



Ministero della Giustizia

IL CONSIGLIERE DIPLOMATICO
DEL MINISTRO

BOZZA 27 SETT 2023

20th ANNIVERSARY OF THE PALERMO CONVENTION

The UNTOC and its Protocols on Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants: essential legal and operational instruments to counter criminal activities in the Mediterranean context

MINISTERIAL CONFERENCE

Palermo, 28 – 29 September 2023

Traccia per il discorso del Ministro della giustizia, on. Carlo NORDIO

- Sua Eccellenza Ghada Waly, Direttore Esecutivo dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la Droga e il Crimine,
- Illustri Ministri e cari colleghi di Governo,
- Autorità politiche, militari, giudiziarie e di polizia,
- Signore e Signori,
- At the beginning of my speech, allow me to express my profound gratitude to the Executive Director Ghada Waly, for the precious and essential support that UNODC has ensured for the joint organization of this Ministerial Conference.

- I would then like to thank the representatives of the nations and international organizations present here today, for accepting our invitation to participate in this Conference.
- Tocca a me proferire il discorso iniziale di questa Conferenza Ministeriale e nel farlo **vorrei partire col dire** che per Palermo, e per l'Italia intera, il XX anniversario dell'entrata in vigore della Convenzione ha un **significato speciale**: riporta infatti alla memoria il **lavoro dell'uomo** che guidò la delegazione italiana a Vienna, nell'aprile 1992, alla primissima sessione della "Commissione delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale", da cui scaturì in seguito la Convenzione che oggi celebriamo: parlo del giudice **Giovanni Falcone**.
- Solo un mese dopo la sua partecipazione ai lavori di tale Commissione a Vienna, Giovanni Falcone fu brutalmente **assassinato dalla mafia a pochi chilometri di distanza da dove ci troviamo noi oggi, sulla strada che dall'aeroporto porta a Palermo**.
- A Giovanni Falcone, e al suo collega e amico Paolo Borsellino, e agli uomini delle loro scorte, vorrei **rendere omaggio** per il sacrificio totale da loro sopportato, fino a quello della vita, nella lotta al crimine organizzato.
- La sala dove ci stiamo riunendo è intitolata proprio al nome di Falcone e Borsellino. Sappiamo bene che questa **aula può non offrire tutti i comfort di un moderno centro conferenze**. Ma questo luogo, per l'Italia, è **il luogo simbolo della lotta al crimine organizzato**, dove fu ospitato il cosiddetto "Maxiprocesso di Palermo" a "Cosa Nostra".

- Come ho menzionato, **fu Giovanni Falcone nel 1992 a lanciare l'idea** per scrivere un trattato multilaterale al fine di stabilire una cooperazione giudiziaria internazionale contro la criminalità organizzata. A ragione, quindi, egli è internazionalmente riconosciuto come il **pioniere** della lotta al crimine organizzato transnazionale. Egli aveva compreso che **la**

risposta delle nazioni a un sistema criminale che travalicava i confini nazionali doveva basarsi su **reti e indagini coordinate a livello internazionale**. Quella sua visione aprì la strada alla negoziazione della Convenzione che oggi celebriamo.

- La Convenzione di Palermo si pone l'**obiettivo generale di lottare contro le mafie** coinvolte in ogni tipo di reato.
- A venti **anni di distanza**, nei nostri lavori odierni possiamo – anzi, dobbiamo – **tentare di fare un bilancio**. Il nostro auspicio è che saremo in grado di confrontarci insieme sugli impegni che ci siamo assunti e gli obiettivi programmati; sui risultati raggiunti e sulle attività rispetto alle quali, invece, è necessario fare di più.

- Il nostro raduno odierno è focalizzato sulla lotta al crimine organizzato nel **traffico di migranti** e nella **tratta di essere umani** nell'area del Grande Mediterraneo.
- L'impegno in questa lotta deve **unire le Nazioni delle due sponde del Mediterraneo**, così come quelle dell'Africa e dell'Europa, e dei nostri principali *partner* e alleati.
- La **collaborazione con il sistema ONU è un aspetto fondamentale** per affrontare e vincere queste sfide: il Presidente del Consiglio Giorgia Meloni lo ha ricordato pochi giorni fa' a New York, all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite: partendo dal presupposto che l'ONU, nel suo atto fondativo, afferma “la fede nella dignità e nel valore della persona umana, [...] dobbiamo ingaggiare una guerra globale e senza sconti ai trafficanti di esseri umani”.
- Il mio collega Matteo Piantedosi, Ministro dell'Interno, potrà essere più preciso nel suo intervento sull'aumento del volume degli sbarchi di migranti illegali negli ultimi mesi.

- Per parte mia dico questo: l'impennata di questi sbarchi impone a tutti noi una **riflessione seria sulla influenza e sull'intervento di organizzazioni criminali** nella gestione di tali flussi di migranti.
- Condivido alcuni **dati messi a disposizione dalla Procura Nazionale Antimafia**, che ha creato un apposito gruppo di lavoro dedicato al contrasto alla tratta di migranti e che vorrei ringraziare per l'enorme lavoro che sta conducendo: nel biennio 2021-2022, nei registri delle direzioni distrettuali antimafia, per i reati legati alla tratta di esseri umani, sempre per il biennio 2021-2022, sono stati iscritti nuovi 166 procedimenti con un numero altissimo di indagati, ben 468; mentre per il reato di associazione a delinquere finalizzata al traffico di migranti, sono stati iscritti 26 nuovi procedimenti con 92 indagati. Solo presso la procura distrettuale antimafia di Palermo, nell'ultimo anno di riferimento (2022), i **procedimenti giudiziari penali contro organizzazioni criminali** per il reato di tratta e immigrazione clandestina **sono aumentati del 171%**.

- La lotta al traffico dei migranti e alla tratta di essere umani è un **obbligo** di tutti noi che abbiamo ratificato **la Convenzione di Palermo**: l'applicazione della convenzione è anche una modalità di protezione dei diritti umani. Proteggere i diritti umani dei cittadini delle nostre nazioni, infatti, vuol dire anche criminalizzare e perseguire penalmente le condotte che minano tali diritti.

- Poniamoci dunque una domanda: per affrontare queste sfide, la Convenzione di Palermo è **ancora attuale**?
- Noi siamo convinti che lo sia. E nell'affermarlo, partiamo da un fatto: ben **191 governi l'hanno ratificata**, su 193 Paesi membri delle Nazioni Unite. Questo le attribuisce una **universalità reale**. Il numero delle

ratifiche dei due Protocolli aggiuntivi è un po' minore:¹ invitiamo dunque i governi che non hanno ancora ratificato questi due Protocolli a farlo.

- Certo, per rispondere alla questione che ho posto, dobbiamo tener conto che la Convenzione di Palermo si trova ad affrontare uno **scenario decisamente cambiato rispetto a venti anni fa**. Le sue norme, tuttavia, sono **ancora estremamente attuali**: pensiamo alle previsioni sul segreto bancario, sul riciclaggio; al concetto di sorveglianza elettronica che consente di estendere l'ambito di applicazione alle più recenti tecniche di comunicazioni telematiche; alle disposizioni che prevedono organi investigativi comuni, ecc..
- Noi siamo quindi persuasi che la Convenzione di Palermo possa vivere una stagione di **rinnovata centralità**.
- Questa centralità, negli ultimi anni, è stata riaffermata anche grazie all'**adozione all'unanimità di due importanti risoluzioni**:
 - a) la risoluzione per costituire un **meccanismo di revisione** del recepimento delle norme convenzionali negli ordinamenti nazionali (adottata nel 2018);
 - b) la cosiddetta "**risoluzione Falcone**", adottata nel 2020 su iniziativa italiana: essa ha avuto il merito di aver messo al centro le indagini sulla **dimensione economica e sui flussi finanziari del crimine organizzato** (il famoso motto di Falcone "*follow the money*").
- Cari colleghi, penso che siamo tutti d'accordo nell'affermare l'esigenza di una **risposta unitaria** per fronteggiare emergenze globali che mettono a rischio i diritti umani fondamentali e i valori principali dello Stato di Diritto. Proprio qui in Sicilia, qualche giorno fa', il nostro Capo dello Stato, Sergio Mattarella, ha definito quello migratorio come un "fenomeno epocale che va governato con visione del futuro".

¹ **Protocollo Tratta essere umani**: 181, hanno ratificato tutti i Paesi invitati a Palermo, tranne la SOMALIA; **Protocollo traffico di migranti**: 151, hanno ratificato tutti i Paesi invitati a Palermo, tranne BANGLADESH, ISRAELE, MAROCCO, PAKISTAN e SOMALIA.

- E proprio guardando al futuro, e mi avvio verso la conclusione, io vorrei lanciare oggi una proposta, rivolta a tutti i colleghi presenti, per **avviare una specie di “cooperazione rafforzata”** con gli Stati parte della Convenzione che intendono irrobustire la cooperazione giudiziaria fra di loro, al fine di combattere il traffico di migranti e la tratta di essere umani. Questa cooperazione rafforzata si potrà **concretizzare in varie iniziative**. Ne cito tre:
 - a) istituzione di “organi investigativi comuni” (previsti dall’art 19 della Convenzione) che possano avere anche **carattere permanente**;
 - b) utilizzo in modo efficace delle **tecniche investigative speciali** (già presenti nel testo della Convenzione e ulteriormente valorizzate dalla risoluzione Falcone);
 - c) conclusione di **ulteriori accordi bilaterali, regionali e/o multilaterali** per l’uso di tali tecniche nel contesto della cooperazione giudiziaria internazionale (io oggi firmerò due trattati, a margine dei lavori della Conferenza, con i miei colleghi Ministri della giustizia di Algeria e Libia).

- Guardando al futuro, con la nostra Scuola Superiore della Magistratura, noi ci impegniamo a realizzare un numero maggiore di collaborazioni nel campo dell’assistenza tecnica, per attuare **progetti di potenziamento delle pubbliche amministrazioni e dei sistemi giudiziari** dei paesi di origine e transito del fenomeno migratorio illegale.

- Guardando al futuro, noi siamo pronti a **potenziare la nostra rete di magistrati di collegamento** nella regione del cosiddetto Grande Mediterraneo e dell’Africa Sub-sahariana. Abbiamo al riguardo esperienze di collaborazioni molto soddisfacenti: lasciatemi in particolare citare un’operazione congiunta con le autorità giudiziarie della Nigeria, portata a termine all’inizio di quest’anno, con l’extradizione verso l’Italia della *leader* di una rete internazionale di traffico di essere umani col fine di prostituzione.

- Chers collègues, il est clair pour nous tous que dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée dédiée au trafic et à l'immigration clandestine, il est nécessaire de séparer les intérêts des groupes criminels de ceux des migrants qui fuient souvent le désespoir et sont motivés par des besoins concrets.
- Ceci est le sens de l'engagement du gouvernement italien lancé le 23 juillet avec le « processus de Rome ». Il s'agit, donc, de participer à un processus commun, conscients que la défense des droits fondamentaux des citoyens de nos nations coïncide avec notre lutte contre la criminalité organisée transnationale.
- Grazie per la vostra attenzione!