

**“Risoluzione di programma sulle nuove competenze della Sesta Commissione in materia di contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata e terroristica”.**

*(delibera del 6 dicembre 2017):*

«Il rinnovato impegno in materia di contrasto alla criminalità organizzata in seno al Consiglio Superiore della Magistratura, ispirato dal decreto del Vice presidente del Consiglio medesimo del 13 ottobre 2016 con il quale è stata attribuita alla Sesta Commissione anche la competenza in relazione ai problemi posti all'amministrazione della giustizia in materia di corruzione e contrasto alla criminalità organizzata e terroristica (fra i cui compiti rientra l'adozione di pareri e proposte di cui all'art. 10, comma 2, della legge n. 195 del 1958, nonché di iniziative volte a promuovere l'efficienza e la funzionalità degli uffici giudiziari preposti), ha trovato le seguenti prime concrete manifestazioni.

Con l'adozione in data 7 dicembre 2016 di una prima risoluzione programmatica sono stati fissati diversi ed importanti ambiti di lavoro, nei quali la Sesta Commissione ha operato seguendo un percorso ispirato all'ascolto, all'approfondimento, alla elaborazione di sintesi e di riflessioni sui diversi temi al servizio degli uffici giudiziari.

In particolare, la Sesta Commissione ha proceduto:

**1. in tema di contrasto alla criminalità organizzata:**

- a realizzare un focus di approfondimento nel settore dell'aggressione ai patrimoni illeciti nel processo penale e nel procedimento di prevenzione, e sul conseguente strategico ambito della gestione dei beni in sequestro e della destinazione finale di quelli confiscati, realizzato attraverso l'acquisizione di dati dagli uffici giudiziari e, all'esito, l'ascolto diretto dei dirigenti degli uffici stessi nell'ambito di due distinte giornate seminariali specificatamente dedicate - che ha portato all'adozione della Risoluzione in materia di attività degli uffici giudiziari nel settore delle misure di prevenzione antimafia e dell'aggressione ai patrimoni illeciti (delibera plenaria in data 13 settembre 2017);
- all'acquisizione, attraverso audizione, di elementi di conoscenza maturati nel corso dell'attività giudiziaria dai dirigenti degli uffici giudiziari minorili reggini protagonisti di iniziative giudiziarie significative sul doppio fronte della tutela dei minori e del contrasto alle organizzazioni criminali, poi ulteriormente arricchiti dal contributo di studio ed approfondimento in materia culminato nell'adozione in data 31 ottobre 2017 della risoluzione in tema di tutela dei minori nell'ambito del contrasto alla criminalità organizzata che, nel solco delle precedenti già adottate su proposta della Sesta Commissione, dopo attenta analisi e studio delle prassi applicative e delle scelte operative degli uffici giudiziari in tema di provvedimenti di potestà ex art. 330 e 333 c.c. relativamente ai minori di famiglie legate alla criminalità organizzata, è stata intesa a diffondere e valorizzare le positive esperienze realizzate dagli uffici del Paese ed a favorire la riflessione sullo stato e sulle conseguenze personali e sociali delle

condotte delle famiglie mafiose che negano l'adolescenza ai propri figli inserendoli sin dalla tenera età nelle dinamiche criminose dell'associazione mafiosa;

- alla visita degli uffici giudiziari di Bari e Foggia, in occasione della quale sono stati incontrati i dirigenti degli uffici stessi ed i vertici delle forze di polizia al fine di acquisire elementi informativi sul fenomeno della criminalità organizzata e sulla situazione degli uffici con particolare riguardo alle attività giudiziarie e giurisdizionali volte a contrastare e ad accertare la suddetta attività criminosa, cui è seguita una risoluzione in materia di criticità per l'amministrazione della giustizia negli uffici giudiziari foggiani nel settore della criminalità organizzata (delibera plenaria in data 18 ottobre 2017);
- alla valorizzazione della testimonianza, non solo come doveroso tributo per il sacrificio personale di uomini dello Stato ma soprattutto quale riconoscimento del valore e del contributo ancora oggi straordinariamente attuale fornito da ciascuna delle vittime al contrasto delle attività criminali, contribuendo alla organizzazione, in vista della ricorrenza del venticinquennale dell'attentato di Capaci, nel quale persero la vita il giudice Giovanni Falcone, il giudice Francesca Morvillo ed il personale della scorta, di un Plenum straordinario commemorativo e curando la pubblicazione sul portale internet istituzionale degli atti relativi alla attività professionale di Giovanni Falcone e Francesca Morvillo in possesso del Consiglio (delibera in data 22 maggio 2017); contribuendo, altresì, alla organizzazione, in vista della ricorrenza del venticinquennale dell'attentato di Via D'Amelio, nel quale persero la vita il giudice Paolo Borsellino ed il personale della scorta, di un Plenum commemorativo e curando la pubblicazione sul portale internet istituzionale degli atti relativi alla attività professionale di Paolo Borsellino in possesso del Consiglio (delibera in data 19 luglio 2017).

## **2. in tema di contrasto al terrorismo:**

- nell'ambito dell'approfondimento delle tematiche relative agli strumenti investigativi di contrasto al fenomeno dell'immigrazione clandestina, all'audizione del Procuratore nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, dott. Franco ROBERTI, sul tema specifico degli strumenti investigativi e dei rapporti tra uffici requirenti ed Eurojust; all'audizione del Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Roma, dott. Giovanni SALVI, anche in forza della significativa esperienza maturata dal magistrato in qualità di Procuratore della Repubblica di Catania;
- alla verifica del nuovo assetto del coordinamento investigativo interno a seguito della istituzione della nuova competenza della procura nazionale, e della effettività della cooperazione e del coordinamento internazionale, in particolare con riferimento alle attività di Eurojust, attraverso un incontro tenutosi in data 4 aprile 2017 presso la sede di quest'ultima istituzione, ad esito del quale sono state tracciate ulteriori concrete ipotesi di intervento, quali:

la possibilità di adottare uno o più documenti tesi a sollecitare il Governo italiano affinché investa su Eurojust sia attraverso l'adozione di misure legislative, sia, a legislazione vigente, potenziandone le risorse, umane – mediante la destinazione al desk di altri due magistrati – e strutturali – prima di tutte, l'attivazione della videoconferenza (sistema già esistente presso la DNA e di fatto mai a pieno utilizzata);

la possibilità di avviare nell'ambito del tavolo paritetico con il Ministero della Giustizia un confronto serrato in materia;

la possibilità di esaminare e predisporre modelli organizzativi da offrire ai dirigenti degli uffici giudiziari requirenti, in grado di rispondere tempestivamente agli obblighi di comunicazione gravanti sugli stessi, di strutturare stabilmente i rapporti tra gli uffici di procura ed Eurojust;

la possibilità di elaborare proposte in grado di recuperare e valorizzare in termini di diretta ed immediata operatività le attività prestate dai magistrati, allo stato destinati presso Eurojust solo nell'ambito dei tirocini di formazione.

### **3. in tema di contrasto ai fenomeni corruttivi e in generale ai reati contro la Pubblica amministrazione.**

- alla acquisizione di elementi di conoscenza, ed allo studio di possibili nuove frontiere di intervento, con il contributo fornito dalle audizioni del dott. Raffaele Cantone, Presidente dell'ANAC, e del Procuratore della Repubblica di Milano, dott. Francesco Greco, sui rapporti fra attività di prevenzione e strumenti di repressione e fra ANAC e Procure della Repubblica, nella duplice direzione di scambio e interazione tra le diverse istituzioni, con particolare attenzione ai protocolli investigativi ed a quelli organizzativi più avanzati. L'iniziativa, motivata già in sede di delibera programmatica, è stata adottata al fine di fare fronte all'esigenza di considerare unitariamente tali fenomeni criminali, **tenuto conto sia della nutrita elaborazione giurisprudenziale**, sia della condivisa necessità di esportare i modelli organizzativi e investigativi così positivamente sperimentati in sede di lotta alle mafie verso le nuove e sempre più invasive frontiere delinquenziali. Del resto, quella della considerazione unitaria dei più gravi fenomeni criminali, di fatto, è una strada cui verosimilmente si sarebbe giunti anche già attraverso un attento studio dei reati ormai di ordinaria <competenza> delle organizzazioni criminali, sempre più evolute e pronte ad entrare con modalità discrete e silenziose, e proprio per questo ancor più inquietanti, non solo nei settori della pubblica amministrazione, ma anche in quelli dell'immigrazione clandestina e dei connessi rapporti con organizzazioni criminali internazionali anche di stampo terroristico.

Un complessivo quadro di attività, quello appena tracciato, che, pur nella immediata concretezza dei risultati già sin qui raggiunti, necessita di un continuo impegno che, ancora una volta in ossequio alla richiamata risoluzione programmatica, consenta di adottare ulteriori iniziative finalizzate all'individuazione di strumenti organizzativi maggiormente più adeguati per assicurare, anche attraverso monitoraggi e visite agli uffici giudiziari più esposti, la valorizzazione del patrimonio di esperienze giurisdizionali, organizzative e ordinamentali sul versante del contrasto alla criminalità mafiosa, terroristica e corruttiva, e l'implementazione, nonché la diffusione delle migliori prassi in materia.

**Proprio nell'ottica della indicata valorizzazione del ruolo della giurisdizione, non va sottaciuto il fondamentale ruolo dell'elaborazione giurisprudenziale, che ha contribuito efficacemente nel tempo – attraverso il suo instancabile filtro – a consolidare un bagaglio di principi capace di guidare l'interprete, vincolandolo ad una corretta esegesi (necessariamente rispettosa delle garanzie del cittadino) delle norme volte al contrasto della corruzione e della criminalità organizzata e terroristica, in ossequio alla Costituzione, alle fonti sovranazionali e ai cardini del diritto penale.**

Oggi, la lettura, l'analisi e l'approfondimento dei fenomeni criminali presenti sul territorio nazionale, favorita dalla intensa e qualificata opera della PNA, impone di proseguire nelle attività sopra delineate che la Sesta Commissione ha intrapreso nel solco delle competenze attribuite dal richiamato decreto del Vice presidente del Consiglio superiore della magistratura del 13 ottobre 2016.

In particolare, l'istruttoria che la Commissione ha già avviato con specifico riferimento ad un distretto di Corte di Appello attraverso l'acquisizione di dati relativi ai procedimenti di competenza della DDA, mostra da subito la necessità di operare uno studio mirato per le diverse realtà territoriali del Paese, parimenti interessate da (apparenti) comuni fenomeni di presenza criminale.

La visita agli uffici giudiziari di Foggia e Bari, premessa fondamentale per l'adozione della delibera plenaria del 18 ottobre 2017 sulla situazione di quegli uffici, ha fatto emergere peculiarità del fenomeno criminale ivi presente e della risposta degli uffici giudiziari di quel distretto che tradisce la inadeguatezza di una mera e semplicistica esportazione di modelli investigativi e di analisi di contrasto delle attività criminali positivamente sperimentati in altri territori del meridione caratterizzati, storicamente, dalla forte presenza di organizzazioni criminali.

E se ciò è vero rispetto a realtà socio-criminali almeno apparentemente omogenee lo è ancora di più rispetto a realtà territoriali che hanno visto, solo di recente, progressivamente aumentare la presenza di tali organizzazioni nel proprio tessuto sociale ed economico.

Una presenza non sempre immediatamente leggibile e, proprio per questo, maggiormente insidiosa, perché in grado di inserirsi silenziosamente nella vita quotidiana incontrando per tal via minori resistenze e reazioni sociali, con maggiori oggettive difficoltà di contrasto investigativo e giudiziario.

Si tratta, invero, di fenomeni che, in quanto si declinano con modalità innovative e quasi sempre abbandonando il canone dell'intimidazione attraverso la violenza, rendono anche più complessa la qualificazione giuridiche delle condotte e l'utilizzazione degli strumenti normativi a disposizione; si tratta di consorterie criminali che, accanto al controllo dei settori abituali di interesse illecito – su tutti, il settore degli stupefacenti- adeguano molto rapidamente la propria struttura, le proprie azioni, e sono capaci di intessere ordinarie relazioni personali, commerciali ed imprenditoriali riducendo al minimo indispensabile il ricorso alla violenza.

Nella parte centrale e in quella settentrionale del Paese, come dimostrato da importanti processi, il fenomeno mafioso sembra sempre più spesso confondersi e sovrapporsi al dipanarsi degli interessi economici, finanziari e di controllo del mercato, e le modalità di attuazione del programma criminoso passano per il costante uso di modalità corruttive e di infiltrazione nei gangli della pubblica amministrazione.

Quello appena delineato costituisce un importante focus di approfondimento, da leggersi in relazione ai problemi che tali fenomeni e tali intrecci creano nella fase del contrasto all'amministrazione della giustizia, con la conseguente necessità di adeguare risorse e modelli organizzativi.

E', invero, proprio alle realtà territoriali e giudiziarie del centro-nord del Paese che attraverso l'attività della Sesta Commissione il Consiglio intende volgere la propria attenzione ripercorrendo le fasi già positivamente sperimentate disegnate nella risoluzione di programma sulle nuove competenze della Sesta Commissione in materia di contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata e terroristica (Risoluzione del 7 dicembre 2016).

Come chiaramente indicato nella richiamata risoluzione in punto di metodo, ad una attività di acquisizione ed elaborazione di dati informativi e statistici, all'audizione di magistrati ed altri soggetti istituzionali del settore, potrà accompagnarsi la visita presso alcuni uffici giudiziari e l'elaborazione di specifiche risoluzioni da porre a disposizione delle istituzioni competenti, e che possano contribuire all'adeguamento della normativa primaria e secondaria in materia, nonché al miglioramento dell'assetto organizzativo degli uffici.

Inoltre, la Commissione procederà a completare il lavoro deliberato dal plenum in materia di misure di prevenzione, ablazione e gestione dei beni di provenienza illecita, anche attraverso la collaborazione istituzionale con l'agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati; provvederà ad un approfondimento e ad una riflessione sui temi introdotti dalla istituzione della nuova Procura Europea e sulle conseguenze della sua operatività sul nostro sistema giudiziario, anche attraverso collaborazione istituzionale con il Ministero della Giustizia ed Eurojust; verificherà le ulteriori attività da compiere in ordine agli strumenti di prevenzione e di repressione in materia di corruzione e reati contro la pubblica amministrazione, sia con

riferimento alle interferenze col fenomeno mafioso che rispetto al coordinamento delle attività dell'ANAC con le indagini dell'Autorità Giudiziaria.

Tutto ciò premesso, il Consiglio

Delibera

- di approvare il progetto di lavoro della Sesta Commissione sui problemi che l'amministrazione della giustizia deve affrontare in materia di corruzione e contrasto alla criminalità organizzata e terroristica;
- di demandare alla Sesta Commissione l'organizzazione, per ciascuno dei settori di intervento indicati, di giornate seminariali di lavoro con la partecipazione dei principali attori istituzionali del settore, nonché il compito di procedere alle opportune visite presso gli uffici giudiziari;
- di avviare l'acquisizione dei necessari dati informativi presso gli uffici giudiziari secondo format di volta in volta formulati dalla Sesta Commissione in collaborazione con l'ufficio statistico.»