

## **IX Commissione Criminalità Organizzata e Transnazionale**

### **Ai componenti del comitato direttivo centrale**

Oggetto: relazione per il comitato direttivo centrale del 17 e 18 dicembre 2022

Il comitato direttivo centrale svoltosi a Palermo, il 16 luglio scorso, a trent'anni dalle stragi, è stato una importante occasione per ragionare e discutere di mafia e interrogarsi sulle strategie e sugli strumenti di contrasto a un fenomeno criminale che continua ad essere una delle principali cause di arretratezza economica, sottosviluppo sociale, insicurezza e disordine del Paese.

Dall'ascolto delle esperienze e dei punti di vista dei rappresentanti degli uffici giudiziari maggiormente impegnati nel contrasto alla criminalità organizzata, dei vertici della d.i.a e di importanti realtà dell'antimafia sociale, è emerso con chiarezza che le mafie hanno da tempo abbandonato il loro aspetto oleografico e folcloristico. Esse si evolvono continuamente e si collegano tra loro a livello sovranazionale, creando delle inedite join ventures che consentono di operare su scala molto più ampia.

La crittografia delle conversazioni, l'utilizzo dei bitcoin per le transazioni economiche, il dark web e i social network enfatizzano la natura moderna e spregiudicata delle mafie, perennemente volte ad acquisire profitti per acquisire e consolidare il loro potere criminale, e consentono di sfuggire più agevolmente alle investigazioni.

Occorrono perciò massicce risorse economiche per dotare la magistratura inquirente dei mezzi e delle tecnologie necessarie, nonché una costante attività di formazione della polizia giudiziaria.

La dimensione economica delle mafie è cresciuta in maniera esponenziale e l'Italia è chiamata, suo malgrado, al ruolo di paese - pilota in materia di legislazione antimafia. Questa vocazione della legislazione italiana si declina da tempo anche sul versante della lotta ai patrimoni di origine mafiosa.

Sul punto appare particolarmente interessante la proposta di direttiva della Commissione Europea del 25 maggio 2022, che si propone di armonizzare le diverse legislazioni degli Stati membri sulla confisca dei beni utilizzati dalle organizzazioni mafiose, anche nel caso di confisca senza condanna. Anche se allo stato non è possibile prevedere in che tempi ed in quali termini tale disciplina sarà effettivamente adottata, e poi recepita,

dagli Stati membri, si tratta certamente di una strada efficace per combattere i patrimoni - e quindi il potere - delle mafie.

Sotto altro profilo, non si può tacere la forte preoccupazione che suscitano talune norme in tema di indagini preliminari, introdotte con decreto legislativo 150/2022. Il riferimento è in particolare all'art.335 quater c.p.p., che attribuisce al gip il potere di retrodatare l'efficacia delle iscrizioni tardive, qualora il ritardo sia inequivocabile e non sia giustificato.

È noto infatti che non tutte le indagini di mafia iniziano con la iscrizione di una notizia di reato già correttamente qualificata sul piano giuridico: ben può accadere che si iscriva inizialmente una notizia di "reato comune" la cui connotazione mafiosa si disvela solo attraverso lo sviluppo delle indagini preliminari. Le nuove norme in tema di retrodatazione della iscrizione rischiano di creare incertezze interpretative, iscrizioni frettolose, eccessive prudenze e timidezze investigative tali da condizionare pesantemente la possibilità di indagare efficacemente proprio su quei fatti che, per la loro natura ambigua, ben si prestano ad essere espressione dell'agire mafioso. Non si deve infatti dimenticare che accanto al fenomeno mafioso

esistono zone grigie di collusione o connivenza, nelle quali le mafie e si radicano e prosperano attraverso la commissione di reati (contro l'ambiente; contro la pubblica amministrazione; reati economici o tributari) che non appaiono immediatamente qualificabili come mafiosi e che tuttavia vanno perseguiti come tali appunto per i vantaggi mediati che essi procacciano alle mafie. Anche la nuova disciplina in tema di avocazioni delle indagini da parte della Procura Generale rischia di appesantire notevolmente il pubblico ministero di ulteriori adempimenti formali e di allontanarlo concretamente dalla prospettiva di una azione investigativa incisiva. Specularmente, è forte l'allarme per le conseguenze della improcedibilità dell'azione penale esercitata in relazione a tali reati: si rischia infatti di produrre un complessivo indebolimento del contrasto alle mafie.

Destano inoltre preoccupazioni i preannunciati tagli ai fondi destinati alle intercettazioni (che rimangono degli strumenti irrinunciabili per contrastare la criminalità organizzata e il cui impiego, ove necessario, non può essere compresso da ragioni e vincoli di bilancio) e i preannunciati incentivi all'uso del contante. Quest'ultima misura, in particolare, può agevolare l'attività di riciclaggio, di cui le mafie hanno così fortemente bisogno per assicurarsi il profitto dei loro affari.

Più in generale, così come ampiamente emerso dal dibattito palermitano del 16 luglio scorso, occorre ribadire la necessità che non vengano in alcun modo messi in discussione o comunque indeboliti gli strumenti e gli istituti giuridici che sono alla base di una efficace strategia di contrasto ai fenomeni mafiosi. Il riferimento è innanzitutto al così detto *"regime del doppio binario"*; *al sistema delle misure di prevenzione personali e patrimoniali; agli istituti del 41 bis dell'ordinamento penitenziario e dell'alta sicurezza, all'ergastolo ostativo* (sia pure nei limiti imposti recentemente dalla Corte Costituzionale).

Così come ampiamente emerso dallo stesso c.d.c di Palermo, occorre una forte politica di investimenti nel settore giustizia e in particolare a favore di quelle sedi giudiziarie più fortemente impegnate nel contrasto alla criminalità organizzata. Lo stesso ambizioso progetto del processo telematico penale si scontra oggi con la assoluta carenza di risorse informatiche e digitali messe finora a disposizione degli uffici inquirenti e giudicanti. Occorre inoltre uno sforzo di digitalizzare e informatizzare che non sia limitato ai "processi del futuro", ma che abbia ad oggetto anche tutti i documenti processuali relativi ai più importanti processi di criminalità organizzata già celebrati e in particolare quelli relativi alle stragi di Capaci e via D'Amelio.

La dimensione sempre più globalizzata dei traffici gestiti dalle mafie impone evidentemente di rafforzare, soprattutto in questo campo, gli strumenti di cooperazione internazionale, seguendo e sviluppando ulteriormente le intuizioni investigative e organizzative di Giovanni Falcone e Paolo Borsellino. In questo contesto, appaiono ormai maturi i tempi per iniziare a prefigurare l'istituzione, auspicabilmente con sede proprio a Palermo, di una vera e propria Procura Antimafia Europea, con compiti di coordinamento delle indagini nei paesi dell'Unione Europea dei fenomeni di criminalità organizzata transnazionale.

Un tema estremamente delicato è quello della difficoltà di celebrare processi di criminalità organizzata, soprattutto di quelli particolarmente complessi per numero di imputati detenuti e numero di contestazioni, in molti piccoli e medi tribunali del Mezzogiorno. Il numero ridotto degli organici dei magistrati determina spesso, in quelle sedi, grandi difficoltà nel comporre i collegi giudicanti, anche per evitare incompatibilità tra chi deve decidere e chi si è già pronunciato su quella stessa vicenda processuale.

Spesso si tratta di sedi "disagiate", con elevate scoperture e con forti dinamiche di trasferimento dei magistrati; ciò che si riverbera, ancora una volta, nell'organizzazione e svolgimento efficiente dell'attività processuale. In altre sedi giudiziarie, lontane dalle regioni di origine delle mafie tradizionali, si registra talvolta difficoltà ad impadronirsi dei codici culturali e linguistici, nonché della storia e delle relazioni familiari, che da sempre costituiscono l'ossatura di quelle organizzazioni.

Il tema della istituzione di un tribunale distrettuale, che concentri la competenza dibattimentale per i processi di mafia innanzi al giudice del luogo sede del distretto di Corte di Appello competente, è stato invero uno dei temi maggiormente dibattuti nel corso del c.d.c straordinario di Palermo.

La questione merita sicuramente un approfondimento di analisi e studio e sarebbe utile avviare un puntuale monitoraggio di quei tribunali circondariali in cui i processi di criminalità organizzata effettivamente presentino tempi medi di definizione sensibilmente differenti da quelli della relativa sede distrettuali.

E' tuttavia doveroso sottolineare che larga parte delle criticità sopra evidenziate potrebbero e dovrebbero essere superate con un adeguato ampliamento delle piante organiche dei magistrati e del personale amministrativo dei così detti "tribunali di frontiera"; fornendo agli stessi le risorse e i mezzi necessari; incentivando i magistrati a una maggiore permanenza in tali sedi giudiziarie, così come del resto più volte richiesto dall'Associazione Nazionale Magistrati.

Le mafie del resto sono un fenomeno che impatta sul territorio, ed è proprio in questa prospettiva, fortemente simbolica, che il legislatore ha previsto la attuale competenza territoriale del Tribunale Circondariale.

La Commissione ritiene che sarebbe un errore indulgere alla tentazione di creare una categoria separata di giudici che si occupino solo di dda: la unità della giurisdizione infatti passa anche attraverso l'arricchimento e l'osmosi dei percorsi professionali dei magistrati.

Analoga riflessione va fatta invero in relazione alla proposta, da taluni avanza, di ampliare limite temporale di permanenza dei sostituti procuratori in dda ed al limite della decennalità per i giudici per limitare la dispersione delle esperienze e delle conoscenze acquisite.

Roma, 17 dicembre 2022.

Il Coordinatore della IX commissione  
Paola Cervo

Il Presidente della IX commissione  
Pierpaolo Filippelli