

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

**FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE,
ECONOMICHE E SOCIALI**

**CORSO DI LAUREA IN
SCIENZE INTERNAZIONALI E ISTITUZIONI
EUROPEE**

**Il reato di mafia tra società,
cultura e diritto. L'Italia e i
grandi paesi europei in una
prospettiva comparata**

Elaborato finale di: Serena Forni

Matricola: 777463

Relatore: Prof. Fernando Dalla Chiesa

Anno Accademico: 2012/2013

“La lotta alla mafia, il primo problema da risolvere nella nostra terra bellissima e disgraziata, non doveva essere soltanto una distaccata opera di repressione, ma un movimento culturale e morale che coinvolgesse tutti e specialmente le giovani generazioni, le più adatte a sentire subito la bellezza del fresco profumo di libertà che fa rifiutare il puzzo del compromesso morale, dell'indifferenza, della contiguità e quindi della complicità.”

Paolo Borsellino

INDICE

Introduzione	2
Capitolo 1 – Il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso nell'ordinamento penale italiano	9
1.1 Origini e caratteristiche sociologiche: il trauma come levatore di diritto	9
1.2 Disposizioni legislative: l'evoluzione del diritto e la Legge Rognoni-La Torre	12
Capitolo 2 – La legislazione antimafia alla prova pratica	22
2.1 L'elaborazione dottrina del Maxiprocesso	22
2.2 Dalle stragi del biennio 92-93 ai giorni nostri	28
Capitolo 3 – Il caso tedesco	37
Capitolo 4 – I grandi paesi europei: i casi di Spagna, Francia e Regno Unito ..	45
4.1 Spagna	45
4.2 Francia	49
4.3 Regno Unito	53
Capitolo 5 – L'attività dell'Unione Europea e la Commissione Europea Antimafia: un'evoluzione della prospettiva	59
Conclusioni	73
Bibliografia	76
Sitografia	78
Ringraziamenti	80

INTRODUZIONE

La mafia è un fenomeno criminale che affonda le sue radici nella società siciliana del XIX secolo. Incredibilmente, però, fatta eccezione per le isolate imprese di alcuni, è soltanto dagli anni Sessanta del secolo scorso che lo stato italiano ha cominciato ad attivarsi concretamente per far fronte all'esplosione di un fenomeno che non poteva ormai più essere minimizzato, ridotto ad un semplice modo di pensare, alla manifestazione del folklore di una regione caratterizzata da fondamenta culturali e religiose profonde. Il velo d'ombra e di cecità che ricopriva la mafia cominciava finalmente a squarciarsi ed essa si mostrava ora nella sua vera natura: quella di spietata organizzazione criminale basata su un capillare controllo del territorio, una fittissima rete di relazioni con la società civile ed un progressivo inserimento nelle congiunture del potere.

Nonostante l'iniziale presa di coscienza, la strada della legislazione antimafia si rivelò essere ancora lunga e difficile: dopo l'istituzione della Commissione Antimafia nel 1963 numerose altre vittime dovettero soccombere prima di arrivare, venti anni più tardi, alla nascita di un provvedimento che individuasse in maniera specifica la fattispecie di reato di tipo mafioso.

Questo enorme lasso di tempo è un segno lampante della difficoltà delle istituzioni italiane nel far fronte a questo fenomeno, una costante che segnerà profondamente tutta la storia della normativa antimafia italiana e che darà vita ad una legislazione emergenziale, disorganica e mai preventiva; una legislazione figlia delle stragi delle personalità eccellenti della lotta alla mafia; una legislazione, infine, spesso elaborata ed approvata in tempi brevissimi, per rispondere alle reazioni di sdegno dell'opinione pubblica di fronte ai fatti di sangue che l'avevano preceduta.

È questo il destino toccato al provvedimento cardine del corpus normativo antimafia: la Legge 646/1982, approvata dal Parlamento il 13 settembre 1982 in seguito all'omicidio, soltanto dieci giorni prima, del Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa e della moglie in un agguato nel centro di Palermo. Tale norma, meglio conosciuta come “Legge Rognoni-La Torre” dal nome dei promotori, rappresenta una pietra miliare nell'ordinamento legislativo antimafia poiché, a partire dal reato di

associazione a delinquere (fattispecie che si era rivelata insufficiente per fronteggiare un fenomeno così vasto e sfaccettato), riconosce per la prima volta il reato di associazione per delinquere di tipo mafioso quale fattispecie specifica, introducendola nel codice penale attraverso l' art. 416-*bis*.

Il nuovo articolo individua i mezzi e gli obiettivi in presenza dei quali ci si trova di fronte ad una associazione di tipo mafioso: un forte vincolo associativo, dal quale derivano poteri di intimidazione ed assoggettamento che, rafforzati dall'omertà dei componenti, permettono di raggiungere guadagni o vantaggi personali illeciti. Con la legge 356/1992 (c.d. “Legge Falcone-Borsellino”), che si inserisce nell'ambito delle misure adottate in seguito agli attentati mortali di Capaci e di Via d'Amelio, vengono introdotti quali fini possibili di un'organizzazione di tipo mafioso anche la limitazione del libero esercizio del diritto di voto ed il controllo dei voti durante le consultazioni elettorali.

L'importante e rivoluzionaria normativa fino a quel momento costruita incontrò però numerosi ostacoli fin dalla sua prima prova pratica: il Maxiprocesso contro Cosa Nostra del 1986.

Da più parti furono infatti avanzate aspre critiche e perplessità che aprirono un acceso dibattito, a livello nazionale ed internazionale, in maniera particolare riguardo l'impressionante numero di imputazioni contemporanee e la stessa natura del Maxiprocesso.

Nonostante le accuse di illegittimità, il Maxiprocesso di Palermo si rivelò un successo clamoroso sia dal punto di vista giudiziario che dal punto di vista culturale: innanzitutto ebbe il merito di comprendere ed affrontare per la prima volta la mafia come una struttura unitaria e non come un assembramento di organizzazioni criminali indipendenti e non coordinate, riuscendo in questo modo ad arrivare alla condanna dei maggiori esponenti di Cosa Nostra.

Inoltre il Maxiprocesso dimostrò di non essere affatto il frutto malato del protagonismo di alcuni giudici, ma di essere la risposta diretta e necessaria ad una società complessa, in continuo mutamento e sempre più massificata, che genera al suo interno una criminalità dalle analoghe caratteristiche e che quindi richiede nuovi e diversi strumenti di contrasto.

Il processo a Cosa Nostra mise poi in luce l'importanza che un fenomeno come quello del pentitismo riveste in relazione alle indagini ed ai procedimenti in materia di criminalità mafiosa, tanto da richiedere l'approvazione di una speciale normativa (prevista dalla Legge 15 marzo 1991 n.82) che introducesse un sistema di disposizioni speciali e premiali a carico dei collaboratori e testimoni di giustizia. Queste norme, create al fine di incentivare la collaborazione e di proteggere da ritorsioni il pentito e le persone a lui vicine, suscitarono grandi polemiche presso l'opinione pubblica, che in molti casi metteva in discussione la legittimità di una legge dello stato che non solo incentivava ma persino ricompensava la collaborazione dei criminali con la giustizia.

Oltre all'art.416-*bis* del codice penale, una norma che costituisce un punto di riferimento cruciale nel panorama della legislazione antimafia italiana è l'art.41-*bis* della Legge 354/1975 (*Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*, modificato a seguito della strage di Capaci dal D.L. 306/1992 e convertito con L. 356/1992), introduttivo di un secondo comma che prevede uno speciale regime di detenzione, particolarmente restrittivo, a carico di coloro i quali si siano macchiati di reati di tipo mafioso o terroristico.

Va infine menzionata la legislazione in materia di sequestro e confisca ed in particolare la Legge n.109/1996, che prevede il riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati alla criminalità mafiosa.

Questa normativa riveste un'importanza fondamentale sia dal punto di vista pratico, poiché permette di privare le organizzazioni criminali dei proventi illeciti che sono alla base della loro esistenza e del loro consenso, sia dal punto di vista culturale e sociale, poiché dimostrano che il crimine non paga.

Da un'analisi delle norme fin qui citate si ricavano facilmente le caratteristiche di disorganicità della legislazione antimafia italiana: è infatti evidente come questa non costituisca un corpus organico e come spesso le norme che la compongono manchino di qualsiasi coordinamento, anche in ragione del fatto che esse si situano ed agiscono in diverse branche del diritto.

Al di là delle lacune e delle problematiche che la legislazione italiana antimafia evidentemente presenta, ad essa bisogna comunque riconoscere il grande merito di

rappresentare un *unicum* nel panorama legislativo europeo.

Proprio questo suo merito ci pone però di fronte ad un interrogativo estremamente rilevante: perché la normativa italiana resta ancora un esempio unico ed isolato?

Appurato il fatto che la mafia non è un fenomeno solamente italiano, tipico di un Mezzogiorno sottosviluppato e culturalmente arretrato, ma che essa somiglia sempre più ad una vera e propria impresa, capace di muoversi ed espandersi esponenzialmente in tutto il continente favorita anche dalla progressiva apertura delle frontiere all'interno dell'Unione Europea, perché soltanto in Italia l'appartenenza ad un'organizzazione di tipo mafioso costituisce reato? Perché se la mafia è un fenomeno che riguarda tutti i paesi europei, nessuno escluso, soltanto uno se ne preoccupa?

La Germania è l'esempio più lampante di questo vuoto normativo: qui la 'ndrangheta si è insediata già a partire dagli anni Sessanta, sulla scia dei movimenti migratori; ha inizialmente messo radici nei centri ad alta concentrazione industriale, per poi diffondersi a macchia d'olio in tutto il territorio, insieme ai numerosi ristoranti che fungevano da copertura per le attività illecite, in quanto luoghi ideali per il riciclo del denaro sporco, il traffico di stupefacenti ed i rapporti d'affari.

Le organizzazioni criminali di tipo mafioso hanno potuto prosperare in Germania grazie ad una particolare congiuntura di condizioni a loro favorevoli: l'associazione mafiosa non costituisce un crimine perseguibile nell'ordinamento penale tedesco; una legislazione particolarmente restrittiva in materia di intercettazioni e di raccolta prove permette di riciclare il denaro sporco in maniera molto semplice; infine le autorità possono procedere alla confisca dei beni di origine mafiosa solo nel momento in cui la condanna a carico del proprietario di tali beni è divenuta definitiva.

Questa particolare situazione ha permesso ai membri delle varie organizzazioni mafiose di operare a lungo totalmente indisturbati, protetti dalla cecità delle autorità e della popolazione tedesca, che avevano sempre considerato la mafia un problema italiano, dal quale la Germania era immune.

La strage di Duisburg del 15 agosto 2007 rivelò alla Germania la cruda realtà. Improvvisamente i cittadini tedeschi dovettero realizzare di essere direttamente

coinvolti nel problema della criminalità mafiosa, che per anni aveva agito a loro insaputa e che ora si mostrava in tutta la sua potenza: Duisburg si dimostrò infatti tutt'altro che un caso isolato, ma piuttosto l'ultima, clamorosa goccia che aveva fatto traboccare il vaso ed aveva svelato la reale entità dell'espansione mafiosa.

Purtroppo anche l'”effetto Duisburg” ebbe vita breve e già a pochi mesi di distanza dal massacro tra i tedeschi si era riaffermata la convinzione che si fosse trattato soltanto di un omicidio tra italiani, segnando l'ennesima vittoria della mafia in terra straniera.

Il caso tedesco non è purtroppo una triste eccezione. Anche gli altri grandi paesi europei presentano infatti una situazione del tutto simile: nessuno tra Francia, Gran Bretagna e Spagna prevede infatti norme sul genere del 416-*bis* italiano, né configura l'associazione mafiosa come reato perseguibile all'interno del proprio ordinamento.

Ciò risulta davvero sorprendente, poiché dimostra come la lotta alla mafia sia fortemente in ritardo e come ad una grandiosa espansione del fenomeno mafioso non faccia riscontro un analogo aumento della consapevolezza e dell'impegno nel contrastarlo.

L'esperienza italiana dei passati decenni ci mostra quali sono le motivazioni sociologiche che stanno alla base della situazione che oggi riscontriamo negli altri paesi europei: vi è una enorme sottovalutazione del fenomeno mafioso, che assume sfaccettature diverse ed interessanti.

Nella gran parte dei casi la mafia viene stereotipata, banalizzata, ridotta ad un semplice folklore; altre volte viene riconosciuta, ma è percepita come un qualcosa di talmente lontano da perdere immediatamente rilevanza; in casi estremi ne viene perfino negata l'esistenza; infine vi sono i casi in cui la mafia è presente, ben visibile ma nonostante ciò intorno ad essa regna un alone di omertà da parte della società civile, che per timore o per vantaggio sceglie di non denunciare, ma anche e soprattutto da parte delle istituzioni, che spesso ne negano l'esistenza o rifiutano consapevolmente di riconoscere il problema per evitare di affrontarlo e poter così continuare a sfruttarlo.

Negli ultimi anni abbiamo assistito però ad una progressiva presa di coscienza da parte delle istituzioni straniere della minaccia che la criminalità mafiosa rappresenta

per il benessere e la sicurezza dei cittadini di tutta Europa, dal momento che essa è ormai presente in tutti i paesi del continente e che non è quindi più un fatto ignorabile.

Dal punto di vista legislativo sono rari i casi in cui sono state effettivamente implementate norme necessarie ed efficaci contro questo genere di criminalità. In molti paesi, tra i quali quelli presi in esame nel corso di questo elaborato, sono però stati istituiti degli importanti organismi investigativi e giudiziari specializzati nella lotta al crimine organizzato.

Queste agenzie possono sicuramente costituire l'efficace premessa del rafforzamento del contrasto alla criminalità mafiosa, che dovrà però passare necessariamente anche attraverso una armonizzazione delle legislazioni penali degli stati membri dell'Unione Europea ed un ulteriore sviluppo e rafforzamento della stessa legislazione comunitaria in materia.

In questo senso si colloca la costituzione, in seno al Parlamento Europeo, della *Commissione speciale sul crimine organizzato, la corruzione e il riciclaggio di denaro (CRIM)*.

Tale commissione, istituita nel marzo 2012 a seguito dell'approvazione della *Risoluzione del Parlamento Europeo sul crimine organizzato* (25 ottobre 2011), assolve a due compiti principali: lo studio e l'analisi dei fenomeni criminali e mafiosi e l'elaborazione, a livello europeo, di un piano di contrasto comune, obiettivo che in questo modo costituisce una priorità nell'agenda degli stati membri e della stessa Unione Europea.

La commissione si propone di fungere da tavolo negoziale fra istituzioni nazionali ed europee, in seno alla quale si tenterà di elaborare un programma comune di contrasto alle organizzazioni criminali ed alle attività da esse condotte.

La strada verso una vera e propria legislazione antimafia organica, integrata e comune a tutti gli stati è, evidentemente, ancora lunga. La presa di coscienza e l'inizio di azione da parte degli stati membri, oltre all'istituzione di un organismo come la CRIM, lasciano però ben sperare.

Forse saranno soltanto dei piccoli passi nel lungo cammino verso la sconfitta della criminalità mafiosa. Ma sono passi importanti, che per la prima volta portano

l'attenzione delle comunità nazionali ed internazionale sul fenomeno della criminalità organizzata.

Finalmente la criminalità organizzata, ed in particolare quella mafiosa, è stata riconosciuta come minaccia globale che va affrontata in maniera comune e costante. Perché la vera chiave per sconfiggere definitivamente la mafia è tenere alta l'attenzione, alta la guardia. Non dimenticare.

CAPITOLO 1: IL REATO DI ASSOCIAZIONE A DELINQUERE DI STAMPO MAFIOSO NELL'ORDINAMENTO PENALE ITALIANO

1.1 ORIGINI E CARATTERISTICHE SOCIOLOGICHE: IL TRAUMA COME LEVATORE DI DIRITTO

Per moltissimi anni i fenomeni di criminalità mafiosa sono stati considerati una realtà circoscritta all'Italia. La capacità delle mafie di operare sotto la superficie della legalità, instaurando rapporti, legami e connivenze con i più disparati ambiti della società civile, dalla politica all'imprenditoria, hanno permesso a queste organizzazioni di agire e proliferare in ogni dove, protette da un sicuro scudo di invisibilità. Negli ultimi anni, però, l'evidenza dell'incredibile ed apparentemente inarrestabile espansione delle mafie a livello europeo e mondiale ha costretto ad aprire gli occhi ed a realizzare come esse siano ormai un fenomeno globale che deve essere affrontato in maniera organica e sinergica. Purtroppo a questa presa di coscienza della società non è sempre corrisposto un analogo sforzo da parte delle istituzioni, tanto che una legislazione penale, amministrativa e procedurale specifica di contrasto alla criminalità organizzata esiste, ancora oggi, soltanto in Italia: la normativa antimafia italiana nella sua interezza rappresenta infatti un unicum nel panorama legislativo europeo. Tuttavia nemmeno in Italia, “culla” delle organizzazioni criminali mafiose storiche, il percorso è stato semplice e lineare: se si guarda all'*iter* che ha portato all'attuale legislazione antimafia, si possono facilmente notare quelle che sono state le problematiche caratterizzanti di questo fenomeno e come alcune di esse si ripercuotano, ancora oggi, sul corpus normativo.

Le prime norme di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso risalgono agli anni Sessanta (Legge 20 dicembre 1962, n.1720, n.1423; Legge 31 maggio 1965, n.575), ma è a partire dagli anni Ottanta che l'attività normativa in materia di criminalità mafiosa subisce una vera e propria svolta propulsiva. Ciò non sorprende affatto: il 1982 apre il decennio delle stragi, degli omicidi eccellenti e saranno proprio questi tragici avvenimenti a dare la spinta finale verso l'approvazione di una

serie di provvedimenti, da tempo in fase di elaborazione, che ormai, era evidente, non poteva più essere rinviata. E' questo il destino toccato a due provvedimenti cardine della normativa antimafia italiana: la Legge 13 settembre 1982, n.646 (Legge Rognoni-La Torre - “Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazione alle leggi 27 dicembre 1956, n.1423, 10 febbraio 1962, n.57 e 31 maggio 1965, n.575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia”), approvata dal Parlamento a distanza di soli dieci giorni dall'omicidio del Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa e della moglie Emanuela Setti Carraro in un agguato nella città di Palermo e della Legge 7 agosto 1992, n. 356 (“Conversione in legge, con modificazione del decreto-legge 8 giugno 1992, recante modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa”), anch'essa votata a breve distanza dalle stragi di Capaci e Via D'Amelio in cui persero la vita i due uomini simbolo della lotta alla mafia, Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, insieme con gli uomini delle scorte.

Dall'analisi di questi fatti possiamo ricavare l'aspetto che più caratterizza la legislazione antimafia nazionale, dal quale derivano di seguito le altre sue peculiarità: l'emergenzialità.

La normativa antimafia è figlia delle stragi, degli omicidi eclatanti e del clima di incertezza e di urgenza che ne scaturiva. Soprattutto, la lotta legislativa alla mafia è la diretta conseguenza delle ondate di sdegno, protesta e preoccupazione della società e dell'opinione pubblica, che assisteva inerme ad una carneficina che sembrava impossibile da arrestare. Da qui la richiesta pressante di provvedimenti concreti ed allora più che mai necessari per dare un segno ed un apporto concreto al contrasto alla mafia. Come storicamente è accaduto in tutti i casi di emergenza nazionale l'Italia ed il suo popolo, colpiti nel profondo ed apparentemente annientati, hanno saputo unirsi e sollevarsi per dare l'impulso definitivo all'approvazione legislativa. Ancora una volta, il trauma ha risvegliato bruscamente gli animi degli italiani ed ha agito come motore di una attività normativa che si dimostrava ormai essenziale per porre delle barriere efficaci alla mafia e al suo dilagare.

L'urgenza con cui la legislazione antimafia è stata spesso approvata ne ha però condizionato fortemente l'aspetto, con conseguenze così profonde da influenzarla

ancora oggi. Innanzitutto la normativa antimafia italiana presenta una grande disorganicità, sia dal punto di vista temporale che dal punto di vista delle disposizioni: una serie di norme (leggi e decreti legge soprattutto) disomogenee, spesso prive di qualsiasi principio organizzativo o di coordinamento, emanate a più riprese, nei momenti di più pressante necessità, senza alcuna logica di continuità. Ad aggravare un quadro già di per sé frammentario vi è poi il carattere di trasversalità delle norme antimafia: esse infatti non riguardano soltanto il diritto penale e processuale, ma agiscono anche nell'ordinamento amministrativo e penitenziario. Il quadro normativo con cui gli operatori del diritto si trovano oggi a reprimere la criminalità mafiosa è, quindi, intricato, talvolta di difficile interpretazione e non costituisce, comunque, un *corpus* organico ed omogeneo.

Nei primi anni della sua elaborazione, il carattere di urgenza ha portato ad configurarsi di una normativa antimafia prettamente “riparatrice”, incaricata di rispondere ad un reato già commesso, e mai preventiva. E' questa una caratteristica che permane nel tempo e che pone, per le autorità, questioni di fondamentale rilevanza: da un lato mostra come la previsione di pene particolarmente severe in risposta al reato mafioso non sia comunque in grado di agire da deterrente nei confronti di chi si avvicina o agisce nell'ambito di un tale fenomeno; dall'altro lato rivela come la lotta al crimine sia sempre, inevitabilmente in ritardo rispetto alla criminalità e alla globalizzazione del crimine stesso.

Nonostante le imperfezioni che la caratterizzano, la legislazione italiana rappresenta ancora oggi l'unico complesso di norme volto a sanzionare in maniera specifica la criminalità organizzata (nel particolare quella di tipo mafioso) ed ha permesso, nel corso degli anni, di portare avanti un contrasto di ampissimo respiro ed efficacia alle organizzazioni mafiose. La lotta alla criminalità mafiosa si trova, però, puntualmente a scontrarsi con barriere spesso insormontabili non appena si oltrepassano i confini nazionali: l'assenza, in altri paesi, di consapevolezza e di adeguate conoscenze riguardo la natura e l'azione delle organizzazioni mafiose e, di conseguenza, la mancanza di una legislazione organica di contrasto, pongono problemi di grande entità in materia di cooperazione giudiziaria e investigativa a livello internazionale. Ma di questi aspetti ci occuperemo in maniera approfondita più avanti.

Analizzeremo ora la legislazione antimafia italiana dal punto di vista del diritto, tentando di delinearne un quadro complessivo e concentrandoci in particolare sulle norme che rivestono un ruolo fondamentale all'interno dell'ordinamento.

1.2 DISPOSIZIONI LEGISLATIVE: L'EVOLUZIONE DEL DIRITTO E LA LEGGE ROGNONI-LA TORRE

Il percorso della legislazione antimafia italiana è stato un percorso lungo e complesso, frutto di un'elaborazione giurisprudenziale e dottrina che fino agli anni Sessanta ha concentrato tutta la propria attenzione sulla questione della possibile applicabilità dell'art. 416 del codice penale, che delinea il reato associativo classico, alle organizzazioni mafiose e che solo in epoca successiva ha cominciato ad approfondire anche altre questioni, in grado di dare una visione più completa ed esaustiva del fenomeno mafioso e della sua grande complessità.

La norma che riveste in assoluto più rilevanza nel panorama legislativo antimafia italiano è la Legge 13 settembre 1982, n.646 (c.d. Legge Rognoni-La Torre) che introduce l'articolo 416-*bis* del codice penale, il quale riconosce il reato associativo di tipo mafioso quale fattispecie specifica. L'approdo a questa norma rivoluzionaria ha richiesto uno sforzo giurisprudenziale e parlamentare lungo diversi decenni. Il dibattito riguardo il rapporto tra fenomeno mafioso e reato di associazione a delinquere rappresenta uno dei principali precedenti dell'art.416-*bis*: nel corso degli anni, numerosi operatori ed interpreti del diritto si sono infatti interrogati sulla possibilità di estendere il campo di applicazione dell'art.416 c.p. anche alle consorterie mafiose; nonostante le tesi più risalenti tendessero a negare che le associazioni di tipo mafioso rientrassero tra quelle perseguibili ai sensi dell'art.416 c.p., la gran parte della giurisprudenza è oggi del parere che il reato di associazione per delinquere sia certamente estendibile anche al fenomeno mafioso. Se dal punto di vista criminologico ha senso considerare il fenomeno mafioso come rientrante nelle fattispecie coperte dall'art.416, sul piano giuridico-penale l'appartenenza di un imputato ad una consorteria mafiosa non costituisce però elemento sufficiente per

l'applicazione della suddetta norma. Questo perchè sul piano giuridico-penale non ci si trova a comminare una sanzione ad una organizzazione criminale nel suo insieme, bensì ai singoli individui che ne sono parte, ed è perciò essenziale verificare che nel caso specifico sussista l'appartenenza di ciascun imputato al programma criminoso. Giuliano Turone delinea il problema del divario tra aspetti criminologici e aspetti giuridico-penali nei seguenti termini: *“Sul piano criminologico è lecito considerare senz'altro l'associazione mafiosa come un'associazione ontologicamente proiettata verso la commissione di delitti, ma sul piano giuridico-penale non è sufficiente, ai fini dell'applicazione dell'art.416 c.p., che si sia dimostrata l'appartenenza del singolo imputato “alla mafia”: la prova di tale appartenenza desumibile dal reticolo di rapporti interpersonali inseriti in un quadro di comportamenti tipici della subcultura e della tradizione parassitaria mafiosa, attraverso l'analisi del patrimonio culturale della comunità di origine, e con il supporto delle indagini politico-storico-sociologiche, potrà fornire un'utile chiave di lettura ai fini di una valutazione più penetrante del vincolo associativo e della struttura organizzativa; ma essa andrà necessariamente integrata dalla prova del programma criminoso e dell'adesione del singolo imputato a tale programma”*¹. E' importante notare come ai fini dell'applicazione dell'art.416 c.p. non sia necessaria l'effettiva commissione dei singoli delitti che concorrono alla realizzazione del programma criminoso, ma semplicemente la sua esistenza in quanto tale.

La rigidità di questo tipo di interpretazione si è però presto scontrata con la realtà dei fatti, rivelando puntualmente la grandissima difficoltà di raccolta delle prove nell'ambito procedimenti per mafia, soprattutto di quelle riguardanti l'adesione dell'imputato all'organizzazione criminale. L'evidenza dell'incapacità dell'art.416 c.p. di portare a soluzioni condivise da tutti e, soprattutto, effettivamente praticabili dal punto di vista giudiziario, ha determinato una spinta verso la formulazione e l'inserimento nel codice penale di un nuovo e specifico reato associativo che fosse in grado di rispondere in maniera adeguata ad un fenomeno del tutto particolare quale quello mafioso. E' però anche vero che la nascita del nuovo articolo 416-bis c.p. è il più immediato risultato di un lavoro lungo due decenni, il cui inizio deve essere fatto

1 Giuliano Turone: *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè Editore, 2008 pag. 9

coincidere con l'approvazione della Legge 20 dicembre 1962, n.1720, istitutiva della “Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia” (questa norma rappresenta inoltre il primo atto legislativo nazionale in cui compare il termine “mafia”). Proprio i lavori e le indicazioni della Commissione parlamentare costituirono la base su cui venne elaborata la prima legge antimafia della storia, la Legge 31 maggio 1965, n.575, intitolata “Disposizioni contro la mafia”. Nonostante i suoi contenuti piuttosto modesti, la legge n.575 rappresenta una tappa cruciale nell'elaborazione della legislazione antimafia, poiché per la prima volta riconosce, seppur senza definirla, la categoria criminologica dell'associazione mafiosa². L'accurato lavoro giurisprudenziale che segue l'entrata in vigore di tale norma si concretterà nella proposta di legge n.1581, datata 31 marzo 1980, presentata in Parlamento da Pio La Torre e da altri deputati ed approvata il 13 settembre 1982. Come già abbiamo ricordato, l'articolo 1 della Legge 13 settembre 1982, n.646 introduce nel codice penale l'art.416-*bis*, attraverso il quale viene riconosciuta la fattispecie criminologica del reato associativo di tipo mafioso, definito al terzo comma del suddetto articolo, che così recita:

“ L'associazione è di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri ovvero al fine di impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali”

Come risulta in maniera eloquente dal testo della norma, il legislatore ha inteso delineare in maniera specifica ed inequivocabile le caratteristiche distintive del fenomeno mafioso, spesso trascurate o sottovalutate in passato poiché esulavano dal tradizionale campo d'azione dell'art.416 c.p. . Innanzitutto viene riconosciuta la reale

2 Giuliano Turone: *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè Editore, 2008 pag. 19

natura della mafia, cioè quella di fenomeno associativo a carattere delinquenziale, smentendo finalmente chi fino a quel momento si ostinava a ridurla ad un fenomeno culturale/folkloristico.

Di seguito il legislatore individua i tre caratteri distintivi dell'organizzazione per delinquere di tipo mafioso: la forza intimidatoria, la condizione di assoggettamento e il vincolo di omertà. I tre elementi caratterizzano l'associazione mafiosa in quanto non soltanto le assicurano impunità, ma anche in quanto si rivelano strumentali al perseguimento ed al raggiungimento del programma criminoso dell'associazione stessa. È importante sottolineare come, per la norma, la capacità di intimidazione tipica delle organizzazioni mafiose discenda direttamente dall'esistenza del vincolo associativo, a prescindere dal fatto che gli appartenenti a tale organizzazione mettano effettivamente in atto comportamenti qualificabili come intimidatori. A supporto di questa posizione della giurisprudenza, l'analisi sociologica ha evidenziato come il potere di intimidazione mafioso venga nella gran parte dei casi esercitato in maniera indiretta e potenziale, senza bisogno di ricorrere all'uso pratico della violenza, poiché la sola consapevolezza dell'effettiva possibilità e capacità dell'organizzazione di utilizzare la forza agisce da deterrente sugli individui esterni. Dall'esercizio della forza di intimidazione derivano direttamente i due ulteriori caratteri distintivi delle organizzazioni di tipo mafioso, ovvero la condizione di assoggettamento e l'omertà. Questi due aspetti rappresentano l'esito psicologico del terrore indotto dall'intimidazione mafiosa e si concretano in una sottomissione ai voleri ed ai metodi dell'organizzazione e ad un rifiuto sufficientemente generalizzato a collaborare con organi dello stato aventi funzioni inquirenti e giudicanti e derivante dalla paura che si nutre nei confronti del sodalizio criminoso operante, dal quale si sia subita una prevaricazione, ovvero del quale si riconoscano aspetti penalmente rilevanti ovvero sul quale si sia chiamati a riferire ciò che si sa³. Secondo il parere della giurisprudenza, ad assumere rilevanza ai fini della configurabilità del reato di mafia sono gli effetti esterni della forza di intimidazione, quindi quelli che agiscono su coloro che sono estranei all'organizzazione ed, in particolare, sulle potenziali vittime del gruppo; non si esclude, tuttavia, che intimidazione, assoggettamento ed

3 Giuliano Turone, *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè Editore, pag. 153

omertà possano agire anche all'interno della stessa organizzazione, sebbene questo tipo di riflesso sia ritenuto dalla giurisprudenza non essenziale al fine dell'identificazione del reato.

Non dimentichiamo, poi, che affinché un'organizzazione mafiosa sia in grado di esplicare la propria forza intimidatoria e di generare assoggettamento ed omertà, essa deve necessariamente essere dotata e sorretta da una struttura organizzativa stabile e permanente, che sopravviva nel tempo anche oltre il compimento dei singoli crimini. Per ciò che riguarda le finalità dell'organizzazione il legislatore non si è rivelato altrettanto preciso, ma è comunque possibile esemplificare il testo della norma individuando quattro ordini di scopi: la commissione di delitti, la gestione o il controllo di attività economiche, la realizzazione di profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri ed il condizionamento del libero esercizio del diritto di voto nell'ambito di consultazioni elettorali. Quest'ultima finalità è stata in realtà aggiunta dal legislatore in un secondo momento, precisamente attraverso l'art.11-*bis* della Legge 7 agosto 1992, n.356 (legge di conversione del D.L. 8 giugno 1992, n.306) per specificare in maniera ulteriore l'elencazione dei fini tipici dell'organizzazione mafiosa (sebbene, in effetti, la categoria dei “vantaggi ingiusti per sé o altri” sia talmente ampia da ricomprendere pressoché qualunque altro scopo specifico perseguibile da un gruppo mafioso). Data l'importanza e la gravità di questo genere di finalità, l'articolo 11-*ter* della medesima legge introduce una ulteriore norma che si raccorda strettamente al terzo comma dello stesso art.416-*bis*, ovvero l'art.416-*ter* c.p., il quale prevede che in caso di “*scambio elettorale politico-mafioso*” (cioè nel caso in cui un individuo ottenga una promessa di voti in cambio di un compenso in denaro) si applichino le medesime pene previste dal comma 1 dell'art. 416-*bis* c.p.

E' ormai opinione comune della giurisprudenza che, affinché il reato mafioso sia ipotizzabile, sia sufficiente verificare l'esistenza di anche soltanto una della quattro finalità, naturalmente in aggiunta ai tre caratteri distintivi di forza intimidatoria, assoggettamento ed omertà.

La gran parte dei restanti commi dell'art.416-*bis* si occupa della definizione delle pene da comminare agli imputati, che variano a seconda dei differenti gradi e livelli di partecipazione all'associazione mafiosa.

Il primo comma stabilisce un periodo di reclusione compreso tra i tre ed i sei anni per chiunque sia parte di una associazione di tipo mafioso, pena elevata, al secondo comma, ad un minimo di quattro fino ad un massimo di sei anni di reclusione per coloro i quali “*promuovono, dirigono o organizzano l'associazione*”⁴. Ai primi due commi fa ulteriore riferimento il quarto comma, il quale prevede sanzioni specifiche per i casi di associazione armata, ovvero per quelle circostanze in cui “*i partecipanti hanno la disponibilità, per il conseguimento della finalità dell'associazione, di armi o materie esplodenti*”⁵: detenzione da quattro a dieci anni, limitatamente ai casi previsti dal co.1, da cinque a quindici anni in riferimento ai casi previsti dal co.2 del medesimo articolo.

L'ultimo comma estende il campo di applicabilità delle disposizioni dell'art.416-*bis* anche alla camorra ed alle altre associazioni, comunque localmente denominate, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso. La norma ha suscitato in passato numerose critiche e perplessità, poiché tendeva ad apparire superflua e per certi versi persino ambigua. In realtà, essa rappresenta la risposta all'esigenza, avvertita dal legislatore, di definire con la massima chiarezza possibile l'ambito di estensione ed applicabilità della norma, di modo che essa non potesse essere interpretata in maniera restrittiva e, quindi, applicata soltanto al fenomeno mafioso siciliano. Non si può quindi affermare che l'ultimo comma dell'art.416-*bis* rappresenti una norma inutile; certo è che la sua formulazione oscura (in particolare la distinzione che la norma opera fra “associazioni di tipo mafioso” e “altre associazioni comunque localmente denominate”) spezza l'unitarietà della nozione giuridica di associazione di tipo mafioso contenuta nel terzo comma dell'art.416-*bis* c.p., e rinvia nuovamente a distinzioni e classificazioni che sono proprie di una dimensione storico-sociologica⁶. Ma è proprio questo riferimento a categorie storico-sociologiche ed a schemi regionali che costruisce il paradosso attraverso il quale mettere in luce l'opposta caratteristica di generalità della definizione giuridica di

4 Gherardo Colombo, Luigi Magistro, *La legislazione antimafia. Annotata con la giurisprudenza ed integrata con la normativa complementare*, Giuffrè Editore, pag. 491

5 Gherardo Colombo, Luigi Magistro, *La legislazione antimafia. Annotata con la giurisprudenza ed integrata con la normativa complementare*, Giuffrè Editore, pag. 492

6 Giuliano Turone: *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè Editore, 2008 pag. 31

associazione a delinquere di stampo mafioso.

I commi sesto e settimo dell'art.416-*bis* meritano una trattazione separata, riguardando gli importantissimi temi del riciclaggio e della confisca dei beni di origine mafiosa.

Il sesto comma prevede un inasprimento della pena detentiva a carico dell'imputato (nella fattispecie, un aumento della stessa da un terzo alla metà) nel caso in cui “*le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo sono finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto, o il profitto di delitti*”⁷. Nonostante il riciclaggio dei proventi delle attività mafiose costituisca, sulla carta, una circostanza aggravante speciale, nella pratica esso rappresenta una condizione pressoché naturale e necessaria per organizzazioni come quelle di tipo mafioso, così come lo sono la disponibilità delle armi e la commissione di delitti. Dal punto di vista giuridico la sua previsione si rivela di grandissima importanza, poiché concerne l'esecuzione del programma criminoso dell'organizzazione e funge così, in un certo senso, da anello di congiunzione fra le quattro finalità previste nel terzo comma dell'art.416-*bis*. Inoltre, dal momento che i proventi delle attività mafiose possono essere reinvestiti non soltanto in ulteriori attività illecite (quali il traffico di stupefacenti o di esseri umani) ma anche e soprattutto in attività formalmente lecite, il legislatore ha ritenuto questa particolare circostanza aggravante un necessario ed efficace strumento attraverso il quale scongiurare il più possibile l'inserimento delle organizzazioni mafiose nell'economia legale.

Senza troppo dilungarci sul tema della confisca, che tratteremo più approfonditamente nei prossimi capitoli, è bene spendere fin da subito alcune parole per sottolineare il ruolo fondamentale che la confisca dei beni e dei proventi delle attività illecite riveste nella lotta alla mafia. La confisca dei proventi illeciti rappresenta uno degli strumenti più rilevanti ed efficaci nella lotta alle organizzazioni mafiose poiché le colpisce nel vivo, nella ricchezza, nell'accumulazione che è il fine ultimo dell'esistenza e delle attività dei gruppi di mafia. La confisca rappresenta perciò un efficace deterrente nei confronti di chi agisce nell'ambito di un fenomeno mafioso ed è, inoltre, un mezzo per limitare il riciclaggio dei proventi delle azioni

⁷ Gherardo Colombo, Luigi Magistro, *La legislazione antimafia. Annotata con la giurisprudenza ed integrata con la normativa complementare*, Giuffrè Editore, pag. 492

illegali dell'organizzazione. Per questo motivo il legislatore ha ritenuto essenziale inserire nelle disposizioni dell'art.416-bis il settimo comma, il quale prevede la confisca obbligatoria “*delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego*”⁸. Giuliano Turone ritiene che tale provvedimento, trattandosi di confisca obbligatoria di qualsiasi bene comunque inerente il reato, quindi anche di beni di per sé non dannosi o illegali, non costituisca una misura di sicurezza patrimoniale, bensì una vera e propria pena accessoria con funzione punitiva. E' necessario un breve chiarimento in merito ai termini utilizzati dalla norma: per “cose che servirono o furono destinate a commettere il reato” vanno intesi i beni mobili ed immobili utilizzati nelle attività dell'associazione; in “cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto” bisogna invece ricomprendere tutti i beni che costituiscono i profitti illeciti ottenuti dall'associazione attraverso la realizzazione del proprio programma criminoso; per “cose che ne costituiscono l'impiego”, infine, sono da intendersi i beni che rappresentano il riciclaggio del prezzo, del prodotto o del profitto del reato, secondo quanto disposto dal sesto comma della medesima norma. Come si evince quindi facilmente, la *ratio* del settimo comma dell'art.416-bis sta nella volontà del legislatore di estendere l'obbligo di confisca a qualsiasi reinvestimento successivo dei beni e profitti mafiosi.

Trattando l'argomento della confisca è doveroso il riferimento al decreto legge 8 giugno 1992, n.306 (c.d. *Decreto antimafia Martelli-Scotti*) convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 1992, n.356, altra norma pilastro della legislazione antimafia: l'art.12-*sexies* del citato D.L., intitolato “*Ipotesi particolari di confisca*”, prevede infatti un meccanismo normativo che va a colmare le lacune lasciate dal regime di confisca obbligatoria previsto dal settimo comma dell'art.416-bis: questo non era infatti in grado di incidere su quei rami dell'economia mafiosa dei quali non fosse possibile ricostruire con certezza e con il sostegno di prove l'origine e l'evoluzione nel tempo. L'art.12-*sexies* del decreto-legge n.306 contempla a questo fine un'ulteriore ipotesi di confisca obbligatoria, a norma della quale nei confronti di un individuo accusato di reato mafioso “*è sempre disposta la confisca del denaro,*

⁸ Gherardo Colombo, Luigi Magistro, *La legislazione antimafia. Annotata con la giurisprudenza ed integrata con la normativa complementare*, Giuffrè Editore, pag. 492

dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica". Ai fini dell'esecuzione della confisca obbligatoria è tuttavia indispensabile che sia stata accertata, attraverso sentenza di condanna, la responsabilità penale della persona coinvolta.

Prima di concludere la nostra trattazione, è doveroso un accenno ad una particolare figura di reato, anch'essa unica nel panorama legislativo antimafia: il "Concorso esterno in associazione di tipo mafioso". Questo particolare istituto, di formazione sostanzialmente giurisprudenziale, ha lo scopo di sanzionare coloro i quali, pur non essendo direttamente affiliati all'organizzazione, agiscono dall'esterno con la consapevolezza e volontà di fornire un contributo causalmente orientato alla conservazione o al rafforzamento dell'associazione nonché alla realizzazione, anche parziale, del suo programma criminoso⁹. Il dibattito sul tema della configurabilità del concorso esterno in reato mafioso ha visto contrapporsi per molti anni due opposte posizioni, l'una favorevole e l'altra contro il provvedimento, che hanno portato ad una grande confusione anche presso gli organi giudiziari, tanto che sono occorse numerose sentenze successive per giungere ad una situazione di relativa chiarezza (ricordiamo in particolare la sentenza Demitry, dell'ottobre 1994, con la quale le Sezioni Unite della Corte di Cassazione riconobbero la configurabilità del concorso esterno nel reato associativo, e le sentenze Mannino del 1995, Carnevale del 2003 e Mannino del 2005). Al momento attuale, la gran parte della giurisprudenza concorda sull'esistenza e la configurabilità del reato di concorso esterno in associazione mafiosa, il quale può assumere forme specifiche assai diverse, dal supporto alla conservazione o al rafforzamento dell'associazione alla contiguità imprenditoriale, dallo scambio voti-favore tra politici e mafiosi agli "aggiustamenti" dei processi di mafia da parte di magistrati collusi e molto altro ancora. Ciò che manca allo stato attuale dei fatti è una norma specifica che regoli con precisi parametri una fattispecie di reato tanto sfaccettata ma tanto importante, che la sola elaborazione

⁹ Giuliano Turone: *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè Editore, 2008 pag. 405

giurisprudenziale non è ormai più in grado di affrontare da sola.

Quello che abbiamo tentato di delineare finora è un quadro, inevitabilmente frammentario ed in parte incompleto, degli aspetti salienti e delle norme più rivelanti della legislazione antimafia italiana. Passeremo ora ad analizzare le vicende dell'applicazione della normativa antimafia nei procedimenti penali degli scorsi decenni, al fine di evidenziare come l'elaborazione di una organica legislazione non abbia costituito un punto di approdo, bensì l'inizio di un'ulteriore battaglia culturale e sociologica dentro e fuori i confini statuali.

CAPITOLO 2: LA LEGISLAZIONE ANTIMAFIA ALLA PROVA PRATICA

2.1 L'ELABORAZIONE DOTTRINARIA DEL MAXIPROCESSO

L'elaborazione di una organica e strutturata legislazione antimafia costituisce senza dubbio un risultato di importanza fondamentale nella lotta alla criminalità organizzata mafiosa. Contrariamente a quanto si sarebbe portati a pensare, tuttavia, lo sviluppo della normativa non costituisce affatto un punto d'arrivo ma, al contrario, rappresenta il punto di partenza di un nuovo cammino, altrettanto duro ed irto di ostacoli, verso l'applicazione della legislazione nell'ambito dei procedimenti giudiziari. L'esecuzione pratica della legislazione si rivelerà infatti tanto difficile quanto la sua elaborazione e genererà quale conseguenza un dibattito socio-culturale che per lungo tempo ed a più riprese osteggerà l'azione degli operatori del diritto. Assistiamo in quel periodo ad uno scontro che ha, per certi versi, del paradossale: all'elaborazione di una strategia complessiva volta a colpire in maniera finalmente concreta ed efficace la mafia, anche grazie ad una costante dilatazione dell'ambito d'azione delle istituzioni, si oppone un sentimento forte di rigetto e critica nei confronti dell'operato dei giudici e della stessa legislazione, da cui deriveranno diversi tentativi di impedirne l'applicazione.

Di queste tendenze troviamo esempi inequivocabili nel Maxiprocesso a Cosa Nostra apertosi a Palermo il 10 febbraio del 1986, un procedimento assolutamente inedito e straordinario e che proprio per questo suscitò da più parti grandi perplessità ed aspre critiche, prima su tutte quella riguardo l'incredibile numero di imputati: ben 475, tutti accusati di fare parte a vario titolo dell'organizzazione criminale denominata "Cosa Nostra", nonché di essere i responsabili di una lunga serie di reati-fine commessi nell'ambito della propria azione in seno all'organizzazione.

I critici del Maxiprocesso insistevano soprattutto sul fatto che l'imputazione contemporanea di un così grande numero di sospettati avrebbe ostacolato l'attività dei difensori, non garantendo così il diritto alla difesa dei singoli imputati. Inoltre, si

afferitava, un tale numero di imputazioni avrebbe inevitabilmente dilatato di molto i naturali tempi della giustizia e prodotto una mole di atti processuali tale da renderli pressoché inaccessibili.

Nonostante agli uomini d'onore fosse ormai chiaro, alla luce della situazione politica generale e delle altissime aspettative che l'opinione pubblica nazionale ed internazionale nutrivano verso tale processo, che una condanna da parte della Corte fosse praticamente inevitabile, essi tentarono ugualmente di far decorrere i termini di carcerazione preventiva attraverso il ricorso ad una serie di tattiche dilatorie con lo scopo di ostacolare o, quanto meno, ritardare il regolare svolgimento del processo. La prima mossa venne avanzata nel corso dell'udienza del 16 aprile 1986, quando i legali degli imputati chiesero con voto unanime la ricusazione del presidente della Corte, richiesta respinta già il giorno seguente. Fallito questo primo tentativo, i legali degli imputati mafiosi decisero, durante l'udienza del 22 ottobre 1986, di avanzare una nuova mozione affinché la Corte procedesse alla lettura integrale degli atti del processo (che ammontavano a circa 400.000 pagine), nonostante la prassi giudicasse sufficiente una loro semplice elencazione. In questo caso lo stratagemma sortì gli effetti desiderati, causando un preoccupante rallentamento nelle attività del processo. Soltanto l'intervento parlamentare fu in grado di sbloccare la situazione grazie all'approvazione, qualche mese più tardi, della Legge 17 febbraio, n.29 (c.d. Legge Mancino-Violante) attraverso la quale veniva legittimata la prassi già invalsa dell'elencazione degli atti processuali, in sostituzione della lettura integrale, ed adottato un nuovo metodo di conteggio dei termini di custodia cautelare. Le prescrizioni introdotte dalla nuova legge si rivelarono efficaci nell'arginare l'ostruzionismo dei legali degli uomini d'onore e furono in grado di vanificare persino gli ultimi tentativi di bloccare le attività del procedimento attraverso uno sciopero dei legali ed una accusa di incostituzionalità rivolta alla nuova legge, consentendo così alla Corte di dare finalmente inizio alla fase dibattimentale. Anche il tentativo, da parte dei difensori, di costituire un fronte comune incentrando la propria difesa su una serie di argomenti condivisi, andò incontro a fallimento: dopo quasi due anni di procedimento il 16 dicembre 1987 la Corte d'Assise pronunciava la propria sentenza finale, assolvendo 144 imputati e condannandone 338 ad un totale di più di 2500 anni

di reclusione.

Nonostante le critiche iniziali che lo volevano un “*mostro giuridico*”¹⁰, frutto della perversione dei giudici, il Maxiprocesso fu un successo sotto svariati punti di vista e si rivelò non soltanto adatto ed assolutamente necessario ad affrontare un fenomeno come quello mafioso, ma dimostrò anche di essere il naturale risultato di una serie di fattori caratteristici sia della situazione dell'organizzazione mafiosa, sia dell'intera società: innanzitutto il Maxiprocesso è il risultato della presa di coscienza che la mafia costituisce una struttura unitaria e non, come era convinzione diffusa in passato, un insieme di gruppi indipendenti e non coordinati ed, anzi, spesso in lotta tra loro. Il merito del Maxiprocesso è stato quello di affrontare l'insieme dei singoli reati fine “*nell'ambito di un'unica strategia criminale, condotta da un'organizzazione a struttura unitaria e verticistica, guidata da un organo di governo (la Commissione) e dotata di un sistema di regole e di competenze rigidamente formalizzato*”¹¹.

Il Maxiprocesso riconosce, per la prima volta, l'unitarietà di Cosa Nostra e direttamente da ciò ne discende il successo, essendo stato dimostrato che il fallimento dei precedenti procedimenti giudiziari contro il fenomeno mafioso era in parte frutto proprio della frammentazione dei risultati delle indagini in una lunga serie di processi distinti, tra i quali era impossibile individuare dei punti comuni che permettessero di mettere in relazione fatti e crimini apparentemente indipendenti l'uno dall'altro e di risalire alla realtà unitaria e coordinata di Cosa Nostra.

Il modello del maxiprocesso, fuori dallo specifico caso della criminalità organizzata di stampo mafioso, risponde inoltre alle esigenze di una realtà sociale davvero complessa, in continuo mutamento ed espansione e che produce fenomeni criminali molto diversi da quelli che si era soliti affrontare in passato: una società di massa non può infatti che generare dei fenomeni criminali con le medesime caratteristiche. Il maxiprocesso risponde quindi alle problematiche poste da una criminalità che è il prodotto di una società di massa che produce al suo interno una criminalità ugualmente massificata e che ha ormai raggiunto, in taluni casi, dimensioni incontrollabili e non più affrontabili attraverso i consueti strumenti giudiziari. Il

10 Alessandra Dino, *Cosa Nostra – Maxiprocesso*, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013

11 Ibidem

giudice Giovanni Falcone, nel volume *“La posta in gioco”*, propone un'analisi che riassume in maniera illuminante le basi di questo peculiare tipo di procedimento, chiarendo che i maxiprocessi *“costituiscono, nel sistema processuale attuale, un dato che rientra nella fisiologia di un << sistema sociale che produce l'illecito con le stesse macrostrutture caratteristiche della sua morfologia globale >>; è << la struttura di massa della società moderna >> che fa assumere << caratteri extra ordinem a procedimenti nei quali impera la legge dei grandi numeri per quanto riguarda gli autori dell'illecito penale o delle vittime >> (Amodio). Il fenomeno dei maxiprocessi, in sostanza, non legato soltanto alla criminalità organizzata, non è il frutto malato del cosiddetto protagonismo di alcuni giudici è il risultato di << una diffusa mentalità operativa >> alimentata da una << irrazionale >> legislazione dell'emergenza, come è scritto in una sentenza della Suprema Corte, ma la conseguenza necessitata ed inevitabile, in presenza di organizzazioni criminali e, più in genere, di fenomeni di criminalità di massa di vaste proporzioni, di un codice processuale di tipo inquisitorio, di una certa disciplina del processo cumulativo e, quindi, dell'istituto della connessione, dell'obbligatorietà dell'azione penale, e della previsione di diverse fattispecie di reati associativi”*.¹²

In ultima analisi è doveroso dedicare uno spazio alla trattazione del fenomeno del pentitismo, che costituisce uno degli aspetti caratterizzanti del Maxiprocesso palermitano. Contrariamente a quanto molti hanno voluto sostenere, i maxiprocessi non sono affatto il prodotto diretto ed esclusivo del pentitismo, ma è innegabile che vi sia un legame strettissimo ed inscindibile tra i due fenomeni, testimone il fatto che proprio l'utilizzo a fini processuali delle dichiarazioni e delle testimonianze dei collaboratori di giustizia è stato (insieme all'inedito numero di imputazioni contemporanee) uno degli aspetti più fortemente criticati ed osteggiati del Maxiprocesso a Cosa Nostra, causa di *“vere e proprie forme di rigetto sociale”*¹³.

Il fenomeno dei collaboratori di giustizia viene ormai identificato in maniera quasi esclusiva con la criminalità mafiosa, ma ha in realtà origini diverse e precedenti: le

12 Giovanni Falcone: *“La posta in gioco. Interventi e proposte per la lotta alla mafia”*, BUR Saggi Rizzoli 2010 pag. 132

13 Giovanna Montanaro, *Collaboratori di giustizia*, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013 pag.153

prime collaborazioni si ebbero infatti a partire dai tardi anni Settanta in relazione alle organizzazioni terroristiche che in quegli anni seminavano violenza e panico in tutto il paese¹⁴. Nello specifico, cruciale si rivelò l'approvazione, nel febbraio 1980, della c.d. “Legge Cossiga”, attraverso la quale vennero introdotte alcune lievi misure premiali nei confronti degli imputati per atti di terrorismo che avessero deciso di collaborare con le forze dell'ordine. Oltre ogni aspettativa, le misure di riduzione della pena ottennero risultati notevoli, sia dal punto di vista giudiziario che da quello processuale, tanto da convincere il legislatore ad estendere l'ambito di applicazione di simili provvedimenti anche alla criminalità organizzata, in primis quella di stampo mafioso.

Il termine “pentito” venne quindi esteso ad identificare anche gli ex appartenenti ad organizzazioni mafiose che, per motivi di reale pentimento o per semplice opportunismo, decidevano di collaborare con le autorità. Con “collaboratore di giustizia” si indicava perciò ora “*colui che, già sottoposto a procedimento penale, rende piena confessione circa le proprie responsabilità e fornisce agli inquirenti notizie utili alla ricostruzione di fatti di reato e alla individuazione dei relativi responsabili*”¹⁵.

Il pentitismo di tipo mafioso fa il suo clamoroso ingresso sulla scena giudiziaria nella prima metà degli anni Ottanta, mostrando immediatamente un rilevante elemento di innovazione: se fino a quel momento le rivelazioni dei collaboratori di giustizia erano rimaste confinate all'ambito dei rapporti personali tra il mafioso fuoriuscito e l'esponente delle forze dell'ordine, con la celebrazione del Maxiprocesso di Palermo e di altri importanti procedimenti giudiziari di quegli anni i mafiosi pentiti cominciano a rendere le proprie dichiarazioni in prima persona, nel corso delle udienze dei processi nei quali sono chiamati a testimoniare. I collaboratori di giustizia forniscono finalmente agli inquirenti la possibilità di guardare direttamente dentro l'organizzazione mafiosa e di delinearne uno spaccato della composizione e del *modus operandi*, rivestendo un ruolo di importanza fondamentale nel successo dei procedimenti giudiziari a cui presero parte.

14 Giovanna Montanaro, *Collaboratori di Giustizia*, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013

15 *Ibidem*

Ciò che emerse fin da subito prepotentemente fu però il problema della gestione dei pentiti poiché, mancando al momento un quadro normativo di riferimento, non si era in grado di garantire la sicurezza e l'incolumità del collaboratore stesso e dei suoi congiunti.

Per arrivare ad una soluzione legislativa concreta dovette tuttavia trascorrere quasi un decennio, fino all'approvazione della Legge 15 marzo 1991, n.82 (legge di conversione del DL 15 gennaio 1991, n.8), con la quale veniva introdotto uno speciale regime di protezione dei collaboratori di giustizia, tra l'altro fortemente voluto da Giovanni Falcone, che avendo intuito l'importanza dei collaboratori di giustizia a fini processuali, sosteneva la necessità di introdurre una normativa incisiva ed adeguata a riguardo. Questo nuovo sistema, di cui sono beneficiari non soltanto i singoli collaboratori ma anche i familiari degli stessi, i testimoni di crimini e tutti coloro i quali corrano dei rischi derivanti dal fatto di intrattenere contatti e relazioni con un testimone o un pentito, prevede un regime particolarmente favorevole dal punto di vista della protezione e dell'assistenza, oltre che delle speciali agevolazioni sul piano penale, processuale e carcerario per il collaboratore di giustizia. La grande innovazione apportata da questa legge è costituita dalla creazione di un “ *programma speciale di protezione*”, *vale a dire un insieme di misure tutorie, assistenziali e di recupero sociale assolutamente straordinarie*”¹⁶. Un successivo intervento normativo (Legge 12 luglio 1991, n.203) introduceva un sistema di norme avrebbe dovuto incoraggiare ulteriormente la collaborazione, rendendola ancora più vantaggiosa per il mafioso pentito: parallelamente ai benefici destinati all'imputato che decideva di collaborare con le autorità, venivano infatti previsti ulteriori inasprimenti di pena nei confronti degli accusati per reati mafiosi che si rifiutavano di scendere a patti con la giustizia.

Le norme premiali adottate nei confronti del pentitismo mafioso (ma lo stesso era accaduto nel decennio precedente con il pentitismo terroristico e la Legge Cossiga) ebbero un effetto fortissimo sull'opinione pubblica nazionale e accesero un dibattito che si interrogava sulla moralità di tali provvedimenti. Molti ritenevano infatti inammissibile che una legge dello stato non soltanto legittimasse, ma persino

¹⁶ Giovanna Montanaro, *Collaboratori di Giustizia*, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013

incentivasse le collaborazioni di giustizia, nonostante queste misure premiali fossero funzionali all'analisi di una serie di organizzazioni criminali che sarebbero altrimenti rimaste impenetrabili. Vi era inoltre chi sosteneva che alcuni collaboratori di giustizia decidessero di testimoniare non spinti da un reale sentimento di pentimento, bensì da ragioni di opportunismo, in vista delle riduzioni di pena e della protezione da ritorsioni che dalla collaborazione gli sarebbero derivate. Non bisogna però dimenticare che *“il pentitismo è un fenomeno variegato. Se è vero che esso implica sempre una “rottura” con la struttura di appartenenza e con le sue regole, le motivazioni alla base di tale scelta possono essere diverse e molteplici”*¹⁷. Al di là della rilevanza che un simile dibattito può assumere da un punto di vista morale, ai fini della collaborazione è irrilevante che nel testimone sia effettivamente intervenuto o meno un pentimento. La decisione dello stato di sfruttare un fenomeno come quello del pentitismo e di prevedere a riguardo una serie di norme particolarmente favorevoli va perciò inserita in un'ottica di emergenza, in cui l'obiettivo immediato è la sicurezza ed il bene comune, in virtù del quale quindi si sceglie di sacrificare il giudizio morale del singolo.

2.2 DALLE STRAGI DEL BIENNIO 92-93 AI GIORNI NOSTRI

Nel 1992 le stragi di Capaci e Via d'Amelio segnarono fortemente l'opinione pubblica nazionale ed internazionale, tanto da indurre le istituzioni, sulla scia della violenta reazione popolare, ad adottare una serie di provvedimenti ancor più incisivi attraverso i quali fu ulteriormente integrata la normativa sui pentiti e riformato il regime detentivo in riferimento ai reati di tipo mafioso.

La novellazione attuata in materia di detenzione carceraria, che si rivelerà negli anni a venire di fondamentale importanza nel contrasto alla criminalità mafiosa, è costituita dall'inserimento di un secondo comma nell'art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, introdotto dal DL 8 giugno 1992, n.306, di cui ci siamo già occupati nel precedente capitolo. Il primo comma dell'art.41-*bis* già prevedeva che *“in casi*

¹⁷ Giovanna Montanaro, *Collaboratori di giustizia*, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013, pag.155

eccezionali di rivolta o di altre gravi situazioni di emergenza, il Ministro di grazia e giustizia ha la facoltà di sospendere nell'istituto interessato o in parte di esso l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli internati. La sospensione deve essere motivata dalla necessità di ripristinare l'ordine e la sicurezza e ha la durata strettamente necessaria al conseguimento del fine suddetto”.

L'art. 41-*bis* incontrava però un grosso limite di applicazione, poiché inizialmente poteva essere eseguito soltanto in casi di grande emergenza interna delle carceri italiane. Per questo motivo si decise di integrare l'art.41-*bis* con un secondo comma, in virtù del quale, in caso di grave pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblico, il Ministro della Giustizia ha la facoltà di sospendere (in tutto o soltanto in parte) l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli istituiti dell'ordinamento penitenziario, previsti dalla stessa legge, a carico degli individui detenuti per uno dei reati previsti all'art.4-*bis* co.1 (tra i quali figurano il reato mafioso ma anche i crimini di terrorismo, eversione ed altri).

Il regime di “carcere duro” previsto dall'art.41-*bis* si applica ai singoli detenuti ed è, in concreto, volto ad ostacolare le comunicazioni degli stessi con membri delle organizzazioni criminali operanti all'esterno, i contatti tra appartenenti alla stessa organizzazione criminale all'interno del carcere ed i contrasti tra gli affiliati a diverse organizzazioni criminali, così da prevenire il verificarsi di delitti e garantire la sicurezza e l'ordine pubblico anche fuori dalle carceri. Le misure applicabili, delineate dalla legge stessa, consistono in un generale rafforzamento delle misure di sicurezza al fine di prevenire contatti con l'esterno ed, in particolare, con l'organizzazione criminale di appartenenza e si concretano, quindi, in una restrizione del numero e delle modalità di svolgimento dei colloqui, in una limitazione della permanenza in ambienti aperti e nella censura della corrispondenza.

Nei confronti di questo provvedimento, che ha carattere temporaneo (ha una durata di quattro anni, con possibilità di estensione con proroghe di due anni ciascuna), sono state avanzate in passato accuse, poi rivelatesi infondate, da parte del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, il quale riteneva che le restrizioni e le privazioni a cui i detenuti erano sottoposti potessero essere configurate come trattamenti inumani e degradanti,

poiché conducevano ad una alienazione dal mondo esterno, con alterazioni delle facoltà sociali e mentali talvolta irreversibili. In realtà l'esperienza degli anni ha rivelato come un regime carcerario particolarmente rigido e privativo come quello previsto dal 41-*bis* sia indispensabile per un contrasto efficace ad un tipo di criminalità come quella mafiosa che ha la capacità di radicarsi ed infiltrarsi in ogni ambito. Sono moltissimi gli esempi di mafiosi incarcerati in paesi esteri che durante la detenzione intrattenevano senza problemi contatti con l'esterno, non soltanto con i familiari ma soprattutto con i membri dell'organizzazione ancora in libertà, attraverso i quali potevano continuare a gestire le attività illecite da dietro le sbarre. Grazie al 41-*bis* la repressione diviene realmente efficace perché si impongono delle solide barriere, evitando così che i membri incarcerati possano continuare ad operare ed a dirigere le attività dell'organizzazione mafiosa anche da dietro le mura del carcere.

Per quanto riguarda, invece, le disposizioni in materia di collaboratori di giustizia, nell'estate nel 1992 si decise di integrare in maniera ulteriore il regime già previsto dalla Legge n.82 del 1991 attraverso l'introduzione degli art. 13-*bis* e 13-*ter*, a norma dei quali era prevista la possibilità, per i collaboratori di giustizia, di scontare la propria pena al di fuori del carcere. Queste nuove norme contribuiranno, di fatto, ad aumentare notevolmente la mole delle defezioni dalle organizzazioni mafiose e delle conseguenti collaborazioni con la giustizia, al punto da generare una sorta di “*catena investigativa*” che aveva al centro i collaboratori di giustizia, i quali con le loro rivelazioni davano l'input a nuove indagini, da cui – con reazioni a catena – scaturivano nuovi procedimenti, poi nuovi arresti di mafiosi che a loro volta decidevano di collaborare, dando origine ad ulteriori indagini e così via”¹⁸.

A fianco della possibilità di accedere a benefici in termini di pena e trattamento, ciò che indusse un così ingente numero di fuoriusciti mafiosi a costituirsi ed a collaborare con la giustizia fu anche la profonda crisi che in quel periodo attraversava le organizzazioni mafiose, di cui le stesse stragi (definite da Giovanna Montanaro uno “spartiacque fondamentale nell'evoluzione del fenomeno del pentitismo”) sono un sintomo emblematico: queste rappresentarono infatti, agli occhi

18 Giovanna Montanaro, *Collaboratori di giustizia*, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013, pag.158

di molti mafiosi, un segnale di fragilità, un'ammissione di incapacità nel gestire le dinamiche del potere interno, ragion per cui molti affiliati preferirono affidarsi alla protezione dello stato, piuttosto che ad un'organizzazione criminale che non era ormai più in grado di garantirgli sicurezza.

Se certamente le stragi possono essere interpretate come sintomo di uno squilibrio e di un disagio interno alla mafia, bisogna riconoscere che esse non sarebbero state possibili se la mafia non fosse stata in grado di rialzarsi dopo il duro colpo inflittole dalle condanne del maxiprocesso.

Il clamoroso successo del processo di Palermo, con la condanna degli esponenti chiave di Cosa Nostra, ebbe un paradossale risvolto negativo sull'opinione pubblica e sulle stesse istituzioni che, convinte di aver sferrato il colpo definitivo alla mafia, allentarono la presa ed abbassarono la guardia, concedendole una inconsapevole tregua e fornendo così alla mafia il tempo e l'occasione per ricostituirsi e riorganizzarsi ancora più forte e minacciosa di prima. Analogamente a quanto aveva fatto un decennio prima, con le stragi ed i primi omicidi eccellenti degli anni Ottanta, la mafia ricominciò a colpire le istituzioni e gli uomini della pubblica autorità che avevano impegnato la propria vita al servizio dello stato e della lotta alla criminalità mafiosa, arrivando quasi a decimare le strutture investigative antimafia. Dopo l'ondata di stragi del 1992-1993 la reazione dell'opinione pubblica non si fece attendere e di nuovo l'attenzione nazionale si rialzò, secondo quello che il giudice Falcone ha definito “un copione già scritto”, un sentimento ciclico che periodicamente si ripete, con alternanza di periodi di partecipazione ed attività ferventi e di altri di raffreddamento degli animi e della lotta.

Come già avevamo riscontrato analizzando l'iter di elaborazione della legislazione antimafia, anche per quanto riguarda la sua applicazione si nota come l'attenzione dell'opinione pubblica rispetto alla criminalità mafiosa non sia costante, ma sia risvegliata soltanto dal verificarsi di avvenimenti eclatanti. Come confidò con stupore un giudice americano a Giovanni Falcone, in Italia la criminalità organizzata viene combattuta in modo disorganizzato, a “*corrente alternata*”¹⁹, e ciò ha conseguenze gravissime, poiché impedisce che vi sia un approfondimento sociale e

19 Giovanni Falcone: “*La posta in gioco. Interventi e proposte per la lotta alla mafia*”, BUR Saggi Rizzoli 2010

scientifico concreto. In questo modo la mafia viene affrontata in maniera discontinua, come fosse un'emergenza, negando così la sua vera natura di dato strutturale della società italiana.

Ad aggravare una situazione già precaria contribuì anche l'entrata in vigore del nuovo procedimento penale, che si trovò però a dover affrontare una magistratura ed una classe forense impreparate e delle gravi carenze dal punto di vista materiale e umano, che misero a dura prova il funzionamento del nuovo codice. Nonostante le difficoltà ed un iniziale periodo di stasi, la macchina investigativa fu però in grado di rimettersi in moto, sostenuta dalle conoscenze ed abilità fino a quel momento acquisite.

In questa scia si collocano l'istituzione della Direzione nazionale antimafia (DNA), delle Direzioni distrettuali antimafia (DDA) e della Direzione investigativa antimafia (DIA), tutti strumenti dotati di competenze e capacità specifiche nell'ambito della criminalità organizzata di tipo mafioso, nonché l'emanazione, nel 1996, di un nuovo provvedimento in materia di riutilizzo dei beni confiscati, che va ad arricchire ulteriormente quel quadro normativo delle misure di prevenzione patrimoniali che costituisce un altro fondamentale pilastro della lotta alla criminalità mafiosa.

La Legge Rognoni-La Torre del 1982 già prevedeva la possibilità di sequestrare i beni in possesso dell'imputato di reato mafioso e di procedere alla confisca degli stessi nel caso in cui l'esito del procedimento ne avesse confermato l'illecita provenienza. La confisca preventiva rappresenta un provvedimento davvero rivoluzionario ed unico nel suo genere nel panorama legislativo europeo, poiché, grazie alla flessibilità ed all'indipendenza rispetto alle misure penali personali, permette un contrasto alle organizzazioni criminali basato non soltanto sulla repressione giudiziaria, ma che punta al patrimonio per agire direttamente su ciò che rappresenta l'essenza delle organizzazioni criminali, con lo scopo di dimostrare che *“il crimine non paga”*²⁰.

Affinchè un bene possa essere sequestrato gli inquirenti devono dimostrare che esso è direttamente riconducibile all'individuo indagato, il quale ne dispone in maniera

²⁰ Francesco Menditto, Confisca e beni confiscati, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013, pag.167

diretta o mediata da terzi, e che la sua provenienza è probabilmente illecita dal momento che il valore del bene in questione risulta esagerato in confronto ai redditi dichiarati dall'imputato. Nel caso in cui l'imputato non sia più in possesso del bene ritenuto illecito, le autorità possono procedere alla c.d. "confisca per equivalente", ovvero al sequestro di beni di provenienza lecita per un valore pari a quello del bene illecito originariamente oggetto della confisca.

Una volta eseguito il decreto di confisca definitiva, i beni passano sotto la proprietà dello stato.

A questo punto entra in gioco la Legge n.109/1996 (che modifica la precedente legge n.575/1965) che prevede il riutilizzo a fini sociali dei beni, mobili ed immobili, confiscati alle organizzazioni mafiose, con il duplice scopo di privare le organizzazioni criminali dei possedimenti illeciti e di riconsegnarli alla società, che ne era stata privata ingiustamente. La portata di questa norma non deve essere sottovalutata, poiché in questo modo *"la confisca, oltre a sottrarre alla persona pericolosa il bene illecitamente accumulato, diviene strumento di contrasto alle organizzazioni criminali anche perché si afferma il principio di legalità nei luoghi in cui le mafie sono presenti, restituendo alla collettività i beni che costituiscono un'opportunità di sviluppo e di crescita"*²¹.

Al fine di coordinare in maniera efficace la gestione dei beni si è deciso, infine, con DL n.159/2011, di dare vita all'*Agenzia nazionale per la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*, concentrando così in un unico organismo la gestione e la destinazione dei beni.

Il processo a cui abbiamo assistito negli ultimi anni, e che abbiamo tentato di delineare nelle precedenti pagine, costituisce il percorso lungo un mutamento di mentalità, dovuto ad una maggiore conoscenza e comprensione del problema ed alla lenta maturazione, in seno alle istituzioni e all'opinione pubblica, della consapevolezza che la mafia non è affatto un'emergenza momentanea, ma una piaga profondamente radicata in tutta la società italiana.

Da qui la convinzione che soltanto un costante e tenace impegno comune potranno finalmente portare alla definitiva sconfitta del fenomeno mafioso.

²¹ Francesco Menditto, Confisca e beni confiscati, in: Manuela Mareso e Livio Pepino (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni Gruppo Abele 2013, pag.170

Dopo esserci lungamente occupati del panorama italiano passeremo ora ad analizzare la situazione attuale dei grandi paesi europei dove generalmente, alla presenza più o meno visibile di organizzazioni mafiose radicate sul territorio, non corrisponde la previsione di particolari norme di contrasto alle stesse.

Inizieremo il nostro discorso dalla Germania, che costituisce l'esempio più lampante di questa sottovalutazione della criminalità mafiosa.

CAPITOLO 3: IL CASO TEDESCO

Nel corso degli ultimi due decenni è divenuto ormai chiaro che la criminalità mafiosa non rappresenta un fenomeno isolato, profondamente legato alla struttura sociale ed al folklore dei luoghi di origine e che per questo non può essere esportato altrove.

Per troppo tempo, ma questo accade purtroppo ancora oggi, il resto dell'Europa ha considerato la mafia come un problema lontano, come una faida ancestrale che portava poveri contadini del Mezzogiorno d'Italia ad ammazzarsi a vicenda, come un fenomeno figlio della miseria e dell'arretratezza. Il fenomeno mafioso era considerato il cancro di un paese che, unico in Europa a non essere stato attraversato da una rivoluzione borghese, non era in grado di sradicarsi dalle sue più antiche radici e sopperiva alla mancanza di controllo e di unità nazionale generando una criminalità che, in quei luoghi, andava a sostituirsi completamente allo stato. Una criminalità, quindi, tanto tipica ed esclusiva del contesto sociale e del retroterra culturale del Meridione italiano che mai e poi mai avrebbe potuto intaccare, e di conseguenza interessare, le grandi e moderne democrazie europee. In questo contesto sottovalutazione del fenomeno, arroganza e disinteresse si legano inscindibilmente, dando origine ad una visione della realtà profondamente distorta. La situazione attuale dimostra infatti in maniera lampante quanto queste considerazioni fossero errate ed illusorie: le organizzazioni criminali, con il loro bagaglio di attività illecite e una disponibilità di capitali senza eguali, sono state in grado di insediarsi ed operare in territori molto lontani e molto diversi dai loro tradizionali luoghi di origine. Hanno dimostrato una incredibile capacità di bilanciare la necessità di adattarsi ad un ambiente nuovo con la fedeltà alla propria natura, riuscendo ad inserirsi nelle strutture sociali ed economiche del luogo ed a sfruttarle senza mai snaturarsi completamente. Coperte dal consueto velo di invisibilità e di omertà, le organizzazioni mafiose sono state in grado di insediarsi e proliferare dapprima nelle regioni del Nord del paese, centro nevralgico dell'economia e dell'industria nazionale, quindi in tutti i maggiori paesi europei. L'evoluzione nelle vicende storiche degli ultimi trent'anni, a partire dalla caduta del muro di Berlino, ha aperto le porte di una serie di mercati (quelli dell'Est Europa) prima inaccessibili e che si sono

rivelati particolarmente fruttuosi per le organizzazioni criminali. L'apertura delle frontiere interne alla Comunità Europea, come con grande lungimiranza Falcone aveva previsto con quasi vent'anni di anticipo, ha poi favorito incredibilmente l'espansione oltreconfine delle organizzazioni criminali di tipo mafioso: l'abbattimento delle barriere fisiche ed economiche garantisce spostamenti molto più agevoli a beneficio non soltanto dei comuni cittadini, ma anche e soprattutto delle mafie, in particolare della 'Ndrangheta. Infine, la crescente cooperazione con le organizzazioni criminali operanti in altri paesi ha permesso alla mafia di sfruttare al meglio le opportunità offerte da un'economia in rapido mutamento e di massimizzare così i propri profitti, riducendo al minimo i rischi: *“l'egemonia di un “turbo capitalismo” mondiale insofferente ad ogni regola e controllo, ha creato ampi spazi di anomia e di deregolamentazione che costituiscono un fertile terreno per la diffusione sia della c.d. “economia canaglia” che dell'economia mafiosa”*²²

I grandi paesi europei si sono quindi dimostrati essere tutt'altro che immuni alla criminalità mafiosa, che oggi costituisce una realtà non più ignorabile e da combattere con decisione.

Purtroppo, però, la situazione europea attuale ci mostra un quadro complessivo piuttosto contraddittorio: ad una accresciuta consapevolezza della natura delle organizzazioni criminali mafiose e del loro radicamento sul territorio, fanno riscontro soltanto rari casi di interventi legislativi e penali in materia. Non solo la fattispecie di reato “Associazione per delinquere di tipo mafioso”, sul modello del 416-*bis* italiano, non è prevista nell'ordinamento penale di nessun altro paese europeo, ma mancano anche norme accessorie che rivestono un ruolo fondamentale nel panorama legislativo antimafia, come quelle sul regime carcerario speciale, sul sequestro e la confisca dei beni di provenienza illecita, sul riciclaggio del denaro sporco e sulle intercettazioni ambientali. I paesi europei rappresentano quindi per le organizzazioni mafiose una imperdibile opportunità, poiché offrono nuovi mercati e possibilità di guadagno e, nello stesso tempo, una legislazione penale particolarmente permissiva,

22 Roberto Scarpinato, *“I nuovi volti del capitalismo mafioso. La trasformazione della specie: dalle mafie tradizionali ai sistemi criminali”* in S. Alfano, A. Varrica (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

che gli permette di operare con una facilità ed una tranquillità che sarebbero impossibili in Italia.

La Germania rappresenta senza dubbio l'esempio più lampante di colonizzazione mafiosa, in particolare da parte della 'Ndrangheta, l'organizzazione oggi più potente e fiorente tra le mafie.

In Germania i calabresi cominciarono a stanziarsi fin dagli anni Cinquanta, sull'onda dei movimenti migratori del periodo post-bellico. La maggior parte di essi lasciava i campi coltivati del Sud Italia per trasferirsi nelle aree a maggior intensità industriale (in particolare nella zone della Ruhr, del Nord-Reno-Westfalia e in Baviera), dove la domanda di manodopera era molto alta, data la folta presenza di grandi industrie minerarie e carbonifere, acciaierie e fabbriche automobilistiche.

Insieme ai pochi averi e alle famiglie, i calabresi trasferivano in Germania anche la propria cultura, i propri usi e rituali religiosi per non spezzare definitivamente i rapporti con la terra d'origine.

La 'Ndrangheta, certo, non si è snaturata, ha mantenuto salde la sua natura e le sue istituzioni, ma ha saputo anche adattarsi alla situazione in cui si è inserita, traendo da essa il maggiore vantaggio possibile; è stata in grado di comprendere la realtà del luogo e di riadattare di conseguenza i propri metodi, di riplasmare la propria azione sulla base della società in cui si è trovata ad operare. Concretamente, la 'Ndrangheta ha rinunciato alle rappresaglie violente, alle faide intestine, in breve a tutte quelle azioni eclatanti che avrebbero potuto attirare su di essa l'indesiderata attenzione delle autorità locali. La 'Ndrangheta ha capito che senza violenza e senza morti la mafia resta invisibile, non esiste; e questo non soltanto presso l'opinione pubblica ma anche nell'ambiente delle autorità, le quali non si attivano in assenza di crimini concretamente commessi. Il teorema è molto semplice: niente violenza, di conseguenza nessuna indagine e possibilità di agire totalmente indisturbati. Per di più la vastità e la "verginità" del territorio hanno fatto sì che tra i vari clan mafiosi non si venissero a creare concorrenza e competizione, bensì, se mai, collaborazione: la Germania offriva così tante opportunità che le singole 'ndrine hanno potuto semplicemente perseguire ciascuna i propri interessi, senza andare ad intaccare quelli altrui, con il rischio di scatenare conflitti e guerre interne. La 'Ndrangheta ha saputo

fare in modo che né l'opinione pubblica, né le istituzioni, né le forze di polizia si accorgessero del problema e ciò le ha permesso di operare a lungo pressoché indisturbata e, così, di rafforzare la sua presenza e la sua influenza sul territorio. Influenza sostenuta e consolidata anche attraverso una rete di relazioni con esponenti dell'economia, della finanza e del potere politico.

Nel frattempo, i mafiosi avevano smesso i panni del manovale per vestire quelli ben più eleganti e rispettabili dell'imprenditore, in particolare nel ramo della ristorazione. Assistiamo infatti, negli anni, alla proliferazione su suolo tedesco di un "esercito" di ristoranti e pizzerie gestite da immigrati italiani, che si dimostrano di importanza vitale per l'associazione sotto diversi punti di vista: innanzitutto costituiscono il mezzo attraverso cui le organizzazioni mafiose sono in grado di inserirsi nella società tedesca, il luogo attraverso il quale stringere relazioni e tessere la propria rete di influenze; in secondo luogo, il ristorante rappresenta una garanzia di immagine per il mafioso, che non viene percepito come criminale ma, anzi, come un rispettabile imprenditore di successo. Essere considerato un personaggio positivo permette al mafioso di conquistare prestigio e consenso e di costruire attorno a sé un alone di benevolenza e rispettabilità, dietro al quale nascondere comodamente i propri traffici illeciti. Ed è proprio sotto il fronte dei traffici che il ristorante riveste un altro compito essenziale, costituendo un ottimo mezzo per riciclare il denaro sporco e fungendo da base per lo scambio ed il traffico di stupefacenti ed armi illegali.

Con la caduta del Muro di Berlino e la firma degli accordi di Schengen assistiamo in Germania all'arrivo di una vera e propria seconda ondata di immigrati calabresi, che sfruttarono l'apertura dei mercati dei territori dell'est per andare ad inserirsi in nuovi segmenti dell'economia.

Il quieto vivere dell'organizzazione e dell'opinione pubblica tedesca verrà inaspettatamente squarciato la notte del 15 agosto 2007, quando a Duisburg, nella regione del Nord-Reno-Westfalia, si consumò quella che viene ricordata come la "Strage di Ferragosto": quella notte, davanti al ristorante "Da Bruno" sei 'ndranghetisti affiliati al clan Pelle-Romeo furono assassinati a colpi di arma da fuoco. Nel portafogli di una delle vittime venne rinvenuta una immaginetta di San Michele con il volto bruciato, segnale che nel ristorante si era svolta una cerimonia di

iniziazione.

La strage di Duisburg segna uno spartiacque importante: *“all'improvviso i tedeschi avevano scoperto di avere la mafia davanti alla porta di casa”*²³. In una notte il popolo tedesco era stato costretto a rendersi conto che quello che si era consumato davanti al ristorante “da Bruno” non era un fatto isolato, l'esito di una faida tra immigrati italiani che si ammazzano a vicenda: *“i morti di Duisburg non erano un increscioso caso singolo, ma piuttosto la punta di un iceberg”*²⁴. Con questo episodio i tedeschi sono stati messi di fronte ad una cruda realtà che per decenni non erano stati in grado o non avevano voluto vedere: la mafia non era un problema esclusivamente italiano così come la Germania non era soltanto un sicuro rifugio, dove i mafiosi potevano stabilirsi per qualche tempo, in attesa che la situazione in Italia si stabilizzasse; la Germania era in realtà per la mafia una vera e propria miniera d'oro che i vari clan avevano iniziato a sfruttare già dagli anni Sessanta, dapprima insediandosi nelle zone ad alta concentrazione industriale per poi espandersi fin nei centri più remoti ed insospettabili.

Nonostante lo stupore dell'opinione pubblica, i fatti della notte di Ferragosto del 2007 non furono affatto una sorpresa per le istituzioni e le forze di polizia: fin dall'anno 2000 la BKA (l'ufficio federale anticrimine) era a conoscenza della presenza sul suolo tedesco di esponenti delle organizzazioni mafiose italiane ed annualmente redigeva rapporti segreti sull'identità e le attività degli affiliati. Anche presso i politici il problema della criminalità mafiosa era noto, ma poco sentito. Le istituzioni quindi sapevano ma hanno preferito tacere per non attirare attenzione su fatti tanto gravi e preoccupanti, permettendo così alla città di mantenere una facciata pulita e rispettabile con cui proseguire nella vita di tutti i giorni, come se nulla stesse accadendo.

La reazione di sgomento ed indignazione della popolazione alla strage di Duisburg fu forte e compatta, ma ebbe vita fin troppo breve: già a distanza di pochi mesi dagli omicidi i tedeschi erano tornati alla consolante convinzione che si era trattato

23 Petra Reski, *La mafia in Germania: una storia di successi* in S. Alfano, A. Varrica (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

24 Ibidem

soltanto di un episodio isolato, di una strage di italiani che si uccidono tra loro. La mafia è tornata ad essere un semplice retaggio culturale di un popolo di migranti che non costituiva una minaccia per la società e per la democrazia, ma che anzi andava difeso dall'estinzione.

Questa rinnovata convinzione ha permesso alle cosche di inabissarsi nuovamente sotto il consueto velo di incomprendimento e di rafforzare così ulteriormente la propria presenza non soltanto nelle attività legali ed illegali in cui già operavano (in particolar modo nel settore dell'edilizia), ma anche in seno agli organi delle amministrazioni pubbliche. Vi sono infatti esempi di mafiosi eletti a cariche pubbliche grazie ai voti della 'Ndrangheta, così come numerosissimi casi di corruzione, fughe di notizie, favoritismi da parte di impiegati della pubblica autorità nei confronti delle organizzazioni criminali. La tacita regola di condotta si basa sul binomio “collusione-oblio”: minimizzare la questione della presenza della mafia sul territorio, al fine di tranquillizzare la popolazione e farla tornare a credere che la mafia non esista, mentre a monte si intrattengono fruttuose relazioni con i suoi esponenti. E' così che, paradossalmente, gli effetti della strage di Duisburg si sono fatti sentire molto più all'estero che non nella stessa Germania: quattro mesi dopo gli omicidi la polizia italiana ha avviato un'azione congiunta con la polizia tedesca e la 'Ndrangheta è stata presto annoverata nella “Black List” della CIA tra le più pericolose organizzazioni criminali al mondo, insieme ad Al Qaeda e del PKK²⁵

Abbiamo finora analizzato le ragioni pratiche che hanno spinto le organizzazioni mafiose a stanziarsi e a fare affari in un paese tanto lontano dalla terra d'origine.

C'è però ancora una ragione, forse quella essenziale, per cui le mafie hanno scelto di colonizzare proprio la Germania: la sua legislazione.

La legislazione tedesca di contrasto alla criminalità mafiosa è infatti lacunosa sotto diversi aspetti e si è per questo rivelata particolarmente favorevole per le organizzazioni mafiose, che hanno così la possibilità di trasferire qui tutte quelle attività che non possono essere concretamente svolte in Italia, proprio a causa della presenza di una legislazione antimafia particolarmente stringente.

²⁵ Antonio Nicasio, *'Ndrangheta: minaccia globale*, in S. Alfano, A. Varrica (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

Il primo punto debole è che per la legislazione tedesca l'associazione a delinquere di stampo mafioso non costituisce un reato penalmente perseguibile: l'art.129 del codice penale prevede il reato di associazione a delinquere, ma non quello di stampo mafioso; esiste in effetti un paragrafo intitolato “*associazione criminale di tipo mafioso*”, ma esso è scarsamente applicato e comunque non paragonabile al regime previsto dal 416-*bis* italiano²⁶.

Oltre a mancare una norma cardine sul modello del 416-*bis*, mancano in Germania anche tutta la serie di norme accessorie che in Italia costituiscono il corollario essenziale del reato di associazione per delinquere di tipo mafioso e che sono assolutamente indispensabili per un contrasto concreto alla criminalità organizzata. Mi riferisco in particolare alle disposizioni in materia di riciclaggio, di confisca e sequestro di beni illeciti e di intercettazioni ambientali.

Per quanto riguarda il riciclaggio, la legge tedesca vieta qualsiasi accertamento finanziario che non sia supportato da una denuncia o da prove certe a carico del sospettato. Inoltre in Germania l'onere della prova in materia di investimenti è a carico dell'inquirente, contrariamente a quanto accade in Italia, dove il compito di dimostrare che i beni in suo possesso sono di lecita provenienza spetta allo stesso indagato. Gli istituti bancari, peraltro, non hanno alcun obbligo di segnalazione in caso di versamenti sospetti o di movimenti di somme di denaro particolarmente ingenti; in questo ambito, le banche sono tenute, in buona fede, a notificare alle autorità i casi di sospetto riciclaggio, senza però che vi sia a loro carico un obbligo vincolante in questo senso.

In questo modo la legislazione tedesca inconsciamente incentiva il riciclaggio, rendendolo particolarmente agevole e poco rischioso, anche in ragione del fatto che i reati a sfondo economico, a parità di rischio, sono i più redditizi per le organizzazioni e sono puniti con pene molto meno severe rispetto al traffico di stupefacenti o al commercio illegale di armi.

La situazione è analoga in ambito di confisca e sequestro dei beni di provenienza illecita: non è prevista in Germania la possibilità di sequestrare o confiscare

²⁶ Petra Reski, *La mafia in Germania: una storia di successi* in S. Alfano, A. Varrica (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

preventivamente un bene di sospetta provenienza ad un imputato di reato mafioso. La confisca può quindi essere eseguita soltanto nel momento in cui la sentenza a carico dell'accusato di associazione mafiosa passa in giudicato e la condanna diviene quindi definitiva²⁷. Questo costituisce un vincolo di estrema gravità, poiché impedisce alle autorità giudiziarie di agire in maniera diretta ed immediata sulla principale ragion d'essere delle organizzazioni mafiose, ovvero l'accumulazione di capitali.

Il caso si fa ancor più complesso quando si tratta di analizzare un metodo di indagine che si è rivelato tra i più efficaci limitatamente alle organizzazioni mafiose: le intercettazioni ambientali.

In Germania intercettare un sospetto mafioso è pressoché impossibile, dal momento che non è permesso effettuare intercettazioni in luoghi pubblici o in residenze di privati, poiché ritenute potenzialmente lesive dei diritti fondamentali alla privacy ed al rispetto della vita privata e familiare di ciascuno. L'unico genere di intercettazione prevista sarebbe quella di tipo telefonico, che essendo però soggetta ad una lunga procedura burocratica fatta di autorizzazioni e documenti segreti, viene utilizzata assai di rado.

Ad aggravare una situazione legislativa già di per sé problematica, gli attentati terroristici di New York, Madrid e Londra hanno ulteriormente messo in crisi la lotta alla criminalità organizzata, giocando paradossalmente a favore delle organizzazioni mafiose. I provvedimenti antiterrorismo, consistenti in una generale intensificazione dei controlli aeroportuali e doganali, hanno infatti sicuramente ridotto la possibilità di manovra delle organizzazioni a livello internazionale, ma hanno anche comportato lo spostamento nelle sezioni antiterroristiche di buona parte del personale investigativo che prima si occupava delle indagini in materia di criminalità organizzata. Con meno mezzi e meno uomini a propria disposizione è chiaro come le forze giudiziarie e di polizia abbiano grosse difficoltà a gestire indagini dettagliate e di vaste proporzioni, a tutto beneficio delle organizzazioni mafiose che possono quindi muoversi con più ampi margini di libertà.

Come abbiamo tentato di spiegare in queste pagine, la situazione attuale della

²⁷ Petra Reski, *La mafia in Germania: una storia di successi* in S. Alfano, A. Varrica (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

Germania in merito alla criminalità organizzata è caratterizzata da stridenti contrasti: a causa di una legislazione carente, la mafia oggi è tutt'altro che sconfitta e continua a fare affari ed a fiorire nonostante la crisi economica mondiale, che anziché indebolirla l'ha ulteriormente rafforzata. Lo spostamento di priorità verso la lotta al terrorismo islamico ha comportato un drastico calo nel numero delle indagini in materia di criminalità mafiosa e l'opinione pubblica continua a dimostrarsi in larga parte incapace di recepire i segnali lanciati dall'universo mafioso, rimanendo ancorata alla rassicurante idea che la mafia in Germania non esiste e che essa resta un problema d'altri.

Accanto a ciò, continua però la collaborazione con esponenti del mondo politico, economico, dell'industria e dello stato, che permettono alle organizzazioni mafiose di allargare sempre più il proprio raggio d'influenza e senza le quali non sarebbero state in grado di infiltrarsi e radicarsi così a fondo nella società tedesca.

Assistiamo quindi ad una spaccatura nella società tra chi vive, sostiene e sfrutta la mafia e chi della sua esistenza nemmeno si accorge. Anche la stampa tedesca si è profondamente divisa negli anni tra coloro che non denunciavano la mafia ed anzi quasi la esaltavano, divenendo così indiretti mezzi di propaganda per le organizzazioni mafiose, e coloro i quali la mafia l'hanno capita e denunciata, come Petra Reski e Jürgen Roth, le cui pubblicazioni sono state in parte censurate e che ora si trovano a dover lottare contro denunce e procedimenti per calunnia.

Fortunatamente negli ultimi anni abbiamo però assistito ad un inizio di evoluzione, sia in senso normativo che sul piano della consapevolezza e del sentimento sociale antimafia.

Nel 2009, infatti, il Bundestag ha approvato una norma che agevola la confisca ed il sequestro dei beni di provenienza mafiosa in Germania. Questa legge rappresenta una svolta sia da un punto di vista investigativo e giudiziario, che da un punto di vista simbolico, poiché rappresenta la prima norma in materia di confisca dei beni delle organizzazioni criminali emanata al di fuori dell'Italia.

Nel corso dei lavori di elaborazione ed adozione della legge sulla confisca si è rivelata fondamentale l'azione di supporto e di pressione esercitata dalle

organizzazioni antimafia come Libera e FLARE²⁸. È proprio la nascita della prima organizzazione antimafia tedesca a costituire il secondo segnale di evoluzione: dopo la strage di Duisburg nasce infatti l'associazione “Mafia? Nein Danke!”, fondata a Berlino dal capogruppo PD Laura Garavini. L'azione dei membri di questa associazione mira a:

- *“contrastare le attività delle Mafie in Germania”*
- *“sensibilizzare l'opinione pubblica tedesca che le Mafie operano a livello internazionale, e quindi che una legislazione europea conforme deve essere sviluppata”*
- *“monitorare le attività delle mafie in Germania”*
- *“collaborare con giornalisti, magistrati, e polizia che combattono le Mafie in Germania”*
- *“organizzare progetti pedagogici che promuovono l'importanza della legalità”*
- *“mantenere viva la memoria degli eroi e delle vittime di mafia”*²⁹

Un ruolo importante quindi dato che, a differenza dell'Italia, in Germania “Mafia? Nein Danke” rappresenta ancora oggi l'unico movimento antimafia giovanile che possa istruire e coinvolgere le nuove generazioni verso il rifiuto dei metodi mafiosi.

Bloccata com'è tra le sue contraddizioni, la Germania non ha saputo reagire in maniera concreta ed unitaria al problema mafioso ed oggi si trova ad essere a rischio di colonizzazione da parte di una serie di organizzazioni mafiose che operano nell'ambito del traffico di armi e di stupefacenti, del riciclaggio di denaro, dello smaltimento dei rifiuti tossici e dell'edilizia. Se le istituzioni non prenderanno al più presto dei provvedimenti concreti, la tenuta della società e delle stesse istituzioni democratiche saranno messe irrimediabilmente a rischio dall'avanzare della criminalità mafiosa.

Nel prossimo capitolo analizzeremo la situazione di Spagna, Francia e Gran Bretagna che, come vedremo, purtroppo non si discosta molto da quella del caso tedesco.

²⁸<http://www.liberainformazione.org/2009/07/11/germania-si-alla-confisca-dei-beni-ai-mafiosi/>

²⁹<http://www.mafianeindanke.de/>

CAPITOLO 4: I GRANDI PAESI EUROPEI: I CASI DI SPAGNA, FRANCIA E REGNO UNITO

4.1: SPAGNA

Quello spagnolo si è rivelato un caso davvero interessante da affrontare perchè ben evidenzia la discordanza tra presenza palese di organizzazioni criminali mafiose sul territorio ed assenza di una adeguata legislazione di contrasto.

La presenza di organizzazioni criminali in Spagna è assai massiccia e diversificata: alle organizzazioni autoctone, operanti principalmente nei Paesi Baschi, in Galizia ed in minor parte in Andalusia, si affianca infatti la presenza di un nutrito gruppo di organizzazioni straniere, tra le quali spiccano la mafia russa, i cartelli sudamericani, le triadi cinesi e le mafie italiane, in particolare Camorra e 'Ndrangheta.

Ciò che più sorprende guardando al contesto spagnolo è che le organizzazioni criminali straniere sono di gran lunga più numerose, solide e potenti delle organizzazioni locali: il lungo regime dittatoriale ha infatti pressoché impedito il formarsi di gruppi criminosi autoctoni, ad eccezione di alcuni fenomeni criminali di un certo rilievo presenti nel nord-ovest della penisola.

La relativa assenza di organizzazioni criminali locali ha comportato due sostanziali conseguenze: da un lato ha determinato una profonda inesperienza ed impreparazione delle forze di polizia locali nel far fronte a questo genere di criminalità; dall'altro lato ha fatto sì che le organizzazioni estere non trovassero alcun ostacolo o resistenza alla loro espansione sul territorio.

Con la riapertura al mondo della nazione, conseguente alla fine della dittatura franchista, le organizzazioni criminali straniere hanno così potuto facilmente dilagare in territorio spagnolo, colonizzandolo nell'arco di pochi anni.

Le ragioni che hanno portato un così ampio ventaglio di organizzazioni criminali a stabilirsi in Spagna sono numerose, ma sicuramente il comune denominatore va identificato nella particolare posizione geografica della Penisola Iberica, a metà tra Europa e Africa, tra Mediterraneo e Oceano Atlantico. La Spagna ha così

rappresentato al contempo un sicuro luogo di rifugio per i mafiosi in fuga ed un nuovo ed inesplorato mercato da sfruttare.

In particolare il turismo di massa, una delle principali attività economiche del paese, costituisce un settore estremamente attraente per le organizzazioni criminali, poiché permette di riciclare con facilità grandi somme di denaro contante attraverso investimenti in strutture turistiche locali.

Ma l'ambito criminale in cui la collocazione geografica del paese riveste un ruolo assolutamente determinante è quello dei traffici illegali, in particolare quello di stupefacenti.

La Spagna, infatti, oltre ad essere uno dei maggiori paesi consumatori di droga a livello europeo, costituisce ormai la porta di ingresso di gran parte dei carichi di stupefacenti provenienti dall'America Latina e dall'Africa settentrionale che, una volta smerciati, vengono inviati e commercializzati in tutto il continente, fin nei paesi dell'Europa dell'Est.

Proprio il traffico di stupefacenti ed il reinvestimento dei proventi illeciti nel mercato immobiliare e finanziario rappresentano le principali attività delle mafie italiane in Spagna.

Vi è stato però un caso, isolato quanto eclatante, in cui la Camorra si è spinta là dove nessuno aveva ancora osato spingersi, arrivando per la prima volta a tentare un'infiltrazione nel contesto politico locale: è quanto accaduto nel 2011 nella cittadina di Adeje, piccolo centro situato nella zona sud dell'isola di Tenerife. Secondo le indagini della polizia spagnola, il clan camorristico dei Nuvoletta avrebbe tentato di infiltrarsi nell'amministrazione comunale attraverso la candidatura nelle file del Partido Popular dell'avvocato Domenico Di Giorgio, il quale è stato persino immortalato in compagnia dell'attuale Primo Ministro spagnolo Mariano Rajoy, fatto che ha scatenato le polemiche e la disapprovazione della popolazione.

Il procedimento penale è attualmente in corso, ma se le accuse venissero confermate dagli esiti processuali ci si troverebbe di fronte al primo tentativo di infiltrazione diretta di appartenenti ad un'organizzazione criminale straniera nelle file della politica spagnola.

Al di là dei risultati processuali del caso specifico, questo episodio è particolarmente

significativo poiché sintomatico della straordinaria capacità di infiltrazione delle organizzazioni mafiose anche in ambienti e territori lontanissimi dalle proprie origini. Il caso dell'avvocato Di Giorgio dimostra che nemmeno la classe politica straniera è immune dai tentativi di penetrazione mafiosa e che nonostante ancora oggi si tenda a minimizzare ed a rimuovere il fenomeno, il pericolo mafioso rappresenta anche all'estero una minaccia estremamente concreta.

Sebbene la presenza di organizzazioni criminali in Spagna sia nutrita ed evidente, il suo ordinamento penale ancora non prevede il reato di associazione per delinquere di stampo mafioso.

L'ordinamento giuridico spagnolo prevede infatti soltanto il reato di “Organización Criminal”, introdotto dalla la Ley Orgànica 5/2010 (in vigore dal dicembre 2010) all'art. 570-*bis* del Còdigo Penal, e definito come un' associazione di due o più persone a carattere stabile o a tempo indeterminato che si basa su di una suddivisione dei compiti coordinata e concertata al fine di commettere delitti o crimini reiterati³⁰. Oltre a ciò l'organizzazione criminale, per essere identificata come tale, deve presentare almeno due dei seguenti aspetti distintivi:

- ricerca di benefici o di potere
- uso di un qualche tipo di controllo interno
- estensione all'ambito internazionale
- uso della violenza
- riciclaggio dei capitali
- corruzione di autorità pubbliche o di imprese
- utilizzo delle strutture economiche o commerciali

La medesima legge, oltre a tipizzare il reato di associazione criminale, introduce anche la tratta di esseri umani quale fattispecie di reato autonomo.

Un'altra importante innovazione in materia di criminalità organizzata è rappresentata dalla modifica della “Ley de Enjuiciamiento Criminal”, attraverso la quale viene creata la “Oficina de Recuperación de Activos”, un organismo di recupero dei beni illeciti creato allo scopo di individuare e gestire le risorse ottenute dalle

³⁰<http://www.interior.gob.es/file/11/11187/11187.pdf>

organizzazioni attraverso le loro condotte criminali.

Infine, di grande rilevanza è anche la Ley 10/2010, “Legge di prevenzione del riciclaggio dei capitali e del finanziamento del terrorismo”, con il quale il Parlamento iberico ha voluto rafforzare il quadro istituzionale al fine di ostacolare il reinvestimento nell'economia legale dei proventi illeciti della criminalità organizzata. Dal punto di vista legislativo si può quindi dire che siano stati fatti dei significativi passi avanti sotto l'aspetto del rafforzamento del quadro normativo in materia di criminalità organizzata, nonostante queste misure siano state adottate con decenni di ritardo rispetto ad altri paesi.

Ad oggi mancano però ancora delle previsioni specifiche limitatamente alla criminalità di tipo mafioso: non solo l'associazione per delinquere di tipo mafioso in Spagna non costituisce reato, ma la mancata previsione di un regime penitenziario speciale in riferimento ai detenuti per reato mafioso ha fatto sì che questi fossero in grado di mantenere normali relazioni con gli affiliati ancora in libertà e di continuare a gestire gli affari dell'organizzazione anche da dietro le mura del carcere.

Inoltre in Spagna vige una legislazione in materia di perquisizioni particolarmente garantista: alle forze di polizia è persino vietato condurre perquisizioni in luoghi pubblici e privati nelle ore notturne e questo costituisce purtroppo un ostacolo al normale e proficuo svolgimento delle indagini di polizia.

Prima ancora che dal punto di vista legislativo, però, le più importanti misure per il contrasto alla criminalità organizzata sono state introdotte in ambito giudiziario ed investigativo.

La prima e più importante è rappresentata dalla creazione, nel 2005, dei GRECO's (Grupos de Respuesta Especializada contra el Crimen Organizado), unità di investigazione altamente specializzate, composte da circa trenta agenti afferenti al Cuerpo Nacional de Policía, che si occupano delle indagini riguardanti il fenomeno mafioso, il traffico di droga e la criminalità organizzata in genere. I GRECO's iniziarono ad operare in Costa del Sol, dove la presenza di criminalità mafiosa era più folta, per poi ampliare progressivamente il proprio raggio d'azione, sulla base di un piano di sviluppo graduale, a tutte le regioni del paese.

I GRECO's conducono le proprie indagini in stretta cooperazione con un altro

fondamentale organo, il “Centro de Inteligencia Contra el Crimen Organizado”, creato nel 2006 allo scopo di elaborare una strategia di intelligence e dei criteri di coordinazione operativa con cui coadiuvare e dirigere il lavoro dei GRECO's.

Il bilancio di questi primi anni di attività degli organismi specializzati e delle nuove disposizioni legislative è estremamente positivo e dimostra come misure mirate siano necessarie ed efficaci nel combattere la criminalità organizzata e le sue ramificazioni. Ne è prova il fatto che, pur continuando a rappresentare un importante mercato per le organizzazioni mafiose, la dimensione del rifugio della Spagna è stata oggi notevolmente ridimensionata dai nuovi provvedimenti ed essa non costituisce più un sicuro luogo di latitanza come in passato.

C'è sicuramente ancora molto da fare, sotto diversi punti di vista ed in particolare relativamente alla criminalità di tipo mafioso, per la quale è necessario adottare al più presto delle norme specifiche sull'esempio del sistema italiano. È tuttavia positivo notare come la situazione in Spagna stia evolvendo positivamente, non soltanto dal punto di vista delle riforme ma anche e soprattutto sul fronte della consapevolezza e della volontà dei governi iberici di opporre un contrasto concreto alla criminalità organizzata.

L'auspicio è che, anche grazie ad un coordinamento e ad una cooperazione a livello europeo, sempre più in via di rafforzamento, lo stato spagnolo ponga presto rimedio alle lacune attualmente presenti nel suo ordinamento giuridico (con particolare riferimento alle norme in materia penitenziaria e di confisca di beni illeciti) e possa così finalmente contrastare in maniera efficace le organizzazioni mafiose presenti sul suo territorio.

4.2 FRANCIA

Analogamente a quanto visto nei casi di Germania e Spagna, anche l'ordinamento penale francese non prevede il reato di associazione per delinquere di stampo mafioso, nonostante adotti un codice penale ampissimo e assai dettagliato: la legge penale francese, infatti, delinea e regola la gran parte dei singoli reati fine tipicamente commessi dalle organizzazioni criminali ed in particolare quelle di tipo

mafioso, ma non dispone di un regime specifico a loro carico.

In effetti la stessa fattispecie di reato associativo è assai poco presente nell'ordinamento penale francese ed essa costituisce nient'altro che un'aggravante dei singoli reati: il reato di “Association de Malfaiteurs”³¹, previsto all'art.450 del nuovo codice penale (in vigore dal 1994), non è infatti costruito sull'esistenza di un progetto criminale tra gli associati, ma intende semplicemente punire chi dà vita ed agisce nell'ambito di un'associazione stabile allo scopo di commettere delitti.

Si tratta inoltre di un reato difficilmente azionabile perchè, per poter effettivamente configurare la fattispecie di “Association de Malfaiteurs”, è necessario che i crimini commessi dall'organizzazione siano sanzionati con una reclusione minima di dieci anni e che la loro organizzazione comporti la commissione di almeno un atto concreto.

Da questa breve analisi risulta chiaro come la fattispecie associativa prevista dall'ordinamento penale francese sia alquanto ambigua, indefinita, a metà strada tra il modello classico del diritto di tradizione romanistica (di cui sono esempi gli ordinamenti giuridici di Italia e Spagna) ed il modello più tipicamente anglosassone, di cui ci occuperemo nel paragrafo seguente.

Così come delineato nel Code Pénal, il reato di “Association de Malfaiteurs” si dimostra assolutamente inadeguato a contrastare una criminalità strutturata e multiforme come quella mafiosa e costituisce, in questo senso, una previsione di scarsa utilità ed incisività.

In compenso, il codice penale francese dedica un intero titolo agli atti di terrorismo (Code Pénal – Partie Législative – LIVRE IV: Des crimes et des délits contre la nation, l'Etat et la paix publique – TITRE II: Du terrorisme³²), sotto il quale vengono spesso ricondotti i reati di tipo mafioso.

È questa una costante a livello internazionale: come vedremo anche nel prossimo paragrafo a proposito della Gran Bretagna, molto spesso i crimini di origine mafiosa vengono mal interpretati e ricondotti ad atti di terrorismo con i quali non hanno invece nulla a che vedere.

31 Giuliano Turone: *Il delitto di associazione mafiosa*, Giuffrè Editore, 2008

32 <http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>

La questione non va affatto sottovalutata, poiché implica una grave incomprendione del fenomeno mafioso nel suo insieme, delle caratteristiche che lo rendono così unico e quindi delle particolari previsioni che dal punto di vista legislativo esso richiede. Troppo spesso oggi assistiamo ad una grande fioritura della legislazione antiterrorismo con cui contrasta una pressoché totale assenza di attenzione o di consapevolezza nei confronti del problema della criminalità mafiosa.

Tra i paesi che stiamo analizzando, la Francia è probabilmente quello dove risulta essere più marcata e più preoccupante la rimozione del fenomeno mafioso: la gran parte della popolazione non sa e spesso nemmeno vuole credere che sul proprio territorio siano presenti ed operino con profitto una serie di gruppi criminali di tipo mafioso, sia di origine locale che di provenienza estera, mentre chi ne è a conoscenza minimizza o tace completamente il problema per “salvare la faccia” e non compromettere l'immagine idilliaca del paese.

Ciò è del tutto sconcertante se si pensa che organizzazioni criminali di tipo mafioso, come il Milieu marsigliese ed il Mileu corso, sono presenti su territorio francese da decenni.

Attualmente in Francia sono presenti mafia russa, mafie italiane (in particolare Camorra e 'Ndrangheta) e mafia cinese, che coopera strettamente con le organizzazioni italiane soprattutto nell'ambito del commercio di merci e beni di lusso contraffatti.

Le organizzazioni criminali in Francia si sono stanziate in maniera preminente nell'area meridionale del paese, sulla costa mediterranea, dove i grandi casinò e le scommesse sportive insieme alle opportunità immobiliari e turistiche costituiscono degli ottimi mezzi per riciclare il denaro sporco delle organizzazioni.

L'ex Procuratore Nazionale Antimafia Piero Grasso sottolinea, in un'intervista rilasciata al quotidiano francese “Le Figaro”, come la Francia rappresenti oggi sempre più anche un luogo di stoccaggio e transito per le merci illecite, soprattutto cocaina e droghe di sintesi, provenienti dai Balcani, dalla Polonia o dai Paesi Bassi³³. Negli ultimi anni, data la maggiore aggressività delle organizzazioni mafiose, si sono susseguiti in Francia una serie di episodi criminali ed eventi allarmanti che hanno

33 Christophe Cornevin, *La France, le cible de la mafia* - <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2011/11/16/01016-20111116ARTFIG00623-pietro-grasso-la-france-cible-de-la-mafia.php>

finalmente attirato l'attenzione delle istituzioni sul problema della criminalità organizzata. Il timore che la costa meridionale della Francia fosse condannata ad un destino simile a quello delle vicine regioni del Nord Italia ha fatto maturare la consapevolezza della necessità di adottare misure contro la criminalità organizzata.

In quest'ottica si situa la creazione, nel 2009, del “Service d'Information, de Renseignement et d'Analyse Stratégique sur la Criminalité Organisée” (SIRASCO)³⁴. Istituito presso la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ) di Nanterre, il SIRASCO è un servizio di intelligence criminale comune a Polizia e Gendarmerie con il compito di raccogliere, analizzare e centralizzare le informazioni sulla criminalità organizzata in Francia. A questo fine è stata creata una banca dati (VASCO) in cui sono raccolti i nomi di individui e di organizzazioni criminali che minacciano la sicurezza del paese.

Il SIRASCO rappresenta una notevole evoluzione nei metodi di contrasto alla criminalità organizzata d'oltralpe: esso, infatti, abbandona i classici schemi di monitoraggio del crimine (che affrontavano il fenomeno in funzione delle specialità criminali) per adottare un approccio di indagine più mirato, che guarda alla singola regione e al singolo gruppo criminale.

La linea d'azione del SIRASCO si basa sulla convinzione che la conoscenza della struttura e dei metodi d'azione delle organizzazioni criminali aumenti l'efficacia dell'attività repressiva e sulla consapevolezza che per contrastare efficacemente la criminalità organizzata è necessario elaborare un sistema di intelligence che sia in grado di rendere la conoscenza delle organizzazioni criminali sistematica e non più soltanto empirica³⁵.

Il 2011 ha visto poi l'istituzione dell' “Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués” (AGRASC)³⁶, un organismo amministrativo posto sotto la gestione congiunta del Ministero della Giustizia e del Dipartimento di Bilancio che ha lo scopo di facilitare il sequestro e la confisca in materia penale e che ricorda per certi aspetti la nostra Agenzia nazionale per la gestione dei beni sequestrati e

34 <http://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-des-actualites/2010/Service-de-lutte-anti-mafia>

35 <http://www.policenationale-france.fr/article-sirasco-passe-au-crible-la-criminalite-organisee-69291082.html>

36 <http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>

confiscati alla criminalità organizzata.

Nonostante non abbia competenze ampie e specifiche come quelle dell'organo italiano, all'Agrasc e alla legge che lo ha introdotto va sicuramente riconosciuto il merito di aver esteso il campo dei beni suscettibili di sequestro e confisca e di aver previsto una procedura di sequestro speciale a scopo di confisca, al fine di rafforzare ulteriormente l'effetto dissuasivo della sanzione penale.

Sebbene la consapevolezza della presenza e della pericolosità di organizzazioni criminali mafiose su suolo francese sia ancora scarsa presso la gran parte dell'opinione pubblica e della popolazione, essa è presente e molto sentita dalla classe politica e dalle istituzioni del paese, che si sono dimostrate attive e propositive nella creazione di organismi speciali di investigazione e contrasto. E' necessario ed importante però che questi provvedimenti non rimangano dei casi isolati e che si provveda ad un intervento efficace anche sul piano legislativo, attraverso il rafforzamento della struttura del reato di "Association de Malfaiteurs" e dalla previsione in seno all'ordinamento penale del reato di associazione per delinquere di stampo mafioso.

4.3 REGNO UNITO

Il caso del Regno Unito richiede una trattazione a sé. A differenza degli altri paesi europei, infatti, la Gran Bretagna adotta un sistema giuridico di *common law*, tipicamente anglosassone, costruito su un diritto non codificato e basato sul modello del precedente giurisprudenziale.

Questo fattore complica in parte la nostra analisi dal momento che manca, nel sistema giuridico inglese, un codice penale scritto a cui fare riferimento, nonostante da più parti siano state avanzate diverse richieste per una sua elaborazione.

In ogni caso, nemmeno il Regno Unito e l'Irlanda del Nord riconoscono nel loro ordinamento giuridico un reato di associazione per delinquere di tipo mafioso sul genere del 416-bis italiano.

Al contrario, la fattispecie di reato associativo prevista nell'ordinamento anglosassone è particolarmente generica e presenta diverse problematiche: il reato di

“Conspiracy” è infatti definito come l'accordo tra due o più persone al fine di commettere crimini, che comprendono sia fini di natura di per sé illecite che scopi legali perseguiti attraverso l'uso di mezzi criminali. Analogamente a quanto previsto nell'ordinamento italiano poi, affinché l'associazione costituisca reato non è necessario che i crimini siano stati effettivamente commessi. La sola partecipazione ad un'associazione criminale costituisce quindi di per sé reato ed è perciò penalmente perseguibile.

Il problema del reato di “Conspiracy” sta nel fatto che nei sistemi di *common law* null'altro viene previsto all'infuori di questa ossatura di base. Ne risulta una definizione estremamente generica e davvero poco adatta a fronteggiare un fenomeno con caratteristiche così specifiche come quello mafioso. Inoltre una definizione così vaga porta inevitabilmente con sé anche una serie di problemi interpretativi, dando alle istituzioni la possibilità di strumentalizzare l'applicazione di questo reato, che diviene così uno strumento “*di repressione politica e di controllo sociale*”³⁷.

Ad una problematica legislazione in materia di criminalità organizzata anche il Regno Unito, come la Francia, affianca una normativa antiterrorismo tra le più vaste e complete esistenti, ulteriormente rafforzata a seguito degli attacchi alle Twin Towers di New York dell'11 settembre 2001.

Le norme in materia di terrorismo, una decina circa in tutto, spaziano dalle previsioni in materia di immigrazione, asilo ed espulsione alle norme sui diritti dell'accusato di terrorismo nel corso del processo e sui poteri delle forze di polizia, dalla definizione del reato di terrorismo internazionale alla previsione del crimine di istigazione all'odio razziale.

Le disposizioni antiterrorismo inglesi danno vita ad un corpus normativo estremamente dettagliato e stringente, che spesso incide prepotentemente sui diritti dell'accusato e che per questo è stato a più riprese accusato di non rispettare i diritti fondamentali dell'uomo (in particolare il diritto all'*habeas corpus* ed il principio del *non refoulement*).

Come già accennavamo nel paragrafo precedente, anche in questo caso ci troviamo

37 http://www.academia.edu/1103017/Conspiracy_Part_II

di fronte ad una legislazione statale che dedica grandi sforzi alla minaccia del terrorismo ed alla sicurezza nazionale e che invece poco o molto poco investe per ciò che attiene alla lotta alla criminalità organizzata, specie quella mafiosa. Spesso poi le istituzioni e le forze di polizia estere scambiano, per impreparazione o per sufficienza, crimini di chiara matrice mafiosa per atti di terrorismo.

E' certamente vero che negli ultimi tempi vi è stato un avvicinamento tra le organizzazioni mafiose ed i gruppi terroristici anche dal punto di vista dei metodi d'azione, che si sono fatti sempre più simili, in una sorta di ibridazione criminale. Non bisogna tuttavia confondere due fenomeni che sono assai lontani tra loro per origine, caratteristiche ed obiettivi.

La realtà dei fatti mostra però che non di rado questo accade e che quindi atti mafiosi vengono ricondotti a schemi e norme sul terrorismo con cui non hanno nulla a che vedere.

L'incapacità di distinguere i due fenomeni è dettata, come sempre, da una scarsa conoscenza del fenomeno mafioso e, soprattutto, della sua evoluzione: molti infatti non comprendono quanto la mafia sia un fenomeno dinamico e camaleontico, che pur mantenendo saldi i propri fondamenti culturali ed organizzativi, muta e si adatta continuamente a seconda delle necessità imposte dal luogo e dalla realtà in cui si trova ad operare.

Gli anni delle stragi hanno segnato profondamente le coscienze e l'immaginario all'estero ma hanno generato anche molta confusione: hanno fatto sì che la mafia venisse identificata esclusivamente attraverso quel tipo di azioni e che venisse così assimilata molto più al genere terroristico che non a quello criminale, fraintendendo la sua reale natura.

Il pericolo mafioso è stato a lungo trascurato, tanto che oggi anche un paese avanzato e così lontano dall'Italia come il Regno Unito si trova ad essere infiltrato dalla presenza mafiosa.

Su suolo inglese le tre maggiori organizzazioni mafiose italiane sono presenti già da tempo, attraverso esercizi commerciali ed attività nella città di Londra che fungono da nascondiglio per i latitanti in fuga dall'Italia e da copertura per i traffici di stupefacenti ed il riciclaggio del denaro, come dimostrato dalla vicenda della

Paradise Bet Ltd³⁸, società londinese di scommesse online smantellata nel 2009, nell'ambito di un'indagine condotta dalla Polizia italiana, perchè utilizzata dal clan pugliese dei Parisi come copertura per il riciclaggio all'estero.

Data l'inadeguatezza della legislazione nazionale in materia di criminalità organizzata, è importante riscontrare come invece l'introduzione del mandato d'arresto europeo nel 2004 abbia notevolmente agevolato gli sforzi messi in atto dalle forze di polizia italiane nel rintracciare e fermare esponenti mafiosi residenti oltremarina. Dal momento della sua implementazione, il mandato europeo ha permesso di arrestare e ricondurre in Italia un discreto numero di latitanti, i quali sono stati però condannati soltanto per i reati commessi in patria, senza che nessuna delle loro proprietà inglesi venisse sottoposta a sequestro o confisca.

Un primo passo in avanti nella direzione di un contrasto più diretto alla criminalità organizzata è stato compiuto nel 2006 con la creazione della Serious Organised Crime Agency (SOCA)³⁹,

un'agenzia pubblica di law enforcement che opera sia sul fronte interno che su quello internazionale, attraverso la collaborazione con istituzioni ed agenzie di intelligence estere.

La SOCA nasce per affrontare le forme più gravi di crimine organizzato, tra cui il traffico di droga, lo smuggling e il trafficking, le frodi, i crimini informatici, il riciclaggio di denaro sporco.

Attualmente impiega circa 3700 dipendenti, dislocati nei circa cinquanta siti operativi su suolo inglese e negli ulteriori quaranta collocati all'estero. Il SOCA è suddiviso in tre nuclei d'azione, ciascuno specializzato in un determinato ambito di operatività (Strategy and Prevention, Operational Delivery e Capability and Service Delivery), che si riuniscono in gruppi multidisciplinari *ad hoc* a seconda della minaccia e del problema specifico che si trovano a dover affrontare.

Il successo dell'operato di questa agenzia, che ha collaborato a più riprese anche con le forze di polizia italiane, ha portato il governo inglese alla decisione di inserire le operazioni della SOCA nell'ambito di un organo più ampio, la National Crime

38 <http://www.guardian.co.uk/world/2009/dec/27/mafia-crime-italy-gangs-camorra>

39 <http://www.soca.gov.uk/>

Agency, un'agenzia operativa di contrasto al crimine che entrerà in funzione a partire dal dicembre 2013 e che si occuperà soprattutto di lotta al crimine organizzato, rafforzamento delle frontiere, contrasto alle frodi e alla criminalità informata e protezione dei minori.

Come abbiamo cercato di dimostrare nell'esposizione di questi casi ed in buona parte anche nel caso tedesco, a livello europeo ci troviamo di fronte a delle società caratterizzate da culture giuridiche molto lontane tra loro: quelle continentali, più vicine al modello romanistico basato sulla determinatezza del diritto ed in particolare della legge penale e quelle di matrice anglosassone, caratterizzate dall' *“enfasi posta sul collegamento tra diritto ed economia (piuttosto che tra diritto e stato), procedimenti che si basano sull'oralità, sull'iniziativa delle parti, sulla negoziazione all'interno del diritto, come pure su aspetti più esplicitamente culturali come l'individualismo e la ricerca di sicurezza attraverso rimedi di tipo giuridico”*⁴⁰.

Ciò che le accomuna è invece la rimozione, il pregiudizio etnico che le spinge a negare ed ignorare quei fenomeni che non vengono avvertiti come propri.

Ancora oggi la mafia all'estero viene in molti casi percepita come un prodotto diretto della condizione sociale e culturale del Sud Italia, una realtà lontanissima dal punto di vista economico e culturale rispetto ai grandi paesi avanzati dell'Europa continentale. Questo porta ad escludere la possibilità che un fenomeno con radici etniche e tradizionali così marcate possa coinvolgere e riguardare da vicino realtà tanto lontane e progredite. La sottovalutazione è tanta, non soltanto verso il fenomeno in sé ma anche nei confronti delle capacità delle persone che lo compongono. Per questo le culture giuridiche dei paesi europei si sono trovate e sono tutt'ora impreparate a far fronte ad un problema come quello mafioso. Soltanto l'Italia, spiazzata di fronte alla grave emergenza che negli anni Ottanta si è vista costretta ad affrontare, è stata in grado di affrontare il problema e di dotarsi di un corpus normativo specifico ed incisivo.

Come abbiamo già sottolineato in precedenza, la creazione in seno alle istituzioni dei maggiori paesi europei di organismi ed agenzie specializzate nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata è un segnale sicuramente positivo che lascia sperare in ulteriori futuri sviluppi.

Resta però assolutamente necessario un cambiamento di fondo, a livello culturale e

40 Nelken David, *L'utilizzo del concetto di cultura giuridica*, in Australian Journal of Legal Philosophy, n.29 2004

giuridico, che porti all'elaborazione in ciascuno stato di una organica legislazione di contrasto alla criminalità mafiosa, senza la quale anche l'azione degli stessi organi investigativi e di coordinamento perde inevitabilmente parte della sua efficacia e del suo significato, mancando una cultura giuridica ed un fondamento normativo solido sulla base dei quali operare.

Vedremo ora in conclusione quali misure ed iniziative sono state prese a livello europeo in materia di contrasto alla criminalità organizzata, chiedendoci se ed in che modo esse possano fungere da impulso e guida per gli stati membri nell'arduo cammino verso una omogeneizzazione delle singole legislazioni penali anche in relazione a questo importante argomento.

CAPITOLO 5: L'ATTIVITA' DELL'UNIONE EUROPEA E LA COMMISSIONE PARLAMENTARE EUROPEA ANTIMAFIA: UN'EVOLUZIONE DELLA PROSPETTIVA

Abbiamo visto nei precedenti capitoli come sul piano della legislazione interna dei singoli stati l'attenzione e l'impegno verso il contrasto della criminalità organizzata, specie quella di tipo mafioso, siano questioni piuttosto recenti e che si situano come tappe di un cammino ancora tutto da percorrere.

A livello sovranazionale, invece, l'azione della comunità internazionale mira da tempo a costruire un sistema di strumenti legislativi ed operativi che diano vita ad una rete di cooperazione tra le autorità giuridiche e le forze di polizia dei vari paesi, così da permettere di contrastare in maniera congiunta, e per questo più efficace, una criminalità organizzata che ha ormai assunto caratteristiche marcatamente transnazionali. Infatti, come sottolinea Christian Ponti, *“un caposaldo nella repressione dei crimini transnazionali è individuabile nell'obiettivo di realizzare un'azione coordinata sul piano giuridico a livello internazionale, al fine di ottenere un progressivo ravvicinamento e armonizzazione delle legislazioni penali statali in materia di crimini transnazionali. La realizzazione di definizioni comuni dei crimini transnazionali nelle suppression conventions e l'uniforme applicazione di tali definizioni da parte di tutti gli stati contraenti rappresenta un punto cruciale sotto il profilo repressivo”*⁴¹

In ambito europeo, la prima grande innovazione nel senso di una maggiore cooperazione giudiziaria a livello internazionale è rappresentata dal cosiddetto “Terzo Pilastro” introdotto dal Trattato di Maastricht del 1992 e dedicato al tema della “Giustizia ed Affari Interni” (GAI). Attraverso di esso, l'Unione Europea delineava un nucleo di “materie di interesse comune” nell'ambito delle quali era necessario rafforzare la collaborazione tra gli stati membri. Sotto questo aspetto, però, la base normativa di riferimento del Trattato risultava assai lacunosa e quindi la cooperazione veniva relegata all'ambito dei rapporti tra le istituzioni governative dei

41 Ponti Christian, *Crimini transnazionali e diritto internazionale*, Giuffrè Editore, 2010 pag. 67

singoli stati, privando di fatto gli organi dell'Unione di gran parte del loro ruolo. Si tentò quindi di rimediare alle difficoltà incontrate nell'applicazione delle previsioni di Maastricht attraverso l'adozione, nel 1997, del Trattato di Amsterdam. Con esso, il terzo pilastro “cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale” veniva inquadrato in una cornice legislativa più precisa che, mediante le previsioni dell'art.29 TUE, attribuiva al contrasto alla criminalità organizzata un ruolo centrale nella costruzione di uno “*Spazio di libertà, sicurezza e giustizia*”.

Il Trattato di Amsterdam cercava di superare la disorganicità di Maastricht attraverso la previsione di una serie di misure volte ad armonizzare le legislazioni penali dei singoli stati, in modo da rendere più omogenea possibile la configurazione dei reati e delle relative sanzioni negli ordinamenti giuridici dei membri. Con il nuovo trattato, inoltre, le forze giudiziarie e di polizia degli stati membri venivano autorizzate a condurre attività di indagine nel territorio di un altro stato membro ed a stringere accordi di cooperazione giudiziaria e di polizia anche con stati non facenti parte dell'Unione Europea.

Nello stesso periodo, alla luce delle differenze tra le legislazioni penali e giudiziarie degli stati membri, il Consiglio ha ritenuto necessario prevedere un meccanismo che fosse in grado di agevolare, in termini di tempo ed efficacia, la cooperazione giudiziaria fra i membri ed inoltre facilitare la reciproca comprensione tra i vari sistemi. Fu così che, con l'azione comune 1996/277/JHA, venne creata la prima struttura giudiziaria di sostegno dell'Unione Europea: i *magistrati di collegamento*. Questo sistema consiste nell'interscambio fra i paesi membri, sulla base di accordi bilaterali o multilaterali, di magistrati ed ufficiali della pubblica autorità con particolari esperienze e competenze in materia di cooperazione giudiziaria. Prestando servizio direttamente presso le istituzioni di un altro paese membro, il magistrato di collegamento rappresenta un importante punto di riferimento a cui le autorità dello stato ospitante possono rivolgersi per ottenere informazioni ed elaborare congiuntamente la strategia più adeguata in riferimento alle caratteristiche giudiziarie degli stati in questione.

Appena due anni più tardi venne data vita all'*Ufficio Europeo di Polizia* (EUROPOL), già previsto dal Trattato di Maastricht del 1992 ma entrato in funzione

soltanto il 1 luglio 1999, dopo la ratifica da parte di tutti gli stati membri della Convenzione Europol che lo istituiva. Tale Convenzione è stata di recente abrogata da una Decisione del Consiglio che modificato in senso rafforzativo il quadro giuridico di riferimento ed il mandato di Europol, che dal 2010 opera in veste di vera e propria agenzia dell'Unione Europea.

Lo scopo principale di Europol è quello di migliorare la cooperazione tra e l'efficienza delle autorità di pubblica sicurezza dell'Unione Europea, attraverso il continuo scambio e l'analisi di intelligence in tema di criminalità. Il raggio d'azione di Europol è vastissimo e comprende gli ambiti più disparati, dalla criminalità organizzata al terrorismo e ad altre gravi forme di criminalità, tra cui rientrano l'immigrazione clandestina, la tratta di esseri umani ed il loro sfruttamento sessuale, il traffico di stupefacenti, il riciclaggio e la contraffazione di denaro e beni.

Europol è dotato di una rete protetta per lo scambio di informazioni (SIENA), attraverso la quale gestisce lo scambio di informazioni e di intelligence, fornisce analisi operative e relazioni strategiche a sostegno delle attività delle autorità degli stati membri, mettendo inoltre il proprio bagaglio di conoscenze tecniche al servizio delle indagini e delle operazioni svolte sul territorio degli stati membri dell'Unione, che mantengono il controllo e la responsabilità giuridica su tali azioni. Nonostante gli intenti iniziali fossero quelli di dare vita ad una sorta di forza di polizia europea, Europol rimase infine privo di qualsiasi potere operativo, compreso quello di avviare autonome indagini sul territorio dell'Unione. Svuotata di qualsiasi potere di iniziativa e non sostenuta da una base giuridica quantomeno priva di grosse discrepanze da stato a stato, l'azione di Europol è risultata essere molto meno incisiva di quanto inizialmente sperato, anche a causa di una certa riluttanza da parte degli stati membri a privarsi di una parte di sovranità così importante e legata al territorio come quella derivante dall'esercizio delle attività di polizia.

Nello stesso 1998, con l'azione comune 98/428/GAI, poi abrogata e sostituita dalla Decisione del Consiglio 2008/976/GAI, venne istituita la *Rete giudiziaria europea*, altro meccanismo volto a facilitare la cooperazione giudiziaria in materia penale fra gli stati membri.

La rete si compone delle autorità statali degli stati membri impegnate nella

cooperazione giudiziaria internazionale. All'interno di ciascuno stato vengono creati dei punti di contatto, *“intermediari attivi che hanno il compito di agevolare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri, soprattutto nelle azioni contro le forme di criminalità grave. Devono consentire di stabilire contatti diretti fra le autorità giudiziarie locali e altre autorità competenti nonché fra altri punti di contatto in tutta l'Unione europea (UE). A tale scopo, i punti di contatto devono scambiarsi e fornire alle autorità competenti le informazioni giuridiche e pratiche necessarie”* ⁴². Fra i punti di contatto viene poi scelto un corrispondente nazionale, responsabile per il funzionamento interno della Rete e per le relazioni con il segretariato a livello europeo. I magistrati di collegamento, che hanno di fatto funzioni analoghe a quelle dei punti di contatto, sono a loro volta associati alla Rete. Lo scopo fondamentale della Rete è quello di creare una trama di magistrati e di esperti ad essi affiancati in grado di ottimizzare l'efficacia della cooperazione giudiziaria attraverso una comunicazione tempestiva, basata su una rete di telecomunicazioni protetta, riunioni periodiche ed un costante aggiornamento delle informazioni messe a disposizione dei punti di contatto e degli altri operatori giudiziari. L'azione della Rete giudiziaria europea si avvale anche di una serie di rapporti privilegiati che essa intrattiene con gli altri organi di cooperazione giudiziaria dell'Unione Europea, in particolare con Eurojust (nel cui bilancio rientrano le spese del segretariato della Rete).

Proprio Eurojust, seppur ultimo in ordine di creazione, rappresenta l'organismo di importanza primaria nel sistema di cooperazione giudiziaria a livello dell'Unione e l'unico esempio di organismo internazionale di cooperazione in materia penale. Istituito nel 2002 mediante Decisione del Consiglio ed entrato in funzione a pieno ritmo a partire dal 2003, l'idea della sua creazione era nata in realtà già nel 1999 in seno al Consiglio europeo di Tampere, incentrato quasi esclusivamente sui temi della giustizia e degli affari interni e che intendeva dare un contributo anche dal punto di vista politico alle innovazioni introdotte dal Trattato di Amsterdam.

L'Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione Europea ha come obiettivo quello di *“promuovere il coordinamento di indagini e procedimenti giudiziari fra gli Stati*

⁴² http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/jl0012_it.htm

*membri dell'UE nella loro azione contro le forme gravi di criminalità organizzata e transfrontaliera*⁴³.

Eurojust vuole quindi incentivare e migliorare la collaborazione ed il coordinamento tra le autorità nazionali dei membri, prestando l'assistenza necessaria a migliorare l'efficacia delle indagini di polizia e dei procedimenti giudiziari.

Come nel caso di Europol, ciò che limita l'azione e l'efficacia di Eurojust è la mancata previsione di un suo autonomo potere di iniziativa in ambito penale, ragion per cui esso rimane soltanto un organo di coordinamento. Nonostante questo, Eurojust rappresenta un importante rafforzamento sia in senso temporale che di estensione a tutti gli stati membri della possibilità di indagare congiuntamente. Con Eurojust si passa da una cooperazione orizzontale (cioè limitata ai singoli ed autonomi rapporti tra le istituzioni di due o più stati membri) ad una verticale, che fa sì che la cooperazione avvenga in tempo pressoché reale. È proprio qui che sta il valore aggiunto di Eurojust: il fattore tempo, la possibilità di sollecitare e velocizzare le negoziazioni.

Eurojust è composto da un rappresentante nazionale per ciascuno stato membro, scelto in conformità di ciascun ordinamento statale tra giudici, magistrati e funzionari di polizia di alto grado ed esperienza. I rappresentanti assolvono ai propri compiti individualmente o collegialmente attraverso riunioni di coordinamento che rappresentano il fulcro e l'essenza del lavoro dell'organo, poiché offrono un sostegno logistico alle autorità giudiziarie e di polizia degli stati membri attraverso il quale risolvere eventuali problematiche di natura pratica e giuridica.

Eurojust può poi attribuire alle autorità nazionali l'incarico di intraprendere indagini o accertare quale sia la corte più adatta a perseguire un determinato reato; coordina inoltre l'azione delle autorità competenti, garantendo le informazioni, l'assistenza e le consulenze necessarie alla realizzazione della miglior cooperazione possibile; infine, *“può aiutare nella pianificazione e nell'elaborazione delle tattiche e delle strategie migliori per la lotta ai gruppi criminali che agiscono a livello transfrontaliero, fornendo una visione complessiva delle operazioni nei diversi Stati membri”*⁴⁴.

43 www.eurojust.europa.eu/

44 Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli pag. 97

Eurojust ha infine la possibilità di rapportarsi, se la situazione lo richiede, anche con stati terzi. Parallelamente ai rapporti intrattenuti con le istituzioni e le autorità degli stati membri, Eurojust interagisce in maniera costante con gli altri organismi di cooperazione giuridica dell'Unione Europea, in particolare Europol, Rete giudiziaria europea ed OLAF (l'Ufficio europeo antifrode). Nel corso di un interessante confronto a cui ho avuto la fortuna di partecipare⁴⁵, Carmen Manfreda, vice-rappresentante italiana in Eurojust, sottolineava come sia necessario ed auspicabile che la cooperazione tra tali strutture giudiziarie e di coordinamento venga in futuro ulteriormente rafforzata, al fine di dare vita ad una organica strategia comune a livello europeo.

Parallelamente, la Dottoressa Manfreda testimoniava come le autorità nazionali spesso vedano ancora Eurojust come un corpo estraneo, lontano, con la conseguenza che lo scambio e la convergenza di informazioni spesso non funzionano nella maniera dovuta. Un esempio a questo proposito è il caso del nostro paese: in Italia le informazioni dovrebbero provenire anche dai Procuratori della Repubblica, che per legge hanno l'obbligo di fornire tutte le informazioni in loro possesso che possano risultare rilevanti a fini di indagine; il problema è che il mancato rispetto di questo obbligo non viene sanzionato e quindi esso non sempre trova un adempimento spontaneo.

Nonostante le difficoltà incontrate nel suo primo decennio di attività, il bilancio dell'operato di Eurojust è sicuramente positivo, visto il progressivo e costante aumento dei casi annualmente affrontati (dai circa 200 casi iniziali agli attuali 1400). Ciò lascia ben sperare in una possibile futura evoluzione di quest'organo attraverso l'attribuzione della titolarità dell'attività penale ed inquirente. Quindi, sebbene oggi molto sia ancora rimesso alla volontà di ciascun stato membro ed alla professionalità e tensione morale dei singoli, la strada che si è scelta di intraprendere con Eurojust e con le altre strutture di supporto dell'Unione è divenuta ormai irreversibile e non può che essere quella della cooperazione internazionale e del coordinamento investigativo e giudiziario.

Certamente un istituto che ha contribuito in maniera decisiva negli ultimi anni a

⁴⁵ Relazione incontro con Dott.sa Manfreda e Dott.Pati – Corso di perfezionamento in Scenari internazionali della Criminalità Organizzata – 6 aprile 2013

migliorare in termini di tempistiche ed efficacia la cooperazione giudiziaria tra gli stati membri è la normativa sul *mandato d'arresto europeo*, istituito con Decisione 2002/584/GAI ed entrato in vigore nel 2004⁴⁶.

Il mandato d'arresto europeo va a sostituire il precedente meccanismo dell'estradizione con una procedura assai più celere e snella, eliminando interamente le procedure politiche ed amministrative per lasciare spazio alla sola fase giudiziaria. La procedura di emissione ed esecuzione del mandato è estremamente semplice ed elastica e, proprio per questo, tanto efficace: l'autorità giudiziaria di uno stato membro (l'autorità emittente) emette una decisione giudiziaria contenente un ordine di arresto o consegna nei confronti di un ricercato che si trova sul territorio di un altro stato membro, al fine di avviare nei suoi confronti un'azione penale o di eseguire una pena o una misura detentiva. Ricevuta la notifica del mandato d'arresto, l'autorità giudiziaria dello stato in cui l'indagato si trova (autorità giudiziaria d'esecuzione) deve riconoscere la domanda di consegna e provvedere alla sua esecuzione, senza procedere ad effettuare controlli ed indagini.

Gli stati mantengono comunque la possibilità di stipulare accordi bilaterali o multilaterali al fine di facilitare ulteriormente la procedura di consegna del ricercato, a patto che questi non vadano a ledere i rapporti con gli altri stati non membri dell'accordo.

Il mandato di arresto europeo può essere emesso nei confronti di un individuo che sia stato condannato in via definitiva ad una reclusione o ad una misura alternativa di privazione della libertà della durata minima di quattro mesi, oppure nei confronti di colui che abbia commesso un reato punito con una misura detentiva o privativa della libertà di durata non inferiore ai dodici mesi.

Normalmente, secondo il principio della “doppia incriminazione”, l'indagato può essere consegnato all'autorità emittente solo a condizione che il fatto per il quale è accusato costituisca reato anche nel paese di esecuzione del mandato d'arresto.

Nel caso del mandato di arresto europeo viene però prevista una categoria di reati particolarmente gravi (puniti nello stato membro di emissione con una pena massima

46 http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133167_it.htm

pari o superiore a tre anni) per i quali non è richiesta la verifica della doppia incriminazione e che comprende i casi di “*terrorismo, tratta di esseri umani, corruzione, partecipazione a un'organizzazione criminale, falsificazione di monete, omicidio, razzismo e xenofobia, stupro, traffico di veicoli rubati, e frode, compresa la frode che lede gli interessi finanziari delle Comunità*”⁴⁷. Il senso del mandato d'arresto europeo è quindi quello di superare completamente la regola della doppia incriminazione, che al contrario vige ancora nella gran parte delle convenzioni internazionali in materia penale, in modo che essa non costituisca più un gravoso ostacolo alla consegna internazionale dei sospettati.⁴⁸

Ogni stato membro può rifiutarsi, motivando la propria posizione, di dare esecuzione ad un mandato di arresto europeo nei seguenti casi:

- nel caso in cui in un altro stato membro o terzo sia già stata emanata una sentenza definitiva a carico dell'imputato per il medesimo reato
- nel caso in cui nello stato di esecuzione il reato in questione sia sottoposto ad amnistia
- nel caso in cui, per la legislazione dello stato di esecuzione, non siano verificati i requisiti d'età necessari all'attribuzione della responsabilità a carico dell'indagato
- nel caso in cui nello stato membro di esecuzione il reato o la pena in questione siano prescritte
- nel caso in cui l'accusato non si sia presentato personalmente di fronte alla corte che ha emesso la sentenza

E' importante sottolineare come il mandato di arresto europeo, proprio perchè si basa sulla fiducia reciproca tra autorità giudiziarie e di polizia di diversi paesi, rappresenti uno strumento fondamentale non solo sotto un punto di vista pratico, ma anche ai fini della costruzione di una cultura di cooperazione e di scambio che va al di là dei confini statuali.

Ma l'azione di tutti gli organismi di contrasto, ed in particolare quella del mandato europeo, continuerà inevitabilmente ad incontrare ostacoli finché non verrà elaborata

⁴⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133167_it.htm

⁴⁸ Christian Ponti, *Crimini transazionali e diritto internazionale*, Giuffrè Editore, 2010

in materia di criminalità organizzata e soprattutto di criminalità mafiosa una normativa di contrasto comune che armonizzi le definizioni e le pene dei reati. La nozione di criminalità organizzata attualmente vigente a livello internazionale, a cui anche le azioni dell'Unione fanno riferimento, viene ricavata dalle previsioni dell'Azione Comune Europea del 1998, dalla Convenzione ONU sul crimine organizzato transnazionale del 2000 (Convenzione di Palermo) e dalla Decisione quadro del Consiglio del 2008 sulla lotta al crimine organizzato⁴⁹, ma è molto generica e per questo non è in grado di caratterizzare in maniera adeguata un fenomeno tanto sfaccettato e mutevole. In particolare la Decisione Quadro 2008/841/GAI sul crimine organizzato⁵⁰, di grande rilievo sulla carta dal momento che prevedeva per gli stati l'obbligo di introdurre nel proprio ordinamento il reato di partecipazione ad associazione criminale entro il maggio 2010, è rimasta di fatto disattesa nella pratica. Stessa sorte era toccata in precedenza ad un'altra decisione quadro che affrontava un tema fondamentale nel quadro della lotta alla criminalità organizzata: la DQ del 2005 in tema di confisca dei proventi di reato, che imponeva agli stati membri di introdurre, in relazione ad una serie di reati, tra i quali quello di partecipazione ad un'organizzazione criminale e di riciclaggio, lo strumento della cosiddetta "confisca estesa", che avrebbe permesso alle autorità statali di confiscare il patrimonio di un condannato nel caso in cui questo si fosse rivelato essere sproporzionato rispetto al reddito e l'accusato non fosse stato in grado di dimostrarne la lecita provenienza. Il problema dello strumento delle decisioni quadro è che queste delineano degli standard legislativi minimi che però spesso non vengono recepiti e trasposti negli ordinamenti giuridici degli stati membri, dal momento che le DQ impongono un semplice obbligo di risultato e quindi i singoli stati sono liberi di scegliere i mezzi che più ritengono adatti a perseguirlo. Nonostante numerosi ostacoli e problemi, fallimenti e lacune, nell'ultimo ventennio molto è stato fatto a livello europeo nell'ambito del contrasto alla criminalità organizzata, in particolare quella transnazionale, e si registra un'attenzione sempre crescente da parte dell'Unione nei confronti di questa problematica. Vi era però, fino

49 Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

50 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:300:0042:0045:IT:PDF>

a poco tempo fa, ancora poco interesse nei confronti del fenomeno mafioso, che veniva se mai ricompreso nella categoria dei fenomeni criminali organizzati o terroristici, ma mai affrontato in maniera autonoma e specifica. Rosario Crocetta, Eurodeputato membro della Commissione LIBE (“Libertà civili, giustizia e affari interni”) e vicepresidente della Commissione CRIM, testimonia come ancora all'inizio del suo mandato parlamentare, nel 2009, la mafia venisse considerata un fenomeno ed un problema regionale, “*une affaire des italiens*”⁵¹, e non fosse sentita come priorità dall'Unione. Anzi vi era persino chi, in seno agli organi comunitari, si opponeva al fatto che la parola “mafia” comparisse in atti e discorsi ufficiali del Parlamento, quasi fosse qualcosa di vergognoso. La volontà di gettare le basi per la nascita di una cultura antimafia anche a livello europeo era però tanto forte e sentita dagli Eurodeputati italiani, da spingerli a portare avanti una costante azione di pressione in favore di iniziative e riforme concrete in materia di contrasto alla criminalità mafiosa. Con il passare del tempo le proposte di questo ristretto gruppo cominciarono a trovare ascolto e sostegno, sia a livello istituzionale che partitico. Finalmente qualcosa si stava muovendo: la consapevolezza che la mafia fosse un problema di tutti andava rafforzandosi e, parallelamente, si faceva sempre più chiara la necessità di adottare al più presto provvedimenti mirati ed efficaci a riguardo. Il primo passo in questo senso fu la presentazione nel luglio 2010, da parte dell'On. Sonia Alfano, di una interrogazione scritta alla Commissione Europea, nella quale si chiedeva l'avvio di uno studio conoscitivo sull'impatto della presenza mafiosa sull'economia dell'Unione. La risposta della Commissione Europea, pervenuta il 24 settembre 2010, “*ha rappresentato la prima testimonianza istituzionale di acquisizione della consapevolezza riguardo le mafie come problema europeo – se non globale*”⁵². Sulla base di questo importante riscontro positivo, l'On. Alfano ha quindi nuovamente avanzato una proposta di relazione del Parlamento Europeo sulla situazione della criminalità organizzata e delle mafie nell'Unione Europea, di cui è stata nominata

51 Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli, pag. 288

52 Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli, pagg. 293-294

relatrice unica nel corso della riunione della Commissione LIBE del 10 ottobre 2010⁵³. Nel mese di febbraio del 2011 venne organizzato dagli On. Crocetta e Borsellino il primo “Seminario Europeo sul fenomeno delle mafie in Europa” (al quale presero parte rappresentanti delle autorità giudiziarie e delle forze di polizia provenienti dall'Italia e da diversi altri paesi europei, oltre a rappresentanti di Eurojust, Europol e dei movimenti dell'antimafia civile) nel corso del quale si individuarono le strategie che era necessario intraprendere per costruire un sistema di contrasto europeo alle organizzazioni mafiose.

Dopo mesi di studio, confronti ed interrogazioni con tecnici ed operatori del diritto dei diversi stati membri e con i rappresentanti dei gruppi politici in seno al Parlamento Europeo si giunse, il 29 e 30 marzo 2001, alla presentazione in Parlamento Europeo del progetto di relazione “Verso una strategia europea per il contrasto alla criminalità organizzata e alle mafie”. Il 12 aprile 2011 il rapporto veniva presentato alla Commissione LIBE con un *hearing* del Parlamento, nel corso del quale si è svolto il dibattito tra eurodeputati, Commissione Europea e Consiglio⁵⁴. Da questi due importanti forum di confronto sono scaturite le richieste e l'elaborazione di una serie di modifiche al progetto di relazione, che così emendato è stato approvato dalla Commissione LIBE a larghissima maggioranza (49 voti a favore e soltanto 2 astenuti) durante l'incontro straordinario del 29 settembre 2011. Dopo il larghissimo consenso ottenuto in seno alla Commissione LIBE, il testo della proposta di risoluzione è stato discusso nel corso della seduta plenaria del Parlamento Europeo del 24 ottobre. Il 25 ottobre 2011 il Parlamento Europeo ha approvato, con 584 voti a favore, 6 voti contrari e 48 astenuti, la “Risoluzione sul crimine organizzato nell'Unione Europea”⁵⁵. Ciò che più colpisce del contenuto di questa risoluzione è la lucidità dell'analisi e la concretezza delle previsioni: contrariamente a quanto accaduto con altre risoluzioni del Parlamento europeo, quella sul crimine organizzato non raccoglie soltanto una serie di dichiarazioni

53 Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli, pagg. 293-294

54 Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli

55 *Ibidem*, pag.307 e ss.

d'intenti e buoni propositi spesso poi disattesi, ma parte da una attenta e puntuale analisi della situazione politica, criminale, giudiziaria, investigativa ed economica dell'Unione per elaborare una strategia minuziosamente strutturata. In particolare, la Risoluzione dedica numerosi punti all'elencazione delle misure legislative necessarie a ravvicinare gli ordinamenti giuridici dei singoli stati membri ed a migliorare il quadro normativo europeo in materia di contrasto alla criminalità organizzata, tra cui rilevano:

- la previsione di un reato di associazione per delinquere di stampo mafioso sul modello dell'art. 416-*bis* del codice penale italiano
- la ratifica o il recepimento degli strumenti normativi europei ed internazionali già esistenti in materia di criminalità organizzata
- l'elaborazione di una direttiva comunitaria che introduca una definizione di criminalità organizzata più puntuale e descrittiva del fenomeno
- l'introduzione degli strumenti della confisca “allargata” (o “confisca estesa”) e della confisca in assenza di condanna
- l'introduzione di norme atte a permettere il sequestro e la confisca di beni illeciti intestati a terzi prestanome
- l'elaborazione di una legislazione europea in materia di riutilizzo a scopi sociali dei beni confiscati e l'istituzione in tutti gli stati di uffici per il recupero dei proventi illeciti
- la previsione di norme che assicurino un'adeguata protezione e tutela alle vittime della criminalità organizzata, ai collaboratori e ai testimoni di giustizia nonché alle loro famiglie
- la previsione di pene più severe e di regimi detentivi più rigidi per i reati relativi al crimine organizzato
- la promozione delle associazioni dell'antimafia civile e dei familiari delle vittime, il loro ruolo nel dialogo con le istituzioni e la creazione di un forum europeo di tali associazioni

- la creazione, entro tre mesi dall'approvazione della Risoluzione, di una “*commissione speciale sulla diffusione delle organizzazioni criminali che agiscono a livello transnazionale, tra cui le mafie*”⁵⁶, al fine di approfondire lo studio del fenomeno e delle sue conseguenze sull'economia e sulla società europea.

E' importante notare come l'armonizzazione degli ordinamenti penali degli stati non rappresenti un nodo fondamentale nella repressione della criminalità transnazionale soltanto a livello internazionale, limitatamente alla cooperazione penale interstatale, bensì anche allo stesso livello statale: infatti “*sul piano interno l'adattamento della legislazione penale statale a norme internazionali contenenti definizioni giuridiche comuni rafforza gli ordinamenti statali e si traduce in una più efficace e generalizzata repressione dei crimini transazionali, dal momento che i criminali hanno minori possibilità di sfruttare le lacune giuridiche presenti in alcuni Stati per sfuggire alla punizione (c.d. Forum shopping)*”⁵⁷

Secondo quanto previsto dalla Risoluzione, la Commissione speciale sul crimine organizzato, la corruzione e il riciclaggio di denaro (CRIM) venne istituita nel marzo 2012 sotto la guida del Presidente Sonia Alfano. Con questo atto il Parlamento Europeo, riconoscendo la gravità della minaccia posta dalle mafie e dalle organizzazioni criminali alla società europea, inserisce la lotta ai sistemi criminali ed alle attività ed essi connessi tra le priorità dell'Unione Europea. La CRIM opera sotto un duplice punto di vista: da un lato si occupa di studiare ed analizzare i fenomeni criminali, riunendo in un unico luogo le istituzioni, le autorità giudiziarie ed investigative nazionali ed i rappresentanti degli organismi sovranazionali (a livello internazionale ed europeo) ; dall'altro lato mira ad elaborare una strategia comune di contrasto alla criminalità organizzata a livello europeo. La Commissione è quindi competente ad effettuare analisi sulle dimensioni dei fenomeni criminali e delle loro attività di riciclaggio e corruzione, nonché a valutare l'impatto negativo sulle strutture economiche, sociali e finanziarie dell'Unione e dei suoi membri, proponendo ove necessario l'adozione di misure legislative o

⁵⁶ Alfano S., Varrica A., *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La Risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli pag.319

⁵⁷ Ponti Christian, *Crimini transazionali e diritto internazionale*, Giuffrè Editore, 2010, pag. 68

amministrative finalizzate alla prevenzione e alla repressione della minaccia criminale. La CRIM valuta poi l'attuazione da parte degli stati membri della legislazione europea sulla criminalità organizzata e le attività delle agenzie Europol ed Eurojust. Infine, stabilisce ed intrattiene relazioni con le istituzioni comunitarie, internazionali e nazionali e con le associazioni della società civile che quotidianamente operano per il contrasto dei sistemi criminali e per la costruzione di una cultura di giustizia e legalità. È facile intendere come la Commissione speciale sul crimine organizzato, la corruzione ed il riciclaggio di denaro rappresenti un risultato epocale sia dal punto di vista istituzionale che dal punto di vista culturale: per la prima volta il Parlamento Europeo riconosce la mafia e la minaccia che essa costituisce per la tenuta democratica ed economica dell'Unione e si muove per portare avanti un concreto progetto politico e culturale di contrasto. Ma come il Dott. Adriano Varrica, responsabile dell'attività parlamentare dell'On. Sonia Alfano, teneva a sottolineare nel confronto telefonico che mi ha gentilmente concesso⁵⁸, non dobbiamo illuderci che la CRIM rappresenti soltanto un approdo, un punto di arrivo. Lo è in parte, nei confronti dei lunghi lavori che hanno portato alla sua istituzione, ma essa è anche e soprattutto un punto di partenza, la fase iniziale di un percorso giudiziario che dovrà portare all'elaborazione di una organica strategia di contrasto comune al crimine organizzato e alle mafie a livello europeo. Soprattutto rappresenta il punto di partenza di un percorso ancor più difficile che è quello della costruzione di una cultura antimafia internazionale ed europea. Affinché il processo legislativo abbia un senso ed un concreto fondamento è infatti necessario che i singoli stati superino i propri pregiudizi, si convincano finalmente che la mafia è un fenomeno che riguarda tutti e non soltanto l'Italia.

La situazione culturale di partenza è preoccupante: le società europee mostrano un forte pregiudizio nei confronti della criminalità mafiosa, che reputano un fenomeno isolato ed esclusivo di una realtà ben definita e assai lontana dalla propria.

Per questo sottovalutano e non prestano a questo fenomeno la dovuta attenzione né dal punto di vista sociale, né dal punto di vista giudiziario, presentando ordinamenti

⁵⁸ Confronto telefonico con Dott. Adriano Varrica, Responsabile dell'attività parlamentare dell'On. Sonia Alfano

giuridici non adatti a fronteggiare la criminalità organizzata (soprattutto quella transazionale) e che quindi, al contrario, favoriscono e facilitano l'azione delle organizzazioni criminali, anziché contrastarla.

Per questo motivo, ancor prima ed ancor più che un'evoluzione legislativa, è necessaria oggi una rivoluzione culturale nel segno di una presa di coscienza netta dell'esistenza e della dimensione della presenza mafiosa a livello continentale, che porti alla consapevolezza che la mafia è un fenomeno che coinvolge e riguarda tutti e che quindi solo attraverso uno sforzo comune e coordinato sarà possibile contrastarla.

L'auspicio è che la CRIM sappia assumere la regia di questo percorso e guidare l'operato degli stati membri e della stessa Unione verso la futura sconfitta definitiva della criminalità organizzata e delle mafie.

**IL CONTRASTO ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA: UNO
SCHEMA RIASSUNTIVO**

PAESE	EVENTI SIGNIFICATIVI	PRESENZA DI LEGISLAZIONI SPECIALI	PRESENZA DI ORGANISMI INVESTIGATIVI SPECIALI	PRESENZA DI ALTRI ORGANISMI SPECIALI	PERCEZIONE DELLA MINACIA	CULTURA/ MOVIMENTI ANTIMAFIA
ITALIA	1963: Istituzione della Commissione Parlamentare Antimafia 1979-1983: Attacco allo stato – Guerra di mafia – Stragi 1982: Legge Rognoni-La Torre 1986-1987: Maxiprocesso 1992-1993: Stragi	- Legge 646/1982 (c.d. Legge Rognoni-La Torre) - Art. 416- bis c.p.: Associazione per delinquere di tipo mafioso - DL306/1992 - Art. 41- bis: Regime penitenziario speciale - Legge 82/1991: Regime di protezione speciale per i collaboratori di giustizia - Legge 109/1996: Riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati alla mafia	- Direzione Nazionale Antimafia (DNA) - Direzioni Distrettuali antimafia (DDA) - Direzione Investigativa Antimafia (DIA)	- Commissione Parlamentare Antimafia - Agenzia nazionale per la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata	SI	Antimafia sociale e civile: - Libera - FLARE - Addio Pizzo - Consumo critico - Movimenti studenteschi - Scuole
GERMANIA	15 agosto 2007: Strage di Duisburg	NO MA Dal 2009: possibilità di	NO	NO	SI – presso le istituzioni	Associazione “Mafia? Nein

		confisca e riuso a fini sociali dei beni confiscati alla mafia			NO – presso la società	Danke!”
SPAGNA	Numerosi arresti di esponenti mafiosi e narcotraffickanti 2011: Tentativo di infiltrazione della Camorra nel sistema politico locale	NO	- GRECO'S - Centro de Inteligencia Contra el Crimen Organizado	- Oficina de Recuperación de Activos	SI	NO
FRANCIA	Nessuno	NO	SIRASCO (Service d'Information, de Renseignement et d'Analyse Stratégique sur la Criminalité Organisée)	- Banca dati VASCO - Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ” (AGRASC)	SI – presso le istituzioni NO – presso la società	NO
REGNO UNITO	2009: Caso Paradise Bet Ltd Arresti di latitanti	NO	Serious Organised Crime Agency (SOCA)	NO	SI – presso le istituzioni NO – presso la società	NO
UNIONE EUROPEA	--	- Mandato d'arresto europeo - Decisione	EUROPOL	- Rete giudiziaria Europea	SI MA	--

EA		<p>Quadro 2008/841/GAI - Risoluzione sul crimine organizzato nell'Unione Europea</p>	<p>- EUROJU ST - OLAF - Commissi one speciale sul crimine organizzat o, la corruzione e il riciclaggio di denaro (CRIM)</p>	<p>grandi difficoltà culturali iniziali</p>	
----	--	--	---	---	--

CONCLUSIONI

Il quadro sociologico, criminale e legislativo che abbiamo tentato di delineare nelle pagine di questo elaborato ci permette di giungere ad alcune importanti conclusioni. Innanzitutto è doveroso notare come negli ultimi anni, da parte dei singoli stati e dell'Unione Europea nel suo insieme, siano giunti importanti segnali di evoluzione nella consapevolezza sia della presenza e del radicamento delle mafie in tutto il continente, sia della conseguente necessità di dare vita ad una strategia di contrasto concreta ed unitaria.

È altrettanto doveroso riconoscere, però, come l'azione delle istituzioni sia troppo spesso segnata da una sorta di “*schizofrenia tra il dire e il fare*”⁵⁹, dove ai buoni propositi ed agli intenti repressivi non corrisponde infine un'effettiva attuazione pratica.

Queste mancanze provocano dei grossi vuoti normativi ed è proprio lì che le organizzazioni criminali vanno ad inserirsi, approfittando della deregolamentazione per espandersi in nuovi mercati e territori. Le lacune legislative, frutto dell'incapacità delle istituzioni di comprendere a fondo la portata e la pericolosità del fenomeno mafioso, hanno permesso alla criminalità organizzata di assumere le proporzioni di una vera e propria emergenza a livello europeo, che è assolutamente necessario arrestare per scongiurare il rischio di un crollo sociale e democratico continentale.

È perciò da ritenersi grave, ancora oggi, la mancata previsioni di un reato di associazione per delinquere di tipo mafioso sia negli ordinamenti giuridici dei singoli stati membri che in quello della stessa Unione Europea, poiché questo condiziona fortemente la cooperazione internazionale in materia giudiziaria ed investigativa, limitando le tecniche di indagine che possono essere utilizzate dalle forze di polizia e rendendo lo svolgimento delle rogatorie internazionali e delle indagini in territorio estero particolarmente complicate e talvolta persino impossibili.

Una legislazione così disomogenea comporta poi che l'appartenenza alla mafia non costituisca reato all'infuori dell'Italia e che quindi un criminale mafioso arrestato in

⁵⁹ Alfano S., Varrica A. (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli, 2012

un altro paese possa essere condannato soltanto per i singoli reati fine commessi e non anche per la stessa appartenenza alla mafia.

Inoltre, fatta eccezione per gli stati membri dell'Unione Europea, tra i quali vige il meccanismo del mandato d'arresto europeo, la mancata previsione del reato di mafia all'estero rende l'estradizione di un criminale mafioso particolarmente complicata poiché, secondo il principio della doppia incriminazione⁶⁰, non è possibile perseguire un individuo per un fatto commesso in un paese se tale fatto non costituisce reato laddove è stato compiuto. In entrambi i casi l'indagato sarà perciò condannato a pene più lievi rispetto a quelle previste per la fattispecie di reato mafioso e non sarà sottoposto al regime speciale di detenzione e trattamento previsto in Italia e che si rivela indispensabile relativamente a questo particolare tipo di criminalità.

La lacuna normativa che viene avvertita forse con ancor maggiore urgenza dagli operatori giudiziari è però la mancanza di un'adeguata legislazione in materia di sequestro e confisca dei beni illecitamente detenuti dalle organizzazioni criminali e del loro riuso a scopi sociali.

Come abbiamo più volte sottolineato, per contrastare in maniera davvero efficace il fenomeno mafioso è indispensabile disporre di strumenti giudiziari che permettano di colpire in maniera diretta l'essenza e la ragion d'essere di ogni organizzazione criminale: l'accumulazione di ricchezza. Per questo è assolutamente necessario giungere, nel minor tempo possibile, all'elaborazione di un sistema di norme che permettano l'introduzione e l'utilizzo di strumenti importantissimi come quello della confisca estesa e della confisca in assenza di condanna, oltre a prevedere disposizioni che consentano il riutilizzo a fini sociali dei patrimoni confiscati, vista la valenza anche sociale e culturale che la restituzione di tali beni alla collettività riveste.

Norme di questo tipo sono di fondamentale importanza non soltanto dal punto di vista pratico, ma anche dal punto di vista culturale, poiché permettono di sottrarre alle organizzazioni criminali proprio le fonti del potere economico che sta alla base del loro consenso e sostegno sociale.

Il contrasto al crimine organizzato per essere davvero efficace deve quindi passare attraverso l'annientamento economico e finanziario delle organizzazioni, eliminando

⁶⁰ Ponti Christian, *Crimini transazionali e diritto internazionale*, Giuffrè Editore, 2010

le risorse necessarie al riciclaggio del denaro, *“uno dei canali più insidiosi di contaminazione fra il lecito e l’illecito, il passaggio essenziale senza il quale le risorse ottenute con le azioni criminali sarebbero utilizzabili solo all’interno del circuito illegale ma incapaci di tradursi in potere economico”*⁶¹.

Tutte queste importanti iniziative e riforme non possono però limitarsi ad un solo paese: così come le organizzazioni criminali sono state in grado di globalizzarsi, superando i confini dei propri territori d'origine ed espandendosi in tutto il mondo, anche la lotta alla criminalità organizzata deve essere in grado di globalizzarsi e di superare le barriere ideologiche e culturali che spesso ancora la bloccano.

Una criminalità ormai così globalizzata e transnazionale non può infatti essere contrastata unilateralmente, ma necessita di un'azione multi-livello che coinvolga insieme attori locali, nazionali ed internazionali in un'azione repressiva coordinata.

La lotta al crimine organizzato deve finalmente superare la frammentarietà e disorganicità, andare oltre i singoli, isolati provvedimenti verso un disegno unitario e comune.

Le istituzioni internazionali e sovranazionali, con l'Unione Europea in testa, devono assumere la direzione di questo progetto e guidare gli stati verso una progressiva armonizzazione dei propri codici penali e l'elaborazione di una comune strategia di lotta alla criminalità organizzata.

Si tratta prima di tutto di una battaglia di sensibilizzazione culturale, ancor prima che giudiziaria, ma è necessario gettare basi sociali solide, che siano in grado di sostenere un'azione legislativa che altrimenti resterebbe svuotata di ogni senso.

È una battaglia già iniziata e che deve essere portata a termine nel più breve tempo possibile, per poter finalmente mettere la parola fine al fenomeno mafioso che, come affermava il giudice Falcone, è un fenomeno umano e quindi, come tale, ha avuto un inizio, una sua evoluzione ed è destinato ad avere una fine.

61 Alfano S., Varrica A. (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli, 2012

Bibliografia

Alfano Sonia, Varrica Adriano (a cura di), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie. La risoluzione del Parlamento Europeo e l'impegno dell'Unione Europea*, FrancoAngeli, 2012

Ciconte Enzo, *Storia Criminale. La resistibile ascesa di mafia, 'ndrangheta e camorra dall'Ottocento ai giorni nostri*, Edizioni UniversaleRubettino, 2008

Ciconte Enzo, *'Ndrangheta*, Edizioni Rubettino, 2011

Colombo Gherardo, Magistro Luigi, *La legislazione antimafia. Annotata non la giurisprudenza ed integrata con la normativa complementare*, Edizioni Giuffrè, 1994

Falcone Giovanni, *La posta in gioco*, Edizioni BUR Saggi Rizzoli, 2010

Levi Michael, Smith Alaster, *Comparative Analysis on Organised Crime*, Home Office Research, Development and Statistics Directorate, 2002

Mareso Manuela, Pepino Livio (a cura di), *Dizionario enciclopedico di mafie e antimafia*, Edizioni GruppoAbele, 2013

Nelken David, *L'utilizzo del concetto di cultura giuridica*, in Australian Journal of Legal Philosophy, n.29 2004

Ponti Christian, *Crimini transnazionali e diritto internazionale*, Edizioni Giuffrè, 2010

Turone Giuliano, *Il delitto di associazione mafiosa*, Edizioni Giuffrè, 2008

Lezioni ed interviste di riferimento

Dalla Chiesa Fernando, appunti del corso di *Sociologia della Criminalità Organizzata*, Facoltà di Scienze Politiche, Economiche e Sociali, Università degli Studi di Milano, 2012

Grasso Piero, lezione tenuta presso il corso di *Sociologia della Criminalità Organizzata*, Facoltà di Scienze Politiche, Economiche e Sociali, Università degli Studi di Milano, 11 giugno 2012

Manfreda Carmen, *La cooperazioni giudiziaria in Eurojust*, lezione tenuta presso il *Corso di perfezionamento in scenari internazionali e criminalità organizzata*, Facoltà di Scienze Politiche, Economiche e Sociali, Università degli Studi di Milano, 6 aprile 2013

Varrica Adriano, intervista telefonica, Milano, 15 aprile 2013

Sitografia

http://www.academia.edu/1103017/Conspiracy_Part_II

<http://www.agoravox.it/La-mafia-e-la-ndrangheta-viste.html>

<https://e-justice.europa.eu/>

http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_it.htm

http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/fwk-green-paper-public_hearing/ministeres_competents_a_iannini_it.pdf

<http://www.eleconomista.es/legislacion/noticias/2464310/09/10/El-Gobierno-ultima-la-nueva-Oficina-de-Recuperacion-de-Activos.html>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:300:0042:0045:IT:PDF>

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/

www.eurojust.europa.eu/

<http://www.europarl.europa.eu/portal/it>

<https://www.europol.europa.eu/>

<http://www.flarenetwork.org/>

http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/nuovi%20pdf/Paper/0049_tondini-pierini.pdf

<http://www.guardian.co.uk/world/2009/dec/27/mafia-crime-italy-gangs-camorra>

<http://www.interior.gob.es/file/11/11187/11187.pdf>

<http://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-des-actualites/2010/Service-de-lutte-anti-mafia>

<http://italiadallestero.info/archives/8679>

<http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>

<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2011/11/16/01016-20111116ARTFIG00623->

[pietro-grasso-la-france-cible-de-la-mafia.php](#)

<http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/conspiracy>

<http://www.legifrance.gouv.fr/>

http://www.lettera43.it/economia/macro/mafia-le-mani-sulla-francia_4367569270.htm

<http://www.liberainformazione.org/2009/07/11/germania-si-alla-confisca-dei-beni-ai-mafiosi/>

<http://www.mafianeindanke.de/>

<http://www.organized-crime.de/oclinx01.htm>

<http://osserbari.wordpress.com/2010/01/18/la-mafia-allassalto-della-gran-bretagna/>

www.petrareski.com

<http://www.policenationale-france.fr/article-sirasco-passe-au-crible-la-criminalite-organisee-69291082.html>

http://www.policia.es/org_central/judicial/udyco/udyco_coor_grup_resp.html

http://www.retedelmerito.it/post/45_La-sfida-dell-antimafia-europea

http://www.sanchezcervera-abogados.com/it/files/2012/06/Criminal_Code_Código_Penal.pdf

<http://www.soca.gov.uk/>

www.soniaalfano.it

www.stampoantimafioso.it

http://www.treccani.it/magazine/diritto/approfondimenti/diritto_penale_e_procedura_penale/2_Masi_mandato_arresto_europeo.html

<http://www.truciolisavonesi.it/articoli/numero194/mafia.htm>

Ringraziamenti

Ringrazio il Prof. Fernando Dalla Chiesa per il tempo, l'aiuto, il supporto che ha dedicato alla stesura di questo lavoro, per essere stato un grande maestro ed avermi dato l'opportunità di approfondire e portare avanti una grande passione.

Ringrazio l'On. Sonia Alfano, il suo staff ed in particolare Adriano Varrica per la disponibilità ed il prezioso aiuto che hanno voluto concedermi.

Ringrazio gli amici e i compagni che ho incontrato in questi anni e che hanno segnato profondamente il mio viaggio e il mio cuore.

Ringrazio gli amici di sempre, che mi hanno supportato in ogni momento con il loro affetto, le loro risate, i loro silenzi.

Ringrazio la mia famiglia per la vita, l'amore e il sostegno che mi ha regalato. Siete la mia forza, il mio porto sicuro. Senza di voi niente di tutto questo sarebbe stato possibile. A voi dedico ogni mio sforzo, ogni mio successo con immensa gratitudine e amore.

Ringrazio Matteo per il suo amore. Grazie di essere sempre al mio fianco e di scegliere me e noi giorno dopo giorno.