particolare, i giudici hanno affermato che il certificato antimafia è ormai superato. Anche i prefetti hanno rilasciato analoga dichiarazione. Sul punto concordo con le affermazioni del collega Tripodi: i criminali si sono fatti più furbi. Il certificato antimafia non serve: un mafioso non si recherà mai in prefettura a richiedere tale certificato anche perchè già si serve di un prestanome. La legge Rognoni-La Torre ha funzionato soltanto nei primi anni della sua applicazione, ma ormai non è più attuale anche perchè, nel frattempo, l'impresa criminosa si è attrezzata per superare l'ostacolo.

È perciò necessario eliminare questa competenza prefettizia e creare nei territori delle province, come evidenzia la relazione, una sezione di magistrati e di polizia giudiziaria e patrimoniale - non parlerei di *pool* che controlli il reddito in caso di arricchimento. Certo tale previsione non riguarda qualsiasi arricchimento anche perchè nel nostro paese non esiste una legge che lo proibisca. Siccome però la polizia investigativa indaga su determinate persone può rendersi conto che si è verificato un illecito arricchimento; in questo caso si può parlare anche di prova indiretta.

Per quanto concerne il rinvio, è necessario fare alcune precisazioni.

TRIPODI. Ho detto che era necessario completare l'acquisizione dei dati, non che era necessario rinviare.

FERRARA. A mio parere, invece, è indispensabile portare avanti le buone intenzioni comuni a tutti noi: dobbiamo far funzionare la giustizia e dotare le forze dell'ordine di una struttura adeguata a combattere la criminalità organizzata. Su tali obiettivi tutti concordano e perdendo ancora tempo potremo solo ottenere risultati ancora peggiori; voglio ricordare a tutti che al peggio non c'è mai fine.

VETERE. Le osservazioni fatte dai colleghi devono essere considerate, in qualche modo, integrative della relazione sottoposta al nostro

esame, che sottolinea che è stato compiuto uno sforzo che indubbiamente, merita apprezzamento.

È vero quanto si afferma nella relazione, cioè che grazie alle numerose occasioni di discussione, conosciamo le difficoltà esistenti nel raggiungimento di prove incontrovertibili. Non voglio riportare tutta la discussione sui tempi dei procedimenti, ma troppo spesso ci siamo trovati di fronte a situazioni assurde: abbiamo assunto il ruolo proprio della polizia, abbiamo condotto indagini ed inchieste, ma spesso i risultati di esse sono stati inutili perchè il magistrato non ha ritenuto che si fosse raggiunta una prova, cioè una certezza o quantomeno un'attendibilità dei fatti utile a procedere in sede giudiziaria.

Ciò avviene per numerosissime ragioni; una di queste si identifica con l'insufficienza delle indagini sia dal punto di vista della quantità degli uomini in esse impiegate, sia dal punto di vista degli strumenti che questi uomini hanno a disposizione. Non possiamo ignorare tali fatti. Questo elemento è stato richiamato anche dalla magistratura delle grandi città.

È questo il primo punto che volevo richiamare. Certo è indispensabile un accrescimento numerico dei mezzi, ma è ancor più necessario l'accrescimento della professionalità e di tutti gli elementi che possono concorrere a fornire immediatamente maggiore certezza nelle questioni che deve affrontare il soggetto che conduce le indagini. Mi sembra che tale questione sia incontrovertibile; è stata già sottolineata in questa sede, ma tale sottolineatura può ancora essere rafforzata.

L'aspetto sui cui la relazione si sofferma maggiormente e al quale si sono riferiti i colleghi che mi hanno preceduto è quello relativo alle indagini patrimoniali. Credo che al riguardo dovremmo essere più fermi. Le indagini patrimoniali (è vero e lo abbiamo constatato dai dati che ci sono stati consegnati) vanno scemando ed i loro risultati non ci soddisfano. Si deve, quindi, fare un passo avanti. Ritengo sia un principio sostenibile, dal punto di vista giuridico (ne sono convinto e l'ho sempre affermato), quello in base al quale il passaggio dal sistema induttivo a quello deduttivo, negli accertamenti tributari, non significa che non ci si possa porre la domanda: come mai questa ricchezza e perchè? Ciò può essere fatto sia nei confronti di chi è sicuramente un mafioso, sia nei confronti del prestanome. Se, per avventura, uno di noi entrasse in possesso di un patrimonio consistente, indipendentemente da un procedimento giudiziario specifico che potrebbe aprirsi, qualcuno dovrebbe poter avere l'autorità di dire: ma come è possibile che questo patrimonio sia stato accumulato? Da questo punto di vista, so bene che esiste un problema non facilmente superabile; un accertamento patrimoniale, cioè, non viene disposto se non c'è un'iniziativa del magistrato.

Presidenza del Presidente CHIAROMONTE

(Segue VETERE). Ricordo di aver sottoposto il problema ad un dirigente della polizia tributaria e che la sua risposta fu questa e fu molto precisa. È una risposta che personalmente non accetto e, in ogni caso, per quanto concerne le indagini patrimoniali ritengo si debba fare

di più. Se non si scioglierà questo nodo difficilmente verremo a capo del problema. In che modo lo si possa fare non so dirlo al momento. Il nostro ordinamento deve prevedere misure concernenti la consistenza dei patrimoni, indipendentemente dalla liceità degli stessi, che si dà per presunta, ma che deve comunque essere dimostrata quando le motivazioni addotte non siano sostenibili.

Capisco che la discussione in corso nel paese è completamente diversa e si basa sulla necessità della certezza e sulla garanzia di diritti che devono essere tutelati e dunque sull'impossibilità di procedere; mi riferisco, in particolare, al dibattito apertosi di recente sul computo dei tempi nella discussione dei procedimenti, contestato da chi ritiene che non vi si debba fare ricorso. Ritengo, pertanto, che la Commissione farebbe bene ad insistere al riguardo, salvaguardando naturalmente i diritti dei singoli e senza oltrepassare un certo limite, poichè ciò non sarebbe sopportabile. In assenza di mezzi e di strutture sufficienti e di una professionalità adeguata e senza la possibilità di procedere, nelle indagini patrimoniali, con maggiore sollecitudine (senza tuttavia trovarsi di fronte a dissequestri più numerosi dei sequestri di patrimoni) ci si trova di fronte ad una situazione, per così dire, disarmante. È vero che la relazione lo fa rilevare; tuttavia, mi sembrano opportune le integrazioni proposte dai senatori Tripodi e Imposimato e le condivido.

CABRAS. Desidero, innanzitutto, esprimere al collega Azzarà apprezzamento per il lavoro svolto dal gruppo di lavoro da egli coordinato.

Nel condurre questa indagine, ci siamo mossi sulla base delle esperienze compiute. Non credo vi sia bisogno di statistiche particolari per sapere che da parte dei rappresentanti degli uffici giudiziari di regioni cosiddette a rischio e di regioni più lontane dal rischio, comunque da noi indagate, c'è stata una certa varietà di apprezzamenti e soprattutto di comportamenti e, quindi, una diversità di efficacia nell'adozione di determinate misure che ci aveva sconcertati e allarmati.

Credo che la relazione sia esaustiva, poichè si è fatta carico non solo dell'applicazione, ma anche delle riserve di carattere dottrinario e delle difficoltà di ordine strumentale, oltre che della necessità di ulteriori chiarimenti, precisazioni e modifiche legislative che devono insieme concorrere (dato che conveniamo sull'efficacia) ad un'utilizzazione più spedita e più pronta e che dia risultati migliori dell'istituto delle misure di prevenzione.

Ho sempre ritenuto che le misure di prevenzione siano essenziali ai fini di un'azione di contrasto della criminalità organizzata, soprattutto perchè si muovono in un'orbita diversa da quella dei procedimenti giudiziari per reati di stampo mafioso. La tendenza (che peraltro la relazione mette in luce) alla giurisdizionalizzazione (abbiamo sentito parlare da alcuni magistrati dell'insufficienza delle prove) mi sembra in contraddizione con la ragione che ha ispirato provvedimenti diversi rispetto alla realtà in cui si muovono altri tipi di indagini e di accertamenti giudiziari, che devono consentire una requisitoria ed un procedimento giudiziario e la sua conclusione con la condanna.

Rispetto le differenze di valutazioni dottrinarie e di interpretazione della legge. Tuttavia, bisogna stare attenti al radicalizzarsi, nel paese, di uno scontro tra formalisti e garantisti da una parte e coloro che, invece, dall'altra, si appellano ai varchi che la legge offre per contrastare in maniera efficace una criminalità organizzata che l'ultimo rapporto del Presidente del Consiglio alle Camere equipara (seguendo, peraltro, una tendenza già in atto in altre relazioni) a manifestazioni eversive come il terrorismo e comunque ad una minaccia e ad un'insidia di questa natura.

Ritengo, quindi, che gli accertamenti in materia e soprattutto le misure di prevenzione rispondano ad un obiettivo molto importante: quello di impedire che certi ambienti o certi individui a carico dei quali vi sono stati procedimenti penali di una determinata natura, relativamente ai quali sono stati rilevati accumuli di ricchezze verosimilmente illecite, siano in qualsiasi modo collegati al circuito dell'attività amministrativa in materia di gare di appalto e di forniture di servizi. Infatti, questo è uno dei modi per contrastare l'infiltrazione della criminalità organizzata nell'attività amministrativa ed istituzionale, cioè il nodo «politica-affari». Occorre attivare meccanismi di difesa della pubblica amministrazione e di tutela dell'imprenditoria sana.

Le misure di prevenzione costituiscono una prima barriera e mi sembra importante averlo chiarito anche come sollecitazione a non frapporre sempre, oltre le difficoltà oggettive, queste obiezioni di natura dottrinaria, quasi pregiudiziali all'uso di questo istituto.

Vorrei anche sottolineare un altro aspetto della relazione illustrata dal senatore Azzarà. Mi riferisco al problema della competenza del procuratore della Repubblica e del tribunale nel procedimento di applicazione della misura di prevenzione. L'interpretazione della Corte di cassazione a sezioni unite è che tale competenza sia esclusiva dei procuratori della Repubblica aventi sede nel capoluogo di provincia. Ricordo di essermi fatto latore di una protesta di magistrati non appartenenti ai tribunali dei capoluoghi di provincia, in un incontro con il ministro di grazia e giustizia Vassalli, proprio in riferimento a questa sentenza della Corte di cassazione. Il ministro rispose di non ricordare tale decisione e comunque di non condividere un simile orientamento. Il senatore Azzarà propone ora una modifica legislativa in questo senso ed io lo condivido.

Come abbiamo fatto in altre occasioni, forse potremmo presentare un disegno di legge secondo le indicazioni della relazione, firmato dai rappresentanti di più gruppi politici. Inoltre potremmo inviare la relazione, oltre che ai Presidenti dei due rami del Parlamento e al Governo, al Consiglio superiore della magistratura e ai titolari degli uffici giudiziari coinvolti nell'azione di contrasto alla mafia, soprattutto per quanto concerne le misure di prevenzione. Questo mi sembrerebbe un esempio utile di collaborazione istituzionale tra Parlamento, Governo, Commissione antimafia e magistratura per cercare di fare una ricognizione valida sul territorio nazionale e per stimolare certo noi stessi ed il Governo, ma soprattutto la magistratura che poi deve operare concretamente. È sempre auspicabile, nella materia che ci riguarda, che la collaborazione e lo scambio con l'obiettivo di realizzare una comune intesa prevalgano sulle contrapposizioni, le polemiche, le contestazioni.

In questo senso, l'azione del senatore Azzarà costituisce un contributo utile per rafforzare questo tipo di collaborazione.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al relatore vorrei aggiungere qualche considerazione.

Innanzitutto, vorrei ringraziare il senatore Azzarà ed esprimere il mio apprezzamento sul lavoro svolto. Naturalmente, ogni lavoro è perfezionabile ed egli ci dirà in che misura può accogliere i suggerimenti scaturiti dalla discussione, così come abbiamo fatto per tutte le relazioni e ci terrei ad avere quelle informazioni statistiche di cui parlava, che completerebbero il quadro.

Insisto perchè la relazione sia inviata al più presto al Parlamento. In proposito vorrei dire che mi auguro che si voglia avviare una discussione non generica sul fenomeno della mafia, bensì sull'aggiornamento della legge Rognoni-La Torre: non sulla storia, sulla sociologia, sul costume, ma su uno strumento operativo. Come sapete, le nostre relazioni di per sé non possono essere discusse in Parlamento: occorre che qualche Gruppo, facendo riferimento ad esse, ponga le questioni specifiche. Sarei molto felice se questo avvenisse (e posso cercare di influire sul mio Gruppo al Senato) e se si ridiscutesse, con la presentazione di una mozione, la legge Rognoni-La Torre.

Sono anche d'accordo, come diceva il senatore Cabras, a studiare la possibilità di un'iniziativa legislativa della Commissione antimafia nel senso da lui suggerito, prescindendo dalla valutazione politica della relazione, che comunque affronta, in modo soddisfacente, il tema importante ed estremamente concreto dell'applicazione delle misure di prevenzione, tema per il quale sostanzialmente il gruppo di lavoro del senatore Azzarà era stato costituito.

Ha ora facoltà di parlare il relatore.

AZZARÀ. Innanzi tutto devo ringraziare i colleghi che hanno collaborato nel gruppo di lavoro ed anche i consulenti per la preziosa opera svolta.

Al collega Tripodi vorrei dire che apprezzo le sue considerazioni importanti, ricordandogli tuttavia che noi tutti abbiamo ritenuto opportuno non fare molti sopralluoghi, non essere presenti ogni giorno negli stessi posti, per una serie di considerazioni che non sto qui a richiamare. Però, per valutare l'applicazione delle misure di prevenzione, abbiamo esaminato ed approfondito i vari aspetti anche negli incontri con i magistrati ed i rappresentanti delle forze di polizia nelle zone a più alta densità criminale.

Il collega Tripodi ha posto il problema di fondo, relativo alla necessità della prova o, viceversa, del solo indizio per l'applicazione delle misure di prevenzione: problema che altri colleghi hanno ripreso.

Ho ritenuto che fosse utile dare un taglio problematico a questa relazione: infatti vi sono aspetti che attengono alla potestà legislativa, ma vi sono anche aspetti attinenti alla potestà giurisdizionale. Personalmente sono sempre stato convinto del fatto che la divisione dei poteri debba essere difesa con gelosia: rientra perciò nella competenza del Parlamento l'indicazione degli obiettivi e degli strumenti legislativi necessari, ma compete alla magistratura l'interpretazione e l'applica-

zione della norma. Da questo punto di vista, che rappresenta l'aspetto più importante e delicato del problema, sarebbe forse opportuno - ma non so se sia possibile - fornire un'indicazione legislativa per quanto riguarda l'indizio.

PRESIDENTE. È una parola!

AZZARÀ. Signor Presidente, con la sua battuta lei ci ha dato la sintesi reale del problema. Infatti, noi parlamentari non possiamo immaginare di sostituirci al magistrato nell'applicazione e nell'interpretazione della norma. Questo può anche non piacerci, ma nel rispetto dell'assetto istituzionale risulta molto pericoloso confondere ruoli diversi.

Il taglio problematico della relazione è stato determinato proprio dal ruolo diverso che il nostro lavoro deve svolgere. Il discorso cambia a proposito del giudice competente: infatti, in quel caso, si tratta di un'interpretazione autorevole della Suprema corte per la quale non credo sussistano impedimenti a fornire una diversa indicazione legislativa utile per superare una serie di problemi.

Dopo aver fatto questa precisazione debbo sottolineare che ritengo necessario concludere in tempi rapidi l'esame della relazione, accogliendo anche le eventuali proposte emendative che i colleghi formalizzeranno. I componenti del gruppo di lavoro ed io stesso saremo a disposizione dei colleghi per valutare le suddette proposte e per trovare una soluzione concorde. Il Presidente della Commissione ci indicherà poi i tempi ed i modi attraverso i quali si potrà dar seguito a questa indicazione che - lo ripeto - mi trova assolutamente consenziente, sia pure nei limiti del rispetto dei ruoli e delle funzioni diverse.

D'altro canto accolgo con soddisfazione (anch'io avevo avvertito tale esigenza) la richiesta di completare, nei limiti del possibile, questa relazione con dati statistici. Sempre nel rispetto delle funzioni diverse abbiamo tentato di sottolineare la minore utilizzazione della normativa antimafia. Non è necessario leggere tra le righe: è stato esplicitato non solo l'affievolimento dell'efficacia, ma anche della volontà di applicazione della norma.

Ringrazio il Presidente per averci fornito alcune indicazioni operative. Sulla base dei suggerimenti avanzati dalle forze dell'ordine e dai magistrati, abbiamo ritenuto utile proporre alcune conclusioni in fondo a questa relazione. Dobbiamo però valutare l'opportunità di dare esecuzione ad alcuni punti. Ad esempio, signor Presidente, alcuni aspetti si riferiscono alle relazioni intercorrenti tra questa Commissione ed i comandi di polizia, riferendomi con tale espressione ai tre Corpi di polizia. Esistono problemi di carriera che non sono formali, ma sostanziali e che si possono superare in via breve attraverso rapporti diretti con i suddetti comandi. Credo perciò che sia estremamente utile inviare questo documento non solo al Consiglio superiore della magistratura ed ai responsabili dei dicasteri competenti, ma anche alle procure ed agli uffici giudiziari che si dedicano all'applicazione di questa norma affinché esprimano la loro valutazione.

Vi sono poi alcuni aspetti che attengono al nostro lavoro di parlamentari sia come componenti questa Commissione, sia come

membri del Parlamento poichè ognuno di noi può avanzare proposte legislative. Accolgo anche in questo caso la proposta del Presidente, che ha parlato di una delega al vice presidente per il coordinamento di un'iniziativa legislativa. Tale proposta non mi sembra abbia suscitato motivi di contrasto politico nel corso dell'attuale dibattito; perciò, visto che non sono emerse pregiudiziali di diversità politica, spero che si possa addivenire ad una proposta comune al momento della verifica.

Probabilmente si potrà accogliere l'indicazione del Presidente che, personalmente, ho apprezzato molto: non bisogna più discutere per linee generali o sociologiche. Questo è certamente molto importante sul piano culturale; però continuando ad affrontare la questione da quel punto di vista rischiamo di farci sfuggire problemi forse meno importanti, ma certamente più efficaci per quanto riguarda la discussione parlamentare di alcuni temi specifici. Ad esempio, non dovremmo trascurare l'occasione di discutere in Parlamento del tema specifico relativo all'applicazione della normativa antimafia.

Anche da questo punto di vista non ritengo insignificante fornire l'indicazione di un'iniziativa legislativa per la redazione di un testo unico che non si identifica con un assembramento di norme, ma anche con una regolamentazione ed un'esplicazione di fatto della norma affinchè essa sia non solo utilizzabile, ma anche coordinata.

In conclusione, ritengo che sia utile fissare un termine entro il quale i colleghi dovranno farci pervenire le eventuali proposte emendative, sulle quali ci riserviamo di apportare le modifiche necessarie. Nello stesso tempo credo sia opportuno avviare due diverse iniziative: la prima di natura amministrativa per quanto riguarda le nostre competenze; la seconda di natura parlamentare per quanto riguarda la discussione di proposte di legge attinenti alla materia.

TRIPODI. Apprezzo la proposta del Presidente, ma non credo che sia possibile limitarsi a fornire alcune precisazioni negli emendamenti. Non ho voluto fare una contestazione; ho soltanto parlato di rafforzamento e di integrazione poichè ritengo che questo sia un problema sostanziale.

AZZARÀ. Onorevole Tripodi, o si presenta una nuova relazione oppure bisogna limitarsi a presentare alcuni emendamenti.

TRIPODI. Ho parlato di integrazione della relazione ad esempio per quanto riguarda il quadro preciso della situazione. Nella relazione si afferma che si è registrata la mancanza di personale e di mezzi, ma il nodo non è solo questo: vi è anche un problema di interpretazione della legge.

C'è poi il problema degli indizi. Ebbene, ho affermato che l'indizio può essere determinato dagli accertamenti condotti da chi opera in questo ambito.

PRESIDENTE. La relazione è fondata proprio su questo e al riguardo si dà anche una risposta.

TRIPODI. Non credo che le proposte da me avanzate stravolgano la relazione. Sia le mie proposte di integrazione che quelle presentate da altri colleghi potrebbero pertanto essere, a mio avviso, recepite.

PRESIDENTE. Propongo di accogliere, nella sostanza, il documento proposto dal senatore Azzarà. Qualora vi fossero dei colleghi che intendano proporre modifiche o integrazioni, sarebbe opportuno che lo facessero entro otto giorni al massimo. Il senatore Tripodi ha chiesto un rafforzamento di tipo qualitativo (io stesso, invece, l'ho prospettato di tipo statistico), circa i motivi dell'affievolimento dell'applicazione delle misure di prevenzione previste dalla legge Rognoni-La Torre. Credo che del problema possa occuparsi il gruppo di lavoro coordinato dal senatore Azzarà, riordinando il testo della relazione sulla base di quanto emerso dalla discussione odierna. Dopo di che, io stesso mi farò promotore (non come presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia, ma come membro di un Gruppo parlamentare del Senato; mi auguro, peraltro, che altri colleghi facciano altrettanto) della presentazione di atti per la discussione in Aula delle problematiche connesse alla legge Rognoni-La Torre. La relazione del senatore Azzarà offre, a mio parere, una serie di spunti per l'esame anche della questione nodale sollevata dal senatore Tripodi. Credo che la proposta del senatore Azzarà sia esauriente e convincente e che non passerà sotto silenzio, in quanto ribadisce la validità di una legislazione indiziaria su cui, tuttavia, non tutti concordano, a cominciare dal presidente della prima sezione della Corte di cassazione, tanto per essere precisi.

Propongo, pertanto, di approvare la relazione nelle sue linee essenziali e di dare mandato al gruppo di lavoro coordinato dal senatore Azzarà di modificare ed integrare il testo sulla base di quanto emerso nel corso della discussione odierna.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 18.