



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVI LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 14

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e sulle altre
associazioni criminali, anche straniere**

I. AUDIZIONE DEL RAPPRESENTANTE NAZIONALE
PER L'ITALIA FACENTE FUNZIONI PRESSO EUROJUST,
CARMEN MANFREDDA

II. ESAME DI PROPOSTE DEL GRUPPO DI LAVORO
TEMPORANEO IN MATERIA DI REGIME DEGLI ATTI

16^a seduta: mercoledì 22 aprile 2009

Presidenza del Presidente Giuseppe PISANU

I N D I C E**Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE:
 - PISANU (PdL), senatore Pag. 3

**Audizione del rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust,
Carmen Manfredda**

PRESIDENTE:
 - PISANU (PdL), senatore Pag. 3, 10

MANFREDDA, rappresentante per l'Italia facente funzioni presso Eurojust Pag. 4

Esame di proposte del Gruppo temporaneo in materia di regime degli atti

PRESIDENTE:
 - PISANU (PdL), senatore Pag. 11, 12
 LAURO (PdL), senatore 11, 12
 LUMIA (PD), senatore 12

**Ripresa dell'audizione del rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust,
Carmen Manfredda**

PRESIDENTE:
 - PISANU (PdL), senatore Pag. 12, 16,
 17 e *passim*
 LUMIA (PD), senatore 12, 18, 21
 NAPOLI (PdL), deputato 14
 MARITATI (PD) senatore 14, 18, 21
 TASSONE (UdC), deputato 16
 LAURO (PdL), senatore 17

MANFREDDA, rappresentante per l'Italia facente funzioni presso Eurojust Pag. 17, 18, 22

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE:
 - PISANU (PdL), senatore Pag. 24

Interviene il rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust, Carmen Manfredda.

I lavori iniziano alle ore 14,30.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente)

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, così resta stabilito.

Audizione del rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust, Carmen Manfredda

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust, Carmen Manfredda, che desidero ringraziare per la sollecitudine con cui ha risposto al nostro invito e per l'impegno che profonderà nell'illustrazione della relazione che stiamo per ascoltare.

L'odierna audizione rientra nell'ambito di un ristretto gruppo di audizioni che abbiamo voluto porre a fondamento del lavoro che la Commissione intende svolgere nel corso della legislatura. Attraverso i dibattiti cui finora abbiamo assistito in questa sede tutti abbiamo percepito la dismisura che esiste tra la dimensione globale dei fenomeni mafiosi e l'orizzonte esclusivamente nazionale delle attività di contrasto. Ci siamo persuasi che se non si colmerà questa distanza, se non si arriverà rapidamente alla globalizzazione della prevenzione e della repressione dei fenomeni mafiosi o quantomeno a creare uno spazio europeo antimafia, sarà difficile ottenere una vittoria su questo fronte. Sappiamo che in Eurojust si lavora in questa ottica e con la crescente convinzione che solo da una più stringente cooperazione tra i Governi si potrà dare forma concreta e capacità operativa reale allo spazio europeo antimafia da tutti auspicato. Ascolteremo, pertanto, con grande attenzione l'esposizione della dottoressa Manfredda.

Successivamente, i colleghi potranno intervenire brevemente per formulare domande alle quali lei, dottoressa Manfredda, potrà rispondere subito o, se lo riterrà opportuno, potrà riservarsi di fornire successivamente risposte scritte. Ma questo lo potremo decidere anche in funzione del tempo che i lavori parlamentari della Camera dei deputati e del Senato

ci lasceranno a disposizione. Le rinnovo, cara dottoressa, i ringraziamenti della Commissione e le cedo volentieri la parola.

MANFREDDA, rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust. Le mie prime parole sono di vivo ringraziamento nei confronti della Commissione parlamentare antimafia, del Presidente e dei suoi componenti per questo momento importantissimo di raccordo e di sinergia istituzionale. È la prima volta che la rappresentanza italiana presso Eurojust viene convocata da un'autorità nazionale, quindi sono particolarmente lieta di poter riferire sull'attività svolta dal *desk* italiano presso Eurojust in materia di cooperazione internazionale nell'interesse del Paese.

Consentitemi alcune brevi considerazioni che mi consentono di contestualizzare la mia posizione. Come sapete, sono rappresentante nazionale facente funzioni ad Eurojust da più di 10 mesi, ma vorrei fare un cenno alla mia attività pregressa di magistrato. Sono magistrato del pubblico ministero e ho svolto la mia intera carriera nel ruolo requirente, dapprima come sostituto procuratore della Repubblica a Milano negli «anni di piombo», negli anni del fenomeno dei sequestri di persona a scopo di estorsione. Il senatore Serra, al quale mi legano 30 anni di amicizia e di comune esperienza professionale, ricorderà certamente i tempi in cui sembrava che la mafia più che in Sicilia fosse a Milano. Erano i tempi di Francis Turatello e di Vallanzasca, erano tempi in cui i sequestri di persona avvenivano decine e decine alla volta provocando un grande allarme sociale.

Successivamente ho svolto il ruolo di procuratore capo della Repubblica, prima come facente funzioni a Lodi, poi a Vigevano. Mi piace ricordare in questa sede che proprio a Vigevano si è avuto il primo caso di attuazione della legge n. 108 del 1996, e quindi l'utilizzo per fini sociali dei beni confiscati ad un gruppo mafioso. Ha rappresentato il primo caso di applicazione della legge n. 108 non soltanto in Lombardia ma credo addirittura in Italia. Esprimo queste considerazioni unicamente per sottolineare che i dati e le riflessioni che andrò a riferire sono basate su questa specifica esperienza in materia di criminalità organizzata e quindi penso di poter utilizzare una chiave interpretativa e una analisi dei fenomeni abbastanza attendibile.

Procederei ora con una brevissima disanima di quella che è invece la struttura e il funzionamento di Eurojust, perché credo possa essere indispensabile o quantomeno utile fare alcune precisazioni. Eurojust è l'unico organismo di cooperazione giudiziaria in materia penale in sede europea ed è un organismo con delle potenzialità veramente molto elevate, come abbiamo avuto modo di sperimentare in questi anni dal momento della sua istituzione. Eurojust è stato creato nel 2002, con decisione istitutiva del Consiglio dell'Unione europea. Voglio sottolineare che è stata di recente approvata una nuova decisione modificativa e rafforzativa dei poteri dei membri nazionali di Eurojust e dei poteri dell'organismo, introducendo modifiche particolarmente importanti. Bisognerà trasporre e implementare la nuova decisione nelle legislazioni nazionali e sarà un passaggio molto

delicato e importante, perché la sfida contro il crimine organizzato si gioca anche sulle potenzialità di questo organismo di coordinamento.

Come sicuramente sapete, Eurojust è composto dai rappresentanti dei 27 Stati membri dell'Unione europea, coadiuvati al loro interno da assistenti. Il suo obiettivo principale è quello della lotta al crimine organizzato e le sue funzioni principali sono quelle di assistenza alle autorità nazionali e di facilitazione della cooperazione giudiziaria, ma l'attività essenziale resta quella di coordinamento delle indagini penali transnazionali. Il coordinamento è ormai un concetto chiave della cooperazione giudiziaria. Ci si è resi conto – già in passato ma soprattutto in questo momento – che la cooperazione giudiziaria intesa in senso classico e orizzontale non era più sufficiente e che occorreva invece una sorta di cooperazione giudiziaria in senso verticale e sovranazionale.

Da questo *input* è scaturita la decisione di costituire Eurojust. Naturalmente, il suo funzionamento avviene ad opera non soltanto dei membri nazionali che svolgono le loro funzioni ma anche ad opera del collegio e passa sostanzialmente attraverso riunioni di coordinamento che costituiscono l'attività essenziale del nostro organismo. C'è poi tutta l'attività di sostegno e di facilitazione dell'esecuzione delle richieste di assistenza giudiziaria, ma devo ribadire che l'attività tipica di Eurojust è proprio quella del coordinamento e della pianificazione di strategie investigative comuni e di azioni giudiziarie comuni fra tutti gli Stati membri.

Per raggiungere i propri obiettivi Eurojust deve proporsi anche la creazione e la ricerca di nuovi strumenti, che siano anche strumenti normativi e legislativi per una lotta efficace al crimine organizzato con la ricerca delle misure più adeguate. Fa parte di una concezione in senso dinamico anche la ricerca di nuovi strumenti di tipo tecnico. In seguito farò anche un accenno, se la questione può interessare, alle intercettazioni in materia di comunicazioni Voip.

Sono particolarmente onorata di dire che dal 2002 ad oggi la rappresentanza italiana ha svolto un lavoro che ha registrato delle statistiche sempre crescenti. A disposizione della Commissione parlamentare antimafia vi è l'*Annual Report* del 2007. Data la brevità dei tempi non ho redatto una relazione scritta ma mi riservo di farlo successivamente e di depositarla agli atti della Commissione. Mi riservo poi di allegare anche le statistiche e di trasmettere l'*Annual Report* del 2008, che è quasi ultimato ed è in fase di pubblicazione.

Da queste statistiche, che potranno essere comparate con quelle dell'anno precedente, risulta un aumento in misura esponenziale dell'attività e dei casi registrati e trattati da Eurojust. Specificatamente, il lavoro svolto dalla rappresentanza italiana nell'interesse della cooperazione giudiziaria e dell'autorità nazionale italiana e del Paese (in particolare nell'ultimo periodo coincidente con quello della mia reggenza) è aumentato del 50 per cento. Non soltanto: risulta che l'Italia è al primo posto nella classifica del lavoro complessivo svolto da Eurojust.

Sempre di più le autorità nazionali si avvalgono dei servizi di cooperazione giudiziaria messi a disposizione dai nostri organismi. I dati, che

potrò riferire e evidenziare meglio nella relazione scritta e che sono appunto dettati da questi primi anni di esperienza in Eurojust, sono ricavabili dal *case management system*, che costituisce proprio un *database* europeo relativo ai casi di criminalità transnazionale. Questo *case management system* è stato sviluppato sulla base del sistema già in uso presso la Direzione nazionale antimafia e anche grazie alla collaborazione del Ministero della giustizia italiana, che ha assunto proprio il ruolo di *leader* del progetto E-POC Project (*European pool against organized crime*). Siamo già arrivati alla quarta fase di questo progetto, che sta dando davvero grandi risultati. È un progetto sostenuto finanziariamente dalla Commissione europea e – come mi sono permessa di rappresentare al Ministero della giustizia – credo che potrebbe essere addirittura applicato e utilizzato per l'informatizzazione delle procure della Repubblica in Italia, comportando peraltro anche notevoli risparmi in materia di costi.

Tornando al tema principale, vorrei rilevare che i dati tratti dal sistema informatico di Eurojust (dal *case management system*) evidenziano come il narcotraffico e altri crimini spesso correlati, quali il riciclaggio e il traffico di esseri umani, rappresentino allo stato attuale la principale attività delle organizzazioni criminali italiane e straniere, che si dimostrano sempre più propense a processi di internazionalizzazione e di cooperazione con altre organizzazioni operanti in altri Paesi, europei e non. In questo ambito, resta confermata una tendenza, accertata ormai da tempo, che vede la Spagna come principale via di ingresso della droga nel territorio dell'Unione europea (poi parleremo anche dell'Olanda). Il traffico concerne le cosiddette droghe leggere, *hashish* e *marijuana*, ma soprattutto cocaina, che risulta presente sul mercato in quantità considerevoli, ad un prezzo tra l'altro sempre più economico.

La lotta al narcotraffico, portata avanti dalle autorità spagnole in collaborazione con le altre polizie europee, ha sì prodotto importanti risultati, ma resta in ogni caso lontana dal contenere il fenomeno, che invece, anche attraverso processi di trasformazione, può ritenersi in continuo sviluppo. Le rotte tradizionali del narcotraffico, svolto con imbarcazioni che vanno dal Sudamerica alla Spagna, sono state ridimensionate dal costante controllo operato dalle autorità di polizia. Tuttavia, ciò ha portato allo sviluppo di nuove rotte atlantiche, africane e sahariane, queste ultime in particolare sotto il controllo di Al Qaeda, che attraverso il traffico di stupefacenti ottiene parte dei suoi finanziamenti, destinati alle cellule operanti nel Maghreb.

Sono emerse prove di una nuova rotta est europea, grazie alla quale organizzazioni criminali sudamericane inviano la droga in casse di legno a Paesi poco sospetti, quali Polonia e Romania, per poi farla entrare nuovamente in Spagna via terra e da qui distribuirla alle reti di narcotraffico europee, ivi comprese quelle che fanno capo alla mafia italiana e soprattutto alla camorra, che da tempo è presente in Spagna, dove addirittura compra la droga per poi rivenderla in Italia. La Spagna risulta essere non solo la porta di entrata della droga in Europa, ma anche il luogo dove questa viene trasformata. Negli ultimi tempi, infatti, è aumentato significativa-

mente il quantitativo di droga pura sequestrata e sono stati smantellati ben 35 laboratori di trasformazione della cocaina, alcuni anche di notevole dimensione.

Con riferimento alle organizzazioni criminali sudamericane, segnalo il tentativo dei cartelli messicani di stabilirsi in Europa, soprattutto in quei Paesi dove la presenza di immigrati sudamericani permette ai membri dei cartelli stessi di infiltrarsi indisturbati, senza suscitare troppo l'attenzione di magistratura e forze dell'ordine. Credo di poter dire che, proprio dal punto di osservazione privilegiato di Eurojust, possiamo avere quasi una mappatura delle infiltrazioni mafiose in Europa, che creano una sorta di rete criminale diffusa. Per esempio, vi sono state infiltrazioni di 'ndrangheta e mafia siciliana in Germania, in Belgio e in Olanda. Dai dati concreti tratti dalle riunioni di coordinamento e in base ai casi registrati da Eurojust, risulta che famiglie della 'ndrangheta calabrese da anni ormai svolgono le loro attività di traffico internazionale di stupefacenti, spostandosi agevolmente tra Belgio, Germania e Olanda. In particolare in Olanda e in Germania sono stati effettuati, anche di recente, importanti arresti di latitanti della 'ndrangheta calabrese.

Anche la mafia siciliana ha le sue infiltrazioni, in particolare in Germania, tanto è vero che in occasione di una riunione di coordinamento ricordo che l'autorità giudiziaria di Colonia aveva evidenziato l'esigenza di istituire un canale stabile di comunicazioni tra autorità giudiziarie tedesche e autorità giudiziarie siciliane, un tentativo che poi fu condotto a termine. Ancora, si ricordano gli ultimi terribili crimini commessi in territorio straniero da componenti della 'ndrangheta calabrese.

Tuttavia, ciò che davvero risulta più frequente è il fenomeno del traffico internazionale, tuttora perdurante, di grossi quantitativi di cocaina che riescono a penetrare nel nord Europa attraverso il porto di Rotterdam che, essendo il più grande porto d'Europa, è particolarmente utilizzato da tutti i narcotrafficanti del mondo per far fluire fiumi di cocaina verso l'Europa.

Anche a proposito di altri tipi di crimini ugualmente terribili connessi alla immigrazione clandestina e al traffico di esseri umani, le nostre statistiche possono fornire una sorta di mappatura delle organizzazioni criminali che spaziano in tutta l'Europa; mi riferisco alle famose rotte che giungono al Mediterraneo. I nostri dati però hanno evidenziato anche rotte particolarmente importanti di traffico di esseri umani che dal Pakistan, attraverso la Svezia e i Paesi del nord, giungono poi all'Italia del nord, in particolare alla zona di Brescia, per poi rifluire verso altri Paesi europei come la Spagna e il Regno Unito. Si possono seguire anche rotte di altro tipo (ad esempio, la Grecia, come pure Malta, sono portali europei), come la rotta di traffico di esseri umani proveniente dalla Nigeria. Per focalizzare l'attenzione su questi elementi, sottolineo che in molti casi è stato contestato (in proposito ricordo un caso concernente alcuni indagati nigeriani) in Italia il reato di associazione di tipo mafioso.

Le cosiddette nuove mafie sono assolutamente emergenti in una attività sempre crescente in tutta l'Europa. In questo periodo, ad esempio, sono in atto numerose indagini che coinvolgono soggetti cinesi per con-

traffazione di marchi e di euro. Si tratta di reati che in alcuni casi rischiano di comportare una destabilizzazione vera e propria del mercato.

Per quanto riguarda il riciclaggio si sono evidenziati fenomeni abbastanza importanti di reinvestimenti in attività immobiliare da parte di organizzazioni mafiose italiane, per esempio sulle coste del Portogallo.

Voglio sottolineare come sia in fondo particolarmente importante riferire tutte le attività vecchie delle nuove mafie all'attuale situazione economica e sociale. Come ha già fatto il procuratore nazionale antimafia Pietro Grasso, anch'io voglio precisare che l'attuale crisi economica favorisce notevolmente organizzazioni criminali quali la mafia e la camorra che, disponendo di ingenti capitali in questo momento di scarsa liquidità del sistema bancario, stanno impiegando le loro riserve per attività creditizie grazie alle quali rafforzano il controllo del territorio, nonché per l'acquisto di imprese e la contrattazione di nuova manodopera tra i numerosi disoccupati generati dalla crisi economica.

In questo contesto reputo doveroso segnalare che le accelerazioni delle procedure di appalto pubbliche, che da più parti si sollecitano per facilitare l'uscita dalla crisi, possono rappresentare un'enorme opportunità per le organizzazioni criminali laddove le relative norme non prevedessero disposizioni *ad hoc* fondamentali (anche se non credo sia necessario sottolinearlo alla Commissione parlamentare antimafia) proprio per evitare le infiltrazioni mafiose.

L'attività di Eurojust richiede una sinergia istituzionale fondamentale per lo sviluppo delle proprie potenzialità. Abbiamo davvero bisogno che l'Italia ci fornisca gli strumenti normativi. Agli strumenti tecnici possiamo provvedere dall'interno della rappresentanza italiana, dall'interno di Eurojust, mi preme però sottolineare l'assoluta necessità di implementazione degli strumenti normativi.

Mi spiace ricordare – ma è un problema che ogni giorno viene rappresentato a livello di istituzioni europee – che l'Italia purtroppo è in forte ritardo nelle attività di implementazione di gran parte delle decisioni e delle decisioni quadro fondate sul principio del mutuo riconoscimento. Fino ad oggi ha dato attuazione (peraltro per terzultima) solo alla decisione relativa al mandato d'arresto europeo che, al di là di tutte le polemiche, si sta rivelando uno strumento di grande efficacia e duttilità, essendo basato sul mutuo riconoscimento, sulla mutua fiducia. Oserei dire anche che la sua attuazione pratica nelle varie legislazioni nazionali è assolutamente ottimale (del resto, il Consiglio dell'Unione europea ha effettuato una valutazione in tutti gli Stati membri). Come ho recentemente osservato in sede di riunione di coordinamento, l'attuazione delle decisioni sta diventando sempre più un momento fondamentale, una sorta di cartina di tornasole che fa emergere i possibili conflitti di giurisdizione e che consente anche di prevenirli. Dalle autorità straniere e anche dall'autorità italiana le consegne vengono sempre attuate con grande rigore, nel rispetto delle garanzie giurisdizionali fondamentali. Diventa pertanto indispensabile procedere oltre e dare attuazione alle decisioni che ancora giacciono e languono.

Parliamo per esempio delle squadre investigative comuni. Siamo l'ultimo Paese che non ha ancora dato attuazione alla decisione quadro del Consiglio in questa importante materia. Credo che anche questo sia uno strumento molto efficace e indispensabile per la lotta al crimine organizzato.

Una sorta di parallelismo. Eurojust ha una funzione di lotta al crimine organizzato, ma lo strumento del coordinamento può essere individuato sempre di più nella squadra investigativa comune. La rappresentanza italiana, al momento, è composta da me, che sono facente funzioni, da un assistente, che è il dottor Filippo Spiezia proveniente dalla Direzione distrettuale antimafia e dà un valido supporto di segreteria e devo dire che, in mancanza dell'attuazione di questa decisione quadro, il povero rappresentante italiano si trova a compiere uno sforzo di supplenza incredibilmente impegnativo. Per raggiungere alcuni scopi operativi concreti e materiali che sono facilmente raggiungibili con la formazione di una squadra investigativa comune, non potendo l'Italia parteciparvi, ho dovuto fare sforzi anche di fantasia giuridica estremamente complessi e complicati. In sostanza, ho dovuto creare, sempre nel rispetto delle norme giuridiche che presiedono la materia, un coacervo di scambi di rogatorie poi contemporaneamente e complessivamente attuate in un unico atto davanti al giudice italiano, alla presenza di sette Paesi europei. Mi sto richiamando, seppure con riferimenti assolutamente generici, ad una indagine per la quale comunque si è raggiunto lo scopo, essendo state acquisite le prove dei terribili reati di pedopornografia commessi dalla rete criminale che presupponevano anche orribili reati di sfruttamento sessuale e di violenza. Come dicevo, la raccolta delle prove è avvenuta, gli arresti sono stati effettuati, ma tutto questo è costato uno sforzo sovrumano agli appartenenti ai Paesi interessati coinvolti nelle indagini penali transnazionali.

Sempre in materia di mancata ratifica e implementazione, vorrei fare riferimento anche alla decisione del 20 settembre 2005 in materia di terrorismo, concernente lo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di reati terroristici. Innanzi tutto, dobbiamo tenere presente che molto spesso i reati cosiddetti mafiosi o di criminalità organizzata vanno di pari passo o hanno terribili agganci con il finanziamento alle reti terroristiche. In questa materia però, proprio per quel che riguarda lo scambio informativo, l'effetto che produce la mancata implementazione, la mancata attuazione di questa decisione nella nostra legislazione nazionale è che non abbiamo neppure un unico corrispondente nazionale per il terrorismo, come invece è specificamente previsto dalla decisione Eurojust. Quindi, non possiamo prevedere misure adeguate per raccogliere le informazioni sul terrorismo in modo centralizzato, aspetto che invece è essenziale. Basti pensare che tutta l'attività di coordinamento di Eurojust, non soltanto quella in materia di terrorismo, si fonda sullo scambio informativo che è il presupposto vitale ed essenziale della nostra attività. Senza flusso informativo, non si può attuare alcuna forma di coordinamento, quindi è particolarmente importante che esso sia garantito. Nel concreto le nostre autorità nazionali svolgono efficacemente e continuamente questo scambio

informativo con gli altri Paesi, ma se fosse approvata una legge in materia, si fornirebbe sicuramente il tassello mancante, che è assolutamente indispensabile e necessario per adeguarci alla situazione europea.

Vorrei fare un'ulteriore precisazione sull'esigenza di scambio informativo e di collegamento con le autorità nazionali. La decisione su Eurojust prevede che le rappresentanze dei vari Paesi siano strettamente collegate per consentire lo scambio informativo con le autorità nazionali. In Italia, i corrispondenti nazionali sono stati individuati, dalla legge n. 41 del 2005, nell'Ufficio II della Direzione generale della giustizia penale del Dipartimento per gli affari di giustizia del Ministero della giustizia, nella Direzione nazionale antimafia e nelle procure generali della Repubblica presso le corti di appello del territorio.

Sottolineo con molta forza che lo stretto collegamento con le autorità nazionali è un passaggio assolutamente essenziale e indispensabile. In tale ambito sussiste però un obbligo, poiché l'articolo 7 della legge n. 41 appena citata stabilisce che il procuratore della Repubblica, quando inizia un'indagine penale che coinvolga due o più Stati membri, ha l'obbligo di informare Eurojust. Ebbene, abbiamo bisogno che tale obbligo, più che essere sanzionato, venga regolarmente rispettato e adempiuto. Ugualmente, il canale informativo deve venire dalle procure generali, dalla Direzione nazionale antimafia e dagli altri corrispondenti nazionali.

Ritengo inoltre che – per condurre una lotta efficace al crimine organizzato, che in Europa ormai è in prevalenza di tipo mafioso – per la rappresentanza italiana di Eurojust sia davvero indispensabile un collegamento non solo con le autorità nazionali, ma anche con tutte le istituzioni deputate alla cooperazione internazionale. Non è sufficiente la cooperazione giudiziaria. Penso debba esserci uno strettissimo collegamento fra cooperazione giudiziaria e cooperazione di polizia, come è avvenuto in passato, quindi un collegamento sempre più stretto con tutti gli organismi interforze del Ministero dell'interno, una collaborazione contestuale e un travaso di dati in tempo reale tra Eurojust ed Europol, come peraltro previsto e auspicato anche dal Consiglio dell'Unione europea.

Alla globalizzazione e internazionalizzazione del crimine non possiamo reagire in maniera efficace se agiamo separatamente. Nessuno Stato può mettere in conto di combattere da solo questa sfida, che è la sfida del nuovo millennio. Alla globalizzazione e alla internazionalizzazione del crimine dobbiamo rispondere con altrettanta globalizzazione e internazionalizzazione dei mezzi. Soltanto così, con questa consapevolezza e con questo impegno, possiamo davvero contribuire a costruire quello spazio di libertà, sicurezza e giustizia voluto dai Trattati.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Manfredda per la sua ampia illustrazione.

Esame di proposte del Gruppo di lavoro temporaneo in materia di regime degli atti

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, sospendo brevemente l'audizione della dottoressa Manfreda per passare al secondo punto all'ordine del giorno, che reca l'esame di proposte del Gruppo di lavoro temporaneo in materia di regime degli atti.

Prego il senatore Lauro, in qualità di coordinatore del Gruppo di lavoro, di riferire alla Commissione sulle proposte relative ad una richiesta trasmessa dall'autorità giudiziaria di acquisire alcuni atti e documenti delle Commissioni parlamentari d'inchiesta sul fenomeno della mafia delle precedenti legislature.

LAURO. Sarò rapidissimo, Presidente.

Nella sua prima riunione, il Gruppo di lavoro ha preso in considerazione la richiesta, pervenuta dall'autorità giudiziaria, di acquisire ai fini processuali atti e documenti delle Commissioni parlamentari di inchiesta delle precedenti legislature. Si tratta di sei documenti, tre resoconti stenografici e tre documenti, che hanno fatto parte della relazione sui lavori della Commissione della V legislatura, approvata nella seduta del 31 marzo 1972.

Poiché la delibera conclusiva di quella legislatura non distingueva gli atti tra «segreti», «riservati» e «liberi» ma soltanto tra «pubblici» e «non pubblici», la Commissione deve decidere di rendere pubblici i documenti che sto per sottoporre alla vostra attenzione, distinguendoli secondo l'attuale regime di classificazione.

Il Gruppo di lavoro ha convenuto all'unanimità di proporre la classificazione di «atto libero» per cinque atti: i Documenti nn. 842 e 852 e i tre resoconti stenografici della Commissione del 26 giugno 1964 e del 6 marzo 1968 e del Comitato per l'indagine sugli enti locali del 16 luglio 1969. I resoconti non furono resi pubblici allora per una decisione di carattere generale, poiché si riteneva che potessero contenere riferimenti a voci correnti, anonime e così via. Avendo accertato che i tre resoconti non contengono tali riferimenti, il Gruppo ha deciso di proporre alla Commissione e al Presidente di classificarli come «atto libero».

I due Documenti, per i quali analogamente si propone la classificazione di «libero», riguardano atti degli organi tecnici della Commissione, quindi in proposito non c'è alcuna obiezione. Il Documento n. 724 è un fascicolo personale, che contiene documenti di natura sanitaria di un personaggio mafioso. Poiché la Commissione non ha mai liberalizzato fascicoli di carattere personale, destinati poi alla magistratura, il Gruppo propone alla Commissione di classificare tale documento come «riservato», affidando al Presidente la facoltà di provvedere lui stesso ad inviarlo alla magistratura.

PRESIDENTE. Premesso che ho già deciso di inviare alla magistratura tutta la documentazione richiesta per la parte che compete alla Presi-

denza, mi sembra che il Gruppo di lavoro avanzi una proposta assolutamente ineccepibile.

LUMIA. D'accordo, Presidente. Vorrei segnalare però una questione di metodo: la prossima volta sarebbe opportuno distribuire con un certo anticipo il documento recante l'oggetto e il numero dell'atto, in modo da consentirci di approfondire la materia prima di votare.

LAURO. Ho fatto preparare la documentazione.

PRESIDENTE. È già pronta. Comunque, la richiesta di avere a disposizione gli atti su cui bisogna deliberare mi sembra legittima.

Passiamo alla votazione.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

Metto ai voti la proposta di classificare come liberi i resoconti stenografici della Commissione del 26 giugno 1964 e del 6 marzo 1968 e del Comitato per l'indagine sugli enti locali del 16 luglio 1969 nonché i documenti n. 842 e 852 (elencati nell'allegato n. 62, rispettivamente alle pagine 1190 e 1191, della Relazione sui lavori svolti e sullo stato del fenomeno mafioso al termine della V legislatura, approvata nella seduta del 31 marzo 1972, Doc. XXIII, n. 2-septies della V legislatura) e di classificare come riservato il Doc. n. 724 (elencato a pagina 1117 della Relazione dianzi citata).

È approvata.

Ripresa dell'audizione del rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust, Carmen Manfreda

PRESIDENTE. Riprendiamo l'audizione della dottoressa Manfreda. I colleghi possono ora porre le loro domande.

LUMIA. Presidente, innanzi tutto ringrazio la dottoressa Manfreda per aver descritto un panorama generale di quanto Eurojust sta riscontrando circa la presenza delle nostre mafie nei Paesi europei. A tal riguardo vorrei che la dottoressa consegnasse alla Commissione parlamentare antimafia una mappatura dettagliata risultante dalle attività che svolgono che parta da una classificazione generale della presenza delle organizzazioni mafiose (cosa nostra piuttosto che camorra, 'ndrangheta o sacra corona unita) per arrivare a identificare le famiglie, i territori da cui queste provengono e i rapporti che intercorrono tra loro. Naturalmente, se si tratta di atti riservati si dovrà mettere la Commissione parlamentare antimafia nella condizione di poter chiedere una classificazione corrispondente, per consentirle di condurre le proprie inchieste senza danneggiare l'attività di Eurojust in un ambito così delicato. Se questi dati fossero già nella sua disponibilità, vorrei che ci enucleasse una serie di casi dettagliati, in modo

da consentirci di svolgere un successivo lavoro d'inchiesta. Tra qualche giorno ci recheremo in missione in Campania per svolgere un'attività di inchiesta sulla camorra. Tratteremo, in particolare, il tema dei casalesi, questa potentissima organizzazione criminale che – come a tutti risulta – è presente in attività criminali al di là dei confini nazionali, oltre che nelle regioni del Centro Nord di Italia. A tal fine, ove fosse possibile, sarebbe interessante disporre di materiale dettagliato di modo che, allorché la Commissione si recherà sui territori a svolgere il suo lavoro d'inchiesta, possa approfondire e comprendere la portata internazionale delle organizzazioni criminali presenti sul territorio.

In riferimento all'articolo 7 della legge n. 41 del 2005 con cui il nostro Paese aderisce a Eurojust, le pongo una domanda sulla parte riguardante l'accesso all'informazione e alle banche, tema che, come lei sa, è delicatissimo. Può darci notizie dettagliate su quante delle indagini in corso sul riciclaggio valicano i confini nazionali? Ho l'impressione che si tratti di un versante sul quale siamo molto indietro. Degli elevatissimi flussi finanziari che ruotano attorno all'attività di riciclaggio, solo una piccola quota rimane sui territori di origine, un'altra piccola parte va verso le regioni da noi definite non tradizionalmente coinvolte dal fenomeno mafioso (come il Centro Nord d'Italia), una grande quota va all'estero. Eurojust quante indagini ha in corso sul tema del riciclaggio? Quante banche state utilizzando per acquisire informazioni? Che rapporti di collaborazioni avete? In tal caso, avete utilizzato le informazioni che avete acquisito?

Se non sbaglio, Eurojust ha poteri non solo di coordinamento ma anche di iniziativa. Mi sembra infatti che all'articolo 5, comma 2, della legge n. 41 del 2005 si faccia riferimento alla possibilità di avviare un'indagine o di esercitare un'azione penale in ordine a fatti determinati. Avete applicato questa disposizione normativa in questi anni? Al comma 4 poi si fa riferimento alla squadra investigativa comune. Vorrei sapere se in questi dieci mesi di incarico è stata coinvolta ai fini dell'attuazione di tale squadra, se il suo ufficio è stato chiamato a collaborare con lo Stato italiano ai fini del recepimento della decisione quadro n. 2002/465/GAI del Consiglio della Unione europea del 13 giugno 2002, unitamente all'altra, cui lei faceva prima riferimento, relativa al coordinamento centralizzato delle indagini sul terrorismo. Vorrei sapere poi se oltre a queste due direttive non ne sono state attuate altre di grosso spessore e, in caso affermativo, se può fornire al riguardo informazioni più dettagliate.

È stato accertato che il feroce clan del quartiere Brancaccio di Palermo, quello dei fratelli Graviano, aggira grazie a Skype le intercettazioni telefoniche. La telefonia quindi, attraverso questo moderno sistema, diventa un modo nuovo di comunicazione per le organizzazioni mafiose. È quindi intervenuta la denuncia dell'opinione pubblica e degli operatori ed è stato fatto riferimento a voi. I gestori di Skype hanno dichiarato che avrebbero collaborato con Eurojust per dare la possibilità all'autorità giudiziaria di intervenire in questo delicatissimo, e oggi incontrollato, sistema di telefonia. Vorrei sapere se è vero che i gestori hanno compiuto

questo passo, in caso positivo che accordo avete trovato e se oggi è possibile intercettare questo sistema.

Le chiedo infine qualche notizia non solo sul traffico di droga, che oggi conosciamo, ma su come stiamo reagendo al riciclaggio dei proventi derivanti da tale attività. Ai 35 laboratori di cocaina individuati in Spagna, cui lei ha fatto riferimento, corrispondono flussi di denaro enormi. Eurojust, attraverso i suoi poteri, ha stimolato l'avvio di indagini sul riciclaggio di tali somme?

NAPOLI. La dottoressa Manfredda ha suscitato, almeno in me, una certa preoccupazione rispetto alla mancanza in Italia di una legislazione che possa essere di aiuto ad Eurojust. Eppure, risulta che la nostra normativa in materia di contrasto alla criminalità organizzata sia la migliore in assoluto. Lei ha fatto riferimento, ad esempio, alla presenza della criminalità organizzata italiana in Germania, dove però non esiste una legislazione antimafia equiparabile in termini di validità a quella italiana. Se è possibile, le chiedo di essere, non in questa sede ma in seguito in una relazione scritta, più particolareggiata, onde fornirci indicazioni su quello di cui effettivamente l'Italia necessiterebbe dal punto di vista legislativo per essere di supporto ad Eurojust.

Eurojust ha evidenziato rapporti tra terrorismo e criminalità organizzata in ambito europeo? In caso di risposta affermativa, di che tipo sono questi rapporti? Sempre in base alle conoscenze e all'attività dell'organismo che lei rappresenta, che rapporti ci sono tra le mafie straniere e quelle italiane?

MARITATI. Innanzi tutto saluto la dottoressa Manfredda, ringraziandola per la sua relazione.

Dando per scontata la conoscenza del fenomeno criminale a livello internazionale, l'interesse che nutro – e credo sia un interesse obiettivo – è legato al potere e alla capacità di Eurojust di sviluppare un'attività di contrasto per le ragioni che lei stessa ha evidenziato: all'internazionalizzazione del crimine si può rispondere solo con una efficace organizzazione internazionale delle azioni anticrimine. Quindi, potenzialmente e istituzionalmente vedo in Eurojust una risposta di questo tipo.

Ciò detto, non essendoci il tempo per una disamina completa di tutto ciò che lei ha riferito, mi interesserebbe approfondire l'aspetto dell'informaticizzazione. Vorrei avere qualche notizia in più sul sistema informatico che lei ha prima richiamato e sapere soprattutto se si tratta di una vera e propria banca dati. Facendo riferimento al sistema della DNA, lei ha aggiunto che sarebbe opportuno che le procure italiane se ne servissero. Mi preme precisare che la DNA ha adottato il sistema SIDDA/SIDNA che è già operativo presso la Procura nazionale antimafia e presso tutte le procure distrettuali. Quindi, è una realtà già sviluppata, sperimentata ed operativa. Dunque, se lei confermasse che Eurojust ha mutuato questo sistema, comprenderei quello di cui stiamo parlando. Se si tratta invece di una banca dati, vorrei sapere chi provvede ad implementare questo si-

stema e in che modo. Quali sono gli altri sistemi con i quali la vostra banca dati è in grado di collegarsi o è collegata? In questa banca dati vengono inserite tutte le attività svolte da Eurojust a livello sia autonomo (il senatore Lumia ha giustamente ricordato che esiste un potere d'iniziativa autonoma), sia più generale di coordinamento? Vi confluiscono anche le intercettazioni? Poiché tutto questo si verifica per la banca dati della DNA, vorrei sapere se ciò vale anche per la banca dati di Eurojust. Ancora. Chi risponde della tenuta e della gestione del sistema? Viene utilizzato questo importantissimo – io aggiungo indispensabile – strumento per diramare le notizie alle autorità competenti? Se non sbaglio, lei ha indicato come soggetti interlocutori la Direzione generale del Ministero della giustizia, la DNA e la procura generale. Credo che in questo modo si possa realizzare ciò che tutti aspettiamo e cioè una forma di risposta repressiva giudiziaria, almeno nella fase delle indagini, di tipo internazionale.

Mi interessa sapere inoltre se acquisite notizie, in caso di risposta affermativa, da chi e con quali criteri poi le diffondete.

Condivido profondamente il suo richiamo alla necessità che il nostro Paese provveda ad un adeguamento normativo in materia. È stata molto chiara: l'Europa ed Eurojust che lei rappresenta in questa sede attendono le ratifiche. A tal proposito faccio presente che nel corso della passata legislatura ho presentato un disegno di legge per la costituzione di squadre investigative comuni di polizia giudiziaria. Poiché quando cadde il Governo precedente tale provvedimento era stato approvato da un solo ramo del Parlamento, lo abbiamo riproposto tempestivamente e oggi è ancora all'esame della Commissione giustizia del Senato. Ho avuto il piacere di incontrare il ministro Maroni al quale ho posto delle domande ad alcune delle quali ha evitato di rispondermi. Ho colto l'occasione per chiedergli se non ritenesse opportuno – visto che il Ministero dell'interno vi era direttamente impegnato – sollecitare il Governo e la maggioranza, affinché sia garantita una corsia preferenziale alla legge di ratifica cui ho accennato (chiederò formalmente alla Commissione e al Presidente di farlo). Parleremo poi in separata sede, nell'ambito delle nostre competenze, di sollecitazione e d'impulso delle altre leggi che dovranno essere predisposte in materia.

Infine, lei ha fatto riferimento alla parte che attiene all'articolo 7 della legge n. 41 del 2005 che prevede l'obbligo importantissimo per le procure di notiziare l'organismo internazionale tutte le volte in cui da inizio ad una indagine che coinvolga più Paesi o che veda coinvolti più Paesi dell'Europa. Poiché lei vi ha fatto riferimento, le chiedo se le risultano obiettivamente delle mancanze al riguardo, se è possibile sapere chi non ha ottemperato a tale obbligo e a quanto ammontano i casi da voi rilevati. Abbiamo bisogno di saperlo perché con i nostri poteri di impulso potremo fare in modo che ciò non accada più in futuro, visto che viviamo un momento delicato per quanto attiene al coordinamento e alla collaborazione a livello internazionale.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, accogliendo l'esortazione rivolta alla Presidenza, mi riservo di inoltrare un'appropriata segnalazione al Governo dopo la rilettura attenta dei verbali, com'è peraltro doveroso fare per rispetto nei confronti dei colleghi e di chi è intervenuto sull'argomento.

TASSONE. Cercherò di non tornare su argomenti e quesiti già formulati dai colleghi che mi hanno preceduto che ritengo meritino attenzione e certamente anche qualche risposta.

Ho seguito con molta attenzione le comunicazioni della dottoressa Manfredda. Poiché inseguiamo da tempo – anche in riferimento ai problemi relativi al contrasto alla criminalità organizzata – un'integrazione politica di sicurezza dell'Europa, la domanda che sempre mi sono posto e che ora trasmetto all'attenzione della dottoressa Manfredda è la seguente: in considerazione anche degli appuntamenti mancati riguardo ai temi della sicurezza e soprattutto del contrasto alla criminalità, quanto pesa la composizione dell'Unione europea sul funzionamento di Eurojust?

I confini dell'Unione europea si sono sempre più ampliati e oggi l'Unione conta 27 Paesi, ognuno con una propria storia, con difficoltà diverse e con forme di criminalità vecchie e nuove. Parlando del nostro Paese, lei ha fatto riferimento a una doppia velocità. Per alcuni versi posso anche essere d'accordo con lei. Se Eurojust non riesce a creare un'armonizzazione sinergica rispetto ai contributi e alle collaborazioni, il sistema rischia di non funzionare e di non permettere il coordinamento e la pianificazione da lei giustamente e opportunamente auspicati. Mi pongo pertanto un interrogativo che trasmetto anche alla sua valutazione. Come ha già ricordato la collega Napoli, sul territorio europeo vi sono presenze della criminalità organizzata proveniente dal nostro Paese che forse qualche Nazione aveva sottovalutato e che la vicenda di Duisburg ha invece richiamato all'attenzione di tutti. Tutto ciò riconduce ad una verifica da noi effettuata a suo tempo a Duisburg e in Germania. Ebbene, ritengo che anche la Germania sia in ritardo sul piano legislativo nel contrasto alla criminalità organizzata. Come si realizza allora questa armonizzazione?

Stanti i poteri riconosciuti ad Eurojust, vorrei sapere inoltre se sono in corso indagini attinenti le coperture istituzionali e le connivenze con la politica nell'area europea, oltre al tema delle banche che certamente riporta a vicende particolari e importanti. Che tipo di proiezioni si hanno? Reputa che tali proiezioni, tali tensioni e tali slanci siano smorzati a causa dell'assenza di una politica di integrazione che punti alla sicurezza e alla difesa? Questo è il quesito di fondo che volevo porle, perché poi tutti gli altri problemi ne discendono a cascata, sono una conseguenza.

Vorrei avere informazioni, ad esempio, circa il rapporto ai fini dello svolgimento di indagini tra Eurojust e le altre organizzazioni esistenti a livello europeo, cui lei ha fatto riferimento. Vorrei sapere altresì se ha ravvisato alla luce della sua esperienza un'assenza di coordinamento anche a livello nazionale e se c'è stata qualche carenza dal punto di vista del fun-

zionamento dell'organismo da lei rappresentato. Auspichiamo un coordinamento a livello europeo, ma c'è qualche difficoltà a capire se vi è effettivamente un'integrazione. Su questo ovviamente ho le mie idee, avendo acquisito notizie, seppur parziali, circa qualche obiettivo mancato sotto il profilo del coordinamento.

LAURO. Ringrazio la dottoressa Manfredda per la radiografia lucida e realistica sulla strategicità dello scambio di informazioni, sulla strategicità delle strutture informatiche come strumento per la realizzazione dello scambio di informazioni, sulla necessità di avanzare dal coordinamento giudiziario a quello tra le forze di polizia. Le chiedo un giudizio proprio su questo aspetto. Ritiene che i rapporti con gli organismi interforze del Ministero dell'interno e del Dipartimento della pubblica sicurezza siano sufficienti?

Non ritiene che – come auspicava l'onorevole Tassone – il nostro Paese debba andare più avanti, per la parte che ci compete, sul terreno del coordinamento? Le pongo questa domanda perché, pochi giorni fa, abbiamo audito il Ministro dell'interno, che ha anticipato l'oggettiva necessità, per le carenze di risorse finanziarie che si manifesteranno in futuro (a causa delle quali non sarà possibile neppure coprire il *turn over* delle forze di polizia), di affrontare il grande tema «della riforma della riforma» del 1981. Come il Presidente sa, essendo stato anche Ministro dell'interno, quella riforma è stata fondamentale per le forze di polizia. Tuttavia, a fronte delle carenze finanziarie, che nell'arco di un quinquennio si manifesteranno in maniera allarmante, si imporrà quella che già stiamo chiamando la «riforma della riforma». Desidero conoscere il suo giudizio, da autorevole magistrato, e sapere se, in base alla sua esperienza, ritiene sia arrivato il momento, come ha anticipato il Ministro dell'interno, di affrontare un tema complesso, su cui in passato sono state riscontrate grandi difficoltà (uso un linguaggio abbastanza paludato).

Vorrei sapere, infine, se Eurojust abbia incontrato ostacoli nella collaborazione con i Paesi che hanno recentemente aderito all'Unione europea.

PRESIDENTE. Non essendovi altre richieste di intervento, do ora la parola alla dottoressa Manfredda. Ovviamente, non possiamo pretendere da lei risposte minuziose. Confidando nella sua ben nota preparazione, però, le chiediamo di fornire una risposta immediata in questa sede e poi, se necessario, di farci pervenire elementi ulteriori.

Dal momento che è stata formulata qualche domanda un po' delicata, se ne ravviserà l'opportunità, potrà rispondere anche in seduta segreta.

MANFREDDA, rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust. Valuterò se sarà necessario.

Sarò costretta a rispondere per sommi capi, riservandomi di produrre una relazione scritta articolata (che non sono riuscita a redigere per la brevità dei tempi della convocazione), sulla scorta dei dati statistici più re-

centi, in particolare quelli che sono già confluiti nell'*Annual report*, che sta per essere pubblicato. Fornirò questi dati statistici con particolare riferimento ai casi che hanno coinvolto la rappresentanza italiana e che sono stati da essa specificamente trattati. Conosciamo un determinato fenomeno in quanto siamo un Paese richiesto o richiedente: in sostanza, delle indagini conosciamo l'aspetto che ci viene di volta in volta rappresentato per i casi di specifica competenza della rappresentanza italiana. Credo che ciò sia tutto sommato agevole, anche se richiede tempo ripercorrere la traccia che è stata così ben delineata dal senatore Lumia.

Soprattutto negli ultimi tempi c'è stato un afflusso notevolissimo di casi riguardanti la camorra, che sono stati azionati dalla direzione distrettuale antimafia di Napoli e coinvolgono numerosi Paesi. Ritengo pertanto di potere agevolmente fornire un quadro più specifico e più dettagliato della situazione, che ho soltanto abbozzato in linee estremamente generali.

Vorrei sfatare una falsa convinzione che posso avere determinato involontariamente (forse mi sono espressa male) circa il potere di avviare indagini. In realtà, Eurojust ha unicamente poteri di coordinamento, non ha poteri autonomi di indagine, non può condurre indagini e tanto meno ha l'iniziativa di esercitare l'azione penale.

LUMIA. Presidente, vorrei leggere un passaggio della normativa in modo che la dottoressa Manfredda possa commentarlo.

PRESIDENTE. Lasciamo prima concludere alla dottoressa Manfredda il suo intervento.

MANFREDDA, *rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust*. Eurojust può chiedere all'autorità nazionale di avviare un'indagine, l'indagine penale però è sempre azionata dall'autorità nazionale.

MARITATI. È un potere di impulso.

MANFREDDA. È un potere di impulso, non di conduzione dell'indagine.

LUMIA. Volevo precisare solo questo punto.

MANFREDDA, *rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust*. Tra l'altro, questa iniziativa, che è molto importante, è ulteriormente sottolineata anche dalla nuova decisione su Eurojust. Cito solo un esempio, sempre basato sul flusso informativo che, come ho sottolineato prima, è il presupposto di qualsiasi attività di coordinamento. Molte volte ci si trova di fronte al problema di recepire una *notitia criminis*, proveniente da un altro Paese dell'Unione europea o anche dall'Italia, che viene offerto e portato a conoscenza dell'autorità straniera. Quando ciò accade, si verifica il caso tipico in cui Eurojust – e la rappresentanza

dello Stato coinvolto – prendono atto delle prove raccolte dagli altri Stati, che possono essere offerte – ad esempio all'Italia – affinché inizi un'azione penale. In presenza di elementi che dimostrano l'esistenza di un'attività criminale posta in essere in Italia, le prove, anche se sono raccolte da uno Stato straniero, vengono convogliate a Eurojust che in questo modo, tramite il rappresentante nazionale o il collegio, può chiedere alla propria autorità nazionale di iniziare l'azione penale. Questo potere è importantissimo perché, essendo in Italia l'azione penale obbligatoria, esso rappresenta una sorta di origine delle indagini penali che è assolutamente privilegiata, dal momento che le prove (o eventualmente la *notitia criminis*) sono state già raccolte in un altro Paese.

Relativamente ai poteri del membro nazionale in base alla nuova decisione, sottolineavo che il momento attuale dell'implementazione e della trasposizione della legge nazionale è particolarmente delicato. Naturalmente, sono in corso dei lavori e una sorta di monitoraggio, organizzato dall'ufficio legale di Eurojust con il Consiglio dell'Unione europea, volti a verificare quali siano le iniziative poste in essere nei singoli Paesi al fine di implementare la nuova decisione.

La nuova decisione prevede un rafforzamento dei poteri dei rappresentanti, a sua volta finalizzato a conferire maggiore efficacia all'azione di contrasto al crimine organizzato. Innanzi tutto, vi è questo potere di impulso ma vi è anche il potere d'intervenire nei casi di urgenza e quello di concorrere, su delega o affiancando l'autorità giudiziaria nazionale, alla redazione, formulazione e correzione delle richieste di assistenza giudiziaria e delle rogatorie nonché di partecipare anche all'esecuzione delle stesse rogatorie. Anche questo è un potere particolarmente rilevante e importante, unitamente al potere d'intervenire con misure particolari nei casi di urgenza, salvo poi individuare l'autorità nazionale cui rimettere il prosieguo della trattazione e della conduzione delle indagini.

Per fornire uno spaccato dei problemi, faccio presente che in base al regime precedente il rappresentante nazionale, in particolare quello italiano, non aveva il potere di assistere all'esecuzione delle rogatorie né di correggerle o modificarle. Peraltro, la nuova decisione è basata su un approfondimento delle esperienze pregresse e su suggerimenti e pareri forniti dai singoli Stati e dai rappresentanti dei singoli Stati membri attraverso la formulazione, la redazione e la risposta ai questionari. Desideravo riportare solo un esempio concreto. In base al regime precedente il rappresentante nazionale non aveva alcun potere di assistere all'esecuzione della rogatoria. Orbene, poiché la legge non vietava di assistervi, si poteva considerare consentita questa pratica. Mi sono ritrovata però in casi concreti in cui avrei dovuto attenermi a mere funzioni di intermediazione, di coordinamento e di raccordo, ma senza avere un'incisività e un potere sostanziale. Mi sono ritrovata ad esempio a partecipare a una riunione di coordinamento che precedeva l'esecuzione di una perquisizione in uno Stato estero richiesta da un collega italiano. In realtà il mio ruolo, così come previsto dalla decisione istitutiva, sarebbe stato quello di formulare tutti i suggerimenti precedenti, poi, al momento dell'esecuzione della rogatoria,

di accompagnare e mettere in contatto le autorità giudiziarie dell'uno e dell'altro Stato e di astenermi da qualsiasi altra attività. Siccome la passionalità mi travolge sempre – ovviamente autorizzata dal giudice straniero – ho partecipato a questa perquisizione e la mia partecipazione si è rivelata estremamente utile perché, sempre sulla base della mia solida esperienza in materia di criminalità organizzata, ero in condizione di fornire qualche piccolo suggerimento. L'avvocato dell'indagato straniero poi però ha proposto una serie di eccezioni – regolarmente respinte dal giudice straniero – perché in realtà non avevo il titolo formale per assistere all'esecuzione.

Un altro esempio, ancor più efficace, riguarda l'esecuzione di una rogatoria consistente nell'interrogatorio di un detenuto straniero arrestato in Italia per un reato gravissimo quale il traffico di esseri umani. Arriva *in primis* l'autorità nazionale competente, che ovviamente vuole avere notizie per poter proseguire nelle indagini a monte sull'organizzazione criminale, posto che si trattava di un intermediario. Arrivano poi le autorità straniere e, anche in quel caso, si svolge una riunione preventiva di coordinamento per impostare il lavoro successivo, a partire dalla conduzione dell'interrogatorio. In quel momento il mio ruolo, ai sensi di legge, sarebbe stato quello di fermarmi sulla porta dell'aula. Così non ho fatto, soprattutto dopo che il giudice mi aveva specificato che il detenuto si sarebbe avvalso della facoltà di non rispondere, circostanza che rendeva assolutamente vana qualsiasi ulteriore attività di cooperazione giudiziaria. A quel punto, la mediazione del rappresentante nazionale, proprio sulla base della pregressa esperienza giudiziaria e anche sulla base della conoscenza della legislazione premiale e dei meccanismi procedurali italiani, è stata quella di prospettare la situazione in modo tale che l'indagato fosse indotto a collaborare, prospettandogli quali potevano essere i benefici premiali derivanti dalla sua cooperazione. Effettivamente, tale collaborazione si è poi verificata e tale circostanza ha permesso di raccogliere una serie infinita di prove e di operare una ricostruzione assolutamente minuziosa di tutta la rete criminosa che perpetrava questo traffico di esseri umani assolutamente incredibile e ferocissimo. Oltretutto, l'assistenza si è svolta con un supporto all'autorità straniera in relazione alla conduzione dell'interrogatorio. Il risultato si è prodotto soltanto mediante l'assistenza effettiva in sede di esecuzione della rogatoria della richiesta di assistenza giudiziaria. Tutto ciò ormai è recepito a pieno titolo nella nuova decisione.

Tutti ci aspettiamo che l'implementazione, quindi l'attuazione, la trasposizione nella legislazione nazionale serva una volta di più a sviluppare tutte le potenzialità – che sono davvero tante – di questo organismo, poiché il lavoro di coordinamento in alcuni contesti assume o può assumere forme così variegate che talvolta, sulla base delle esigenze concrete operative, il lavoro si crea momento per momento. Alcuni risultati non sarebbero possibili senza la nostra mediazione anche perché lo scambio informativo, quindi anche la pianificazione di interventi e di strategie operative, può essere realizzato, quando si è intorno ad una tavola rotonda, in tempo reale, mentre è certamente impensabile che i risultati provenienti

dalla discussione comune possano scaturire da una cooperazione intesa in senso classico.

A proposito, invece, delle squadre investigative comuni, come sapete l'Italia non vi può partecipare, quindi ogni volta che ci troviamo in tale condizione siamo costretti ad inventare dei surrogati.

LUMIA. È stato chiesto un contributo? Sa se si sta mettendo in piedi un'applicazione?

PRESIDENTE. Senatore Lumia, la prego di consentire alla dottoressa Manfredda di concludere la sua esposizione.

MANFREDDA, rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust. Sempre in materia di squadre investigative aggiungo che a mio avviso sarebbe veramente importante introdurre nella legge di ratifica un meccanismo che sia parallelo al meccanismo di cui all'articolo 7 della legge n. 41 del 2005, laddove è previsto l'obbligo di informare Eurojust della pendenza di indagini transnazionali. In altri termini, il procuratore della Repubblica che richiede la costituzione di una squadra investigativa comune non solo dovrebbe avere l'onere, come previsto, di informare la Direzione nazionale antimafia, ma dovrebbe avere anche l'onere e l'obbligo di informare Eurojust che soltanto tramite queste segnalazioni può effettuare il controllo e il monitoraggio dei casi esistenti e quindi intervenire per rafforzare il coordinamento.

Ancora. I problemi legati a Skype stanno molto a cuore a qualsiasi inquirente che si sia occupato di criminalità organizzata. Come tutti sappiamo, in proposito vi è stato recentemente un intervento del Procuratore nazionale antimafia e del Ministro dell'interno che ha costituito un tavolo tecnico per affrontare i problemi di natura normativa e tecnica legati a tale sistema. Questo tema fu specificamente affrontato da Eurojust e da me personalmente addirittura nel 2006 su *input* della direzione distrettuale antimafia di Milano nell'ambito di una particolare indagine condotta dalla stessa DDA. Nell'agosto del 2006 ebbe luogo una riunione cui hanno partecipato Eurojust, gli inquirenti della direzione distrettuale antimafia ed i rappresentanti di Skype che avevano manifestato una disponibilità a proseguire nei rapporti di collaborazione al fine di trovare una soluzione a questo difficile problema. Il problema tecnico esiste ed è molto rilevante. A seguito di questa prima riunione, in realtà, ve ne è stata una successiva che ha visto concorrere tutti i migliori tecnici d'Europa, trattandosi di un tema di scottante interesse per tutti. Poi non si è più andati avanti perché il tavolo tecnico si è interrotto e numerosi problemi hanno rallentato i lavori. Il tema comunque è stato attualmente ripreso, proprio perché rappresenta ormai un'emergenza. In realtà tutti usano Skype ma non so se lo usino in funzione della riservatezza, della non intercettabilità, della sicurezza ovvero in funzione della gratuità; in realtà, il profilo è duplice. Certo è che...

LUMIA. Ai grossi boss mafiosi non mancano certo i soldi.

MANFREDDA, *rappresentante nazionale per l'Italia facente funzioni presso Eurojust*. I boss mafiosi badano certamente alla sicurezza, ma spero siano una percentuale minima.

Comunque, il problema è stato nuovamente sollevato dalla Direzione nazionale antimafia e dal Ministro dell'interno che ha costituito un tavolo tecnico e Skype ha manifestato la disponibilità a portare avanti questo tipo di cooperazione. Il problema deve essere affrontato sotto il duplice profilo normativo e tecnico, ma non credo che il profilo tecnico possa prescindere dalla collaborazione dei rappresentanti di Skype.

Il Ministro dell'interno ha cooptato in questo tavolo tecnico anche Eurojust. Io stessa ho aperto due casi in seno ad Eurojust, uno di carattere generale per avviare un'indagine conoscitiva al fine di conoscere lo stato di fatto, lo *state of play* dell'esecuzione dell'intercettabilità presso tutti i Paesi europei; ho poi diffuso un questionario con interrogativi riferiti al profilo normativo e tecnico di cui sto raccogliendo le risposte che sono in fase di elaborazione. È stato aperto, inoltre, un caso concreto basato su un'indagine attualmente in corso riguardante specificamente la camorra; quindi, stiamo procedendo con grande impegno anche sotto questo aspetto. Comunque, avremo ulteriori riunioni sia con il Ministero dell'interno che con la Direzione nazionale antimafia. Credo che gradualmente si possa arrivare ad un risultato accettabile. Effettivamente, non è possibile che la criminalità organizzata si avvalga di questo mezzo.

Certo, non vi è chi non veda che il problema è ancorato anche a meccanismi delicati, economici, di *marketing* o di carattere diplomatico estremamente complessi, a volte basati sull'*intuitus personae*. Credo però che, sia il Ministero dell'interno, sia la Direzione nazionale antimafia, insieme ai tecnici e con il supporto di Eurojust, stiano procedendo per il raggiungimento dello scopo, che peraltro è fondamentale, è una finalità incredibile a supporto dell'azione di contrasto al crimine organizzato.

Mi riprometto di fornire dati concreti anche in materia di legami fra terrorismo e criminalità organizzata, sulla base dell'analisi e della rielaborazione dei dati statistici che saranno a breve pubblicati da Eurojust.

Non intendevo instillare preoccupazioni ulteriori sul fatto che ci sarebbe una doppia velocità: in realtà, la legislazione penale italiana è assolutamente adeguata e anche i colleghi, i magistrati inquirenti italiani sono tutti estremamente efficienti e bravissimi nelle indagini transnazionali. Certo, è necessaria l'implementazione e la ratifica degli strumenti normativi che possono supportarci pienamente, non volevo però assolutamente dire che gli altri Paesi sono più avanzati di noi. Anzi, è semmai vero il contrario.

Rispondo ora alle domande del senatore Maritati in materia di E-POC Project. Anche su questo argomento mi riservo di inserire un ragguaglio tecnico nella relazione più dettagliata che vi invierò, per darvi maggiori precisazioni, anche perché è una materia tecnica e quindi non facilissima. Certo è che E-POC è il nostro *cases management system*, è lo strumento operativo che utilizza Eurojust per l'informatizzazione della sua attività. Non si può dire che sia una banca dati, però è certamente suscettibile

di diventarlo. È vero comunque che E-POC Project è derivato dall'elaborazione del sistema SIDDA/SIDNA utilizzato dalle direzioni distrettuali e dalla Direzione nazionale antimafia, ma è frutto di un'elaborazione ulteriore, ancora più sofisticata, che ha raggiunto obiettivi di grande efficacia proprio nella trattazione dei dati. Naturalmente, Eurojust stesso è responsabile della raccolta dati; abbiamo anche un sistema di protezione dati, all'interno, estremamente rigoroso.

Tuttavia, dal momento che il Ministero della giustizia è *partner* privilegiato di questo progetto, credo che lo stesso debba essere sottoposto ancora una volta all'attenzione della nostra autorità nazionale, in particolare del Ministero della giustizia, perché a mio avviso potrebbero esserci sviluppi ulteriori e ricadute positive, anche in comparazione con i sistemi informatici attualmente in uso in Italia. Per la verità, ho avanzato al Ministero della giustizia la proposta di verificare i risultati raggiunti con il sistema E-POC Project, in maniera da renderlo spendibile anche in Italia, se possibile, in modo da ottimizzare le risorse, laddove l'utilizzo di questo sistema così sviluppato e sofisticato, ulteriormente migliorato, possa comportare un miglior impiego delle risorse ed eventuali risparmi. Suggestivo solo di rivolgere un'attenzione particolare a questo aspetto, perché credo che le risorse italiane ed europee debbano essere utilizzate nelle migliori prospettive, per i massimi risultati. Comunque, anche su E-POC, mi riservo di trasmettere un rapporto più dettagliato.

Rispondo ora all'onorevole Tassone, seppur brevemente. Ripeto, non c'è un problema di doppia velocità. Salvo le ratifiche cui abbiamo fatto riferimento, sotto il profilo della legislazione sostanziale e procedurale l'Italia è assolutamente ad un livello avanzato nell'azione di contrasto al crimine organizzato.

Circa eventuali connivenze politiche in area europea, ricordo solo un caso particolarmente importante, che coinvolgeva anche funzionari europei. Ad ogni modo, anche su questo argomento mi riservo di trasmettere maggiori informazioni, perché non vorrei essere poco precisa.

Il coordinamento che può essere attuato da Eurojust è assolutamente efficiente, ma ovviamente lo è anche il coordinamento effettuato in Italia. Eurojust ha il compito del coordinamento internazionale, quello nazionale spetta invece alla Direzione nazionale antimafia, la quale non può occuparsi solo delle indagini italiane, ma deve esplicitare la propria attività anche quando tali indagini travalichino i confini nazionali, salvo naturalmente raccordarsi con Eurojust sotto il profilo del coordinamento prettamente transnazionale.

Circa i rapporti tra cooperazione giudiziaria e cooperazione di polizia, in questo momento sono in assoluta sintonia con il Ministero dell'interno, nel senso che credo fermamente che la cooperazione della polizia sia estremamente importante. In passato, abbiamo davvero collaborato – mi si passi questo bisticcio di parole – nell'ambito della cooperazione internazionale, creando una sinergia tra cooperazione giudiziaria e cooperazione di polizia e stabilendo un contatto strettissimo con gli organismi in-

terforze. Abbiamo collaborato nell'ambito di progetti, associandoci gli uni agli altri come nel caso del progetto COSPOL.

Abbiamo anche cercato – e sto cercando di farlo in questo momento – di creare un rapporto di comunicazione sicura (*secure connection*) non solo con i corrispondenti nazionali (quali il Ministero della giustizia, la Direzione nazionale antimafia, le autorità giudiziali distrettuali e le procure generali) ma anche specificatamente (perché lo ritengo importantissimo) con le forze di polizia. Mi riferisco, per esempio, alla Direzione centrale per i Servizi Antidroga (D.C.S.A.) all'Interpol, alle rete Sirene piuttosto che alla DIA, perché ritengo che la comunicazione sia davvero importante.

Davvero importante è anche la forma della comunicazione ed Euro-just, proprio in questo momento, ha messo a punto ed offerto a tutte le autorità nazionali degli Stati membri – naturalmente passando attraverso il rappresentante nazionale – la possibilità di creare dei canali sicuri di comunicazione. Si tratta, sostanzialmente, di *accounts* di posta elettronica che consentono un passaggio di informazioni (naturalmente in senso reciproco) nel modo più sicuro e riservato possibile, data la delicatezza della posta in gioco e la notoria e consueta delicatezza dei contenuti di queste informazioni.

Mi riservo di colmare le lacune, che ho necessariamente lasciato e creato, con una relazione scritta.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora la dottoressa Manfredda per la sua presenza qui oggi e per la sua relazione. Dichiaro conclusa l'audizione.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico la missione della Commissione a Napoli e Caserta si svolgerà dal 27 al 29 aprile. Sono state assunte tutte le predisposizioni necessarie e vi è anche una documentazione acquisita che sarà messa a vostra disposizione il più presto possibile.

La seduta è tolta.

I lavori terminano alle ore 16.25.