

IX Commissione Criminalità Organizzata e Transnazionale

Ai Componenti del CDC

Oggetto: Relazione per l'Assemblea del CDC del 24 e 25 aprile 2021

La commissione si impegna ad offrire il suo pieno e leale contributo affinché la ANM rappresenti uno dei luoghi dove si elabora e si aggiorna il “pensiero antimafia”, sia da un punto di vista culturale, che giuridico.

Ciò nella consapevolezza che il tema del contrasto al crimine organizzato - anche in considerazione delle sue molteplici criticità giuridiche, culturali e sociali - richiede uno spazio di analisi e di riflessione, una capacità di proposta e di iniziativa, che siano patrimonio di tutta la Magistratura.

L'ANM - anche in quanto spazio comune che unisce i magistrati di diverse funzioni, di diverse aree geografiche, di differenti sensibilità culturali e di diverse generazioni - può rappresentare un importante strumento per creare e rafforzare una “rete antimafia” che veda il coinvolgimento di altre istituzioni (scuole, università) e altre realtà (organizzazioni del terzo settore, mondo della cultura) impegnate in progetti educativi ed operativi contro la criminalità organizzata. Strategico si profila, in quest'ottica, anche il rapporto con i colleghi di altri paesi ed in particolare delle altre nazioni europee, perché la dimensione e la pericolosità dei fenomeni collegati al crimine organizzato richiede una visione ampia, aperta al confronto ed allo scambio di idee ed esperienze diverse anche in ambito internazionale.

Oggi la criminalità di stampo mafiosa non è più protagonista di azioni militari eclatanti ed apertamente stragiste. Il “quasi silenzio militare” in molti casi non è però sintomo di debolezza della criminalità organizzata, ma, al contrario, la logica conseguenza del consolidamento di equilibri e rendite di posizioni criminali che consentono alle mafie di acquisire, senza l'uso delle armi, enormi profitti illeciti attraverso accordi corruttivi con le pubbliche amministrazioni per l'aggiudicazione di appalti nel campo delle opere pubbliche o nella gestione dei servizi, con l'usura, con le estorsioni, con il controllo dei giochi e delle scommesse clandestine, con il riciclaggio ed il reimpiego dei proventi illeciti, con il traffico di armi e droga.

Del resto, accanto alle tradizionali manifestazioni delle mafie autoctone, il nostro Paese è diventato terreno fertile per mafie “di importazione” – quella nigeriana, quella russa, rumena ed albanese. Forme preoccupanti di criminalità organizzata sono anche quelle dedite allo sfruttamento dei braccianti agricoli italiani e stranieri soprattutto destrano notevole allarme forme di criminalità organizzata che, seppure concettualmente distanti dal modello mafioso, di fatto si radicano sul territorio con strutture ben definite ed apertamente

collegate alle omologhe esistenti in altri Paesi: il terrorismo di matrice religiosa, o le organizzazioni dedite alla tratta di esseri umani.

In questo contesto, allora il grande pericolo che corre il Paese è quello di credere, o di voler credere, che la mafia sia stata in qualche modo arginata, che sia meno invasiva e dunque meno pericolosa. Il rischio, sempre più concreto, è quello di un generale abbassamento di livello di attenzione al fenomeno, che invece, per essere globalmente ed attivamente contrastato da tutte le forze sane della Nazione, necessita di una costante attività di impegno, studio, analisi e conoscenza.

La commissione ritiene di potere offrire il proprio contributo a questo sforzo, lavorando su due piani di intervento.

Il primo è quello della elaborazione di proprie analisi, osservazioni, suggerimenti e proposte, eventualmente da inserire, in termini sistematici, in un documento finale da sottoporre agli organi centrali della ANM. Documento che potrebbe a sua volta porre le basi di una sorta di Carta Antimafia della ANM.

Al riguardo la commissione ritiene utile, per una più efficace suddivisione del lavoro tra i propri componenti, procedere alla formazione dei distinti gruppi di studio in materia, di seguito indicati:

- **Mafia e minori. Mafia e famiglia.** In moltissime organizzazioni di stampo mafioso si assiste ad una sorta di investitura per “via dinastica” della dirigenza delle cosche. Più in generale il tema è quello di evitare che i figli dei mafiosi, dei camorristi e ndranghetisti di oggi siano i mafiosi, i camorristi e gli ndranghetisti di domani. Uno dei temi su cui la commissione si propone di approfondire la propria attività di studio è dunque quello degli strumenti per la tutela dei minori nel contesto della “*famiglia mafiosa*”. Al riguardo la VI Commissione del CSM, con la risoluzione del 31.10.2017, ha testualmente definito la famiglia mafiosa “*una famiglia maltrattante nei cui confronti va operata una vera e propria censura*”. Assai delicato è poi il tema del diretto coinvolgimento di minori nei contesti della criminalità organizzata o comunque in bande giovanili dichiaratamente ispirate a schemi e modalità di comportamento tipiche di organizzazioni più strutturate e di sicura matrice mafiosa. In alcune realtà territoriali il fenomeno ha assunto dimensioni sempre più preoccupanti, anche per la forte inclinazione delle bande giovanili a plateali manifestazioni di forza e controllo del territorio mediante l’uso sfrenato delle armi (le così dette “stese”). A tal proposito un campo di riflessione comune con la commissione minori dell’ANM dovrebbe essere quello degli strumenti di allontanamento dei minori dal relativo contesto familiare, delle misure di sospensione della potestà genitoriale, nonché della verifica degli esiti che questi strumenti hanno garantito, per la vita dei minori stessi. Una riflessione si profila inoltre opportuna in relazione alle proposte di modifiche normative suggerite dal CSM, con la delibera dell’11.09.2018 in materia di criminalità minorile nel distretto di Napoli, in particolare con riferimento alle misure precautelari nei confronti dei minori per delitti spia che allo stato registrano una loro sostanziale impunità;

- **I quartieri delle mafie.** In molte realtà la criminalità organizzata ha acquisito il controllo di interi quartieri cittadini lasciati all'incuria e all'abbandono. Il degrado urbano e il degrado sociale rappresentano l'humus ideale per il proselitismo delle mafie ed il luogo privilegiato per i traffici illeciti, soprattutto nel settore degli stupefacenti. In molti di questi "quartieri ghetto" l'industria principale è quella rappresentata dallo spaccio organizzato della droga, che a sua volta alimenta degrado, marginalità, disperazione, esclusione. La commissione ritiene necessario approfondire lo studio del legame tra marginalità sociale e territoriale da un lato e criminalità organizzata dall'altro, anche per individuare gli interventi e le misure che potrebbero essere adottati per allentare la pressione della criminalità su tali quartieri. Per una efficace e concreta azione di contrasto alle mafie appare imprescindibile la riqualificazione delle periferie più degradate e una forte e mirata politica di investimenti, anche cogliendo appieno l'opportunità offerta dallo strumento del Piano nazionale, di ripresa e resilienza. Una riflessione ulteriore merita il tema della gestione da parte della criminalità organizzata delle occupazioni abusive di immobili di edilizia pubblica residenziale. In molti contesti sono le stesse organizzazioni di trafficanti e spacciatori ad effettuare l'occupazione delle case popolari e ad assegnare le stesse a propri membri o fiancheggiatori. Si realizzano in tal modo vere e proprie "roccaforti" criminali in cui è totale il controllo del territorio da parte delle organizzazioni malavitose egemoni ed in cui i soggetti estranei e non conniventi con i contesti delinquenziali sono costantemente a rischio di "espulsione" fisica dalle abitazioni agli stessi assegnate secondo le regole procedure. E' allora importante ragionare su quali iniziative, su quali protocolli, anche investigativi ed operativi, puntare per rompere questa situazione di controllo delle mafie di interi quartieri di edilizia popolare. In tal senso la delibera dell'11.9.2018 del CSM in materia di criminalità minorile nel distretto di Napoli, di fatto evidenzia come l'assenza di una rete fra servizi sociali – la cui insufficienza nei quartieri degradati è spesso cronica - e agenzie educative e l'assenza di una personalizzazione dell'accompagnamento delle famiglie e dei minori lascino spazio all'azione della criminalità organizzata che si pone come Stato sociale parallelo. Non meno rilevante è il tema della proposta di lavoro e dei luoghi di aggregazione culturale (scuole, cinema, teatri), sociale e commerciale da localizzare in tali quartieri grazie ad agevolazioni fiscali o alla stessa iniziativa pubblica;
- **Il proselitismo delle mafie.** La commissione ritiene di dover approfondire lo studio di forme di vero e proprio "proselitismo delle mafie". Sempre più frequentemente la criminalità organizzata cerca di veicolare, rivolgendosi alle fasce più emarginate della popolazione di determinati contesti sociali, propri messaggi finalizzati a "legittimarne" l'esistenza e l'operato. Si tratta di strumenti attraverso cui la criminalità organizzata cerca di creare, o comunque rafforzare, una propria area di consenso sociale e culturale attorno a sé. In questo contesto si collocano, sempre più frequentemente e "spudoratamente", canzoni di neo melodici che inneggiano apertamente alla camorra, fantocci con la scritta "collaboratori" incendiati sopra cataste di legna in occasioni di festività patronali, "inchini" delle statue di santi o Madonne fuori le abitazioni di mafiosi o camorristi, altarini e murali dedicati ai rapinatori uccisi. In taluni casi si è in presenza di vere e proprie condotte di "apologia di mafia";

- **Mafia e mass media.** Un tema sempre più delicato, meritevole di riflessioni ed analisi, è quello della rappresentazione del fenomeno mafioso nel contesto dei mass media e dei prodotti culturali destinati soprattutto al largo pubblico (film e fiction innanzitutto). Il punto è comprendere se la libertà di espressione e di creatività artistica possa essere completamente avulsa da una ricostruzione “responsabile” e non completamente distorta del fenomeno mafioso, delle sue dinamiche e dei suoi costi per la collettività. Sarebbe importante inoltre interrogarsi sulla utilità e praticabilità di un “codice deontologico antimafia degli operatori della cultura e dell’intrattenimento” , in cui, ad esempio, si esprima una posizione di netto rifiuto di contatti e connivenze con contesti malavitosi in occasione della realizzazione di opere sul tema.
- **L’utilizzo dei beni confiscati.** La commissione ritiene utile procedere ad un approfondimento ricognitivo e valutativo sul delicato tema dell’utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Molti beni confiscati sono letteralmente abbandonati ed in stato di incuria e degrado. Le procedure di assegnazione sono complesse e manca spesso una adeguata progettualità. Non mancano, per converso, esempi di riutilizzo estremamente virtuosi e progetti molto ambiziosi e sfidanti. Sarebbe importante riflettere su metodi, percorsi e strumenti per poter innescare attraverso l’utilizzo di beni confiscati forme di economia virtuosa. Il riutilizzo dei beni confiscati ha peraltro una incidenza simbolica di notevole importanza ed in questo contesto la commissione ritiene che sarebbe, ad esempio, un risultato straordinario l’istituzione, proprio all’interno di un bene confiscato, di un **Museo nazionale della lotta alle mafie e delle vittime del terrorismo e del crimine organizzato.** Un museo dove raccontare la storia della lotta alla mafia ed al terrorismo, i suoi protagonisti, le sue vittime, i suoi costi e per riflettere sulla Storia del nostro paese. La necessità di uno studio e riflessione sulla materia è resa ancora più evidente dalla recentissima sentenza della Corte Costituzionale sulla incostituzionalità dell’ergastolo ostativo e sull’intervento richiesto al legislatore nazionale per adottare degli interventi che tengano conto sia della peculiare natura dei reati connessi alla criminalità organizzata di stampo mafioso, e delle relative regole penitenziarie, sia della necessità di preservare il valore della collaborazione con la giustizia in questi casi. Una riflessione si impone parimenti sulla perdurante drammatica situazione delle carceri italiane, sul loro sovraffollamento, sulla promiscuità tra detenuti a bassa pericolosità e detenuti già inseriti nel circuito mafioso.

Un luogo dove poter svolgere conferenze, incontri sul tema. Con una grande biblioteca dedicata al tema del crimine organizzato italiano ed internazionale;

- **Criminalità organizzata e devastazione del territorio.** Un apposito gruppo di studio sarà dedicato alle attività della criminalità organizzata di devastazione e scempio dell’ambiente e con pesanti ricadute per la stessa salute dei cittadini. Saranno analizzati i fenomeni del traffico di rifiuti, delle agro mafie, del saccheggio organizzato delle risorse del mare. Proprio recentemente l’istituto superiore della Sanità, su incarico della Procura di Napoli Nord , ha dimostrato, come nella così detta Terra dei Fuochi, sussista

una correlazione tra discariche illegali di rifiuti gestite per anni dalle organizzazioni camorristiche e l'aumento di determinati tipi di tumori;

- **Mafia all'interno carcere.** Altro tema meritevole di studio ed approfondimento da parte della commissione è quello del rapporto tra mafie e carcere. E' proprio nelle strutture carcerarie che la criminalità organizzata recluta storicamente molti suoi affiliati ed è proprio all'interno delle carceri che si creano importantissimi e pericolosissimi rapporti di alleanza tra le cosche di diverse organizzazioni criminali e di differenti contesti territoriali. Nelle carceri si pianificano e si organizzano omicidi e traffici criminali di ogni tipo. C'è poi il problema dell'osmosi tra i detenuti in carcere, soprattutto gli elementi apicali dei clan, e gli affiliati in libertà. Dal carcere vengono spesso, come ampiamente accertato dalle attività di indagine, facilmente veicolati all'esterno ordini e direttive ai sodali in libertà. In questo contesto continua ad essere centrale ed attuale il dibattito sul regime del bis O.P. , così come su tutto il tema dell'Alta Sicurezza e dei così detti "reati ostativi" all'ammissione dei benefici penitenziari. La necessità di uno studio e di una riflessione sulla materia è resa ancora più evidente dalla recentissima sentenza della Corte Costituzionale sulla incostituzionalità dell'ergastolo ostativo e sull'intervento richiesto al legislatore nazionale per l'adozione di interventi che tengano conto sia della peculiare natura dei reati connessi alla criminalità organizzata di stampo mafioso, e delle relative regole penitenziarie, sia della necessità di preservare il valore della collaborazione con la giustizia in questi casi. Una riflessione si impone parimenti sulla perdurante drammatica situazione delle carceri italiane, sul loro sovraffollamento, sulla promiscuità tra detenuti a bassa pericolosità e detenuti già inseriti nel circuito mafioso; in questo lavoro sarà certamente proficuo il coordinamento con la commissione dedicata al diritto penitenziario;

- **Mafia ed impresa.** E' il settore più fortemente internazionale dell'economia mafiosa. La criminalità organizzata ha bisogno di denaro: lo raccoglie, spontaneamente o forzatamente, dai suoi accoliti e dalle sue vittime; e lo produce, infiltrandosi nelle realtà economiche preesistenti ovvero creandone di nuove, ovvero ancora immettendo il proprio denaro nei circuiti della finanza. Accanto alle figure enucleate dalla giurisprudenza di imprenditore mafioso e di mafioso imprenditore, la realtà economica ci consegna così plurime forme di infiltrazione delle mafie nel settore produttivo, a tutti i livelli. Se lo strumento delle misure di prevenzione patrimoniali rivela qui tutta la sua forza, dall'altro lato occorre combattere la mentalità per cui i crimini economici, non essendo crimini di sangue, sono meno gravi, oppure possono essere tollerati perché capaci di generare lavoro – seppure in nero – e redditi. Tradizionalmente, poi, l'economia mafiosa non paga le tasse: il vulnus per la collettività di arricchisce così di una ulteriore sfaccettatura. In questo così vasto trovano la loro applicazione elettiva gli strumenti previsti dal diritto dell'Unione Europea per il coordinamento delle indagini a livello sovranazionale (il Pubblico Ministero Europeo ha non a caso competenza sui reati tributari, ad esempio). La commissione permanente sulla criminalità organizzata si ripromette di operare insieme ai consigli dell'ordine dei dottori commercialisti allo scopo di promuovere la legalità economica, nell'esempio altissimo di Giorgio Ambrosoli;

- **Mafia e corruzione.** La commissione ritiene necessario approfondire il rapporto tra la criminalità organizzata e lo strumento della corruzione. Se infatti il metodo classico della condotta criminale mafiosa è quello della intimidazione e della violenza, nei rapporti con le pubbliche amministrazioni lo strumento principale d'inquinamento "mafioso" è rappresentato dall'accordo corruttivo e dal traffico di influenze. L'analisi di questo fenomeno consente di avere una più chiara visione dell'articolazione delle strutture mafiose, nel cui ambito convivono sovente un livello più strettamente violento, militare ed intimidatorio ed un piano affaristico più occulto, elevato e talora stabilmente e strategicamente collegato a pubblici funzionari corrotti; il che riguarda in special modo le aree più ricche del paese, dove la mafia si presenta come risolutori di problemi, con immensa liquidità, proponendo all'imprenditoria "pacchetti di servizi" di particolare convenienza e quale interfaccia fra il ceto imprenditoriale e la pubblica amministrazione, con evidente alterazione delle regole della concorrenza;

- **Mafie straniere ed organizzazioni terroristiche.** Un gruppo di lavoro sarà dedicato allo studio ed analisi delle problematiche e dinamiche, sovente del tutto peculiari, delle così dette mafie straniere attive sul territorio nazionale e della organizzazioni terroristiche, soprattutto di quelle legate al fondamentalismo islamico. In questo specifico settore si avverte con particolare forza l'esigenza di acquisire un patrimonio valutativo e conoscitivo che possa far meglio comprendere la complessità ed il grado di pericolosità e pervasività del fenomeno;

- **Iniziative in favore degli uffici di "frontiera" e dei magistrati impegnati nelle indagini e nei processi di criminalità organizzata.** Crediamo che la commissione specificamente istituita sul tema della criminalità organizzata, anche coordinandosi con la 5° e la 8° commissione, possa costituire il luogo in cui ragionare su aspetti problematici, di carattere normativo, ordinamentale ed organizzativo a supporto degli uffici giudiziari e dei magistrati più fortemente esposti nel contrasto alle mafie.

- **Osservatorio giurisprudenziale.** La commissione ritiene utile istituire al proprio interno un gruppo dedicato alla raccolta ed analisi di massime e sentenze in materia di criminalità organizzata, al fine di stimolare una riflessione sui principali orientamenti giurisprudenziali sul fenomeno e sui temi oggetto di interesse dei restanti gruppi di lavoro. Anche in questo caso appare particolarmente necessario il coordinamento con l'attività della commissione permanente in materia di diritto e procedura penale.

La commissione concorda sulla necessità di interagire per le proprie attività di studio e proposta anche con soggetti esterni all'ordinamento giudiziario, per ricavarne un importante contributo conoscitivo, valutativo, dialettico. Tanto più ampio ed approfondito sarà il confronto con esperti del settore (rappresentanti del

mondo del volontariato, professori universitari, rappresentanti del mondo della cultura, degli ordini professionali, del mondo dell'impresa, dell'associazionismo antiracket, esponenti delle Istituzioni) e con i protagonisti della complessiva azione di studio e contrasto ai fenomeni mafiosi e del crimine organizzato, tanto più qualificata e ricca di spunti e contenuti sarà l'attività dei gruppi e della commissione.

L'altro piano d'intervento della commissione sarà finalizzato ad organizzare serie di iniziative, anche attraverso il raccordo con la commissione educazione e legalità, per mantenere vivo il ricordo tra le nuove generazioni dei caduti nella lotta contro la criminalità organizzata e per promuovere soprattutto tra i giovani la cultura della legalità ed il rifiuto della mentalità, della subcultura e della prepotenza mafiosa.

Deve essere scongiurato il pericolo che cali l'oblio sulle vittime dalla mafia e sulla minaccia pericolo che il crimine organizzato ha rappresentato e rappresenta tuttora per il nostro Paese. La perdita di memoria, anche nel contrasto alle mafie, è una condizione "inaccettabile", perché destinata a tradursi in perdita di coscienza, fonte di disimpegno e rassegnazione.

La recentissima vicenda della sentenza di Francoforte è al riguardo una spia fortissima di questo pericolo. La sentenza nel respingere il ricorso contro l'uso improprio del nome di Giovanni Falcone, per indicare un tipo di pizza, ha testualmente affermato che : *"Il nome di Falcone non merita tutela", perché sono passati quasi 30 anni dalla morte di Falcone e il tema della lotta alla mafia non è più così sentito tra i cittadini. Il giudice poi ha operato principalmente in Italia e in Germania è noto solo a una cerchia ristretta di addetti ai lavori e non alla gente comune che frequenta la pizzeria".*

Sarebbe al riguardo fortemente auspicabile, proprio per riaffermare il valore e l'attualità delle figure di Giovanni Falcone e Paolo Borsellino (patrimonio morale e professionale di tutta la magistratura europea), nel contrasto internazionale al crimine organizzato, che l'ANM si facesse promotrice di iniziative commemorative, in Italia e all'estero, aperte alla partecipazione di rappresentanze delle associazioni di magistrati dei diversi paesi europei.

La commissione, anche nell'avvertire il pericolo di commemorazioni di "pura forma", dovrà essere uno dei motori per le iniziative che rafforzino la memoria delle vittime delle mafie (anche quelle completamente dimenticate) e facciano conoscere, soprattutto alle nuove generazioni, il volto più crudo ed infame della criminalità organizzata.

Il Presidente

Pierpaolo Filippelli

Il Coordinatore

Paola Cervo