

Nel delicato equilibrio tra sicurezza e libertà che sta sullo sfondo delle moderne strategie di contrasto del terrorismo internazionale, un siffatto ruolo del diritto giurisprudenziale, a prima vista caratterizzato da un forte tasso di creatività (con i connessi problemi in termini di certezza del diritto), potrebbe, a lungo termine, risolversi in un importante fattore di garanzia per i cittadini, soprattutto in vista di future riforme legislative incidenti sulla definizione delle tipologie criminose relative alla materia in esame, così come è avvenuto per gli strumenti normativi dell'antimafia: non sembra azzardato sostenere che, se proprio la figura di reato descritta dall'art. 416-*bis* c.p. appare, nell'ambito delle fattispecie associative, come una di quelle che meglio si conformano ai principi costituzionali di determinatezza e di offensività⁴⁹, ciò è dipeso anche dalla circostanza che il legislatore del 1982, "filtrando" e valorizzando l'elaborazione giurisprudenziale maturata sul terreno delle misure di prevenzione, ha dato vita a una previsione che rispecchia un "tipo criminoso", espressivo di un omogeneo contenuto di disvalore penale, già ben profilato sul duplice piano della realtà sociale e della prassi giudiziaria.

5. Le potenzialità delle misure di prevenzione patrimoniali nel contrasto del terrorismo internazionale.

Esaminando la dinamica evolutiva della disciplina delle misure patrimoniali, si riscontra una significativa analogia tra le potenzialità che sono insite nel procedimento di prevenzione sul terreno del contrasto del terrorismo, da un lato, e le funzioni che sono state effettivamente assegnate a tali misure nell'ambito della lotta alla mafia, dall'altro.

Sin dall'inizio, l'intervento patrimoniale è stato considerato come uno snodo essenziale per potenziare l'efficacia dell'approccio giudiziario al fenomeno mafioso sulla base di un duplice ordine di motivazioni: da un lato, per la sua valenza dissuasiva di tipo "sostanziale", in un contesto storico caratterizzato dall'espandersi della dimensione economica

ne: cfr. G. FIANDACA, *Criminalità organizzata e controllo penale*, in *Indice pen.*, 1991, p. 20; G. TURONE, *Il delitto*, cit., p. 19-22.

⁴⁹ Sul punto cfr. G. FIANDACA-E-MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, vol. I, Zanichelli, Bologna, 2002, p. 34.

del crimine organizzato⁵⁰; dall'altro lato, per la sua particolare funzionalità sul piano "processuale", in presenza di difficoltà spesso insormontabili nella raccolta delle prove.

Il secondo profilo risponde all'idea che «il vero tallone d'Achille delle organizzazioni mafiose è costituito dalle tracce che lasciano dietro di sé i grandi movimenti di denaro, connessi alle attività criminose più lucrose», con la conseguenza che «lo sviluppo di queste tracce, attraverso un'indagine patrimoniale che segua il flusso di denaro proveniente dai traffici illeciti, è quindi la strada maestra, l'aspetto decisamente da privilegiare nelle investigazioni in materia di mafia, perché è quello che maggiormente consente agli inquirenti di costruire un reticolo di prove obiettive, documentali, univoche, insuscettibili di distorsioni, e foriere di conferme e riscontri ai dati emergenti dall'attività probatoria di tipo tradizionale»⁵¹.

Nella prassi giudiziaria in materia di antimafia, la sede naturale per questo tipo di indagine è stata data dal procedimento di prevenzione patrimoniale, che è venuto sempre più a caratterizzarsi per la sua "concentrazione" sugli aspetti economici connessi alla criminalità organizzata e per la effettiva applicazione di regole e metodologie probatorie specificamente adeguate alla particolare morfologia della realtà presa in esame.

⁵⁰ In particolare, vi è un diffuso consenso sull'idea che, in un sistema nel quale l'elemento patrimoniale orienta le strutture criminali secondo criteri di razionalità imprenditoriale e le rende largamente insensibili all'identità ed alle vicende giudiziarie dei singoli componenti, una valida strategia di lotta alla mafia deve aggredire le basi economiche del crimine organizzato, cioè quella vastissima rete di beni e rapporti economici destinati alla conservazione ed all'esercizio dei poteri criminali: cfr. L. FORNARI, *Criminalità del profitto e tecniche sanzionatorie*, Cedam, Padova, 1997, p. 5 e 102.

Il punto di partenza del ragionamento è che il ricorso alla prevenzione patrimoniale assume una rilevante valenza deterrente, in quanto la possibilità di subire la confisca delle ricchezze illecitamente acquisite opera come fattore che dissuade dalla realizzazione dell'attività delinquenziale destinata a produrle (G. FIANDACA, *Misure di prevenzione (profili sostanziali)*, in *Dig. pen.*, Utet, Torino, 1994, p. 121). La funzione delle misure di prevenzione patrimoniali, tuttavia, non è solo quella di impedire l'accrescersi della capacità delinquenziale del soggetto socialmente pericoloso che ha acquisito beni di provenienza illecita, ma è anche quella di sottrarre definitivamente tali beni al circuito economico di origine per inserirli in un altro circuito economico esente da condizionamenti criminali: cfr. R. GAROFOLI, *Costituzione economica, trasformazioni in atto del modello economico e tendenze evolutive del sistema prevenzionistico patrimoniale*, in *Giur. cost.*, 1996, p. 3890-3891; Corte cost. n. 335 del 1996; Cass. 14 febbraio 1997, n. 12541, Nobile ed altri, in *C.e.d.*, n. 207317.

⁵¹ Così G. FALCONE-G. TURONE, *Tecniche di indagine in materia di mafia*, in AA.VV., *Riflessioni ed esperienze sul fenomeno mafioso*, Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura, 1983, p. 46.

Una simile duplicità di esigenze di fondo – con la compresenza di ragioni sostanziali e processuali – si manifesta oggi, con particolare vigore, proprio sul terreno della lotta al terrorismo: come è stato efficacemente osservato, la prevenzione del finanziamento del terrorismo da parte del sistema economico-finanziario rappresenta un tema cruciale sia perché «il flusso finanziario costituisce la linfa vitale dell'attività terroristica e, se intercettato, può consentire un intervento volto ad evitare il compimento dell'atto di terrorismo ovvero l'individuazione del gruppo terrorista», sia perché «esso costituisce anche una fonte di prova e pertanto il sistema finanziario può rappresentare una valida "sentinella" (*gatekeeper*), che deve essere messa di guardia insieme all'*intelligence*»⁵².

Tra gli strumenti apprestati dall'ordinamento italiano, il sistema delle misure di prevenzione appare come il più idoneo a consentire il perseguimento di tale duplice ordine di esigenze, per una serie di ragioni che possono essere sintetizzate nei seguenti termini:

a) il procedimento di prevenzione patrimoniale è essenzialmente un "processo al patrimonio", nel quale l'oggetto del giudizio viene a concentrarsi sugli aspetti economici del fenomeno criminale, analogamente a quanto avviene nei procedimenti *in rem* conosciuti dai sistemi anglosassoni, e a differenza del processo penale ordinario entro cui si colloca il sequestro funzionale alla confisca di tipo "tradizionale" (o alla confisca "allargata" prevista dall'art. 12-*sexies* d.l. 8 giugno 1992, n. 306 conv. nella legge 7 agosto 1992, n. 356);

b) conseguentemente, il procedimento di prevenzione patrimoniale è retto da una disciplina speciale – correlata alla natura economica degli interessi coinvolti, ampiamente modellata su schemi civilistici, ed analoga a quella vigente per i procedimenti *in rem* introdotti nei paesi di *common law* – per quanto attiene alla ammissione, all'assunzione e alla valutazione della prova, all'operatività del giudicato⁵³, alle conseguenze del decesso dell'autore delle condotte illecite⁵⁴;

⁵² E. ROSI, *L'Onu*, cit., p. 53.

⁵³ Com'è noto, nel procedimento di prevenzione la preclusione derivante dal giudicato opera sempre *rebus sic stantibus* e, pertanto, non impedisce la rivalutazione della pericolosità qualificata ove sopravvengano nuovi elementi indiziari – precedentemente non noti o non esaminati – che comportino una valutazione di maggior gravità della pericolosità stessa e un giudizio di inadeguatezza delle misure in precedenza adottate. In tali casi, conseguentemente, può darsi luogo a un aggravamento delle misure e, occorrendo, all'eventuale irrogazione di altre di tipo diverso (Cass., Sez. Un., 3 luglio 1996, n. 18, P.G. in proc. Simonelli ed altri; Cass. 7 ottobre 2004, Stella).

⁵⁴ La giurisprudenza di legittimità è ormai consolidata nel ritenere che la confisca

c) nel procedimento di prevenzione patrimoniale si produce una intensa specializzazione dell'organo giurisdizionale, il quale, inoltre, sviluppa sin dall'inizio, e mantiene fino al momento del giudicato, un saldo rapporto fiduciario e di circolazione di notizie con l'amministratore giudiziario, dotato di poteri di gestione dei beni sequestrati secondo logiche economico-imprenditoriali estranee alla normale figura del custode giudiziario nominato nel processo penale; da ciò discende la formazione di una particolare professionalità per il giudice della prevenzione, che unisce ad una approfondita pre-comprensione della realtà delle infiltrazioni della criminalità nell'economia, anche nelle sue più recenti manifestazioni, una dettagliata conoscenza del tessuto relazionale e del contesto territoriale di riferimento ed una speciale possibilità di percezione "dal di dentro" della dinamica economica delle imprese criminali;

d) sul piano delle garanzie sostanziali presenti nel procedimento di prevenzione, il minuzioso approfondimento delle problematiche patrimoniali si accompagna alla operatività pressoché immediata del contraddittorio "pieno" (esteso alla formazione della prova) senza alcuna soluzione di continuità rispetto all'esaurirsi della fase cautelare, assegnata allo stesso giudice competente per il giudizio di merito; al contrario, il sistema del congelamento dei beni resta pressoché interamente sottratto alla garanzia giurisdizionale, e il sequestro preventivo inserito nel procedimento penale segue la scansione tra le diverse fasi (indagini preliminari, udienza preliminare, giudizio), affidate a giudici diversi, con la conseguente posticipazione della operatività in senso "forte" del principio del contraddittorio (che, oltretutto, nella prassi trova una applicazione assai limitata proprio con riguardo alle tematiche patrimoniali, le quali vengono solitamente trattate per ultime nell'*iter* che conduce alla formazione del convincimento del giudice);

e) attraverso lo strumento delle misure di prevenzione, è possibile incidere – con la particolare efficacia degli interventi patrimoniali – su quelle "zone grigie" che esistono tanto nel campo della criminalità organizzata quanto in quello del terrorismo, e che sono difficilmente inquadrabili nelle categorie penalistiche di tipo tradizionale;

dei beni rientranti nella disponibilità di soggetto proposto per l'applicazione di una misura di prevenzione personale, una volta che siano rimasti accertati i presupposti di pericolosità qualificata del soggetto stesso, nel senso di una sua appartenenza ad un'associazione di tipo mafioso, e di indimostrata legittima provenienza dei beni confiscati, non viene meno a seguito della morte del proposto, intervenuta prima della definitività del provvedimento di prevenzione (Cass. 31 gennaio 2005, P.G. in proc. Bruno ed altri; Cass., Sez. Un., 3 luglio 1996, n. 18, P.G. in proc. Simonelli ed altri).

f) la nozione di disponibilità diretta o indiretta, impiegata dal legislatore per definire la relazione che deve sussistere tra la parte processuale ed il bene da sottoporre alle misure di prevenzione patrimoniali, è suscettibile di dare rilievo a una serie “aperta” di situazioni fattuali non inquadrabili in precise categorie civilistiche, spingendosi fino ad includere tutte quelle forme di dominio collettivo e di influenza determinante che vengono progressivamente enucleate dall’esperienza applicativa⁵⁵;

g) quando si accompagna a un parallelo processo penale avente ad oggetto l’accertamento della responsabilità personale dell’imputato, il procedimento di prevenzione patrimoniale consente di fruire degli strumenti della collaborazione giudiziaria internazionale in modo sicuramente più agevole rispetto al sistema della confisca penale “allargata” prevista dall’art. 12-*sexies* cit. (eventualmente utilizzabile in relazione ai reati connessi che ricadano nella previsione normativa), in quanto, a differenza di quest’ultima figura, non rende irrilevante l’accertamento del nesso di pertinenzialità tra il bene e il contesto criminale.

6. *Le scelte del legislatore italiano e le tendenze evolutive del “diritto dell’intervento patrimoniale” a livello internazionale.*

Sotto tutti i profili appena menzionati, il sistema italiano delle misure di prevenzione patrimoniali rivela una sua particolare “modernità” ed una “plasticità evolutiva”⁵⁶ che gettano una luce nuova sulla recente scelta legislativa di estenderne la operatività al settore del terrorismo internazionale.

Non si vuole certo negare che alla base di questa soluzione vi siano anche motivazioni rientranti nella logica tipica del “diritto penale dell’e-

⁵⁵ Il concetto di disponibilità indiretta non è limitato alla mera relazione naturalistica o di fatto con il bene, ma si estende a tutte quelle situazioni nelle quali il bene ricada nella sfera degli interessi economici del soggetto, ancorché costui eserciti il proprio potere sul bene per il tramite di altri (Cass. 22 aprile 1996, n. 398, Brusca). Vengono così in rilievo tutte quelle fattispecie che l’ordinamento svizzero ha già da tempo inserito nella categoria dell’avente diritto economico, la quale, com’è noto, si è rivelata essenziale per le indagini sui casi di corruzione condotte mediante gli strumenti della collaborazione giudiziaria internazionale.

⁵⁶ Espressione, questa, utilizzata da R. SCARPINATO, *La dimensione imprenditoriale della criminalità organizzata*, cit., p. 2 s.