

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XVIII LEGISLATURA

---

n. 29

## RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

(Pervenute dal 30 aprile al 15 maggio 2019)

### INDICE

BONINO: sull'attacco ad alcune imbarcazioni ucraine da navi militari russe nel mar Nero (4-00957) (risp. DI STEFANO, <i>sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale</i> )	Pag. 655	<i>to per gli affari esteri e la cooperazione internazionale</i> )	660
DE BERTOLDI: su un incendio appiccato in una caserma dell'Esercito in provincia di Trento (4-00170) (risp. TRENTA, <i>ministro della difesa</i> )	658	MODENA: sulla realizzazione di "centri regionali di sbarco" in Nord Africa (4-01351) (risp. DEL RE, <i>vice ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale</i> )	662
sull'intervento di un funzionario cinese nei confronti di una giornalista italiana durante la conferenza stampa al Quirinale (4-01477) (risp. DI STEFANO, <i>sottosegretario di Sta-</i>		PELLEGRINI Marco ed altri: sulla riorganizzazione della Direzione distrettuale antimafia di Foggia (4-00984) (risp. BONAFEDE, <i>ministro della giustizia</i> )	664

---

BONINO. - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

domenica 25 novembre 2018 nel mar Nero, in prossimità del ponte di Kerch, alcune imbarcazioni battenti bandiera ucraina sono state attaccate da navi militari della flotta russa, mentre erano dirette verso porti ucraini localizzati nel mare d'Azov;

a detta dei militari russi le imbarcazioni non avrebbero avvertito del loro transito le autorità russe che gestiscono il passaggio;

l'attacco ha prodotto lo speronamento da parte di una nave militare russa di un rimorchiatore ucraino che scortava le tre navi e un attacco con armi da fuoco che ha causato (da notizie di stampa) almeno un morto e due feriti ucraini, nonché il sorvolo di caccia militari russi e il sequestro delle tre imbarcazioni ora illegalmente trattenute nel porto di Kerch insieme a 23 membri degli equipaggi;

Federica Mogherini, Alto rappresentante della politica estera UE, ha chiesto alla Russia di ripristinare la libertà di circolazione e allentare la tensione nell'area e tale vicenda dimostra che le tensioni si alimentano "quando non si rispettano le norme basilari di cooperazione internazionale";

l'Unione europea non riconosce l'annessione della penisola di Crimea alla Russia, che considera illegale; annessione che rappresenta lo snodo di tutti i contrasti recenti tra Mosca e la comunità internazionale;

con questo atto la Russia tenta di estendere ulteriormente il suo controllo, dalla Crimea alle acque del mare d'Azov, che finora sono co-gestite da Russia e Ucraina secondo un trattato bilaterale;

il ponte di Kerch è stato costruito di recente dalla Russia, per volere diretto di Vladimir Putin, per collegare la Crimea alla Federazione Russa e lo stretto di Kerch è l'unico accesso via nave al Mare d'Azov, che è un mare interno su cui si affacciano porti ucraini e russi;

la chiusura dello stretto e i controlli pressanti da parte dei russi danneggiano la libertà di circolazione delle navi ucraine in quel passaggio

obbligato; passaggio che è divenuto oltremodo difficoltoso dopo l'occupazione della Crimea nel 2014 da parte della Federazione russa;

questo sviluppo è assai preoccupante, dato che si tratta della prima volta nel corso dell'attuale conflitto che la Russia conduce un'azione di guerra, senza dissimulare in alcun modo la propria identità dietro a "separatisti" o "paramilitari";

il rischio per l'intera comunità internazionale europea è di non volere o sapere reagire a questo ulteriore attacco, che ha come obiettivo evidente l'ulteriore destabilizzazione dell'Ucraina;

il Governo italiano ha più volte ribadito la vicinanza alla Russia, con l'incontro dell'8 ottobre scorso tra il Ministro degli esteri, Enzo Moavero Milanesi, e l'omologo russo, Sergey Lavrov, nel quale si è discusso della vicenda ucraina e delle sanzioni alla Russia e del 24 ottobre, a Mosca tra il Presidente del Consiglio dei ministri, Giuseppe Conte e Vladimir Putin; con la visita del Ministro degli Interni e vice presidente del Consiglio dei ministri, Matteo Salvini, lo scorso 17 ottobre, durante il quale il Ministro ha dichiarato di sentirsi più a casa a Mosca rispetto ad alcuni Paesi europei e con quella dello scorso 17 novembre, nella quale il Ministro dei beni culturali Alberto Bonisoli, a San Pietroburgo, ha ribadito a Putin l'amicizia del Governo italiano;

lo stesso ministro Matteo Salvini, durante la visita suddetta, ha dichiarato che "le sanzioni a Mosca sono una follia";

le dichiarazioni alla stampa del Ministro degli esteri, Enzo Moavero Milanesi, sono a parere dell'interrogante doverosamente diplomatiche, ma dettate da una equidistanza tra le parti che non rappresenta la realtà dei fatti in oggetto e di quanto accaduto negli ultimi 5 anni in quell'area geografica d'Europa,

si chiede di sapere:

quale sia la valutazione del Ministro in indirizzo in merito a quanto accaduto;

quali atti formali diplomatici intenda compiere il Governo per affermare che azioni militari di questo genere non possono essere né tollerate né accettate;

qual è, data l'attuale situazione, la valutazione del Ministro in merito alle sanzioni alla Russia, che sono state introdotte proprio in seguito alla vicenda dell'annessione della Crimea alla Federazione russa, avvenuta in violazione del diritto internazionale nei primi mesi del 2014;

se e come intenda muoversi a livello europeo per sollecitare un'azione più incisiva nei confronti della Russia da parte dell'Alto rappresentante della politica estera.

(4-00957)

(4 dicembre 2018)

RISPOSTA. - L'Italia non riconosce l'annessione illegittima della Crimea posta in essere da parte della Russia a partire dal 2014. Si tratta di una violazione dell'integrità territoriale, della sovranità e dell'indipendenza politica dell'Ucraina, con serie ripercussioni anche sulla sicurezza e la stabilità della regione. Tale posizione comporta il contestuale non riconoscimento delle rivendicazioni avanzate da parte russa sulla penisola crimeana.

Connessa, ma distinta, è la questione del regime giuridico del mare di Azov, da cui dipende la qualificazione giuridica dello stretto di Kerch. Nello specifico, la Russia ritiene che il mare di Azov vada considerato baia storica, e dunque acque interne, dell'Impero russo, dell'URSS e oggi, per successione, della Russia e dell'Ucraina: gli spazi marini nel mare di Azov non sarebbero sottoposti al regime del mare territoriale e della zona economica esclusiva di cui alla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (UNCLOS) e lo stretto di Kerch non sarebbe uno stretto internazionale. Pertanto, secondo la tesi russa, il regime di questi spazi marini sarebbe oggi regolato dal trattato tra la Federazione russa e l'Ucraina sulla cooperazione nell'uso del mare di Azov e dello stretto di Kerch, fatto a Kerch il 24 dicembre 2003, che consoliderebbe tra le parti la qualificazione del mare di Azov quale baia storica, prevedendo un regime giuridico nei confronti delle navi di Stati terzi pienamente in linea con tale qualificazione.

Il tema è tuttavia complesso, presentando l'istituto delle baie storiche diversi problemi applicativi poiché il diritto internazionale non ne fornisce una definizione consolidata. La questione è in via di approfondimento tra gli esperti giuridici UE. Inoltre, vale rilevare che l'Ucraina ha citato la Russia davanti ad un tribunale arbitrale ai sensi dell'allegato VII della UNCLOS. Il tribunale arbitrale si troverà, dunque, se riconoscerà la sua giurisdizione e l'ammissibilità del ricorso ucraino, a decidere in una materia sulla quale da anni si dibatte in presenza di una scarsa e molto diversificata prassi internazionale. Qualunque presa di posizione sconta inevitabilmente, sul piano giuridico, l'alea di poter essere smentita.

Dal maggio 2018, a seguito della costruzione del ponte di Kerch e del moltiplicarsi di ispezioni navali da parte russa nei confronti di naviglio commerciale diretto nei porti ucraini, l'Italia ha condiviso in ambito UE la preoccupazione per la crescente tensione fra le parti nelle acque del mar d'Azov ed il rischio di militarizzazione dell'area.

In relazione all'incidente del 25 novembre 2018, l'Italia considera l'azione militare russa ingiustificata e sproporzionata, pur tenendo presente l'apparente tentativo delle navi militari ucraine di proseguire in direzione degli stretti malgrado gli avvertimenti della guardia costiera russa. Si ritiene necessario che la Federazione russa assicuri il pieno ripristino della libertà di transito negli stretti (in linea, peraltro, con i propri dichiarati impegni e con l'articolo 2 del citato trattato del 2003) e il rilascio dei marinai e delle unità navali ucraine.

Dopo l'incidente del 25 novembre, in quanto titolare della presidenza OSCE, il ministro Moavero Milanesi insieme al segretario generale dell'OSCE Greminger ha emesso una dichiarazione per esprimere preoccupazione per l'incidente con un richiamo alle parti alla moderazione ed ai principi di integrità territoriale e alla sovranità. L'Italia si è inoltre associata ai *partner* UE, NATO e G7 in più articolate e forti dichiarazioni emesse sulla questione.

L'Italia ha privilegiato i canali diplomatici con Mosca, sia in bilaterale che a livello europeo. Ha inoltre aderito in ambito UE a misure restrittive mirate nei confronti di 8 soggetti russi militari e della sicurezza coinvolti nell'incidente del 25 novembre, al fine di mandare un chiaro segnale politico a Mosca senza tuttavia compromettere le prospettive di dialogo.

L'Italia continua pertanto a sensibilizzare entrambe le parti affinché esercitino moderazione e si impegnino costruttivamente a ridurre la tensione. In ambito europeo l'Italia ritiene necessario, in questa fase, continuare a perseguire gli obiettivi di ripristino di libertà di navigazione negli stretti e della liberazione dei marinai e delle navi ucraine attraverso i canali politico-diplomatici, evitando di contribuire ad una ulteriore *escalation* di toni e posizioni che potrebbe esser controproducente ai fini della realizzazione dei medesimi obiettivi e della stabilità regionale.

*Il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale*

DI STEFANO

(30 aprile 2019)

---

DE BERTOLDI. - *Ai Ministri della difesa e dell'interno.* - Premesso che:

nella notte tra il 27 e il 28 maggio 2018 è stato appiccato un incendio all'interno dell'area della caserma del Genio guastatori a Roveré della Luna (Trento);

gli incendiari hanno appiccato fuoco ad una betoniera, andata completamente distrutta, insieme ad altri 7 mezzi militari destinati ad uso civile;

i Carabinieri stanno indagando sull'accaduto e il reato ipotizzato è di condotta di matrice terroristica;

l'intenzione evidente del gesto sembra essere stata quella di colpire il Corpo dell'Esercito;

un anno fa l'area militare di Roveré della Luna, ex poligono, era salita alla ribalta delle cronache per essere stata individuata dal Ministero dell'interno per allestire il centro permanente dei rimpatri per i migranti (Cpr), ma il progetto non andò a buon fine perché il Ministero della difesa, proprietario della struttura, negò la concessione;

si tratta di atti intimidatori inaccettabili contro l'Esercito, contro lo Stato, che seguono nel tempo gli ignobili attentati di matrice anarchica verificatisi in occasione del recente raduno degli alpini, ed al ritrovamento di tre *molotov* piene di benzina nascoste sotto una panchina, nel cuore della città di Trento, accanto al duomo, proprio dietro la facoltà di Sociologia, dove si sono svolti gli ulteriori incresciosi fatti di matrice anarchica, già denunciati in una precedente interrogazione (4-00116);

a giudizio dell'interrogante il ripetersi di eventi di questo genere costituisce un esempio della natura criminale di certe frange troppo a lungo tollerate dalla classe politica al governo del Trentino-Alto Adige,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza dei fatti descritti e se considerino tollerabili gesti così plateali contro l'Esercito e, prima, contro gli Alpini;

come considerino il susseguirsi, in così breve tempo, di manifestazioni di matrice anarchica e attentati di matrice terroristica che vedono come protagonista la città di Trento;

quali iniziative urgenti, ciascuno per sua competenza, intendano intraprendere, da un lato per tutelare l'onore e il buon nome dell'Esercito italiano e degli Alpini e, in genere, delle forze armate, e, dall'altro, per proteggere la libertà e la sicurezza dei cittadini, ormai quotidianamente esposti ad attentati che mettono a repentaglio la loro incolumità e, comunque, la loro serenità.

(4-00170)

(29 maggio 2018)

RISPOSTA. - A seguito dell'intrusione e dei danneggiamenti perpetrati da parte di ignoti, il 27 maggio 2018, all'interno dell'area addestrativa dell'Esercito "Paolo Caccia Dominioni" in Roveré della Luna (Trento), la forza armata ha provveduto, nell'immediatezza del fatto, a potenziare la sorveglianza dell'infrastruttura tramite il posizionamento di sistemi campali per l'illuminazione delle zone più sensibili e l'incremento del numero delle ispezioni. Inoltre, è stato avviato uno studio sull'opportunità di modificare la categoria dell'installazione, per la quale è attualmente previsto il solo servizio di sorveglianza tramite ispezioni saltuarie alle aree sensibili, quantificando altresì le esigenze per l'eventuale acquisizione di sistemi di videosorveglianza e antiintrusione.

In merito alla matrice dell'atto, le indagini, condotte dal raggruppamento operativo speciale Carabinieri e dal reparto operativo Carabinieri di Trento in collaborazione con la DIGOS, sono tuttora in corso; a seguito di informazioni ricevute dai competenti organi investigativi l'evento risulta, comunque, riconducibile alla campagna antimilitarista in atto in particolare nell'area di Trento, evidenziatasi anche attraverso le contestazioni condotte nella medesima provincia in occasione della 91a adunata nazionale degli Alpini, sempre nel maggio 2018.

Per quanto attiene, infine, al rinvenimento di tre bottiglie *molotov* nel centro di Trento, le indagini condotte nell'immediatezza dalla DIGOS hanno evidenziato che l'episodio non è riconducibile alle attività dei gruppi anarchici, bensì conseguenza del gesto di un privato cittadino con disagi psichici. La persona inquisita, indiziata anche per analoghi fatti accaduti fra Trento e Pergine Valsugana (Trento), è stata posta in stato di custodia cautelare in attesa degli ulteriori sviluppi della vicenda giudiziaria.

*Il Ministro della difesa*

TRENTA

(26 aprile 2019)

---

DE BERTOLDI. - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che, per quanto risulta all'interrogante:

venerdì 22 marzo 2019, in occasione della visita ufficiale del Presidente cinese a Roma, al palazzo del Quirinale è accaduto un grave e intollerabile episodio intimidatorio, da parte di un funzionario dell'ambasciata

cinese, recentemente nominato capo dell'ufficio stampa dell'ambasciata, nei confronti della giornalista del quotidiano "Il Foglio", Giulia Pompili, che era presente per seguire la conferenza stampa del Presidente della Repubblica Mattarella e Xi Jinping;

il funzionario ha infatti rivolto una serie di insulti e minacce verbali nei riguardi della giornalista italiana, responsabile, a suo dire, di pubblicare articoli nei confronti della Cina offensivi e malevoli, intimandole addirittura di non utilizzare il telefono cellulare;

nonostante l'intervento di un funzionario del Quirinale, intenzionato a dirimere la controversia in corso, lo stesso capo dell'ufficio stampa cinese ha proseguito nel corso della conferenza stampa a ingiuriare la giornalista del "Foglio", quotidiano che da anni affronta una serie di tematiche legate alla mancanza del rispetto dei diritti fondamentali della comunità cinese, oltre che all'assenza di controlli da parte del Governo cinese in merito agli obiettivi strategici e culturali, quali la "Belt and road initiative" e più in generale sulle iniziative in Occidente, le cui posizioni risultano essere peraltro diverse da quelle del Governo italiano;

l'episodio, a giudizio dell'interrogante, risulta grave e preoccupante, considerato che l'aggressione, per quanto verbale, è avvenuta all'interno del palazzo sede della Presidenza della Repubblica, e il gesto da parte del funzionario cinese evidenzia come i modi ancora oggi utilizzati da parte di una parte dei rappresentanti istituzionali di quel Paese siano intollerabili nei riguardi di ogni critica loro rivolta, oltre che nei confronti di coloro che hanno opinioni politiche differenti sui diritti dell'uomo,

si chiede di sapere quali valutazioni il Ministro in indirizzo intenda esprimere con riferimento al grave episodio avvenuto la scorsa settimana all'interno del palazzo del Quirinale, e se non ritenga opportuno convocare l'ambasciatore cinese in Italia, al fine di evidenziargli le rimostranze da parte del nostro Paese per quanto accaduto.

(4-01477)

(26 marzo 2019)

RISPOSTA. - Il Ministero riconosce e promuove in ogni circostanza l'assoluto rispetto della libertà di stampa e dell'indipendenza e autonomia dei giornalisti, principi imprescindibili di ogni sistema democratico. Pertanto, avuta notizia dell'episodio riportato dagli organi di informazione su precise indicazioni del Ministro, il capo del servizio per la stampa e la comunicazione istituzionale ha prontamente convocato alla Farnesina il di-

rettore dell'ufficio stampa dell'ambasciata cinese a Roma, Yang Han, protagonista della vicenda segnalata alla giornalista italiana Giulia Pompili.

Gli sono stati richiesti chiarimenti circa gli atteggiamenti intimidatori denunciati dalla giornalista, sottolineando la gravità e il carattere inaccettabile dei termini utilizzati nei suoi confronti, così come riportati dall'articolo de "Il Foglio" intitolato "Non siamo a Pechino", apparso sul quotidiano il 23 marzo 2019, anche in relazione a principi irrinunciabili e costituzionalmente garantiti come quello della libertà di espressione e del diritto di critica a mezzo stampa. In risposta, il signor Yang Han, che si esprimeva in italiano, ha sostenuto che gli sarebbe stato estraneo l'intento intimidatorio ravvisato dalla giornalista, e si sarebbe trattato di un mero malinteso.

Della convocazione e dell'andamento dei colloqui il capo del servizio stampa ha successivamente e tempestivamente informato il direttore de "Il Foglio", come confermato il giorno successivo dallo stesso direttore Cerasa nella risposta ad una lettera inviata al quotidiano da un lettore.

*Il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale*

DI STEFANO

(30 aprile 2019)

---

MODENA. - *Al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* - Premesso che:

è notizia di questi giorni, riportata dall'autorevole quotidiano britannico "The Guardian", che l'Unione Africana non accetterebbe il piano dell'Unione europea di creare "centri regionali di sbarco" per i richiedenti asilo, strutture queste fuori dalla UE, per i migranti soccorsi nel Mediterraneo, proposte anche dal Ministro dell'interno;

è ormai dal mese di giugno 2018, che, prima al Consiglio europeo e poi in Commissione, si discute della proposta di creare "centri regionali di sbarco" per la gestione dei flussi migratori provenienti dalle coste sud del mar Mediterraneo. I migranti ivi soccorsi non verrebbero più portati al primo "porto sicuro" in Europa, ma in uno o più centri appositi in Nord Africa;

in particolare, la proposta prevede che i migranti soccorsi in acque territoriali di un Paese non UE e in acque internazionali vengano mandati in tali centri, dove il personale prima li identifichi e poi proceda alla distinzione tra migranti economici e tra quanti necessitano di protezione internazio-

nale. I migranti le cui domande non dovessero essere accolte verrebbero rimandati nei loro Paesi, quelli a cui invece venisse riconosciuto un qualche *status* di protezione internazionale sarebbero accolti in un Paese dell'Unione europea;

il documento dell'Unione africana (attualmente sotto la presidenza egiziana) pubblicato dal "The Guardian" punta a convincere gli Stati africani a non collaborare e quindi a boicottare la proposta che sta predisponendo l'Unione europea, per il timore come affermato da un alto funzionario di cui il quotidiano riporta l'opinione: "le capitali africane temono che questo piano porti alla creazione di qualcosa di simile ai moderni mercati degli schiavi con i migliori africani ammessi in Europa e gli altri respinti",

si chiede di sapere quale posizione e quali azioni diplomatiche intenda assumere il Governo italiano tanto in sede europea, quanto nei confronti dei Paesi dell'Africa del nord, per favorire il realizzarsi in quelle nazioni dei "centri regionali di sbarco", concretizzando quella che sembra, se attuata con tutte le tutele per i diritti e le garanzie possibili per le persone, coinvolte, una proposta ragionevole e capace di contribuire, in parte, a gestire il fenomeno migratorio bilanciando le esigenze di sicurezza, accoglienza, ed integrazione.

(4-01351)

(5 marzo 2019)

RISPOSTA. - Le conclusioni del Consiglio europeo del 28 giugno 2018 hanno stabilito il principio di una responsabilità condivisa tra gli Stati membri nella gestione dei flussi migratori, riconoscendo che la sfida migratoria riguarda tutta l'Unione europea. Nel documento la Commissione europea e il Consiglio sono stati invitati ad esplorare il concetto di "piattaforme di sbarco regionali, in stretta cooperazione con i paesi terzi interessati, con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM)".

L'Italia sostiene il concetto di piattaforme regionali di sbarco da istituire nei Paesi del Mediterraneo con la piena collaborazione di UNHCR e OIM, nel quadro di una strategia globale. L'individuazione dei Paesi destinatari e l'attuazione del progetto dovranno necessariamente procedere attraverso un approccio graduale, improntato a inclusione e dialogo tra Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, nonché al rispetto dei diritti umani e dell'esistente quadro giuridico del diritto del mare.

Primi scambi tra gli Stati membri dell'Unione europea hanno avuto luogo in occasione della riunione informale del Consiglio Giustizia e af-

fari interni (GAI) di Innsbruck (12 luglio 2018), del COREPER (25 luglio 2018), di una riunione dedicata a Ginevra (30 luglio 2018) e della riunione di consiglieri GAI (29 agosto). In particolare, alla riunione del 30 luglio convocata da UNHCR e OIM a Ginevra hanno partecipato le delegazioni di tutti i Paesi costieri delle sponde nord e sud del Mediterraneo (con l'eccezione della Libia), nonché dell'Unione europea, dell'Unione africana e dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO), al fine di favorire un dibattito informale e cooperativo a livello regionale che tenga conto del principio della responsabilità condivisa nella gestione del fenomeno migratorio. Nel corso della riunione, tuttavia, sono state espresse forti perplessità sia da parte di alcuni Paesi della sponda nordafricana, sia da parte dei rappresentanti dell'Unione africana, che hanno ribadito in più occasioni di ritenere che il fenomeno migratorio vada unicamente affrontato intervenendo sulle cause profonde che ne sono all'origine.

Sul tema l'Italia ha costantemente evidenziato la necessità di un ruolo centrale di coordinamento dell'esercizio e di guida da parte dell'Unione europea, l'esigenza di finanziamenti a valere sul bilancio della UE aggiuntivi rispetto a quelli già stanziati per altri meccanismi, il bisogno di stabilire (almeno inizialmente) un legame tra la zona SAR dei Paesi ospitanti e le piattaforme, l'opportunità di adeguati incentivi per i Paesi ospitanti. L'Italia, inoltre, ritiene fondamentale che OIM e UNHCR svolgano un ruolo centrale ed operativo.

Allo stato attuale, è in capo alla Commissione europea un'ulteriore più attenta azione di verifica dell'eventuale disponibilità da parte dei Paesi del Mediterraneo che potrebbero essere interessati all'iniziativa, per valutare la possibile realizzazione di centri regionali di sbarco per i migranti soccorsi nel Mediterraneo, una volta che i dettagli operativi saranno definiti di concerto con le agenzie delle Nazioni Unite.

L'Italia sostiene attivamente il lavoro negoziale della Commissione europea che, tuttavia, finora non ha potuto produrre significativi passi in avanti in ragione soprattutto della sensibilità politica che esso riveste per i Paesi terzi coinvolti.

*Il Vice ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale*

DEL RE

(10 maggio 2019)

---

PELLEGRINI Marco, MORRA, CAMPAGNA, CORRADO, ENDRIZZI, LANNUTTI, URRARO, ACCOTO, DONNO, GALLICCHIO,

DELL'OLIO, LOMUTI, LUPO, MAIORINO, NATURALE, PERILLI, PIARULLI, PESCO, PIRRO, PRESUTTO. - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che, secondo quanto risulta agli interroganti:

dagli anni '70, in provincia di Foggia, operano pericolosi e spietati sodalizi criminosi di stampo mafioso che, nel corso dei decenni, ponendo in essere una serie di attività delittuose sempre più pervicaci e invasive, hanno, di fatto, conseguito il controllo militare di buona parte del territorio della provincia. Queste organizzazioni operano nell'ambito del traffico internazionale degli stupefacenti (in cui sono diventati *leader* nazionali per ciò che riguarda *marijuana* e *hashish*), in quello delle estorsioni, delle rapine (con assalti ai portavalori e alle banche in tutta Italia, rapine a *tir*, eccetera), dei rifiuti, delle armi, dell'usura, delle truffe alle assicurazioni, eccetera. I *clan* si dividono le zone di influenza della provincia, operando prevalentemente nelle zone di Foggia, del Gargano, di Cerignola e di San Severo;

dette compagini criminose costituiscono, nel loro insieme, la cosiddetta "quarta mafia" italiana, definita in tal modo dall'ex procuratore nazionale antimafia, Franco Roberti, che nel 2017 dichiarò che in provincia di Foggia si è da tempo radicata «una quarta mafia, con caratteristiche diverse ma altrettanto forte, organizzata e se possibile ancora più impenetrabile» ("la Repubblica" del 7 marzo 2017) rispetto alle altre mafie presenti nel resto d'Italia. Analoghe dichiarazioni sono state espresse dal questore di Foggia, dalla Commissione Antimafia (dopo la missione a Foggia del 27 aprile 2017) e dai magistrati che indagano su questi reati. Questa "quarta mafia" è sconosciuta all'opinione pubblica nazionale, anche perché i principali *media* l'hanno ignorata per decenni, almeno fino allo scorso anno, quando si sono verificati due gravissimi episodi, uno a San Severo (colpi di arma da fuoco contro mezzi della Polizia di Stato) l'altro a San Marco in Lamis il 9 agosto 2017 (duplice omicidio dei poveri fratelli Luciani, due cittadini innocenti e inermi);

la scia di sangue, purtroppo, non si è interrotta, tanto che nel 2017 si sono contati 20 omicidi. Nel 2018 se ne registrano finora quattro a Vieste (nell'ambito di una guerra di mafia) e, ultimi in ordine di tempo, uno a Foggia e uno a San Severo. Quest'ultimo è avvenuto in pieno giorno, inseguendo la vittima per strada, esplodendo circa 50 colpi, quindi con modalità cruente ed eclatanti, palesemente intimidatorie nei confronti della cittadinanza già prostrata psicologicamente;

si apprende dalla risoluzione in materia di analisi del fenomeno mafioso e criticità per l'amministrazione della giustizia negli uffici giudiziari operanti nella provincia di Foggia nel settore della criminalità organizzata (approvata dal Consiglio superiore della magistratura, CSM, con delibera consiliare del 18 ottobre 2017) che l'ottanta per cento degli oltre 300 omicidi di mafia commessi negli ultimi 35 anni sono rimasti impuniti. E ancora si legge: «In taluni contesti del foggiano il radicamento socio-culturale del sistema mafioso è così forte da produrre una generalizzata e assoluta omertà

che, talvolta, trasmoda nella connivenza se non addirittura nel consenso. A riprova di questo deve evidenziarsi che, dal 2007, non si hanno collaboratori di giustizia interni ai circuiti associativi». La risoluzione del CSM, inoltre, evidenzia la «capillare presenza sul territorio dei gruppi organizzati e il ricorso alla estrema violenza come abituale metodo dell'operatività delittuosa, il che ha determinato nella società civile una forte assoggettamento al crimine, che, sul versante giudiziario, si traduce in comportamenti omertosi delle vittime con conseguenti difficoltà investigative e di accertamento giudiziale (...) Le denunce sono pressoché inesistenti e i pochi cittadini che le presentano quasi sempre in sede processuale ritrattano (...) Gli imprenditori, nel corso degli anni, sono passati da un assoggettamento estorsivo di tipo violento, ad un atteggiamento di volontaria sottomissione al sistema mafioso: spesso, infatti, è lo stesso imprenditore che si reca autonomamente dal mafioso per pagare il pizzo, anticipandone in tal modo la richiesta. E all'origine di tali iniziative degli imprenditori non vi è la finalità di lucrare vantaggi, ma la consapevolezza che l'agibilità del percorso esistenziale, economico, sociale e familiare non può affrancarsi dalla protezione mafiosa (...) La mafia garganica si presenta come particolarmente cruenta e non si accontenta di uccidere, usando di norma cancellare anche la memoria della vita soppressa. I cadaveri infatti sono spesso bruciati o buttati nelle grave, veri e propri cimiteri di mafia (...) Il fenomeno mafioso è, quindi, nell'insieme, compatto, feroce, profondamente radicato sul territorio, su cui esercita un vero e proprio controllo militare»;

nonostante tali univoche analisi da parte dei massimi organismi antimafia, circa l'ormai acclarata presenza di pericolosi e violentissimi *clan* mafiosi in tutta la provincia di Foggia, le condanne definitive comminate *ex art. 416-bis* del codice penale non sono numerose, nonostante lo sforzo e l'abnegazione profuse dai magistrati della Direzione distrettuale antimafia (DDA) di Bari (competente per territorio) e dalle forze dell'ordine. Ad esempio, nei confronti di appartenenti alla mafia garganica, che è la più antica e, probabilmente, la più feroce e pericolosa fra quelle operanti in provincia di Foggia, si sono registrate condanne *ex art. 416-bis* codice penale solo nel 2006 (poi divenute definitive) per il processo "Iscaro-Saburo". Questo dato, a parere degli interroganti, conferma, da solo, l'insufficiente azione di contrasto messa in atto negli anni passati. Le non numerose condanne definitive, *ex art. 416-bis*, sono causate anche, o soprattutto, dalla mancanza sul territorio foggiano di sedi (autonome o distaccate) di Corte d'appello e della DDA. A parere degli interroganti, l'istituzione di queste ultime renderebbe più penetranti le indagini e la conoscenza delle attività criminose, meno probabile il mancato riconoscimento di associazione mafiosa, nonché faciliterebbe e velocizzerebbe molto il lavoro dei magistrati che non sarebbero costretti a dover seguire le indagini su ben tre province, ossia Bari, Barletta-Andria-Trani e Foggia, visto che, peraltro, quest'ultima è vastissima, la terza più estesa in Italia e che presenta vaste zone montuose o collinari difficilmente raggiungibili velocemente;

medesime valutazioni pervengono da parte della cittadinanza e degli enti locali, tanto è vero che negli scorsi mesi ben 36 comuni della provincia di Foggia (che rappresentano l'85 per cento circa della popolazione residente), nonché il Consiglio provinciale, pungolati e coinvolti dal Comitato «Appelliamoci! », hanno richiesto all'unanimità di istituire a Foggia sezioni distaccate della Corte di Appello, della DDA, del Tribunale per i minorenni di Bari e, infine, una sezione operativa della Direzione investigativa antimafia (DIA);

le suddette valutazioni circa la necessità della DDA a Foggia coincidono con quelle che emergono dalla citata risoluzione del CSM, in cui si legge: «Il Procuratore» della Repubblica presso il Tribunale di Foggia «ha posto anche l'accento sulla lontananza tra la sede della DDA, nel capoluogo di Regione, distante 140 chilometri da Foggia e oltre 200 dal Gargano, circostanza che determina "la inevitabile assenza di una "aderenza" dei magistrati che ne fanno parte al territorio, così come ai magistrati della Procura Ordinaria e alle Forze di Polizia Locali, intesa con riferimento a questi ultimi, come condivisione di notizie provenienti dal territorio (anche non necessariamente già costituenti notizia di reato)". Ha rappresentato l'opportunità che i magistrati della DDA siano presenti più stabilmente presso le sedi della Procura Ordinaria, al di là degli impegni di udienza. Ciò permetterebbe di avere un costante rapporto con forze di Polizia e con i colleghi della procura ordinaria, di monitorare i fenomeni, di conoscerne meglio la complessità e permetterebbe un più efficace intervento. Anche il Procuratore Generale» presso la Corte di Appello di Bari «ha auspicato una presenza sul territorio foggiano più stringente e più costante da parte della Direzione Distrettuale Antimafia.» E ancora: «Il Procuratore Generale della Corte di Appello» di Bari, «dando atto dell'ottima collaborazione tra il Procuratore Distrettuale Antimafia e il Procuratore di Foggia, ha auspicato una rivisitazione dei modelli organizzativi della DDA fondandoli su una presenza sul territorio da parte della Procura Distrettuale costante e quotidiana, che risolverebbe il problema del flusso immediato delle notizie tra Procura ordinaria e Direzione Distrettuale Antimafia». Infine, il CSM conclude che «per le ragioni sopraesposte va favorito ed incentivato, in linea con la normazione secondaria del CSM, il sistema dell'applicazione di sostituti Procuratori della Procura Ordinaria alla DDA; su tali applicazioni non può non esprimersi una valutazione positiva, in quanto, disponendo le applicazioni o le coassegnazioni in sede, si può concorrere alla formazione di professionalità anche in vista del successivo turn over nella Direzione Distrettuale Antimafia»,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti esposti e, nelle more dell'istituzione a Foggia delle sedi distaccate della Corte di appello, Direzione distrettuale antimafia e Tribunale per i minorenni di Bari, quali provvedimenti intenda adottare, e in che tempi, al fine di dare concreta attuazione a quanto suggerito dal procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Foggia, dal procuratore generale della Corte di Appello di Bari e

dal CSM, in merito alla rivisitazione dei modelli organizzativi della DDA, fondandoli su una presenza sul territorio foggiano, da parte della Procura distrettuale, costante e quotidiana;

se intenda attivarsi, e in che tempi, per favorire e incentivare il sistema dell'applicazione di sostituti procuratori della Procura ordinaria alla DDA, considerato che, tra l'altro, con le applicazioni o le coassegnazioni in sede, si può concorrere alla formazione di professionalità anche in vista del successivo *turn over* nella DDA.

(4-00984)

(6 dicembre 2018)

RISPOSTA. - Va premesso che la costituzione, la permanenza, il funzionamento e le variazioni della Direzione distrettuale antimafia, nonché le applicazioni ad essa, anche per singoli procedimenti, sono disciplinati dalle seguenti fonti normative: art. 70-*bis* dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni e integrazioni, introdotto dall'art. 5 del decreto-legge 20 novembre 1991, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 gennaio 1992, n. 8; art. 110-*bis* dell'ordinamento giudiziario, introdotto dall'art. 11 dello stesso decreto-legge n. 367; art. 110-*ter* dell'ordinamento giudiziario, introdotto dall'art. 12 del decreto-legge 23 maggio 2008 n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 70-*bis* dell'ordinamento giudiziario, ad opera dell'art. 5 del decreto-legge n. 367 del 1991, il Consiglio superiore della magistratura ha adottato la circolare n. 2596 del 13 febbraio 1993, successivamente modificata in qualche punto, con la quale, integrando il dato normativo, ha disciplinato le modalità di formazione delle direzioni distrettuali antimafia e, nell'intento di ascrivere contenuti effettuali alla prescritta celere ("senza ritardo") comunicazione al CSM dei provvedimenti del procuratore distrettuale in ordine alla composizione e variazione delle direzioni, ne ha delineato un *iter* procedimentale che ancora oggi riserva al Consiglio la prerogativa del controllo della regolarità dei provvedimenti, anche con riferimento ai criteri ivi indicati e alle osservazioni presentate; controllo esplicabile nel potere di approvazione o di disapprovazione dell'atto (art. 3, lett. c)), con previsione, in quest'ultimo caso, di restituzione del decreto di designazione (o di modificazione), con i verbali della commissione e del *plenum*, al procuratore della Repubblica che viene così invitato a compiere una nuova valutazione.

Non si tratta di un "puro e semplice passaggio cartaceo da un ufficio ad un altro", chiarisce la relazione illustrativa della circolare del CSM 1993, bensì del riconoscimento al Consiglio superiore della magistratura di

un "potere-dovere di controllo della legittimità dei provvedimenti di designazione e della corrispondenza di tali provvedimenti ai criteri generali indicati dall'art. 70-bis e, quindi, il potere di approvazione dei medesimi".

Nel caso di contestazione da parte di possibili interessati, la stessa circolare specifica: "il Consiglio deciderà sulle osservazioni e opererà un controllo in ordine alla legittimità dei provvedimenti di designazione anche con riferimento ai criteri delle 'specifiche attitudini' e delle 'esperienze professionali' indicate dalla legge".

Orbene, il legislatore, con il decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, è tornato ad occuparsi dell'organizzazione degli uffici del pubblico ministero, purtroppo, nulla ha detto (né espressamente, né implicitamente) a proposito dell'organizzazione delle DDA, consapevole peraltro che il settore era, e sarebbe rimasto, governato dal citato art. 70-*bis* dell'ordinamento giudiziario.

Del resto tale normativa, disciplinando un segmento specifico e circoscritto dell'organizzazione delle DDA, la costituzione e le variazioni soggettive, finisce per costituire una regolamentazione di dettaglio, dai connotati di specialità, e dunque da considerare perfettamente sopravvissuta e concorrente rispetto a quella generale del decreto legislativo n. 106.

Così nel 2007 e nel 2009 il Consiglio superiore della magistratura è tornato, con due risoluzioni, a risagomare i profili organizzativi degli uffici requirenti, valutando poi, nel 2010, con la "circolare in tema di organizzazione delle direzioni distrettuali antimafia", da ultimo modificata con risoluzione del 2016. I criteri per la formazione delle direzioni distrettuali antimafia, per la designazione dei sostituti, per la designazione e funzioni dei procuratori aggiunti, nonché il procedimento, la delega, la durata e permanenza massima, l'assegnazione degli affari sono tutti dettagliatamente descritti dagli art. 1 a 8 della circolare n. 24930 del 17 novembre 2010, successivamente modificata nel 2014 e nel 2016.

Al contrario, considerata la particolarità della situazione, è possibile evidenziare che il Ministero ha portato avanti un'attenta valutazione delle problematiche, rispetto alle quali un'eventuale istituzione a Foggia di una sede distaccata della Corte di appello, oltre a presentare seri problemi di coordinamento normativo, comporterebbe un rilevante aggravio di spesa in termini di organico ed edilizia giudiziaria. Anche perché dovrebbero crearsi in totale 5 nuovi uffici (sede distaccata di Corte di appello di Bari; Procura generale presso la medesima Corte; Tribunale per i minorenni; Procura presso il Tribunale per i minorenni; Tribunale di sorveglianza).

Al contrario, per raggiungere lo scopo funzionale in maniera chirurgica, potrebbe essere preferibile rinforzare l'organico della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Foggia e prospettare un accordo tra il pro-

curatore generale presso la Corte d'appello di Bari, i procuratori capo delle Procure di Foggia e di Bari, tendente a destinare alcuni sostituti procuratori di Foggia alle indagini della direzione distrettuale antimafia di Bari, attraverso lo strumento dell'applicazione.

Un'altra opzione vagliata con attenzione si incentra sulla creazione di apposite *task force* di magistrati a livello distrettuale, idonee ad essere assegnate ai vari uffici a seconda delle necessità concrete che si dovessero presentare, al fine di far fronte a situazioni emergenziali in maniera immediata ed efficace.

Ogni assetto prospettato passerebbe, in ogni modo, attraverso una necessaria interlocuzione con il Consiglio superiore della magistratura per i dovuti pareri e determinazioni.

L'occasione per concretizzare e verificare la possibilità sarà la revisione delle piante organiche a livello nazionale in seguito al massiccio sforzo del Governo profuso nella legge di bilancio, con la quale si è previsto un aumento degli organici di 600 unità.

*Il Ministro della giustizia*

BONAFEDE

(9 maggio 2019)

---