

# Uniti contro il crimine internazionale



Sintesi degli interventi  
alla presentazione del libro di  
**Filippo Spiezia**, vicepresidente di Eurojust  
(2 dicembre 2020)

e del lancio del **Programma Falcone e Borsellino** di assistenza tecnica ai Paesi latinoamericani e caraibici per il contrasto al crimine  
(17 dicembre 2020)

Una newsletter a cura di **Centro in Europa** e **Fondazione Casa America**

# Uniti contro il crimine internazionale

Gennaio 2021

## In questo numero

- 2 Carlotta Gualco
- 4 Giuseppe Giacomini
- 9 Francesco Cozzi
- 15 Andrea Venegoni
- 19 Filippo Spiezia
- 27 Interventi dal pubblico e conclusioni
- 31 Intervista di T. Fregatti a F. Spiezia
- 32 Donatella Salvarani
- 35 Crediti

La criminalità è sempre più transnazionale e digitale. Soprattutto quando è organizzata, si insinua nell'economia, nelle istituzioni, si cela nei paradisi fiscali, nel riciclaggio del denaro, si appropria dei fondi europei.

Per combatterla, Magistratura e Forze dell'ordine devono collaborare di più a livello internazionale e padroneggiare le tecnologie digitali. I Paesi devono armonizzare normative e procedure.

La UE ha iniziato a costruire un diritto penale europeo e ha dato vita in campo giudiziario a Eurojust e alla Procura europea. L'Italia svolge da anni un ruolo importante di contrasto al crimine organizzato, soprattutto in collaborazione con i Paesi latinoamericani.

Questa e-Newsletter è dedicata alla prima presentazione in Italia del libro **Attacco all'Europa** di Filippo Spiezia, vicepresidente di Eurojust, organizzata dal Centro in Europa lo scorso 2 dicembre e alla partecipazione di Fondazione Casa America al lancio del **programma Falcone e Borsellino** del Ministero degli Esteri che sostiene i Paesi latinoamericani nella lotta al crimine (17 dicembre 2020).

## Carlotta Gualco direttrice del Centro in Europa

---

“Attacco  
all'Europa”  
un libro che  
spinge  
all'impegno

---



È con grandissimo piacere che abbiamo accolto la proposta del dottor Spiezia di ospitare la presentazione del suo libro “Attacco all'Europa”, uscito nel settembre dello scorso anno.

Filippo Spiezia è il vicepresidente di *Eurojust*, agenzia europea che coordina lo sforzo dei magistrati (e delle forze di polizia) nella lotta contro il crimine transfrontaliero, particolarmente quello organizzato.

Avevamo già avuto l'opportunità di conoscerlo in occasione di un incontro pubblico che avevamo promosso nel gennaio del 2019 (ma sembra un secolo fa, con lo spartiacque della pandemia), quando Spiezia era intervenuto insieme alle stesse persone che lo hanno accompagnato nella presentazione online del 2 dicembre 2020: il procuratore di Genova Francesco Cozzi, l'avvocato specializzato nel diritto dell'Unione europea (e penalista) Giuseppe Giacomini, il magistrato con esperienze internazionali Andrea Venegoni.

Che cosa è cambiato da allora? Dal punto di vista dell'Unione europea, moltissimo. Proprio la pandemia ha indotto la Commissione europea, ora guidata da Ursula von der Leyen, il Parlamento europeo, eletto nel 2019 contenendo l'offensiva nazionalistica e gli Stati UE a imprimere una svolta nella costruzione europea. Una svolta soprattutto solidale, con il lancio dell'iniziativa *Next Generation EU*, destinata a dare gambe ad una transizione ecologica e digitale che non lasci indietro nessuno e sia più preparata a fronteggiare nuove emergenze sanitarie. Il tutto assistito da risorse finanziarie in quantità mai mobilitate prima dall'UE, ottenute attraverso una espansione della capacità della Commissione europea di raccogliere risorse finanziarie sui mercati che non ha precedenti.

L'afflusso di ingenti flussi di denaro ha destato allarme: la criminalità organizzata, già usa a insinuarsi nei finanziamenti europei, potrebbe cogliere l'occasione per sferrare un'offensiva di maggiori proporzioni e compromettere l'efficacia degli interventi.

Ma c'è una serie di altre minacce, che Spiezia enumera nel suo libro, altrettanto temibili. Queste non sono cambiate, o forse sì. Sono diventate più aggressive: il terrorismo internazionale, le mafie, le schiavitù del terzo millennio (anche nel cuore dell'Europa), il *cybercrime*.

Spiezia, magistrato con una lunga esperienza nella lotta alle mafie e al terrorismo, le descrive anche sulla base dell'esperienza diretta di *Eurojust*. Lo fa con un linguaggio chiaro, essenziale, che forse rende ancor più allarmante, per i non addetti ai lavori, questo "atlante del crimine organizzato". La descrizione dei mali è accompagnata dal racconto dei progressi fatti a livello europeo per contrastarli; e dall'indicazione di quanto (molto, in verità) resta da fare per rendere più efficace l'azione della giustizia in un panorama del diritto penale europeo ancora troppo frammentato a livello nazionale. Le carenze non sono solo di carattere normativo. Come l'Autore ha messo in chiaro anche durante la presentazione, non è ancora sufficiente l'impegno, in primo luogo degli Stati membri, per mettere in atto una giustizia penale europea: le istituzioni europee finalizzate al contrasto della criminalità vanno rafforzate, sotto l'aspetto tanto delle prerogative quanto delle risorse.

Salutiamo con entusiasmo la scelta di questo alto magistrato di dedicare parte del suo tempo alla scrittura di un libro destinato ai non specialisti e ai giovani, in modo che sia più possibile chiaro il valore aggiunto di un contrasto europeo, e per questo più efficace, a fenomeni di illegalità sempre da condannare, in alcuni casi umanamente spaventosi, come gli abusi sui bambini, di cui ha parlato il procuratore Cozzi, che si verificano in situazioni particolarmente degradate anche della "nostra" Europa.

La lotta contro questa criminalità, sempre più transnazionale, sempre più digitale, richiede che cresca la risposta dell'Europa. E questo può accadere anche se sempre più persone saranno al corrente della necessità di rafforzare questa risposta, invece di illudersi di far fronte nella dimensione solo nazionale.

Per questo vi invito a leggere questo libro, a farlo leggere, perché cresca la consapevolezza in tutti noi che solo l'Europa può essere un valido baluardo contro criminali che ci spaventano, ci indignano, danneggiano le nostre economie e degradano le nostre società: spetta anche a noi fare qualcosa perché cessino di farlo.



© Eurojust 2021

---

*Al Procuratore  
europeo  
va affiancato  
un  
Difensore  
europeo*

---



## **Giuseppe Giacomini** **Avvocato specializzato nel diritto UE**

In questo periodo sto leggendo libri scritti da magistrati, diversi tra loro ma tutti estremamente interessanti. Mi riferisco al bellissimo libro del dottor Spiezia ma anche a romanzi, come quelli di Gianrico Carofiglio e ad un libretto di Luigi Cavallaro, consigliere della Corte di Cassazione, intitolato “Una sentenza memorabile”. Si tratta di un eccellente trattatello dedicato alla famosa sentenza della Corte costituzionale tedesca che ha sostanzialmente disatteso la sentenza della Corte di giustizia europea in merito all’acquisto, da parte della Banca Centrale Europea, di titoli di debito degli Stati membri. Un tema di grandissima rilevanza, anche se se ne parla poco, che lascia aperto un problema molto serio in merito alla costruzione dell’Europa. Mi riferisco a quello inerente al cosiddetto dialogo tra le massime giurisdizioni degli Stati membri e la Corte di giustizia europea, e quindi, ai conflitti che possono nascere tra le Corti costituzionali nazionali e la Corte di giustizia medesima.

Il libro del dottor Spiezia mi ha indotto a ulteriormente ragionare su temi che costituiscono una delle mie principali ragioni di vita professionale, dando anche contenuto all’ultimo dei miei miti: quello dell’Europa unita.

La prima considerazione è che dovrebbe costituire quasi un obbligo che magistrati, avvocati e, comunque, i c.d. esperti, scrivano opere complesse ma, per quanto possibile, semplici e comprensibili anche per il lettore che non abbia conoscenze approfondite sui temi europei. Perché uno dei problemi coi quali si confronta da sempre l’Europa è quello dell’ignoranza generalizzata, anche da parte di persone colte, di tali temi europei. E ciò mentre, specie nell’ultimo anno di questa, che stiamo chiamando l’era Covid, si fa un gran parlare, anche eccessivo, di Europa ma continuando a non averne adeguata conoscenza. Parte della politica, colposamente o dolosamente, finisce per orientare le scelte delle persone sulla base di dati assolutamente errati. Un esempio è il tema del Meccanismo Europeo di Stabilità e della sua riforma. Anche persone appassionate del diritto dell’Unione europea fanno fatica a capirne i contenuti, mentre si percepisce chiaramente che, in buona o cattiva fede, essi sono male intesi da coloro che ne parlano per finalità partitiche nazionali, con ciò influenzando a sproposito le libere opinioni degli elettori.

Oggi l'Europa è il vero fattore di divisione della politica. I concetti tradizionali di destra e di sinistra restano ma vengono in secondo piano rispetto alla prima scelta che si impone: siamo a favore dell'Europa, anche se in termini "euro critici"? Oppure siamo a priori contrari? Questo è il tema che divide la politica non solo in Italia, ma in tutti i Paesi europei, e non solo in quelli. Un esempio ne è il fatto che tutti in Europa attendevamo le elezioni americane anche per le ragioni che più direttamente ci interessano, e cioè le scelte geopolitiche degli Stati Uniti in merito alle relazioni con l'Europa ed il modo in cui la vedono e la vogliono: esistente o inesistente.

In una battuta, prima di formare le squadre di destra, di centro destra, di sinistra, di centrosinistra, oggi bisogna decidere in quale campo di gioco vogliamo giocare. In serie A o in un girone periferico? Più che volere, direi che siamo costretti a giocare, fortunatamente, in serie A. E quindi, prima di tutto, in Italia dobbiamo decidere se vogliamo competere e dividerci stando in Europa oppure se vogliamo dedicarci a forme solipsistiche, -populistiche o sovranistiche- che ci illudano di poter tornare a coltivare un interesse unicamente nazionale.

Venendo più direttamente al libro del dottor Spiezia, ricordo che a Genova sussiste una forte sensibilità, anche da parte della magistratura, sui temi che esso tratta. In questi anni, infatti, sono stati organizzati molti eventi formativi, ai quali ho personalmente collaborato, alcuni con la Scuola di perfezionamento della magistratura. L'evento del 2019 ricordato da Carlotta Gualco portò il dottor Spiezia e le stesse personalità che oggi intervengono a parlare di *Eurojust* e della Procura europea. Argomenti fondamentali dei quali non si parla abbastanza. Come mai? Al contrario se ne dovrebbe parlare moltissimo, proprio oggi, anche in relazione alle problematiche legate al *Next Generation EU* e al cosiddetto *Recovery Plan*, assistito da ingenti fondi europei.

Si discute tantissimo delle condizionalità legate al rispetto dello Stato di diritto, soprattutto da parte di alcuni Stati UE beneficiari, ma non si parla della principale delle condizionalità. Intendo dire che in particolare la Procura europea, una volta che gli Stati nazionali abbiano ricevute le risorse europee, può offrire una delle maggiori garanzie che esse siano spese correttamente.



© Eurojust 2021

L'eventuale distrazione, o mal uso di questi fondi, laddove assumesse una rilevanza di natura penale, rientrerebbe infatti nel concetto di frode a danno del bilancio europeo e quindi nel novero dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea.

Un passaggio del lavoro del dottor Spiezia contiene un'osservazione che non mi è chiaro se rappresenti una preoccupazione (comprensibile) o se questa preoccupazione sia basata su qualche altro elemento di fatto. Mi riferisco al punto in cui l'Autore, parlando del terrorismo e delle esperienze che nella sua veste *Eurojust* ha dovuto anche personalmente affrontare, esprime delle perplessità in relazione alla neonata Procura europea e alla eventuale estensione delle sue competenze, in aggiunta ai reati oggi previsti dalla direttiva. Già il Trattato prevede che una decisione del Consiglio, previo consenso del Parlamento europeo e dalla Commissione, possa estendere il novero dei reati di competenza della Procura europea.

Condivido la preoccupazione che nella fase di *start up* della Procura europea sia un difficile immaginare di attribuirle compiti aggiuntivi, perché bisognerà comunque fare almeno uno-due anni di rodaggio per collaudare un sistema quanto mai delicato e complesso. Mi pare tuttavia di cogliere una preoccupazione del dottor Spiezia anche in relazione a problematiche di *budget*, alle quali non avevo minimamente pensato e sulle quali ho scarsissima competenza, anche se sono consapevole del fatto che un'attività di interdizione dei crimini a questo livello richiede risorse rilevanti e proporzionate per garantire la disponibilità di personale e mezzi di qualità ed entità adeguate.



©AP Images/European Union-EP

Intende l'Autore che la nascita della Procura europea, il suo funzionamento e gli oneri che inevitabilmente ne conseguono possano compromettere le destinazioni al bilancio di *Eurojust*?

Al di là di tutte le teorie e dei principi di diritto, è essenziale sapere se ci saranno i fondi necessari per poter gestire la fase di partenza di questo sistema che, come le statistiche prevedono, per il primo anno, si troverà a gestire almeno 3.000 casi.

E poiché saranno casi inevitabilmente complessi, pensare che possano essere gestiti da una *task force* minima di magistrati ed ausiliari, ancorché preparatissimi, qualche preoccupazione la pone. Altrettanto preoccupante è pensare che possa essere dimezzato il *budget* di *Eurojust* a vantaggio della nuova Procura europea.

La seconda considerazione che mi ha toccato, di grande attualità, trae spunto dalla parte finale del suo libro, ove il dottor Spiezia intitola un sottocapitolo *L'Europa sta reagendo: le ragioni per rilanciarne il percorso*. Qui si tratta il tema dei diritti della persona, quel fattore che fa la differenza fra l'essere europei e il non esserlo, e fa la differenza non solo rispetto ai Paesi che non hanno sistemi democratici ma anche ai Paesi che ne dispongono, per esempio agli Stati Uniti di America. Ebbene, se io immaginassi di poter scegliere un luogo al mondo dove incorrere in un problema giudiziario penale molto serio, di poter fare un *forum shopping*, non avrei dubbi: vorrei essere giudicato davanti a una giurisdizione di (quasi) uno qualunque degli Stati europei e non davanti alla giurisdizione americana (non parliamo di una cinese). E la stessa scelta sono certo la compirebbe anche il peggior odiatore dell'Europa.

Rispetto all'analisi compiuta dal dottor Spiezia, quanto potrà essere tenuto in conto questo aspetto all'interno della logica che caratterizza la nascente struttura ed operatività della Procura europea?

La prima Procuratrice Capo europea, la dottoressa rumena *Laura Codruța Kövesi*, è stata involontaria protagonista di un caso che ha a che fare proprio con i diritti fondamentali. Non tutti sanno che la dottoressa *Kövesi*, già a capo della propria autorità nazionale anticorruzione, non era ben vista dal suo stesso governo. Ciò significa che è una persona assolutamente indipendente; ed è un bene. Il problema è che la dottoressa *Kövesi* era stata revocata dall'incarico proprio *dal suo governo*. Il caso era finito di fronte alla Corte di Diritti Umani, che aveva condannato la Romania per violazione di diritti fondamentali connessi all'indipendenza della magistratura, estendendo le stesse prerogative di garanzia di indipendenza non solo ai giudici ma anche ai rappresentanti della pubblica accusa.



Laura Codruța Kövesi  
© Consiglio europeo

Sotto questo profilo, nutro delle perplessità sulla fase di rodaggio della Procura europea anche se, sempre in chiave europeista, pongo dei dubbi con l'intento di favorirne il superamento. Auspico quindi che proprio nella fase di rodaggio si faccia particolare attenzione alle tematiche che attengono i diritti della difesa. Un esempio: ho l'impressione che questo sistema possa generare terribili discriminazioni connesse alla possibilità concreta di difendersi in modo tecnico adeguato e trasparente. Si tenga conto del fatto che un procedimento che si vada sviluppando nella sua fase delle indagini in più Paesi dell'Unione europea, al cui interno vi sono anche lingue non così familiari come le lingue classiche (spagnolo, inglese, francese), potrà presentare delle problematiche ulteriori rispetto alle differenze fra gli ordinamenti processuali nazionali che resteranno comunque il mezzo per svolgere le indagini sui territori dei singoli Stati membri. Ci saranno in più notevoli problemi linguistici e di traduzione che determineranno per l'indagato in questi procedimenti la necessità di dotarsi non solo di adeguati collegi difensivi transnazionali, di per sé costosi, ma anche di tecnici, compresi i traduttori, che possano metterlo in condizione di capire esattamente, in tutti gli ordinamenti nei quali l'indagine si svolge, il contenuto della stessa in termini accusatori nei suoi confronti.

La garanzia della "parità delle armi" della difesa nel processo deve dunque stare a cuore di tutti, anche degli accusatori, poiché si tratta di un valore politico ed etico, che marca la differenza non lieve fra la qualità della tutela dei diritti garantita nell'Unione europea e quella accordata (non sempre) negli altri Paesi del mondo.



© Europol

## Francesco Cozzi

### Procuratore Capo delle Repubblica presso il Tribunale di Genova

Sono lieto di incontrare di nuovo i colleghi. E mi fa piacere che questo incontro avvenga a distanza di pochi giorni da una importante decisione su un caso di cui parla Filippo Spiezia a pagina 103 del suo bellissimo libro. Mi riferisco alla cosiddetta indagine *Buon vento genovese*, un processo che si è svolto in primo grado in giudizio abbreviato, nel quale sono stati riconosciuti colpevoli e condannati gli autori dell'importazione di oltre 400 chili di cocaina, fatto avvenuto nel giugno del 2019. Una indagine su cui ritornerò più avanti, perché si intreccia ripetutamente con alcune delle considerazioni che poi svolge Spiezia nel suo libro. Si tratta di un'indagine che ha visto il coordinamento di *Eurojust* ma anche quali protagonisti organismi istituzionali internazionali come la DEA americana, la Direzione Centrale per i Servizi Antidroga, oltre che naturalmente la Guardia di Finanza. Qualche giorno fa è stata pronunciata la sentenza, che è importante perché, oltre ad aver accertata la responsabilità di tutti gli imputati e condannati, è stata riconosciuta per la prima volta l'aggravante della finalità di agevolazione di associazione mafiosa. Gli imputati condannati hanno infatti operato in stretto collegamento con la finalità di finanziare e di agevolare la cosca 'ndranghetista "Alvaro" di Sinopoli, piuttosto importante. Questa operazione è stata a sua volta collegata con un'altra, che ha portato all'arresto di tutto il gruppo colombiano che aveva provveduto all'esportazione.

Non ne parlo per far pubblicità alla attività della nostra Procura. Ma semmai perché mi serve per introdurre un tema che tratta ripetutamente Spiezia nel suo libro, collegato appunto alle caratteristiche transnazionali dei gruppi di criminalità organizzata.

Ho letto il libro due volte. La prima, come qualsiasi lettore e ne ho apprezzato godibilità e chiarezza di esposizione oltre che una visione non strettamente "tecnica" "burocratica", come ci si sarebbe potuti aspettare da un altissimo esponente di un'importantissima agenzia. Anzi, l'Autore scrive con un certo distacco rispetto alla sua appartenenza a *Eurojust*. Filippo non è mai autoreferenziale nell'esposizione, pur potendosi permettere, rispetto a ciò che ha fatto *Eurojust* in questi ultimi anni.

---

*Migliorare la risposta delle istituzioni europee per contrastare una criminalità sempre più aggressiva*

---



© Il Secolo XIX

Sono interventi di cui sono stato involontario testimone indiretto e in qualche modo anche protagonista, quando si è trattato di azioni di coordinamento e di cooperazione a livello europeo che hanno interessato, insieme a *Eurojust*, anche la nostra attività giudiziaria, in particolare la Procura distrettuale antimafia e antiterrorismo di Genova che ho l'onore di dirigere da alcuni anni.

La seconda volta ho letto il libro mettendomi gli occhiali dell'operatore: ciò mi è stato utile perché mi ha dato una visione d'insieme di tutte le problematiche che vengono affrontate da *Eurojust* a livello sopranazionale.

Noi a Genova vediamo uno specchio, che analizziamo poi *in vitro* e di cui ci occupiamo molto in dettaglio. Ma comprendiamo la visione globale del fenomeno transnazionale leggendo la carrellata, l'atlante che Spiezia fa nelle varie tematiche trattate in questo libro.

Le ricordo brevemente: il tema della criminalità organizzata, e della sua dimensione transnazionale, che avviluppa le altre tematiche sottostanti, cioè quella del terrorismo, delle mafie, della tratta degli esseri umani, della criminalità informatica o *cybercrime*.

L'inquadramento è corretto, esatto: infatti noi, da operatori in questi ambiti, ci rendiamo conto della fondatezza di quella osservazione che ricorre costantemente nel libro. Mi riferisco al fatto che noi, intesi quali organismi istituzionali di contrasto al crimine, e comunque anche come cittadini dell'Europa che subiscono queste azioni criminali, ci muoviamo con un passo molto più lento rispetto alla velocità della criminalità organizzata. Il salto compiuto da alcune forme di criminalità organizzata è stato, oltre che devastante, stupefacente.

Abbiamo in alcuni casi organizzazioni criminali che non sono composte da molteplici soggetti: sono a volte, soprattutto nella materia informatica, composte da poche persone ma che hanno, nel settore in cui operano, una competenza specifica e tecnica elevatissima, che è difficile conoscere e contrastare. E si muovono come pesci nell'acqua in tutte le dimensioni sopranazionali, in ciò favoriti dall'abolizione delle frontiere e dalla difficoltà di controllo. Si muovono insomma con una facilità incredibile.



© Europol

E ciò vale non soltanto per i reati informatici o nei casi in cui i criminali agiscono in doppiopetto o con modi apparentemente legali, come fanno gli esponenti della 'ndrangheta, diffusa in Europa ma anche in Canada, Colombia, etc. Vale anche nei casi in cui i criminali compiono azioni efferate e di una violenza inaudita, come i gruppi terroristici, soprattutto quelli legati alla ideologia e all'estremismo islamico. Capacità tecnica e velocità di movimento e di azione mettono in difficoltà tutte quante le istituzioni europee, rendendo assai difficile non soltanto la prevenzione, soprattutto in alcuni Paesi, di questi reati ma anche l'accertamento e la repressione delle responsabilità.

È molto interessante leggere nel libro un'antologia di tutte le vicende tragiche che ci hanno accompagnato a partire soprattutto dal 2015. Un anno 'maledetto' in cui si verifica una trasmigrazione epocale in Europa e in particolare in Italia, con oltre un milione di immigrati, con effetti devastanti perché molte di queste persone sono oggetto di tratta di esseri umani, oltre che di immigrazione illegale. Tali flussi favoriscono e producono profitti illeciti enormi per gruppi criminali che sfruttano queste situazioni. Ma è anche l'anno degli attentati terroristici più sconvolgenti con centinaia di morti, in particolare in Francia, Germania e Belgio.

Spiezia rievoca anche tutte le altre principali operazioni giudiziarie in cui *Eurojust* ha svolto egregiamente il suo ruolo di coordinamento e di cooperazione, come il contrasto al *cybercrime* e alle organizzazioni mafiose. Ma non lo fa in maniera elegiaca o per appendere delle medaglie al petto di *Eurojust*, lo fa semmai per mettere in evidenza le criticità e le falle a livello normativo e organizzativo presenti nel nostro sistema europeo. Indica anche i temi di fondo, le linee guida su cui si dovrebbe muovere l'Europa per colmare questo divario tra la velocità del crimine organizzato e la lentezza delle nostre istituzioni. Insomma ci mette la faccia.

Mi fa piacere ricordare alcuni temi specifici trattati nel libro. Comincio con l'insufficienza del miglioramento dell'azione di accertamento e repressione dei traffici internazionali di stupefacenti, così come non sono sufficienti le condanne che molte volte le organizzazioni criminali mettono in conto come rischio d'impresa.



© Europol

Occorre in più intervenire con le misure della ricerca, del congelamento e della confisca dei beni. Soltanto con interventi radicali, omogenei e coordinati, sia a livello europeo, sia a livello internazionale, il crimine, nelle sue varie manifestazioni, può essere contrastato veramente. Annoto con soddisfazione che si è acquisita consapevolezza di ciò con il regolamento 1805 del 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e confisca dei beni. Questa normativa ha consentito di superare la scarsa attuazione di una precedente regolamentazione risalente al 2003.

Il secondo tema è quello della necessità di spingere al massimo nell'azione di contrasto di questi fenomeni gravissimi di criminalità organizzata che destabilizzano alle fondamenta le istituzioni europee e nazionali attraverso l'implementazione delle informazioni e dello scambio di informazioni in tutti i settori già indicati. Soltanto attraverso uno scambio di informazioni continuo, quasi istituzionalizzato, con un coordinamento di tali informazioni, si può arrivare a colmare una parte di questo *gap* tra la velocità della criminalità e la lentezza delle istituzioni.

Spiezia coglie due punti fondamentali nel ritardo europeo in materia di contrasto alla criminalità organizzata. Il primo consiste nella disomogeneità delle legislazioni in materia associativa. Oggi viviamo con una definizione di criminalità organizzata a livello europeo che risale al 2008: una definizione molto ampia, molto generica. E proprio questa sua caratteristica rappresenta al contempo un difetto e un punto di forza, perché consente di ricondurvi molte cose. Ma questa definizione generica purtroppo sconta il fatto che in alcuni Paesi (come la Svezia e la Danimarca) neppure si riconosce ad esempio il delitto associativo, che quasi nessuno degli Stati riconosce l'articolo 416 bis del Codice penale, e cioè la capacità di intimidazione della forza associativa a prescindere dal compimento dei reati fine o specifici. Questa sembrerebbe una banalità e invece vi porto testimonianza di una vicenda della quale ci stiamo occupando e ci siamo occupati, una operazione che abbiamo svolto in perfetta coesione con l'autorità giudiziaria e di polizia giudiziaria francese (in particolare con la Procura di Marsiglia) che ha portato all'arresto, contemporaneamente in Italia e Francia, di più di 40 persone per reati di droga, armi e associazione.



© Europol

Cito questa operazione perché nel corso delle indagini ci siamo resi conto che in Francia, che pure è un nostro Paese fratello, non si ha l'esatta percezione della insidiosità delle associazioni criminali mafiose e 'ndranghetiste. In Francia si registra una trasmigrazione *stop and go* di personaggi legati alla criminalità 'ndranghetista, alcuni dei quali organizzano i loro traffici tenendo un profilo abbastanza basso, commettendo reati di violenza solo quando indispensabile. Le autorità francesi hanno difficoltà a cogliere che questi sono gruppi di "mafia delocalizzata", come la definisce Spiezia. Siccome non ne percepiscono manifestazioni esteriori e non conoscono bene il legame che c'è tra questi soggetti, che vivono un po' in Italia e molto in Francia, con le loro case madri in Calabria, hanno difficoltà a cogliere questo profilo dell'appartenenza a gruppi di criminalità organizzata.

Cito soltanto un dato per far toccare con mano quanto sia concreto questo legame. A un certo punto di questa vicenda, è emerso che era stata fatta sparire da alcuni personaggi francesi una partita di droga appartenente ad un gruppo di trafficanti italo-francesi. Ebbene, la droga -chili e chili di cocaina- è stata recuperata senza compiere alcuna azione di forza, semplicemente facendo intervenire appartenenti ad una cosca 'ndranghetista dalla Calabria. Per il solo fatto del loro arrivo, della loro presenza, è ricomparsa la partita di droga. La gendarmeria francese è stata quasi sorpresa da questo fatto, che in realtà è indicativa della particolarità di queste manifestazioni criminose.

Spiezia ricorda nel suo libro anche l'evoluzione giurisprudenziale nell'analisi dei gruppi 'ndranghetisti delocalizzati rispetto al territorio di origine, ad esempio nella nostra città. È un aspetto ancor più presente nelle indagini sulle ingenti importazioni di droga avvenute nel porto di Genova. Più operazioni nel corso degli anni hanno portato a sequestri di migliaia di chili di stupefacenti e all'arresto non solo di estrattori di droga nell'ambito portuale genovese ma anche di esponenti calabresi e albanesi della criminalità organizzata, tutti legati a cosche della Calabria. Qui il crimine è transregionale ma poi diventa transnazionale perché molta di questa droga poi affluisce sui mercati di Francia e Belgio, e da lì a Paesi dell'Est europeo.



© Europol

È molto importante che in questo libro Spiezia proponga un miglioramento del livello di intervento delle istituzioni europee in questi settori, attraverso prima di tutto il riconoscimento normativo più omogeneo di gruppi criminali, attraverso misure dirette al congelamento e al sequestro in tutti i Paesi delle ricchezze; attraverso lo scambio di informazioni e le misure che propone in conclusione del libro.

Credo di avervi stimolato alla lettura di questo volume, del quale farò dono ai colleghi del Distretto, anche perché è godibile e ci consente di compiere un salto di qualità, dalla nostra visuale ligure, nazionale e italo-francese, verso scenari più ampi.



2019 - Giovanni - Diversità e Inclusione - Italia

## Andrea Venegoni

### Magistrato addetto al Massimario della Cassazione

Esprimo in estrema sintesi la mia impressione che sintetizza tutto il libro. “L’attacco alla Europa” è determinato proprio dalla frammentazione dei sistemi giuridici europei. Questa, secondo me, è la chiave di lettura del libro. Si tratta di un vecchio argomento del quale discute da anni chi si occupa di diritto penale europeo. Il problema è che, pure essendo stata creata da una *Comunità economica* una *Unione europea*, con l’obiettivo, tra gli altri, di creare un’area comune di giustizia, ciò non è avvenuto, almeno in materia penale. Se ne parlava già a partire dal trattato di Maastricht (1992) e dal famoso Consiglio europeo di Tampere del 1999; ma in realtà si è fatta molta fatica, in questi anni, a concretizzarla. La ragione è chiara: il diritto penale è una di quelle materie sulle quali storicamente gli Stati sono un po’ più ostili a cedere la loro sovranità, perché rappresenta il rapporto tra lo Stato e la libertà personale dei propri cittadini. Per questo lo Stato ha voluto mantenerne il controllo. Rinunciare a un piccola quota di sovranità in questa materia non è così semplice, e ciò determina il fatto che, pur essendo l’Unione europea unica, in realtà dal punto di vista giuridico e in particolare del diritto penale, si abbiano praticamente ventisei-ventisette sistemi giuridici (non c’è più il Regno Unito, che ne conferiva tre).

Questa frammentazione, ovviamente, non aiuta le indagini ma, a mio parere, non aiuta neanche gli indagati. Credo che per chiunque di noi essere sottoposto a un’indagine penale in un Paese dell’Unione europea diverso della Italia, sia comunque un grosso problema. Non solo dal punto di vista linguistico ma anche da quello normativo perché si avrebbe a che fare con una normativa e con concetti giuridici in alcuni casi molto diversi dai nostri. Questa frammentazione porta, in casi estremi, a situazioni in cui gli Stati rappresentano una sorta di rifugio per le attività illecite. Il libro cita espressamente Malta come un esempio di Stato nel quale il quadro giuridico non è fortemente indirizzato alla repressione o prevenzione di determinati reati. Se nel corso di una indagine ci si trova ad avere a che fare con Stati di questo tipo, possono sorgere dei problemi.

Oggi in alcuni Stati europei, come la Polonia e l’Ungheria, stiamo assistendo a riforme interne dell’ordinamento giudiziario che sarebbero state impensabili fino a pochi anni fa.

*Il diritto penale europeo deve compiere un salto di qualità*



Oggi siamo arrivati al punto di dubitare, per quanto riguarda questi Paesi, dell'esistenza stessa dello Stato di diritto e della piena indipendenza della magistratura. E ad affermarlo è stata la stessa Corte di Giustizia in occasione di sentenze in materia di mandato di arresto europeo. Sostanzialmente ha detto che, quando uno Stato attua riforme tali da mettere in dubbio l'indipendenza della sua magistratura, i mandati di arresto europei emessi da quello Stato dovrebbero essere guardati con un'attenzione particolare. Si potrebbe infatti ritenere che provengano da autorità non completamente indipendenti e che quindi la persona consegnata poi non abbia quelle garanzie e tutele che una comunità di diritto dovrebbe offrire.

Come dicevo, la frammentazione del quadro giuridico è un grosso problema perché permette la creazione di sacche nelle quali la criminalità si può introdurre. Relativamente ai reati citati nel libro (terrorismo, mafia, traffico di esseri umani, *cybercrime*) il quadro normativo europeo è abbastanza debole. In queste materie l'Europa ha proceduto secondo uno schema più o meno tipico, che consiste in pratica nell'emanare normative che invitano gli Stati ad adattarsi alle definizioni comuni date dalle leggi europee. Il problema però è che queste leggi europee non sono direttamente efficaci negli Stati ma lo diventano solo quando ogni Stato le adotta nel proprio sistema con una legge interna; ma in questo passaggio dalla normativa europea a quella interna, ogni Paese crea quest'ultima secondo la propria tradizione, il proprio sistema giuridico. E quindi il risultato finale è che, pur esistendo una norma europea a monte, a valle non si ottiene una uniformità di disciplina ma si ripropone la già citata frammentazione.



European Judicial Network

È quanto avvenuto per i reati prima elencati. Un campo in cui questo processo di uniformazione è stato un poco più avanzato è quello della lotta alla frode contro gli interessi finanziari dell'Unione. E infatti, non a caso, oggi è stata creata una Procura europea che per il momento si occuperà solo dei reati di frode e corruzione contro i fondi europei. Un aspetto molto importante, soprattutto oggi, quando grandi quantità di denaro europeo sono in procinto di giungere nei Paesi UE e bisognerà verificare che siano spesi in maniera corretta. Si tratta comunque solo di un settore del diritto penale. Per poter arrivare ad una uniformità di disciplina bisognerebbe che questo schema venisse riprodotto anche per gli altri reati.

Negli ultimi dieci anni sono stati compiuti dei progressi in questo percorso di creazione di un'area comune di giustizia penale. Progressi notevoli, come ad esempio l'introduzione, da parte dell'Unione europea, di una normativa grazie alla quale, anche se le definizioni dei reati restano diverse, gli Stati possono riconoscere reciprocamente i provvedimenti che gli altri Stati emettono. Questo è un salto di qualità notevole, perché per determinati reati gravi non si analizza più se la definizione di reato corrisponda ma, a meno che non ci siano motivi gravissimi per rifiutare la cooperazione, questa viene concessa sulla base del riconoscimento quasi automatico del provvedimento emesso dall'autorità dell'altro Stato UE. Da dicembre ciò avverrà nel campo dei provvedimenti di sequestro e confisca. Entra infatti in vigore un regolamento del 2018 in base al quale è molto più facile sequestrare e confiscare beni in altri Stati dell'Unione, attraverso il mutuo riconoscimento del provvedimento.

Questo meccanismo è stato poi introdotto di recente per l'acquisizione delle prove in altri Stati UE. È stata creata una figura che si chiama "Ordine Investigativo Europeo", tale per cui se oggi si deve raccogliere la prova in un altro Stato, si emette l'ordine, lo si manda alle autorità dello Stato in cui la prova deve essere assunta e sulla base di questo meccanismo di mutuo riconoscimento la prova viene espletata nell'altro Stato. Fino a due, tre anni fa, per sentire un testimone in Francia bisognava ancora ricorrere alle tradizionali rogatorie, che erano meccanismi appartenenti alla vecchia tradizione della cooperazione giudiziaria tra gli Stati, benché in qualche misura semplificati.

Esiste da anni il mandato di arresto europeo, e cioè la possibilità di scambiarsi le persone arrestate per poterle processare o far scontare la pena in un Stato diverso. Però tutto questo presuppone, purtroppo, questa frammentazione del quadro giuridico. Quindi disporre di un organismo come *Eurojust* che favorisce lo scambio di informazioni e la cooperazione tra le autorità degli Stati è stato essenziale in questi anni. *Eurojust* funziona come una sorta di camera di compensazione: lì ci sono i magistrati di tutti gli Stati europei e quindi se ci sono dei problemi con una richiesta, se i magistrati di uno Stato non si comprendono con gli omologhi di un altro, *Eurojust* può smussare tutti questi contrasti e favorire chiarimenti.



European Investigation Order



Però, come si dice nel libro, bisogna anche chiedersi se questo è sufficiente o non si debba o possa andare avanti.

Secondo me oggi siamo arrivati a un punto in cui bisogna porsi la domanda se vogliamo qualcosa di più per l'Europa in generale.

Restando nel campo del diritto penale europeo, vogliamo fare questo salto di qualità, che porterebbe all'uniformità delle normative o accontentarci di continuare come in questi anni, acquisendo progressi ma lasciando persistere una situazione in cui la normativa è sempre più lenta delle azioni criminali?

Una situazione in cui la criminalità non ha confini, addirittura sfrutta quelle che sono le libertà classiche della Comunità europea, come quella di movimento, sulla quale è nata la CEE. Dall'Italia alla Francia una persona che ha commesso un reato può passare liberamente, mentre il procuratore che deve fare un'indagine si dovrà fermare alla frontiera. L'evoluzione della criminalità e la dimensione sempre più internazionale dei reati ci deve porre davanti a questa domanda: gli Stati sono disposti a rinunciare a un poco di quella che era la loro tradizionale sovranità in cambio di una situazione diversa dall'attuale, in cui l'Europa va avanti comunque, ma con molta fatica?



Il fatto che tra poco entri in vigore una Procura europea è già un fatto molto positivo, un vero piccolo salto di qualità. Purtroppo però essa nasce come ufficio unitario ma con una normativa non unitaria. La normativa sostanziale e processuale penale all'interno della Procura europea non sarà unitaria, e ciò rischia di rendere le sue indagini molto complesse e macchinose. Rischia insomma di tradursi in una opportunità persa, anziché in un passo in avanti.

Vorrei chiedere a Filippo se condivide queste riflessioni e se secondo lui vi è lo spazio per fare questo salto di qualità, anche in diritto penale.

## Filippo Spiezia Vicepresidente di Eurojust

Grazie per avere organizzato questo evento: sono molto grato al Centro in Europa, alla dottoressa Carlotta Gualco e al presidente Roberto Speciale. Ringrazio tutti i colleghi e gli amici che hanno accettato l'invito ad intervenire. Questo è il primo evento di presentazione di "Attacco all'Europa", libro che è stato pubblicato a settembre 2020 per i tipi di Piemme-Mondadori.

Vorrei partire dall'ultima chiave di lettura che ha offerto la dottoressa Gualco, quando ha detto "questo è un libro che ci spinge all'impegno". È stata infatti questa una delle principali motivazioni che mi ha indotto a cimentarmi in questo compito, non facile, ossia provare a scrivere un saggio sui temi europei usando un linguaggio non tecnico, ma comprensibile ai più. Il mio obiettivo non era scrivere un libro di diritto penale, per giuristi, quanto piuttosto un testo accessibile a tutti i cittadini, per le persone che non hanno ancora consapevolezza dei temi che ho trattato. Ho sentito questo bisogno perché, al di là delle motivazioni individuali -ritengo di essere quasi alla fine di un'esperienza molto importante nelle istituzioni europee-, credo che ciascuno di noi, nell'ambito delle proprie esperienze professionali, debba poi mettere a fattor comune, condividere con la comunità il risultato del proprio lavoro. Con quale finalità? Credo che noi abbiamo bisogno di formare il *civis* europeo, di costruire la nostra compiuta identità di cittadini europei, per poter essere protagonisti di una esperienza, non solo di tipo istituzionale, ma proprio quali cittadini che, giorno dopo giorno, contribuiscono alla formazione di un nuovo quadro europeo. Vi è dunque il bisogno della formazione di una nuova e consapevole identità del cittadino europeo.

Il mio libro si indirizza soprattutto ai giovani. Certo, mi rendo conto che non si tratta di un testo che si possa leggere senza un minimo di formazione e tuttavia ha l'aspirazione di voler in qualche modo introdurre alla lettura su alcuni temi europei, quali quelli della sicurezza e della giustizia europea, tutte le persone, anche i non addetti ai lavori, attraverso la condivisione di un'esperienza svolta dall'autore all'interno delle istituzioni europee. *Eurojust* è stata solo lo spunto per la carrellata dei temi che ho affrontato in quello che ho definito Atlante del crimine europeo.

---

*Abbiamo  
bisogno di  
formare il  
civis europeo*

---



Non ho raccontato pedissequamente l'esperienza condotta con il mio fantastico gruppo di lavoro – è presente oggi il collega Silvio Franz – ma certamente il lavoro ad *Eurojust* è stato un osservatorio privilegiato per rendersi conto di fenomeni, iniziative e *défaillance* del sistema.

Sono stato da sempre abituato, nella mia pratica professionale, a non limitarmi mai all'analisi e alla ricostruzione dei fatti, ma sempre a cercare possibili vie di uscita. Quindi questo libro nasce da un obbligo morale di testimonianza, che ho avvertito molto forte, come cittadino prima ancora che come rappresentante di un'istituzione europea. E devo dire che tra alcuni commenti ricevuti, anche da persone che non conoscevo, ce ne sono vari che mi hanno veramente gratificato. Un lettore mi scriveva "ci hai aperto un mondo che noi non conoscevamo affatto" e ancora "[il libro] descrive l'argomento in profondità e fornisce al sistema politico strumenti per operare e sapere dove mettere le mani. Condivido pienamente lo spirito europeista qui espresso tanto che soffro per gli errori fatti dalla politica in questi ultimi anni. Errori che hanno messo a repentaglio il lungo percorso di costruzione dell'Unione e hanno allontanato il cittadino da quella che deve essere invece la vera casa comune. L'Europa non può ridursi nella sensazione popolare ad una mera fabbrica di burocrazia ma deve tornare ad essere il faro del mondo, il luogo dei diritti umani, della giustizia, della cultura, del lavoro, della lotta alla criminalità. Il tuo libro è anche un mattone di questo faro che noi ci attendiamo".



Tutto ciò dà una connotazione anche "politica" a questa mia iniziativa, perché dall'analisi dei fenomeni si passa alla proposizione di potenziali soluzioni dei problemi emersi, che poi viene affidata agli addetti ai lavori.

Perché "Attacco all'Europa"? Che cosa vuole significare questo titolo? Poteva intitolarsi "Attacco agli Stati membri", forse in modo meno attraente. In realtà, dietro a questa espressione c'è un atto di profonda consapevolezza. Sono convinto che la sicurezza degli Stati membri e la sicurezza europea, i temi della sicurezza, della libertà e della giustizia sono pilastri della costruzione europea che, come è noto, pone tra i suoi obiettivi proprio la realizzazione di un spazio comune caratterizzato dai citati tre obiettivi.

Si tratta di tre aspetti inscindibili. Non vi potrà mai essere, nei nostri territori e nelle nostre comunità, sicurezza senza l'affermazione della libertà e dello Stato di diritto e quindi dell'accesso alla giustizia con la sua costante applicazione. Si tratta di un obiettivo strategico che viene messo in crisi da quei pericoli che ha esattamente colto il procuratore Francesco Cozzi e che io ho provato a mettere in evidenza nel mio libro.

Il nostro osservatorio ci consente di cogliere appieno, senza alcun bisogno di enfasi retorica, l'infernale connubio che si sta realizzando ad opera della criminalità odierna, che è sempre più di tipo transfrontaliero e nel contempo si è dotata di una piena capacità di accesso ed utilizzo delle tecnologie digitali. Rispetto allo scenario che si determina per effetto del citato connubio - per quanto le autorità giudiziarie compiano sforzi importanti e per quanto a livello europeo siano stati creati dei centri specialistici (*Europol, Eurojust*) - siamo ancora tanto, tanto, indietro. In alcuni casi operativi esposti nel testo, ho colto spie davvero allarmanti: il *web*, il *deep web*, la tecnologia digitale, sono oggi ormai una frontiera aperta a cui i gruppi criminali più meno organizzati attingono a piene mani, e rispetto ai quali noi presentiamo dei *gap* evidenti in termini di formazione, preparazione tecnica, capacità di porre in campo quelle risposte che, come ha ricordato Andrea Venegoni, oggi sul piano normativo sono affidate a iniziative molto disomogenee. Ma dietro il titolo "Attacco all'Europa" c'è per me un significato ulteriore.

Per me l'attacco all'Europa non è soltanto quello portato dalla criminalità, ma è anche l'attacco che nasce ogni qualvolta noi mettiamo in campo politiche e prospettive esclusivamente nazionali, in cui si immaginano soluzioni politiche e prospettive in antitesi ad una risposta europea nell'affrontare tali sfide, ogni qualvolta, cioè, indeboliamo l'Unione europea ed il suo percorso e non contribuiamo al rafforzamento del suo progetto.

Come ho precisato nel testo, non sto assumendo il ruolo di difensore di ufficio dell'Unione europea: non sto dicendo che funziona tutto, al contrario. In questo libro mi faccio carico di una serie di osservazioni critiche. Ho tralasciato altre, che mi avrebbero portato su un binario ancora più politico.



G. Altmann da Pixabay

Ad esempio su un ruolo della Commissione europea ancora sganciato dall'autentica interpretazione dei bisogni e delle aspettative dei cittadini, la cui attenzione è concentrata troppo nella elaborazione di possibili soluzioni normative che fanno di astrattezza, nonostante siano lanciate spesso consultazioni pubbliche. Ma quanti sono realmente coinvolti? Nutro seri dubbi.



© Parlamento europeo

Avrei potuto parlare del ruolo ancora molto limitato del Parlamento europeo nell'attività di iniziativa legislativa, della prospettiva esclusivamente teorica del diritto di iniziativa popolare, in base al quale un milione di cittadini appartenenti a sette Stati membri possono promuovere un'iniziativa legislativa. Dico questo perché uno degli aspetti critici della costruzione europea è, a mio avviso, la sua perdurante insufficiente democraticità, cui consegue l'esigenza di coinvolgere ancora di più i cittadini.

Ma tutto ciò può essere preteso, da noi cittadini europei, nella misura in cui acquisiamo maggiormente consapevolezza di queste esigenze, nel momento in cui suppliamo al deficit che a mio avviso esiste nella formazione del cittadino europeo. Questo libro è un modestissimo contributo in questa direzione.

Vengo poi ad alcuni temi specifici. L'Unione europea ha messo in campo soluzioni innovative, come quella del Procuratore europeo. Ho apprezzato molto l'intervento di ampia visione dell'avvocato Giacomini e condivido totalmente il suo giudizio: l'Europa è il vero fattore di divisione della politica. Prima di tutto occorre prendere posizione rispetto alla scelta del se si ritiene che i nostri destini, pratici e strategici, vogliono giocarsi su un terreno europeo o se piuttosto vogliamo rinchiuderci nei nostri confini nazionali.

La risposta del Procuratore europeo (EPPO, *European Public Prosecutor's Office*) è sicuramente un primo convinto passo in avanti verso la costruzione di un sistema federale.

Rispondo a due sollecitazioni.

La prima riguarda l'osservanza delle garanzie e il rispetto dei diritti fondamentali.

Il sistema delineato dal regolamento istitutivo del Procuratore europeo\* come è noto, prevede il sistema multilivello di cui all'articolo 41, cioè il rispetto in primo luogo dei diritti e delle garanzie previste dal livello nazionale, un secondo livello dato dal rispetto dei diritti e delle garanzie previsto dalle direttive procedurali come minimo comune denominatore, e un terzo livello, quello della Carta dei diritti fondamentali. Ritengo che tale sistema rappresenti un standard ancora insufficiente. Perché in questa costruzione multilivello un ruolo fondamentale è giocato ancora una volta dalle direttive di armonizzazione, dal secondo livello che dovrà poi penetrare il terzo. Una costruzione in cui il livello e l'intensità dei diritti e delle garanzie dipendono sostanzialmente dalla giurisdizione coinvolta nell'applicazione della singola fattispecie, del singolo processo che viene istaurato, è insufficiente, e rende il sistema nel suo complesso inadeguato. Ne consegue infatti che se si ha la fortuna di imbattersi nella giurisdizione che garantisce uno standard più elevato di protezione dei diritti fondamentali, se ne giova l'indagato e il suo difensore; altrettanto non accadrà qualora sia coinvolta una giurisdizione che presenta un livello più basso.

Questa considerazione non si applica soltanto alle indagini transfrontaliere di competenza dell'EPPO ma anche alle indagini in cui l'EPPO concentrerà fin dall'inizio la sua competenza in un singolo Stato membro. Ma perché in una *Unione* europea noi dobbiamo accettare che il livello delle garanzie e dei diritti fondamentali sia diverso a seconda dello Stato in cui si radicherà il processo, a prescindere dal fatto che la condotta abbia o meno un carattere transfrontaliero? Trovo, prima come cittadino e poi come giurista, che ciò sia profondamente ingiusto. Il sistema dovrebbe poi completarsi con l'istituzione del Difensore europeo. Anche in chiave europea, un sistema non può funzionare se è costruito da una sola prospettiva, quella accusatoria, senza un controbilanciamento, dal lato della difesa, di un difensore dotato di garanzie e prerogative *europee* per concorrere alla formazione di una prova *europea*. Sono meravigliato che questo tema non sia stato sollevato dai nostri difensori, dai nostri organismi associativi, o quanto meno io non ne ho la percezione. Credo sia necessario acquisire consapevolezza della necessità di una più forte difesa a livello europeo.

\* Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»)



© FRA

La seconda sollecitazione riguardava l'estensione delle competenze del Procuratore europeo a forme di reato diverse. Una prima risposta può essere basata su un dato di esperienza. È necessario che la macchina si metta in movimento per verificare le capacità operative. Direi quindi che non è prudente estendere la competenza ad altre fattispecie di reato ancora prima di mettere a rodaggio questa struttura. Vorrei aggiungere una considerazione, che si riallaccia agli interventi precedenti. Che si può fare di più contro questa criminalità, il cui raggio di azione supera i confini nazionali? Ho in mente due cose: una esperienza operativa ed alcune risposte che troviamo nel Trattato, in particolare nell'articolo 83 del trattato di Lisbona.

L'esperienza operativa: registriamo costantemente che le nostre autorità giudiziarie, nel cercare di sviluppare indagini oltre i confini nazionali, trovano ancora difficoltà di collaborazione da parte dei nostri partner europei. Pensiamo ai reati di traffico internazionale di droga o a forme di criminalità mafiosa il cui centro gravitazionale di attività criminale sia all'estero. Noi abbiamo notizia dello svolgimento di quelle attività (le attività delle "mafie decentralizzate" cui faceva riferimento il procuratore Cozzi). I nostri partner europei non sempre hanno propriamente la stessa percezione che abbiamo noi, del gruppo criminale nella sua dimensione operativa complessiva. Spesso è vista solo una sua proiezione, le attività di carattere patrimoniale; a questo punto dal lato delle autorità straniere si chiedono all'Italia quegli elementi che possano rafforzare il quadro informativo, al fine di poter attivare intercettazioni o dar vita ad altre attività investigative complesse, ma noi, dal lato italiano, possiamo offrire dati non adeguati, semplicemente perché il fulcro dell'attività, nel suo dinamismo, si sta svolgendo all'estero. In altri termini, si tratta di attività criminali che si sviluppano spesso sul fronte estero, nel territorio dei nostri partner, sicché soltanto la costruzione di una fattispecie penale di tipo federale, europeo, può consentire di superare questa discrasia. Perciò dico nel libro, a più riprese, che la fattispecie di partecipazione al crimine organizzato di cui alla decisione quadro del 2008 è assolutamente inadeguata a cogliere l'attuale profilo del nostro crimine organizzato mafioso e non mafioso, perché si tratta di organizzazioni che operano contemporaneamente in più Paesi.



da Pixabay

Creare questa nuova fattispecie penale è un obiettivo compatibile col Trattato di Lisbona che, all'art. 83, fa riferimento alla costruzione di direttive per la individuazione degli elementi strutturali e sanzionatori di fattispecie penali che presentano il carattere transfrontaliero, o a causa della loro caratteristica intrinseca, o per effetto delle implicazioni dei reati, o per la necessità di combatterli su basi comuni. Questo è il nucleo per la costruzione, a livello costituzionale europeo, di un sistema semi-federale di reati, che devono e possono essere combattuti efficacemente soltanto in una prospettiva sopranazionale. La base normativa per alcune fattispecie complesse c'è.

È poi una scelta tecnica da fare: essa può passare attraverso un aumento delle competenze dell'EPPO, o piuttosto attraverso il conferimento di prerogative vincolanti a *Eurojust*, consentendogli di adottare atti di impulso, raccomandazioni vincolanti verso la totalità dei Paesi membri quando si tratta di queste fattispecie gravi transnazionali. A mio avviso, se *Eurojust* sarà capace, nei prossimi mesi e anni, di aumentare il tasso di indipendenza della propria azione, facendo leva su uno dei connotati già scolpiti nel regolamento, cioè se diventerà autenticamente quella agenzia europea giudiziaria completamente indipendente, allora potrà anche essere la destinataria di queste prerogative vincolanti. Se invece *Eurojust*, attraverso i suoi membri nazionali, prenderà iniziative verso le proprie autorità soltanto nella misura in cui le autorità nazionali saranno consenzienti, questo non sarà ancora una risposta sufficiente.

Quando qualcuno, sia esso Procuratore europeo, *Eurojust* o altro terzo organismo, ha percezione che la sfida è europea e l'iniziativa viene adottata a livello europeo, è essenziale che quel qualcuno abbia anche la capacità di mettere in campo strumenti europei. Questo è il salto di qualità che si richiede, possibile e necessario per realizzare una maggiore sicurezza in uno spazio di libertà e giustizia.

È stato fatto riferimento alla sfida che nasce dal contrasto patrimoniale alle mafie. Si tratta di un tema aperto: il regolamento 1805 del 2018 apre indubbiamente nuove prospettive, perché come è noto, dovrà allargare le maglie dell'azione ai provvedimenti di sequestro e confisca anche non basati su condanna.



da Pixabay

A questo proposito sussiste però un grande rischio -invieremo ai nostri colleghi una nota al proposito-, e cioè che l'interpretazione di questa norma regolamentare possa essere attuata al ribasso da parte dei nostri partner. Quindi, ancora una volta, sarà necessario che un'esperienza italiana significativa, quella in materia di misure di prevenzione, sia resa comprensibile e accessibile ai colleghi stranieri che si affacciano per la prima volta su questa grande frontiera del diritto della prevenzione.

Possiamo e dobbiamo fare un salto di qualità per coloro che sono convinti che le uniche risposte in grado di fornire delle possibili soluzioni ai problemi europei vadano oltre il livello nazionale. Ci troviamo veramente di fronte a sfide importanti e anche a prospettive importanti. Forse non abbiamo ancora piena consapevolezza delle grandi opportunità che si aprono a seguito di questa grande pandemia, attraverso non soltanto le provvidenze economiche del *Recovery Fund* ma proprio attraverso le politiche europee che potranno essere intraprese. Se andiamo a leggere le prospettive che sono state aperte dal Consiglio europeo nel suo documento strategico del luglio di quest'anno, con cui è stato fondamentalmente dato l'avvio alla fase finale della negoziazione del *Recovery Fund*, sono chiari gli obiettivi di fondo: la costruzione di un'Europa verde, digitale, inclusiva, sostenibile.



Detto ciò, concludo con una notazione che è più politica che giuridica. Non possiamo pensare che mettere in atto questa sfida sia semplicemente un problema del governo o della Presidenza del Consiglio, o di un ristretto gruppo, di una *task force*, di un gruppo di esperti che si riunisce e che presenta e monitora progetti. Credo che questo sia un tema su cui tutta la società civile italiana, le generazioni presenti e future, devono radicare la propria consapevolezza. Ci giochiamo il futuro dei prossimi cinquant'anni. È un'opportunità talmente importante, un punto di svolta talmente straordinario, probabilmente irripetibile nella nostra storia, che dobbiamo fare di tutto per impadronircene.

Innanzitutto dobbiamo avere la percezione di ciò che sta accadendo; in secondo luogo dobbiamo capire in che modo possiamo essere protagonisti e pretendere degli spazi operativi.

Qui non mi sto riferendo alla circostanza che, rispetto all'esperienza straordinariamente importante condotta ad Eurojust in questi anni, non abbiamo avuto interlocuzione con altri esponenti istituzionali in generale.

Trovo che ciò sia in definitiva uno spreco di risorse e delle informazioni raccolte in questi anni, non adeguatamente valorizzate dal sistema nazionale. Un Paese che ha propri rappresentanti all'estero dovrebbe sfruttare meglio tale opportunità, mettendo intorno a un tavolo tutte le esperienze, cercando di valorizzarle rispetto ai vari dossier da affrontare. Tutto ciò denota una carenza strutturale del nostro Paese che non si riscontra in altri Stati, come ad esempio la Germania, che sa fare tesoro di tutti i suoi esponenti all'estero. In Italia prevale un certo provincialismo in cui ciascuno ritiene di essere migliore degli altri e non si riesce a fare " sistema".

Sarebbe auspicabile che, rispetto a tutti i temi che devono essere letti, interpretati e risolti in una prospettiva che va oltre i confini nazionali, si sentisse il bisogno di mettere a fattor comune tutte le energie e le esperienze delle quali il nostro Paese è ricco.

## INTERVENTI

L'avvocata **Maria Montemagno** dice di aver percepito durante l'incontro l'invito, rivolto ai difensori come lei, ad aggiornarsi. In molti casi i colleghi penalisti non hanno ancora preso cognizione dell'attualità del contesto europeo e delle problematiche che dovranno affrontare. Mentre sarebbe importante conoscere, capire, confrontarsi sulle difficoltà, prima tra tutte quelle relative alle indagini difensive, che gli avvocati italiani sono ormai abituati, o in certi casi sono obbligati a svolgere. Il confronto con i colleghi spagnoli porta ad una analoga considerazione. Da qui l'invito all'avvocato Giacomini di farsi promotore di una sensibilizzazione presso la Camera penale della Liguria perché i colleghi partecipino a convegni come questo.

**Valentina Faggiani** insegna diritto costituzionale presso l'Università di Granada, in Spagna. Condivide quanto detto dall'avv. Montemagno in merito alla mancanza di conoscenze e di formazione, soprattutto nel campo del diritto penale europeo, nei due Paesi. La professoressa si occupa da diversi anni del diritto processuale penale e della cooperazione giudiziaria in materia penale. Anche lei ritiene necessaria una maggiore diffusione di questi temi.

**Carlotta Gualco** ha invitato il dottor Spiezia a sviluppare, in un'altra occasione, gli argomenti che avrebbe voluto citare nel libro sulla necessità di un maggior coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni europee. È importante comunque riuscire a far comprendere ai cittadini la necessità di perseguire la sicurezza anche con strumenti europei. Altrimenti si corre il rischio che proprio il tema della sicurezza, da essi fortemente avvertito, venga strumentalizzato da chi si oppone al rafforzamento della costruzione europea.

## CONCLUSIONI

**L'avv. Giacomini** si è detto particolarmente attratto dall'osservazione della collega Montemagno. Per quanto lo riguarda cerca di fare di tutto, anche contro il suo stesso interesse, per diffondere la conoscenza del diritto penale europeo, stimolando anche la "bieca motivazione economica" dei giovani colleghi. In un momento in cui è necessario inventare, soprattutto per i penalisti giovani, questo è un futuro di qualità che si schiude, non solo sul piano dei contenuti ma anche delle aspettative economiche. In occasione delle iniziative organizzate, mentre ha trovato sufficiente attenzione da parte delle istituzioni (magistratura, la sua Scuola superiore, l'Ordine, la Camera penale) ha riscontrato una risposta ridotta da parte dei colleghi, soprattutto i penalisti. Occorre comunque insistere ma anche porsi qualche domanda.

Il Difensore europeo, avvocato penalista che ha una cognizione adeguata del terreno e degli strumenti nel campo in cui opera completa il sistema giudiziario, consentendo al giudice di perseguire il risultato giusto. Consentirà inoltre alla Procura europea, esaurita la sua fase di rodaggio, di acquisire quell'equilibrio di sistema che permetterà di dare ai cittadini europei una giustizia percepibile nella sua qualità europea anche nel sensibilissimo settore penale, contribuendo così alla formazione di quel *civis* europeo citato dal dottor Spiezia.

**Il procuratore Cozzi** si è rivolto all'Autore per evidenziare un punto che gli sta molto a cuore. La premessa è l'evidenza di uno scollamento tra la realtà di fenomeni epocali sui quali si inserisce la criminalità organizzata a livello transnazionale – quelli presenti nei capitoli del libro – e la percezione da parte della comunità europea, intesa come comunità di *cives*. Condivide l'analisi di Spiezia sui limiti dell'azione di *Eurojust*. Nel quadro dell'articolo 85 del TFUE, l'agenzia si è mossa molto nell'ambito del coordinamento delle indagini e della mediazione. Purtroppo incontra un limite importante, poiché può far poco per dare impulso e stimolare le autorità nazionali su determinati settori.

Sta particolarmente a cuore al dottor Cozzi, che se ne occupa insieme al coordinamento di vari settori e alla Procura distrettuale antimafia, la protezione delle fasce deboli e quindi anche la lotta alla tratta degli esseri umani, che include lo sfruttamento sessuale non solo delle donne adulte ma anche, soprattutto, dei minorenni, dei bambini. In questo ambito non dovrebbe esistere alcuna incertezza, nessuna differenziazione di normative, per procedere con decisione nelle indagini e nel contrasto. Oggi la Procura sta utilizzando meglio, anche con l'aiuto della Polizia postale, strumenti di indagine sulla pedopornografia che le consentono di scoprire archivi contenenti decine di migliaia di immagini e filmati che ritraggono minori in atteggiamenti sessuali. Si tratta di materiale destinato alla commercializzazione. Molti sforzi si indirizzano nella ricerca dell'identità di questi minori ma sussiste la netta percezione che molti di questi siano proprio le vittime o delle tratte di esseri umani o di quegli ambienti di sottosviluppo di cui Spiezia fa cenno nel suo libro, soprattutto in alcuni Paesi dell'Est europeo, in cui fasce di popolazione particolarmente fragili giungono a svendere i propri bambini per finalità di questo tipo. Eppure sono fatti che accadono in Europa. Non ci toccano così da vicino come gli attacchi terroristici, lo spaccio di stupefacenti e le attività delle mafie. Però forse sono ancora peggiori, perché spie rivelatrici di un degrado del livello umano e civile impensabile.

Nel contrasto allo sfruttamento minorile e alla pedopornografia, il linguaggio giuridico, procedimentale e soprattutto sostanziale, dovrebbe essere identico tra Paesi, così come le misure sanitarie e la distribuzione del vaccino contro la Covid-19. Potrebbe essere questo un banco di prova. “Se *Eurojust* fosse di stimolo alle indagini in questo senso – conclude il procuratore – vorrei vedere chi si tirerebbe indietro”.

**Andrea Venegoni** ha concluso che uno dei meriti del libro è di mantenere l’attenzione sul diritto penale europeo che si divide tra quanti lo studiano da anni e quanti -la maggioranza- non sa neppure che esista. È una materia che nel passare degli anni diventerà sempre più presente nei sistemi. Sarà sufficiente il verificarsi di una vicenda come quella del famoso caro Taricco, che riguardava la prescrizione dei reati. In quella occasione il diritto europeo ha toccato direttamente il diritto penale e ha fatto sì che in qualche misura ci si rendesse conto che esistono norme penali di carattere sovranazionale che possono incidere sui sistemi nazionali. Si potrà giungere, a livello europeo, a normative più uniformi, incluso in settori come quello citato da Cozzi, se si realizzerà una presa di coscienza anche da parte dei non tecnici, dell’opinione pubblica. Da qui l’utilità di iniziative come il libro di Spiezia, un “manuale di diritto penale europeo non accademico”.

**Filippo Spiezia** ha ringraziato tutti quanti hanno dedicato il loro tempo all’incontro. In risposta all’intervento finale dell’avv. Giacomini ha espresso un forte incoraggiamento a proseguire sulla strada di una seria formazione, esplorando insieme a magistrati, difensori, avvocati l’impatto, il significato e le prospettive di questa nuova normativa, anche con l’aiuto di *Eurojust*. Ha esortato la professoressa Faggiani, autrice di un pregevole saggio sulla cooperazione giudiziaria e tutela dei diritti fondamentali, a continuare ad impegnarsi in una materia così complessa.

Quanto alle sollecitazioni di Cozzi e Venegoni, ha condiviso la necessità di procedere senza alcun indugio contro le forme di criminalità, soprattutto quelle più odiose. Ma occorre agire in modo razionale, con soluzioni che anche sul piano istituzionale garantiscano una tenuta nel lungo periodo con adeguate risorse.

Un esempio: nel caso dell’attacco terroristico di Nizza, *Eurojust* è stata informata che l’attentatore proveniva dall’Italia perché i colleghi della Procura di Bari l’avevano avvertita di una richiesta proveniente dalla Francia, finalizzata a ricostruire il percorso del soggetto che si sarebbe poi reso responsabile di quel crimine. L’attentatore aveva sfruttato le rotte della migrazione e poi, attraversando l’Italia, era giunto a Nizza. Una soluzione istituzionale forte, consapevole ed efficace, avrebbe dovuto mettere in condizione l’Agenzia di avere questa informazione entro pochi secondi direttamente dal Paese che aveva subito l’attacco. Quando si verifica un atto terroristico, l’informazione sui soggetti in possesso delle polizie dovrebbe arrivare a *Eurojust*, oltre che a *Europol*, in tempo pressoché reale, in modo che si possa capire se i soggetti stessi siano o meno noti nei Paesi membri, se esista una rete relazionale alla quale essi appartengano. Nonostante l’importanza del contrasto al terrorismo, *Eurojust* continua ad incontrare resistenze. Le scelte istituzionali, insomma, non bastano: serve l’impegno perché siano attuate.

Quanto alle risorse, per svolgere un lavoro di qualità, al servizio delle autorità giudiziarie italiane e europee, una struttura europea centralizzata ne necessiterebbe di adeguate, incluso un incremento dell'organico. Realizzare con una procura distrettuale una ricognizione di tutte le indagini di mafia passate attraverso *Eurojust* al fine di migliorare la cooperazione è costato un lavoro supplementare per recuperare il tempo che non si è potuto dedicare all'operatività quotidiana a causa della limitatezza dell'organico. Ciò dimostra la necessità non solo di normative adeguate, di soluzioni istituzionali all'altezza delle sfide, ma anche di risorse e di scelte organizzative adeguate.

Infine il vicepresidente di *Eurojust* ha riportato un passaggio della postfazione di Franco Roberti al suo libro: “Si pone a questo punto una domanda conclusiva: l'Europa unita potrà mai sconfiggere le mafie, il malaffare organizzato? La mia risposta è sì se lo si vuole ma occorre il coraggio della verità, che è poi la più alta manifestazione di trasparenza.”

“Con questo libro – ha concluso l'Autore – ho provato a compiere un primo atto di verità, rappresentando la situazione senza infingimenti, retoriche ed esaltazioni, partendo dai dati e provando a fare un lavoro per quanto possibile obiettivo, con tutti i limiti della mia persona e delle mie cognizioni. Spero che questo piccolo tassello sia un contributo per costruire insieme qualcosa di più importante nei prossimi mesi e anni”.

#### Hanno inoltre partecipato all'evento, tra gli altri:

Prof. **Carlo Degli Abbati**

saggista, già funzionario Corte dei Conti Europea;

**Daniela Lanzotti Magnanini,**

responsabile Centro d'informazione Europe Direct Modena;

prof. **Silvano Marseglia,**

presidente Associazione Europea degli Insegnanti;

STV **Luca Mariano Pignataro,**

in rappresentanza del Direttore Marittimo della Liguria, Amm. Isp. Nicola Carlone;

dott. **Riccardo Perisi,**

delegato dal Questore di Genova, dott. Vincenzo Ciarambino;

prof. **Carlo Rizzuto,**

presidente del Consorzio per la Ricerca Europea CERIC;

prof. **Enrico Traversa,**

già avvocato del Servizio giuridico della Commissione europea;

avv. **Giorgio Viale,**

assessore con delega alla Sicurezza, Comune di Genova.

**FILIPPO SPIEZIA** Il magistrato e vicepresidente di Eurojust: «L'Isis cresce sui social Per fermare la propaganda degli estremisti serve un coordinamento delle forze europee»

## «Le crisi? Culla dei fondamentalisti Ecco come il virus accende la jihad»

### L'INTERVISTA

Tommaso Fregatti / GENOVA

«**I**l terrorismo sta generando una crisi perdurante che non riguarda solo l'Europa ma anche l'Africa e tutto il pianeta. Anche per questo dobbiamo avere la certezza di chi valica i confini nazionali e controllare i flussi migratori. Ma su questo aspetto serve una strategia europea e non certo solo nazionale».

**Gli attacchi a Vienna e a Nizza sono l'ennesimo atto terroristico sul suolo europeo. Quali sono i rischi che corriamo come cittadini comunitari?**

«Stiamo vivendo un momento particolare nella battaglia al terrorismo islamico. L'Isis ha cambiato strategia. E si sta muovendo sostanzialmente su due fronti. La guerriglia, che vede i miliziani impegnati a conquistare piccole porzioni di territorio in zone soprattutto dell'Africa, dove crescono il disagio sociale ed economico e il bombardamento dei social media. È qui che l'Isis fa propaganda, forma nuovi lupi solitari e accresce il fondamentalismo».

**Possiamo dire che uno dei rischi maggiori è il proselitismo sul dark web?**

«Sono state create delle piattaforme che sono diventate virali e dove vengono alimentati i sentimenti di odio nei confronti di Francia, Germania, Stati Uniti, Emirati Arabi Uniti. L'Isis mira, attraverso chat e social media, a creare instabilità. E noi dobbiamo essere pronti a monitorare queste pagine e a oscurarle il prima possibile attraverso interventi a livello comunitario e non certo affidandoci solo ai gestori dei siti».

**Lo scenario è cambiato con il coronavirus?**

«La situazione sotto questo

### IL LIBRO

**Oggi esperti a confronto sul "Attacco all'Europa"**

Filippo Spiezia, magistrato dal 1991, ex membro della direzione Nazionale Antimafia, è attualmente vicepresidente di Eurojust, l'agenzia europea di cooperazione giudiziaria. Ha pubblicato recentemente il libro "Attacco all'Europa". Il volume sarà presentato online oggi a partire dalle 15.30 da Roberto Speciale, presidente del "Centro In Europa". Parteciperanno, oltre all'autore, Francesco Cozzi, procuratore capo di Genova, l'avvocato Giuseppe Giacomini e il magistrato Andrea Veneconi. Presenta Carlotta Gualco direttrice del Centro.



**FILIPPO SPIEZIA**  
VICEPRESIDENTE DI EUROJUST  
AGENZIA UE COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

«Nuove piattaforme alimentano l'odio contro Francia, Germania, Stati Uniti, Emirati Arabi E diventano virali»

punto di vista è addirittura peggiorata. Perché siamo di fronte a personaggi borderline che trascorrendo molto tempo a casa, in lockdown, si sono radicalizzati e hanno sposato il radicalismo islamico. A Catanzaro in una recen-

te operazione della Dna abbiamo trovato un jihadista che aveva in casa un manuale ideologico del fondamentalismo».

**Il terrorista che ha agito a Nizza era sbarcato a Lampedusa sui barconi dei migranti. Come si possono controllare questi flussi?**

«L'Isis è abilissima nell'infiltrare soggetti radicali tra i profughi. Si tratta di persone che sono abili nell'uso delle armi e che vengono nascoste nei flussi dei migranti. Per questo serve una strategia dell'Unione Europea comune per il controllo di tutte le frontiere. Dobbiamo sapere chi entra nel nostro continente. Alzare un muro e bloccare gli arrivi in un paese rispetto all'altro non serve, perché l'organizzazione è bravissima nel sapersi adattare ad ogni intervento».

**Cosa manca per avere una lotta comune al terrorismo europeo?**

«Ci sono aspetti che vanno migliorati. Non possiamo sapere dalla Procura di Bari che l'attentatore di Nizza arrivava dall'Italia. Ci deve essere una condivisione europea in tempo reale delle indagini. Ma occorre intervenire anche per bloccare i siti in mano all'Isis e far valere la prova digitale per agevolare le attività investigative». —

Foto: M. Neri / Contrasto

**Al via il Programma Falcone-Borsellino, iniziativa italiana di assistenza tecnica multidimensionale per il contrasto al crimine in favore dei Paesi Latinoamericani e Caraibici**

di **Donatella Salvarani\***



Il 17 dicembre si è svolto in diretta streaming l'Evento di Lancio del **Programma Falcone e Borsellino**, iniziativa italiana di c.d. "diplomazia giuridica" ed assistenza tecnica in materia di giustizia e sicurezza per il contrasto al crimine in favore dei Paesi Latinoamericani e Caraibici, che ha visto la partecipazione dei vertici del MAECI (Ministero degli Esteri, Direzione Generale per la Mondializzazione e le Questioni Globali e della Cooperazione Internazionale), dell'IILA (**Organizzazione Internazionale Italo-Latino Americana**), nonché dell'Autorità italiana di Pubblica Sicurezza e del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, assieme alle rappresentanze diplomatiche dei Paesi Latinoamericani interessati e di altre organizzazioni nazionali ed internazionali attive nella lotta all'illegalità ed a rappresentanti delle forze di pubblica sicurezza.

**L'IILA** è un organismo intergovernativo con sede a Roma, istituita nel 1966, dall'allora Ministro degli Esteri Fanfani, che la concepì come strumento di stimolo e potenziamento delle relazioni tra l'Italia (l'Europa) e **l'America Latina e, dal 2007**, collabora stabilmente con il Ministero degli Affari Esteri italiano nella ideazione e realizzazione delle Conferenze Italia-America Latina e Caraibi. Ho partecipato all'incontro in rappresentanza di Fondazione Casa America che, dopo diversi anni di relazioni con IILA, ha sottoscritto con essa, nel 2018, un accordo, in occasione della visita a Genova di una delegazione dell'Istituto.

L'IILA si occupa fra l'altro di giustizia e sicurezza ed è in questo contesto che si inserisce il **Programma Falcone-Borsellino**, concepito dal MAECI, risultato concreto raggiunto dalla IX Conferenza Italo Latina Americana che in questo momento storico assume particolare rilievo in quanto coincide con il ventennale della Convenzione di Palermo contro il Crimine Transnazionale Organizzato, pietra miliare del multilateralismo, riconosciuta globalmente da 190 Paesi (quasi la totalità delle Nazioni Unite), fortemente voluta da Giovanni Falcone.

Come ha ricordato Luca Sabbatucci, Direttore Generale DGMO/MAECI, la cooperazione internazionale in materia di giustizia e sicurezza poggia su due pilastri che sono da un lato la c.d. "diplomazia giuridica" che persegue l'armonizzazione dei quadri normativi dei diversi Stati e dall'altro l'assistenza tecnica, essendo la prima di per sé stessa non sufficiente per contrastare il crimine internazionale in quanto ad essa deve corrispondere una risposta operativa coordinata.

In questo contesto, il **Programma** va ad integrare e non a duplicare, come rilevato da Antonella Cavallari, Segretario Generale IILA, le innumerevoli iniziative di cooperazione in essere e partecipate da IILA. Si tratta di consolidare e mettere a sistema quanto già creato, con un nuovo approccio, definito dal Prefetto Maria Teresa Sempreviva, “olistico”, tramite un’azione “osmotica” tra i Paesi coinvolti. A titolo di esempio, il Prefetto ha fatto riferimento alla Scuola di Polizia di Caserta, centro di alta formazione internazionale, destinata ad appartenenti alle forze di polizia nazionali ed estere.

Dal canto suo, il **Programma** consiste sostanzialmente nel fornire l’assistenza tecnica, basata su formazione professionale, *Institutional building*, *law enforcement* e *consensus building* (conformemente alle linee guida del G20 ACWG *action plan* 2017-2018) e va ad affiancarsi a realtà già esistenti quali EUROFRONT, EL PACTO e COPOLAD, con l’obiettivo concreto di contrastare il crimine nei settori della corruzione negli appalti, del *cybercrime*, della criminalità organizzata, del riciclaggio, della tratta di esseri umani.

I relatori hanno evidenziato come centrale nella lotta alla criminalità organizzata sia l’intervento sui patrimoni confiscati alle organizzazioni criminali di stampo mafioso, seguendo sul piano investigativo il c.d. “*Metodo Falcone*”, che vent’anni fa veniva consolidato nella Convenzione di Palermo, rendendo operativa la proverbiale frase dell’illustre magistrato “*follow the money*”.

Il Consigliere Giuridico del Ministero, Giovanni Tartaglia Polcini, ha presentato le azioni concrete che si svolgeranno nel primo semestre del 2021, consistenti tra l’altro in attività formativa a distanza per gruppi di Paesi, assistenza tecnica su richiesta, a distanza, per specifici Paesi, attività formativa seminariale, con un evento conclusivo previsto per il mese di ottobre 2021.

Il valore aggiunto di questo tipo di iniziative, ha rimarcato il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, Federico Cafiero de Raho, alla luce della propria esperienza diretta sul campo, è il passaggio dalla freddezza e dal distacco della rogatoria internazionale alla presenza fisica in loco dell’esperto delegato, che consente un salto di qualità fondamentale nell’assistenza tecnica fornita, in quanto sostituisce alla semplice comunicazione cartacea la totale **condivisione** della realtà del problema, partecipando e comprendendo empaticamente le concrete sofferenze del sistema e della società e l’esigenza dei Paesi partecipanti di essere sostenuti da una cornice internazionale.



È stata poi evidenziata l'importanza del ruolo della **società civile**, con un appello particolarmente accorato dell'Ambasciatore del Messico che ha pregato di non dimenticare, nell'attuazione del **Programma** di coinvolgere le varie istanze educative (scuola, famiglia, *massmedia*), così come già ricordava Paolo Borsellino secondo cui nel perseguimento della lotta all'illegalità occorre la presa di coscienza della società civile, da intendersi sul piano culturale, morale ed anche religioso. Il Segretario Generale di ILLA, Antonella Cavallari, in merito ha ricordato l'esistenza della partnership con l'organizzazione Libera (Associazioni, nomi e numeri contro le mafie).

Molti dei relatori, tra questi la Vice-Ministra Marina Sereni, hanno sottolineato come la **pandemia da Covid19** abbia ulteriormente aggravato la situazione, consentendo alla criminalità transnazionale di infiltrarsi fra le fragilità del tessuto sociale colpito dall'attuale emergenza sanitaria e come, conseguentemente, la risposta dell'autorità giudiziaria e di pubblica sicurezza debba essere quindi immediata e costantemente aggiornata, attraverso la cooperazione multilaterale, rispetto a quelle che sono le minacce del crimine internazionale organizzato, in continua evoluzione.



da Wikipedia

Ciò, nel solco del cammino tracciato dal lavoro e dal pensiero di Paolo Borsellino e di Giovanni Falcone, simboli della lotta al crimine internazionale, come ha ricordato il Presidente dell'ILLA nonché Ambasciatore del Paraguay, Roberto Carlos Melgarejo Palacios, il quale ha menzionato l'inadeguatezza, malgrado le recenti nuove politiche in materia di giustizia e sicurezza, dei sistemi giuridici dei Paesi Latino Americani che, come altri, guardano all'Italia come modello ed attore globale nel campo dell'assistenza tecnica in questo settore.

*“Gli uomini passano, ma le idee restano. Restano le tensioni morali che continueranno a camminare sulle gambe di altri uomini”* (Giovanni Falcone), *“uomini e donne di 190 Paesi”* (Luca Sabbatucci DGMO/MAECI).

***\*Cittadina europea, di nazionalità italiana, nata e cresciuta in Belgio, già avvocato penalista a Genova, attualmente traduttrice e interprete per conto di Autorità giudiziarie e studi legali, fermamente convinta che il confronto costante tra le diverse realtà ed esperienze nazionali sia imprescindibile per la diffusione della cultura della legalità ed il miglioramento della sicurezza e della giustizia in ogni Stato. Per rendere i confini nazionali impermeabili al crimine internazionale è necessario rendere quegli stessi confini permeabili alle competenze transfrontaliere.***

## CREDITI

Questa newsletter è stata realizzata dalla dott.ssa **Carlotta Gualco**, direttrice del Centro in Europa, con la collaborazione della dott.ssa **Natalia Scavuzzo**, già collaboratrice di Fondazione Casa America.

Le immagini di **Europol** sono state tratte in massima parte dalla sezione *Photo Competition Winners* [del sito dell'Agenzia](#)

**Il Centro in Europa** è un'associazione culturale senza scopo di lucro che ha lo scopo di stimolare la riflessione sui valori e le politiche dell'Unione europea attraverso progetti, conferenze e pubblicazioni, come la sua **rivista in Europa**. Collabora con il Comune di Genova nella gestione del locale **Centro d'Informazione Europe Direct**.

**La Fondazione Casa America**, anch'essa no profit, si propone di rafforzare i legami, soprattutto culturali, politici ed economici tra Genova, l'Italia e le Americhe. Pubblica la **rivista Quaderni di Casa America**. Con l'associazione **Amici di Casa America** organizza corsi di lingua spagnola e portoghese, anche nella variante brasiliana.

Tel. 010/2091270 – [ineuropa@centroineuropa.it](mailto:ineuropa@centroineuropa.it) - [www.centroineuropa.it](http://www.centroineuropa.it)



Via dei Giustiniani 12/4 – I 16123 Genova

Tel. 010/2518368 – [info@casamerica.it](mailto:info@casamerica.it) - [www.casamerica.it](http://www.casamerica.it)

