

L'editoriale

L'ANTIMAFIA PER TUTTI NEL PARLAMENTO DEGLI INCOMPETENTI

Giovanni Fiandaca

Riforme che incidono profondamente sui diritti fondamentali, come quella volta a estendere la confisca preventiva antimafia all'indiziato anche di un solo delitto contro la pubblica amministrazione, non dovrebbero essere varate in assenza di una elaborazione tecnico-giuridica adeguata. Purtroppo, in Parlamento predominano incompetenze, confusione, improvvisazione e approssimazione. E non dovrebbe costituire criterio di decisione politica determinante, per un partito come il Pd, la paura di essere accusato dai grillini di non voler fare sul serio nella lotta alla corruzione.

Ribadisco, in sintesi, perché l'innovazione è poco ragionevole. La confisca di prevenzione cosiddetta allargata, che può avere ad oggetto l'intero patrimonio, è stata introdotta nel 1982 riguardo agli indiziati di appartenenza alla criminalità organizzata di stampo mafioso, sulla base di un presupposto empiricamente avvalorato dalle conoscenze criminologiche: che il mafioso sia un soggetto che accomuna patrimoni grazie a una attività illecita ripetuta e protratta nel tempo. Da qui la presunzione legislativa che le ricchezze acquisite, salva prova contraria, siano frutto di pregresse e reiterate condotte delittuose.

Una presunzione analoga non risulta, invece, al-

trettanto ragionevole (con la possibilità, dunque, di essere sindacata dalla Corte Costituzionale) nel caso di chi sia indiziato di aver commesso, ad esempio, un solo piccolo peculato o anche una sola corruzione: la persona a cui capita di commettere un reato contro la pubblica amministrazione non è infatti, perciò stesso, un soggetto professionalmente o abitualmente dedito a compiere reati dello stesso tipo.

Per superare una simile incongruenza, gli attuali relatori al Senato Lumia e Pagliari hanno ritenuto di far proprio un suggerimento del Procuratore nazionale antimafia, consistente nell'aggiungere che il soggetto in questione debba altresì essere indiziato di far parte di un'associazione per delinquere, anche cosiddetta semplice (art. 416 C.P.). Con tutto il rispetto per il Procuratore Franco Roberti, questa modifica aggiuntiva non mi pare idonea a risolvere il problema. Nella logica della confisca allargata, decisivo non è infatti che il singolo reato contro la pubblica amministrazione sia oggetto del programma criminoso di un'associazione: ma, piuttosto, è determinante la presenza di riscontri circa la continuità o la professionalità dell'attività illecita, elementi questi che possono anche prescindere dal fatto che il soggetto sia o meno indiziato di appartenere ad un sodalizio criminale.

> Segue a pag. 9

L'antimafia per tutti nel Parlamento degli incompetenti

Le misure speciali che congelano i beni già oggi applicabili ai delinquenti abituali contro la corruzione no a spot elettorali

Giovanni Fiandaca

SEGUE DALLA PRIMA PAGINA

Tutto ciò premesso, auspicherei - almeno allo stato attuale - un atto di sopravvenuto pentimento parlamentare, con conseguente blocco della riforma. Tanto più che, nonostante la stragrande maggioranza dei cittadini lo ignori, la confisca antimafia può già in base al diritto vigente (a partire dai pacchetti sicurezza del 2008 e del 2009) essere applicata a tutti i soggetti indiziati di essere «abituamente dediti ad attività delittuo-

se», quale che sia l'attività criminosa che viene in rilievo e, dunque, anche un comportamento delittuoso abituale contro la pubblica amministrazione.

Il diritto vigente, per quanto paradossale possa sembrare, è quindi comparativamente più intelligente e ragionevole rispetto alla novità in discussione: novità che, evidentemente, i fautori della riforma vorrebbero introdurre proprio per consentire il sequestro e la confisca dell'intero patrimonio prescindendo dall'accertamento di una abitudine nell'illecito, ma in presenza appunto anche di un solo reato contro la pubblica amministrazione.

Questa tendenza ad estendere, oltre il ragionevole, sequestro e confisca antimafia non è solo frutto di un populismo penale

onnivoro, che strumentalizza politicamente la lotta alla corruzione come spot elettorale. Essa non tiene, per di più, conto della perdita di legittimazione che la normativa italiana sulle misure di prevenzione sta cominciando a subire per effetto della Corte Europea di Strasburgo, in particolare a partire dalla recente sentenza «de Tommaso». Anziché incrementare i difetti del sistema attuale, approvando una novità normativa non solo discutibilissima ma di pressoché nulla utilità pratica, il ceto politico farebbe meglio ad avviare un processo di profonda revisione dell'intero sistema della prevenzione personale e patrimoniale, in modo da renderne meno generici e vaghi i presupposti applicativi, e così da riscriverlo in linea con i principi di civiltà giuridica additati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.



Il dibattito L'antimafia e i rischi dell'estensione dei sequestri per tutti Se la cultura del sospetto diventa legge

Vittorio Manes*

Reati formulati in modo chiaro e tassativo dalla legge, colpevolezza accertata

al di là di ogni ragionevole dubbio, pene proporzionate al fatto commesso, presunzione di innocenza e in dubbio pro reo: sono le massime auree e secolari del diritto penale dello stato di

diritto. Reati vaghi e indeterminati, pene irragionevolmente sproporzionate, misure punitive attivate sulla base di sospetti, "in dubbio pro republica": sono i criteri cui sembra ispirarsi la le-

gislazione italiana negli ultimi anni, un cantiere sempre aperto fatto di riforme penali compulsive, sanzioni draconiane, ed estensioni a dismisura degli strumenti punitivi più illiberali.

> Segue a pag 46

Segue dalla prima

Se la cultura del sospetto diventa legge

Vittorio Manes*

Anche quelli basati su semplici sospetti, come le misure di prevenzione: creature saprofitiche, cresciute all'ombra dei diritti, che si nutrono dei rifiuti del diritto penale liberale.

Il giudice non dispone di fatti, ma di elementi indiziari sulla base dei quali può sospettare che il soggetto sia abitualmente dedito a traffici delittuosi, o viva abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose: su questa base, può disporre misure estremamente contundenti, personali e patrimoniali, limitando la libertà di circolazione del soggetto "preposto" o incidendo gravemente il suo patrimonio. Tali misure erano molto care - non a caso - al regime fascista, che le utilizzava per colpire «oziosi e vagabondi», ma soprattutto per "accarezzare" gli oppositori politici; riesumate negli anni di piombo per contrastare l'emergenza del terrorismo e poi l'emergenza del crimine organizzato di stampo mafioso. Come ogni mala erba, estirparle dal sistema si è rivelato impossibile, e - nonostante il loro eclatante contrasto con i principi costituzionali - da eccezione sono diventate regola, ed oggi vengono ritenuti strumento prodigioso ed irrinunciabile spe-

cie nel contrasto ai patrimoni di presunta origine illecita. Sull'altare di un'efficienza sempre più disposta a sacrificare le garanzie.

Le recenti proposte legislative mirano ad estendere ulteriormente il loro raggio di azione nelle ipotesi in cui visiva il sospetto di anche un solo episodio di corruzione (e altri reati non solo contro la pubblica amministrazione).

Il legislatore scavalca così anche l'interpretazione giurisprudenziale più severa, giunta da tempo ad elaborare - e a sottoporre alla prevenzione penale - la figura del «corrottole seriale socialmente pericoloso», fondata su indizi di condotte corruttive - quanto meno - reiterate e sull'affermazione della pericolosità per la sicurezza pubblica del soggetto (richiesta dal codice antimafia). Il disegno di legge attualmente in discussione (Ddl Senato n. 2134) esaspera in modo intollerabile il contrasto, già conclamato, con i principi costituzionali, e con le garanzie riconosciute dalla Convenzione europea dei diritti umani.

L'emendamento approvato in Senato (n. 1500) vorrebbe in qualche modo limitare i danni, ammettendo la confisca di prevenzione rispetto alla corruzione solo se a questa si accompagna - nell'ipotesi indiziaria - il reato di associazione per delinquere.

Rimedio sufficiente? Non ne siamo convinti. Si tratta infatti di una limitazione da

un lato di dubbia utilità, dall'altro - forse - persino dannosa. Come levar la sete col prosciutto, insomma. Inutile perché non modifica in nulla il difetto congenito del sistema di prevenzione, ossia l'irrogazione di una misura aspramente afflittiva sulla base non di fatti ma di sospetti: sulla base, cioè, di meri indizi che non sono riusciti a trasformarsi in prove. Dannosa perché potrebbe persino alimentare un pericoloso circolo vizioso: aggravando la tendenza - già molto diffusa specie in sede inquirente - a contestare la fattispecie associativa anche in assenza dei suoi reali presupposti, in modo da poter domani ottenere, se non la condanna, una confisca di prevenzione. Se la legge sarà approvata, dovremo salutare un'ennesima novità legislativa retrograda ed illiberale. Spaventa, soprattutto, la "nonchalance" con cui vengono adottate simili misure, in omaggio ad una pretesa efficienza punitiva contro reati "odiosi", ed a scapito di qualsiasi garanzia: accettando che il contrasto - doveroso, urgente - all'illegalità si serva di strumenti punitivi cresciuti in una penombra di legalità.

Non vi è dubbio che lo Stato di diritto vada così oscurandosi.

* Ordinario di Diritto penale
Alma Mater Studiorum - Università di Bologna

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Il commento**La camera mortuaria della culla del diritto****Vincenzo Maiello**

Il populismo giustizialista del nostro Paese è assistito da uno stato di buona salute.

> Segue a pag. 42

Segue dalla prima**La camera mortuaria della culla del diritto****Vincenzo Maiello**

Questa condizione costringe da tempo ad analizzare iniziative e proposte politiche orientate a drenare consenso sociale in danno dello Stato di diritto e dei suoi principi identitari. A questo radicato milieu appartiene - ultimo in ordine di tempo, ma non, invece, per la preoccupante cifra di rozza involuzione che la caratterizza - il disegno di legge che estende agli indiziati di reati contro la Pubblica Amministrazione le misure di prevenzione disciplinate dal codice antimafia.

Contro l'intervento - di cui la propaganda di governo non ha mancato di enfatizzare il ruolo di frontiera avanzata del contrasto alla corruzione pubblica - è già stata espressa su questo giornale una posizione di forte dissenso, elaborata dalla visuale del «laico» che non veste i panni del giurista professionale. Segnalando il pericolo di incisive torsioni autoritarie a cui finirebbe per esporsi ancora una volta il sistema delle garanzie individuali, Massimo Adinolfi ha dato voce alle ragioni di «buon senso civile» che si oppongono a ciò che si prospetta come un nuovo, becerò aggiramento del modello di relazioni tra «autorità» ed «individuo» sublimato dallo Stato costituzionale di diritto.

A quelle ragioni, vanno aggiunte considerazioni di sistema che fanno comprendere come il legislatore di questi giorni si stia muovendo lungo il piano inclina-

to di un inquietante scivolamento verso soluzioni niente affatto degne di un ordinamento costituzionale. Al nostro legislatore che ascrive a proprio merito l'ampliamento del raggio di azione delle misure di prevenzione occorrerebbe rammentare cosa esse sono e da quale storia provengano dicendo:

A) che esse rappresentano, storicamente, una forma di deroga alla legalità penale ed ai criteri che presiedono all'imputazione di responsabilità legata alla commissione di reati;

B) che la loro apparizione sulla scena normativa risale ai primi anni dello Stato unitario e corrisponde alle urgenze repressive della borghesia di governo, interessata, per un verso, a neutralizzare l'area della marginalità sociale pericolosa (i cosiddetti birbanti) in quanto capace di attentare all'integrità delle sue ricchezze; per l'altro, a rimarcare come il diritto penale delle garanzie trovasse esclusiva applicazione rispetto ai reati commessi dai «galantuomini», ossia dagli individui non appartenenti a classi sociali antagoniste;

C) il successivo loro impiego - durante l'arco dell'esperienza pre-repubblicana - coincide con le poco nobili vicende di «soffocamento» del dissenso politico: alla fine dell'Ottocento, esse vengono piegate all'azione di emarginazione repressiva degli anarchici e del movimento operaio; durante il ventennio, assicurano a chiave di volta della

strategia di allontanamento e di controllo degli avversari del regime, attraverso il famigerato «confinamento di polizia»;

D) la Costituzione repubblicana mantiene su di esse un rigoroso silenzio, interpretato da una parte qualificata della dottrina giuridica come inequivocamente espressivo della volontà di negare loro ogni forma di cittadinanza;

E) sebbene assorbita dal «realismo politico» della giurisprudenza costituzionale, questa posizione trova oggi un parziale ancoraggio nel sistema multilivello di tutela dei diritti fondamentali, segnatamente nel contesto della Cedu.

Ebbene, proprio quest'ultimo punto merita attenta considerazione e dovrebbe indurre le forze parlamentari a ponderare con adeguata capacità di riflessione i passi che si stanno per compiere. Andrebbe ricordato che non più tardi di qualche mese fa, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo - nella sua composizione di vertice (la Grande Chambre) - ha giudicato il sistema italiano di misure di prevenzione incompatibile con l'art. 2, Protocollo 4, della Cedu, osservando come i presupposti per la loro applicazione collidano con gli standard qualitativi richiesti dalla Convenzione e dal suo giudice. In particolare, ha rilevato che le fattispecie di pericolosità sono definite attraverso disposizioni legislative vaghe, eccessivamente porose e, perciò, affette da inde-

terminatezza; lo suffragherebbe lo stesso diritto elaborato dai nostri Tribunali e dalla Corte di Cassazione che continuerebbero a valorizzare elementi solo congetturali da cui ricavare la pericolosità del soggetto, anziché collocarsi sulla scia dei valori e delle funzioni di garanzia della «fattispecie».

Su queste premesse, le Sezioni Unite della Corte di Cassazio-

ne hanno già tratto importanti conseguenze nel dare una rigorosa interpretazione dell'art. 75 del codice antimafia (che punisce le trasgressioni delle prescrizioni correlate alle misure di prevenzione personali) e la Corte di Appello di Napoli ha rimesso una importante questione di legittimità costituzionale alla Consulta.

Si tratta di elementi che un di-

battito parlamentare - e, prima ancora, pubblico - dovrebbe valorizzare non solo per evitare di compiere scelte di retroguardia culturale e civile, ma anche per scongiurare gli effetti di decisioni avventate che il diritto delle Corti europee potrebbe bocciare. Vorremmo tutti impedire che il nostro ordinamento si trasformi da culla del diritto a sua camera mortuaria.



Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Codice abbonamento: 067708

Il colloquio

Cassese: riforma incostituzionale che non fermerà la corruzione

“
Il monito
Servirà solo
a scoraggiare
gli onesti



Alessandro Barbano

«L'estensione dei sequestri ai reati contro la Pa nel codice antimafia - è il pensiero del giurista Sabino Cassese - non fermerà la corruzione». > A pag. 9

Cassese: «Sequestri facili il nuovo codice antimafia uccide diritto e processi»

”

L'anomalia

Il giurista: «Le sanzioni vanno inflitte a seguito di regolari dibattimenti l'estensione delle misure speciali viola la Carta»

Alessandro Barbano

Professor Sabino Cassese, estendere le confische e i sequestri della normativa antimafia ai reati contro la pubblica amministrazione è, come dice il procuratore Di Matteo, indispensabile per battere la criminalità? Oppure siamo di fronte a «un atto di arroganza politica» come hanno denunciato le Camere penali?

«Comincio col ricordare che stiamo parlando di misure preventive, che non sono sottoposte ai principi dello Stato di diritto, tra cui il più importante è quello del processo. La proposta in corso di approvazione al Senato ha l'intento di estendere misure previste per la mafia che non hanno dato una prova sicura di successo (due terzi dei sequestri sono stati annullati nei successivi

processi) e riguardano la corruzione (un insieme di reati), della cui estensione non sappiamo nulla, perché abbiamo solo cifre gonfiate dal fatto che si misura la percezione del fenomeno, non la realtà. In

—
Il flop
«In due casi su tre confische annullate: c'è il rischio di ampliare gli errori»

—
Luciano Violante, che ha avanzato proprio oggi (ieri per chi legge, ndr), su "Il Foglio", critiche molto serie alla proposta in corso di approvazione?».

C'è chi sostiene che la svolta nella lotta alle mafie si è avuta grazie a leggi speciali (il 41 bis, la normativa per i beni sequestrati), focalizzate al contrasto di questo specifico fenomeno. Ma è immaginabile che un diritto speciale o addirittura eccezionale diventi la regola?

«Sono nettamente contrario a generalizzare misure che sono in contrasto con il principio che le

questa situazione, le pare opportuno introdurre analoghe misure senza un approfondimento? Perché non ascoltare la voce di un esperto come il Presidente

sanzioni sono irrogate dopo regolari processi. Se qualche magistrato è preoccupato della corruzione dilagante, deve innanzitutto fornire dati in proposito, poi proporre misure per accelerare i processi, non per dare poteri straordinari in sede di prevenzione».

Nel provvedimento in discussione al Senato, si è deciso di condizionare i sequestri preventivi all'imputazione per un reato associativo. È una garanzia sufficiente? Oppure è un finto paletto, visto che la qualificazione di associazione per delinquere ricorre molto spesso nelle indagini preliminari, salvo poi cadere sulla strada del giudicato?

«Proposta limitativa che appare più un "placebo" per attenuare le preoccupazioni che tutti abbiamo, che una vera limitazione. Il mio suggerimento è di abbandonare quell'articolo, che generalizza un diritto penale d'eccezione. Se la politica italiana, invece di essere una lotta di galli, si interessasse seriamente alla sopravvivenza dello Stato di diritto, starebbe più attenta, ed eviterebbe scivoloni come questo. Nel diritto penale vanno rispettati due principi: non possono esservi sanzioni "speciali" e le sanzioni vanno decise solo dopo regolari

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.

Codice abbonamento: 067708

processi, dove ci si può difendere pubblicamente. Le misure cautelari esistenti bastano». **Ma questa normativa è solo inopportuna o presenta, a suo avviso, profili di incostituzionalità?**

«Mi pare chiaro da quel che ho detto che ritengo illegittimo costituzionalmente il provvedimento in corso di approvazione». **Il codice antimafia modificato è l'ultimo tassello di uno spostamento dell'afflittività della sanzione penale verso la dimensione cautelare. Non le pare che in questo modo si dia il colpo di grazia al già debole ruolo del giudicato del processo penale italiano?**

«Mi pare che ormai vi sia una sorta di fuga dal processo, mentre la giustizia dovrebbe svolgersi nel processo. Lo prevede la Costituzione. Un grande esperto come Giovanni Fiandaca, autore di recente di una "Prima lezione di diritto penale" (Laterza, 2017), in un articolo del 6 giugno scorso

su "Il Foglio", ha bollato con la qualifica di populismo penale giustizialista questa proposta, che il Parlamento farebbe bene ad accantonare. Ha spiegato perché i provvedimenti antimafia non possono essere trasferiti automaticamente a singoli reati contro la pubblica amministrazione. Ha osservato che la confisca ha senso solo quando finalizzata alla neutralizzazione della potenza economica del crimine organizzato». **Con l'attuale codice antimafia sono già state sequestrate 18mila aziende, per un fatturato totale di 21 miliardi e per una capacità di impiego di 250mila dipendenti. La gestione di queste imprese, affidate a un'agenzia dei beni confiscati del tutto inadeguata e, nei fatti, nelle mani di un**

ciruito burocratico amministrativo non privo di opacità, non rischia di configurare una sorta di manomorta giudiziaria?

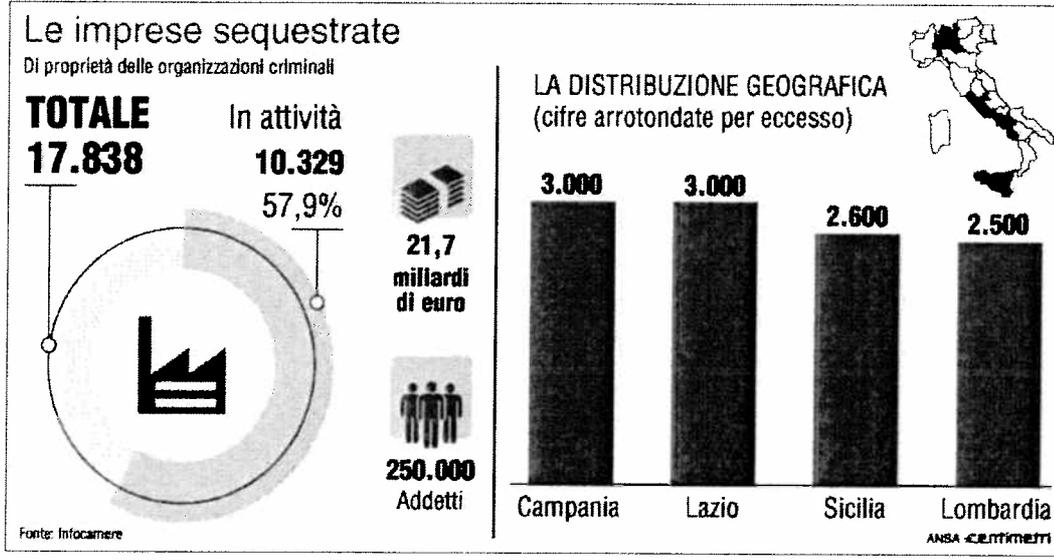
«Preoccupa un ulteriore aspetto: la capacità di una struttura para-statale di svolgere attività del tipo di quelle richieste dalla gestione imprenditoriale». **Ma la riforma potrebbe almeno avere un effetto deterrente?**

«Non credo. Avrà un effetto, invece, di blocco. I pochi corrotti continueranno nelle loro prassi illegali. I molti onesti saranno impauriti, specialmente dopo le cattive prove che alcune procure stanno dando. E si chiederanno: chi me lo fa fare? Ne conseguirà un ulteriore fattore di rallentamento e inerzia. Poi, non lamentiamoci del malfunzionamento dell'amministrazione».

ora ulteriori ostacoli per chi vuol fare impresa»

Il blocco
«La stretta scoraggia gli onesti:

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.