



Procura della Repubblica  
presso il Tribunale di Roma

## MISURE DI PREVENZIONE PATRIMONIALE

### 1) Premessa storica

L'espropriazione dei beni appartenenti a soggetti ritenuti autori di crimini o che versano in particolari condizioni soggettive rappresenta "una costante del fenomeno punitivo" (1) applicata nei diversi periodi storici ed in aree geografiche del tutto eterogenee. Storicamente la confisca si accompagnava alla pena di morte, alle pene corporali, all'esilio. Colpiva l'intero patrimonio del condannato o una quota di esso e non beni collegabili al fatto commesso.

Il diritto romano arcaico prevedeva la "consecratio" dei beni del condannato alla divinità così come il *deodandum* degli ordinamenti anglosassoni.

Il diritto romano classico prevedeva l'istituto della *publicatio bonorum* (2) consistente nell'espropriazione dei beni del condannato o di chi versava in certe condizioni personali (*capitis deminutio*) in favore del *populus Romanus*. In epoca imperiale al *populus* si sovrappone il *princeps* e l'istituto assume la denominazione di confisca da *cum fisco* nuova denominazione di ciò che prima costituiva l'*aerarium* (3). Il *fiscus* era infatti l'organizzazione finanziaria dell'impero (da Augusto in poi) e l'apprensione di un bene da parte di esso, sia quale conseguenza di una vittoria bellica sia in conseguenza di un crimine o del trovarsi in determinate condizioni personali, rappresentava semplicemente il passaggio di detto bene nella proprietà del *princeps*. La confisca rappresentava pertanto la conseguenza, l'effetto che scaturiva dalle più disparate cause e poiché il patrimonio personale del *princeps* si confondeva con quello posseduto *uti fisci* (o quantomeno il *princeps* lo amministrava quale *procurator fisci*) della confisca si era indotti a fare largo uso anche nei confronti di avversari politici. La confisca quindi colpiva i patrimoni di coloro che venivano condannati, banditi e in epoca cristiana degli apostati, degli eretici, degli ebrei etc. .

Del pari in epoca tarda e medioevale si fece largo uso della confisca indirizzandola ai patrimoni di coloro che si erano macchiati di reati infamanti quale sanzione accessoria alle pene che comportavano la perdita dello *status* sociale quale la pena di morte e il bando ma anche di coloro che si supponeva avessero commesso furti, grassazioni, rapine.

Tale strumento punitivo e preventivo entra in crisi con l'illuminismo e in Italia specialmente con gli scritti di BECCARIA (4) che vede nella confisca uno strumento di abuso ai danni delle classi sociali più infime e, in ogni caso, dei familiari incolpevoli degli imputati che si trovano privati del patrimonio e pertanto costretti, a loro volta, a delinquere. Inoltre risultava intollerabile alla nuova cultura la mancanza di nesso tra ciò che si confiscava e il delitto che si era commesso nonché la mancanza di proporzionalità rispetto all'illecito. Il codice penale Toscano del 1786 ne sancì pertanto l'abolizione. Gli ordinamenti ottocenteschi - anche quello del Regno d'Italia del 1859 - conservano invece la confisca ma come pena accessoria alla condanna o misura di sicurezza, quindi come

confisca “speciale” del corpo del reato o dei mezzi necessari a commetterlo. Prevedono le misure di prevenzione soltanto quali misure personali considerandole misure di polizia aventi natura amministrativa e non penale e relegandole nella legislazione speciale di pubblica sicurezza.

Le misure di prevenzione patrimoniale vengono nuovamente previste nel nostro ordinamento soltanto con legge 13 settembre 1982 n. 646, nota come legge Rognoni-La Torre, titolata “*Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale*” che ha introdotto l’art. 416 bis c.p., l’art 513 bis c.p. e, innovando la legge 31 maggio 1965 n. 575, la misura di prevenzione patrimoniale della confisca per coloro che, indiziati di appartenere ad associazione mafiosa o altra organizzazione simile, risultino avere disponibilità, diretta o indiretta, di beni dei quali non sia dimostrata la legittima provenienza.

## **2) Nozione**

La confisca può essere definita come un modo di acquisto della proprietà a titolo originario disciplinata dal diritto pubblico e avente natura coattiva comportando il trasferimento di un bene in favore dello Stato *invito domino*. Tuttavia in alcune pronunce la Cassazione ha affermato la natura di acquisto a titolo derivativo della confisca con la conseguenza che essa non pregiudicherebbe i diritti vantati dai terzi sulla cosa. In questa direzione Cassazione S.U. 28 aprile 1999 n. 9 ha stabilito che “*l’applicazione della confisca non determina l’estinzione del preesistente diritto di pegno costituito a favore di terzi sulle cose che ne sono oggetto quando costoro riescano a provare di trovarsi in una situazione di buona fede e di affidamento incolpevole*”. Dopo le recenti riforme sono intervenute nuovamente le Sezioni Unite civili che con sentenza 7 maggio 2013 n. 10532 hanno stabilito che “*in virtù dell’art. 1 commi da 189 a 205 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 cd legge di stabilità 2013, va risolto nel senso della prevalenza della misura di prevenzione patrimoniale il quesito relativo ai rapporti tra confisca ed ipoteca, indipendentemente dal dato temporale. L’acquisto del bene confiscato da parte dello Stato, a seguito dell’estinzione di diritto dei pesi e degli oneri iscritti o trascritti prima della misura di prevenzione della confisca, è così non a titolo derivativo, ma libero dai pesi e degli oneri iscritti o trascritti anteriormente alla misura di prevenzione. Il titolare del diritto reale di godimento o di garanzia è ammesso, ora, ad una tutela di tipo risarcitorio e la competenza è attribuita al tribunale che ha disposto la confisca. L’ammissione del credito, di natura concorsuale, è subordinata alla condizione di cui all’art 52, comma 1 lett. g del d.lgs n. 159/2011, vale a dire che il credito non sia strumentale all’attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il reimpiego, a meno che il creditore dimostri di avere ignorato in buona fede il nesso di strumentalità. Al creditore è addossato l’onere di provare la ricorrenza delle condizioni per l’ammissione al passivo del suo credito. Il diniego di ammissione al credito è impugnabile ex art. 666 c.p.p. ; competente a conoscere delle opposizioni - proposte dai creditori concorrenti - al piano di riparto proposto dall’Agenzia Nazionale è il giudice civile del luogo dove ha sede il tribunale che ha disposto la confisca”.*

## **3) Fondamento**

La *ratio* dell’istituto viene comunemente individuata nella esigenza specialpreventiva di contenere i soggetti socialmente pericolosi anche espropriandoli dei beni accumulati illecitamente sul presupposto che tale espropriazione, vanificando lo sforzo criminale compiuto, li indurrà ad assumere un atteggiamento conforme a legge. Alcune autori considerano la pericolosità della cosa in sé poiché la immissione nel circuito economico

legale dei beni di origine illecita, per il loro basso costo, è idoneo ad alterare l'ordinato assetto economico e finanche monetario di un Paese e talvolta di intere aree regionali. Si è osservato in qualificate sedi internazionali (OCSE, GAFI, FMI) che la presenza di risorse di origine illegale altera la libera concorrenza (ritenuta senz'altro fonte di ricchezza e valore da tutelare) e pertanto la corretta allocazione delle risorse, rallenta la crescita, deprime le entrate tributarie, genera corruzione dei pubblici poteri, compromette la reputazione degli intermediari bancari o di interi sistemi finanziari (che è uno dei principali aspetti valutati dall'investitore), falsa la corretta gestione del rischio creditizio. La misura di prevenzione patrimoniale rinverrebbe quindi la sua *ratio* anche nella esigenza di eliminare o contenere gli effetti negativi che la ricchezza illecita, calcolata nel 2% del PIL mondiale, cagiona all'economia in generale.

#### **4) Natura giuridica.**

Secondo la tesi prevalente in giurisprudenza la confisca di prevenzione ha natura di misura di sicurezza atipica trattandosi di istituto che non possiede né il carattere sanzionatorio di natura penale né quello di provvedimento di prevenzione in senso stretto essendo invece riconducibile a un *tertium genus* costituito da una sanzione amministrativa equiparabile, quanto al contenuto e agli effetti, alla misura di sicurezza di cui all'art. 240 comma 2 c.p. (cfr Cass. Pen. Sez. Un. 3 luglio 1996 n. 18 Simonelli). Alle misure di prevenzione non si applica quindi il principio di irretroattività della legge penale stabilito dall'art. 25 Cost. bensì il principio previsto dall'art. 200 c.p. in base al quale esse sono comunque regolate *"dalla legge in vigore al tempo della loro applicazione" in quanto, al pari delle misure di sicurezza, sono applicate non quale diretta conseguenza di un determinato fatto ma per la condotta di vita del soggetto sviluppatasi nel tempo, tale da farne desumere uno stato di pericolosità sociale"* (cfr Cass. Sez. II 14 maggio 2009 n. 33597).

La Corte Costituzionale già con le sentenze 25 maggio 1961 n. 29 e 4 giugno 1964 n. 46 ha rilevato che la confisca può strutturarsi, a seconda della disciplina prevista dalle varie leggi, con varia natura giuridica fermo restando il comune effetto che consiste nella espropriazione del patrimonio o parte di esso. Può essere disposta infatti per diversi motivi e diretta a soddisfare varie finalità sì da assumere natura e funzione di pena o di misura di sicurezza ovvero anche di misura amministrativa con la conseguenza che deve intendersi non una astratta e generica figura di confisca, ma in concreto la confisca così come risulta disciplinata da una determinata legge. La sentenza Simonelli si pone pertanto in questo solco riconoscendo la natura proteiforme della confisca e qualificando quella di prevenzione come appartenente ad un *genus* proprio diverso finanche dalla misura di prevenzione personale poiché nella confisca di prevenzione si registra quella definitività degli effetti che manca nelle misure personali.

Peraltro alla confisca per equivalente quale misura di prevenzione ora prevista dall'art. 25 d.lgs 159/11 la giurisprudenza attribuisce la natura di sanzione tale da impedire l'applicabilità ad essa del principio generale della retroattività delle misure di sicurezza sancito dall'art. 200 c.p. (cfr Cass. Sez. I n. 11768 del 28 febbraio 2012 Barilari). La Cassazione ha infatti considerato che la natura sanzionatoria dell'istituto discende dalla confiscabilità di beni di provenienza lecita e che non hanno rapporto alcuno con la pericolosità del proposto anche di fronte all'impossibilità di aggredire l'oggetto principale nella convinzione della capacità dissuasiva e disincentivante di tale strumento.

#### **4 a) applicabilità dell'art. 200 c.p. .**

Le novità normative del 2008 del 2009 riguardanti le misure di prevenzione patrimoniali, pur in difetto di specifiche norme transitorie, trovano applicazione anche con riferimento a condotte che siano state poste in essere anteriormente alla loro entrata in vigore e, più specificamente, anche nei confronti delle nuove categorie soggettive oggi considerate dal legislatore. Si osserva infatti che dovendosi valutare la pericolosità sociale del proposto non si può che fare riferimento al momento attuale della delibazione benché gli elementi e le ragioni posti a fondamento del vaglio di pericolosità vadano desunti da comportamenti precedenti che, secondo la logica sottesa all'assetto normativo prevenzionale, riverberano sul futuro le conseguenze del proprio valore sintomatico. La giurisprudenza - che si occupò della questione con riferimento alla applicabilità delle misure di prevenzione patrimoniale sui beni acquistati precedentemente l'entrata in vigore della legge 646/82 - ha costantemente ribadito che, in tema di misure di prevenzione, non risulta applicabile il principio di irretroattività della legge penale sancito dall'art. 25 comma 2 Cost e dall'art 2 c.p. , poiché le norme che disciplinano la materia non vanno individuate in quelle riguardanti le pene, bensì nelle disposizioni che disciplinano le misure di sicurezza per l'evidente parallelismo esistente tra le due misure. Alle misure di prevenzione si applica dunque l'art. 200 c.p. ed esse sono pertanto *"regolate dalla legge in vigore al tempo della loro applicazione"*. Secondo la giurisprudenza tale principio rinviene la sua ragion d'essere nella natura e nella funzione che assolvono le misure di prevenzione che vengono comminate non già, come accade per le sanzioni penali, in conseguenza della commissione di un reato ma, come accade per le misure di sicurezza, in ragione dell'intera condotta di vita serbata nel tempo dal proposto tale da indurre e ritenere uno stato di pericolosità sociale al momento in cui si compie la valutazione. Poiché anche la legge penale sopravveniente intende infrenare detta pericolosità risulta coerente applicare la disciplina vigente al momento della decisione non contrastando tale soluzione con i principi costituzionali anche di livello sopranazionale (art. 7 CEDU). Tale conclusione trova applicazione altresì per le misure di prevenzione patrimoniali applicate ai sensi della normativa introdotta dalla legge 125/08 a soggetto ritenuto pericoloso in base a condotte poste in essere antecedentemente l'entrata in vigore della legge medesima (Cass. Sez. Unite n. 13426 del 25 marzo 2010 Cagnazzo, sentenza n. 39204 del 2013 Ferrara ).

La Corte Costituzionale con sentenza 9 febbraio 2012 n. 21 ha negato l'incompatibilità del procedimento di prevenzione con i principi costituzionali del diritto di difesa e del diritto al giusto processo evidenziando la peculiarità del procedimento di prevenzione patrimoniale rispetto al processo penale e quindi l'impossibilità di riconoscere le medesime garanzie laddove viene in gioco il patrimonio e non la libertà personale (negli stessi termini Corte Cost. n. 216 del 2012) sicché deve dedursi la compatibilità con la Costituzione dello sganciamento delle misure patrimoniali dalle misure personali e quindi della riforma operata con la legge 125/08. Cassazione Sez. VI 18 ottobre 2012 n. 10153 ha pertanto stabilito che *"le scelte di politica criminale sottese agli interventi operati dal legislatore con le novelle del 2008 e del 2009 incidono sulla sfera dei diritti costituzionalmente tutelati, di proprietà e di iniziativa economica, il cui ambito di applicazione, tuttavia ben può essere limitato nell'interesse delle esigenze di sicurezza e dell'utilità generale (art. 41 comma 2 Cost.) nonché della funzione sociale della proprietà (art. 42 comma 2 Cost) secondo contenuti e finalità le cui concrete modulazioni non possono che definirsi nell'ambito della discrezionalità propriamente riservata al legislatore, tenuto conto dell'esigenza, generalmente condivisa e più volte posta in luce dalla giurisprudenza di questa Suprema Corte di sottrarre i patrimoni accumulati illecitamente alla disponibilità dei soggetti che non possono dimostrarne la legittima provenienza"*.

Tuttavia con sentenza n. 14044 del 13 novembre 2012 imp. Occhipinti la Cassazione sezione V è pervenuta a soluzioni opposte stabilendo che *“la previsione contenuta nella legge 15 luglio 2009 n. 94, che modificando l’art 2 bis della legge 31 maggio 1965 n. 575 consente al giudice di applicare le misure di prevenzione patrimoniale anche prescindendo dalla verifica della pericolosità del proposto, si applica solo alle fattispecie realizzatesi dopo l’entrata in vigore della legge citata, dovendosi escludere che possa trovare applicazione l’art. 200 c.p. che, per le misure di sicurezza e per quelle di prevenzione personali subordinate all’accertamento della pericolosità, pone una deroga all’effetto retroattivo della legge (Nell’affermare il suindicato principio la Corte ha precisato che il venir meno del presupposto della pericolosità sociale attribuisce natura oggettivamente sanzionatoria alla misura di prevenzione patrimoniale con la conseguenza che ad essa è applicabile il regime della irretroattività previsto dall’art. 11 delle preleggi)*. In questa sentenza la Corte ha quindi evidenziato come la confisca possa essere considerata misura di prevenzione soltanto nel caso venga comminata a seguito di un giudizio di pericolosità attuale del proposto poiché la *ratio* della misura deve individuarsi nella esigenza che il soggetto pericoloso possa continuare a disporre di uno strumento che gli consenta di proseguire nella sua attività antisociale. Solo in tal caso può, ad avviso di tale pronuncia, ravvisarsi quel parallelismo e quella analogia con le misure di sicurezza che consente l’applicazione del principio di retroattività codificato nell’art. 200 c.p. .

La questione è stata quindi rimessa alle sezioni unite con ordinanza sesta sezione n. 11751/14 del 30 gennaio 2014 depositata l’11 marzo 2014. Le sezioni unite dovranno, secondo la ordinanza di rimessione stabilire altresì la fondatezza dell’indirizzo che ritiene necessario stabilire un *“legame logico e temporale tra l’emergere della pericolosità e il momento di acquisizione delle utilità da ablare”* (cfr. pag. 11 della ordinanza di rimessione) e che risulta ad esempio sintetizzato nella massima della sentenza Sez. VI<sup>^</sup> n. 10153 del 18 ottobre 2012 imputato Coli che prevede *“in tema di misure di prevenzione antimafia il principio di reciproca autonomia tra le misure personali e patrimoniali consente di applicare la confisca prescindendo dal requisito della pericolosità del proposto al momento dell’adozione della misura, ma richiede che essa sia comunque accertata con riferimento al momento dell’acquisto del bene oggetto della richiesta ablatoria”*. Singolarmente questa giurisprudenza introduce, al di là del dettato normativo, il requisito della *“pertinenzialità”* tra la pericolosità e il bene pervenendo alla illogica conclusione che il bene acquisito in epoca antecedente al momento nel quale il proposto è stato individuato quale soggetto pericoloso sia comunque di origine lecita anche se di accertata provenienza illecita (risultante ad esempio da sentenza penale) o comunque acquistato con risorse delle quali non sia giustificata la legittima provenienza a prescindere quindi dalle lecite capacità reddituali del proposto soltanto successivamente individuato quale soggetto socialmente pericoloso. Alla pag. 10 della predetta ordinanza di rimessione tuttavia si rileva come sia l’orientamento contrario quello *“assolutamente prevalente nella esperienza di questa Corte in ragione del quale, una volta accertata la pericolosità sociale è indifferente ai fini della confisca che le utilità oggetto di interesse siano state acquistate precedentemente o successivamente all’emergere della stessa non essendo stato previsto per la confisca di prevenzione, alcun nesso di pertinenzialità con una determinata attività illecita ma una generalizzata apprensione di beni una volta che sia stato accertato, quale che ne sia l’epoca di riferimento, il presupposto della pericolosità sociale del proposto nonché quello della sproporzione reddituale ed economica”* .

## **5) Ambito applicativo**

L'art. 16 D.lgs 159/11 individua quali destinatari della misura di prevenzione patrimoniale:

- 1) i soggetti di cui all'art. 4 del medesimo d.lgs e cioè:
  - a) gli indiziati di appartenere alle associazioni di cui all'art. 416 bis c.p.;
  - b) gli indiziati di uno dei reati previsti dall'art. 51 comma 3 - bis c.p.p. (vale a dire i soggetti indiziati dei delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal citato art. 416 bis c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di cui all'art. 7 legge 203/91); il delitto associativo di cui all'art. 74 D.P.R. 309/90, il delitto previsto dall'art. 416 comma 6 c.p., il delitto di cui all'art. 630 c.p., il delitto di cui all'art. 291 quater D.P.R. n. 43/73 (associazione finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri), il delitto di cui all'art. 416 c.p. finalizzato a commettere i delitti previsti dagli artt. 473 e 474 (contraffazione di marchi e introduzione nello Stato di prodotti contraffatti), il delitto previsto dall'art. 260 d.lgs 3 aprile 2006 n. 152 (traffico illecito di rifiuti), il delitto previsto dall'art. 12 quinquies comma 1 legge 356/92;
  - c) ai soggetti di cui all'art. 1 e cioè coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi; coloro che per la condotta e il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose; coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica;
  - d) coloro che compiono atti diretti a sovvertire l'ordinamento dello Stato (artt. 284 e segg c.p.) o reati con finalità di terrorismo anche internazionale;
  - e) coloro che abbiano fatto parte di associazioni politiche disciolte ai sensi della legge 20 giugno 1952 n. 645 (partito fascista);
  - f) coloro che compiono atti diretti a ricostituire il partito fascista;
  - g) coloro che siano stati condannati per reati in materia di armi quando siano proclivi a commettere delitti di terrorismo;
  - h) agli istigatori, mandanti e finanziatori di coloro che commettono reati con finalità di terrorismo;
  - i) alle persone indiziate di aver agevolato gruppi o persone che hanno preso parte attiva ad atti di violenza di cui all'art. 6 legge 13 dicembre 1989 n. 401 (manifestazioni sportive);

B) alle persone fisiche o giuridiche segnalate al Comitato per le sanzioni delle Nazioni Unite o altro organismo internazionale competente a disporre il congelamento di fondi o risorse quando vi siano elementi per ritenere che i fondi o le risorse possano essere utilizzati per finanziare organizzazioni o attività terroristiche anche internazionali.

Quanto all'appartenenza ad organismo associativo mafioso deve precisarsi che secondo la giurisprudenza deve intendersi tale anche il concorrente esterno e che comunque il concetto richiama una categoria ben più ampia della partecipazione in senso stretto. Cassazione n. 1023 del 12 gennaio 2006 ha stabilito che ai fini preventzionali appartiene all'associazione anche chi, pur non avendo arrecato un contributo causale comprovato

sussumibile nell'alveo dell'art. 416 bis c.p. , sia da ritenere, con ragionevole probabilità, rientrante nella disponibilità del sodalizio del quale condivide i fini e i metodi illeciti.

## **6) Disciplina**

L'adozione del provvedimento richiede l'accertamento di presupposti di carattere soggettivo e oggettivo. Il presupposto di carattere soggettivo consiste nella pericolosità sociale del soggetto desunta dalla sussistenza di indizi di appartenenza a consorceria mafiosa (cd pericolosità qualificata) o dalla appartenenza ad una delle categorie di cui all'art. 4 d.lgs 159/11 (cd pericolosità comune). A seguito delle recenti modifiche (legge 125/08) è stata infatti estesa la possibilità di applicare la misura di prevenzione patrimoniale alle categorie di pericolosità comune (l'art. 16 richiama l'art. 4) ed inoltre è stata prevista la possibilità di applicarla anche disgiuntamente dalla misura personale (art. 18). La conseguenza è pertanto che il requisito della attualità vige soltanto per la misura personale e non anche per la patrimoniale che richiede però pur sempre l'accertamento che il proposto sia stato pericoloso sia pure ad una certa epoca. Le categorie di pericolosità comune più rilevanti alle quali si può applicare la confisca di prevenzione sono pertanto:

- a) coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi;
- b) coloro che per la condotta ed il tenore di vita debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose.

L'art. 17 attribuisce la competenza ad avanzare la proposta al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto ove dimori il proposto, al Questore della provincia ove dimori il proposto, al direttore della DIA per tutto il territorio nazionale con potere di richiedere il sequestro anticipato, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale circondariale per le persone che ivi dimorano ricomprese nel solo art. 4, co. 1 lett. c D.lgs 159/2011. Rimangono al Procuratore Nazionale Antimafia i poteri di iniziativa inerenti le sole proposte personali.

Il concetto di dimora non deve essere inteso in senso prettamente civilistico ma come luogo in cui si è manifestata la pericolosità sociale del proposto ove cioè il proposto ha tenuto comportamenti sintomatici della sua pericolosità traendone vantaggi economici. Cassazione Sez. V n. 19067 del 2010, Gaglianò ha stabilito che *"la competenza per territorio a decidere in materia di applicazione di misure di prevenzione spetta al Tribunale del capoluogo della provincia nella quale il proposto ha la sua dimora la quale, anche se non coincidente con la residenza anagrafica, va individuata nel luogo in cui il proposto ha tenuto comportamenti sintomatici idonei a lasciar desumere la sua pericolosità, a nulla rilevando eventuali modificazioni intervenute successivamente alla proposta di applicazione della misura. Ne consegue che detta competenza deve essere individuata con riferimento allo spazio geografico-ambientale in cui il soggetto manifesta i suoi comportamenti socialmente pericolosi anche se tale luogo sia diverso da quello della sua dimora abituale"*.

Per il procedimento applicativo l'art. 23 richiama le norme del titolo I in materia di misure di prevenzione personali. Risulta però applicabile soltanto l'art. 7 che prevede che il Tribunale decida con decreto entro trenta giorni dalla proposta e che l'udienza si svolga senza la presenza del pubblico. Si tratta di termine ordinatorio. Secondo quanto prevede

l'art. 20 il Tribunale, anche d'ufficio (quindi anche se si tratta di proposta di sola confisca), ordina con decreto motivato, il sequestro dei beni dei quali il proposto risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta ovvero quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego. Il sequestro è revocato quando è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione o quando risulta che esso ha per oggetto beni di legittima provenienza o dei quali l'indiziato non poteva disporre direttamente od indirettamente. Di regola il sequestro viene disposto *inaudita altera parte* e, ai sensi dell'art. 22, è altresì prevista la possibilità dell'adozione di una misura di sequestro anticipato dei beni confiscabili prima della fissazione dell'udienza laddove vi sia concreto pericolo che i beni vengano dispersi, sottratti o alienati. Il sequestro in tal caso è disposto con provvedimento d'urgenza dal Presidente del Tribunale (ovvero il Presidente della Sezione competente) su richiesta del Procuratore della Repubblica o del Questore o del direttore della DIA immediatamente dopo la proposta e dunque prima ancora della fissazione dell'udienza in camera di consiglio e senza alcun contraddittorio. Detto provvedimento deve essere emanato entro cinque giorni dalla richiesta (termine ordinatorio) e perde efficacia se non convalidato dal Tribunale nei trenta giorni successivi alla presentazione della proposta. L'art. 21 comma 2 prevede anche una ipotesi di sequestro urgente da parte del Tribunale che può essere richiesto dopo la presentazione della proposta dagli organi proponenti indicati nell'art 17, dagli organi di P.G. incaricati di svolgere le indagini di cui all'art 19 comma 5, su segnalazione dell'amministratore giudiziario (trattasi di ipotesi non contemplata dalla normativa previgente). Presupposto di tale provvedimento è la particolare urgenza sorta successivamente alla proposta ovvero nel corso dell'espletamento delle ulteriori indagini. Anche in questo caso è competente a provvedere il Presidente del Tribunale (ovvero il Presidente della Sezione competente). E' prevista la convalida collegiale entro dieci giorni dalla emissione del provvedimento.

In forza dell'art. 24 il Tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati di cui la persona, nei cui confronti è instaurato il procedimento, non possa giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito dichiarato ai fini delle imposte sul reddito o alla propria attività economica, nonché dei beni che risultino essere frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

Il decreto di confisca deve essere emanato entro un anno e sei mesi dalla data di immissione in possesso dei beni da parte dell'amministratore giudiziario. Nel caso di indagini complesse o compendi patrimoniali rilevanti tale termine può essere prorogato con decreto motivato del tribunale per periodi di sei mesi e per non più di due volte (quindi sino ad un massimo di due anni e sei mesi).

Alla fase cautelare segue la verifica fatta nella udienza camerale nel corso della quale il proposto dovrà dimostrare la lecita provenienza del suo patrimonio .

La confisca potrà riguardare soltanto i beni di origine illecita e non già indiscriminatamente tutti i beni del proposto. Più precisamente la confisca può applicarsi ai beni per i quali risulti accertata la sproporzione tra redditi dichiarati o attività economica svolta e valore del bene medesimo. Inoltre la confisca potrà applicarsi ai beni che risultino essere frutto di attività illecite o costituirne il reimpiego. In entrambi i casi è richiesta quantomeno la prova indiziaria il cui contenuto implica per la confisca uno standard decisamente maggiore di quello richiesto per il sequestro. Alcuni autori



affermano anzi che è richiesta la gravità la precisione e la concordanza prevista dall'art. 192 c.p.p. In proposito tuttavia la giurisprudenza afferma la reciproca autonomia tra procedimento penale e procedimento di prevenzione sussistendo profonde differenze funzionali e strutturali ed essendo il primo ricollegato ad un determinato fatto reato mentre il secondo ad una valutazione di pericolosità (cfr in proposito Cass. Sez. I 4 gennaio 2000 n. 5786 nonché Corte Cost. sent. N. 275 del 1996). Da tale autonomia deriva che nel procedimento di prevenzione la prova indiretta o indiziaria non deve essere dotata dei caratteri prescritti dall'art. 192 c.p.p. mentre le chiamate in correità o in reità - le quali debbono essere sorrette da riscontri individualizzanti per giustificare la condanna - non devono essere necessariamente munite di tale carattere ai fini dell'accertamento della pericolosità. Da ciò consegue che indizi ritenuti insufficienti a soddisfare la condizione di colpevolezza nel giudizio di merito possono essere ritenuti ampiamente validi ad integrare il minore *standard* probatorio richiesto dal giudizio di prevenzione mentre l'autonomia predetta non impedisce di considerare la sentenza di condanna pronunciata dal giudice penale che anzi costituisce l'elemento fondamentale indiziante l'accertamento della pericolosità. Del pari deve attentamente valutarsi la sentenza di non doversi procedere per prescrizione del reato nella misura in cui documenta la mancanza di "evidenza" che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso ai sensi di quanto dispone l'art. 129 c.p.p. . La "non evidenza" della innocenza del proposto deve essere infatti valutata nel giudizio di prevenzione come indizio di pericolosità in aggiunta alla ulteriore considerazione della volontaria mancata rinuncia all'istituto estintivo. Inoltre debbono valutarsi con attenzione le prove assunte nella istruttoria dibattimentale penale del processo poi dichiarato estinto per prescrizione che sovente documentano non solo la pericolosità ma la certa responsabilità dell'imputato in ordine ai reati contestati e che spiegano la mancata rinuncia alla prescrizione. Del pari debbono valutarsi le prove dichiarate inutilizzabili nel processo penale (ad es. intercettazioni) o nulle con il solo limite della prove illecite o incostituzionali.

In realtà il campo elettivo della prova indiziaria pare essere più quello della formulazione del giudizio di pericolosità che non quello dell'accertamento della incongruenza. La giurisprudenza per la pericolosità richiede infatti che sia desunta da elementi certi dai quali possa ragionevolmente farsi discendere l'affermazione dell'esistenza della pericolosità. Per quanto concerne l'accertamento della incongruenza deve pretendersi invece la prova piena basata su dati certi ed inconfutabili. Torna invece la prova indiziaria laddove debba applicarsi la confisca ai beni che risultino essere frutto di attività illecite o costituirne il reimpiego. Il Tribunale in tal caso dovrà motivare sul nesso tra la condotta o l'attività illecita e l'acquisto del singolo bene, ritenendosi comunque sufficiente per la confisca che emergano una serie di circostanze concrete, tali da dar vita ad una prova indiziaria, sulle quali fondare il requisito della sproporzione o l'origine illecita del bene e che venga altresì in rilievo la mancanza di giustificazione alternativa in ordine alla provenienza dello stesso bene o che le giustificazioni fornite risultino inverosimili o smentite dagli atti. Si ritiene sufficiente la dimostrazione della illecita provenienza dei beni acquistati qualunque essa sia ivi compresa, secondo la prevalente opinione, l'evasione fiscale. Afferma infatti la giurisprudenza che in ragione della rilevanza penale (nel caso siano superate le soglie di punibilità ove previste) o di illecito amministrativo delle condotte di evasione *"l'eventuale allegazione difensiva in ordine all'acquisto del bene con proventi derivanti dall'evasione (e, dunque, l'allegazione riguardante il relativo reimpiego) non potrà essere in alcun modo valutata quale dimostrazione o giustificazione della provenienza"*

*legittima del denaro impiegato per l'acquisto*" (Cass. Sez. VI n. 36762 del 25 settembre 2003). Tuttavia tale indirizzo risulta non pacifico e si registrano numerose pronunce riguardo l'art. 12 sexies legge 356/92 che invece ammettono tale "prova a discarico" sulla base del rilievo che la *ratio* dell'istituto (art. 12 sexies legge 356/92) mira a colpire i proventi di determinate attività delittuose e non invece a sanzionare la condotta di infedele dichiarazione dei redditi che si colloca in un momento successivo rispetto a quello della produzione del reddito e per la quale soccorrono specifiche previsioni in materia tributaria (cfr. Cass. Sez. I 22 gennaio 2013 n. 6336, Sez. VI 15 novembre 2011 n. 21265, Sez. VI 24 ottobre 2012 n. 44512). La prima sezione penale della Corte di Cassazione, pur dando atto che nella materia della misure di prevenzione l'indirizzo risulta uniforme, con ordinanza n. 7289/14 depositata il 14 febbraio 2014 ha rimesso la questione alle sezioni unite poiché (pag. 9) "*la diversità di orientamenti (contrastato al suo interno l'uno, uniforme l'altro) ancorché relativa a confische disciplinate da normative diverse non sembra trovare logica giustificazione*". L'art. 25 (anche in tal caso si tratta di novità legislativa introdotta dalla legge 125/08) prevede la confisca per equivalente su somme di denaro ed altri beni laddove il proposto disperda, distragga, occulti o svaluti i beni al fine di eludere l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro o di confisca ovvero quando i beni non possano essere confiscati in quanto trasferiti, prima dell'esecuzione del sequestro, a terzi in buona fede. Si tratta quindi di una confisca "di valore" che trova applicazione riguardo a beni di origine lecita (ad esempio beni pervenuti al proposto titolo di eredità) e non già alle somme ricavate dalla vendita di beni di origine illecita per le quali trova applicazione la confisca diretta.

Colmando la precedente lacuna normativa l'art. 30 d.lgs 159/2011 prevede che, tanto nel caso in cui il sequestro di prevenzione intervenga su beni già sottoposti ad analogo vincolo disposto nell'ambito di procedimenti penali quanto nel caso inverso, la custodia giudiziale dei beni viene affidata all'amministratore giudiziario il quale comunica al giudice del procedimento penale, previa autorizzazione del Tribunale che ha disposto la misura di prevenzione, copia delle relazioni periodiche, salvo si tratti di aziende ovvero di beni dei quali sia necessario assicurare l'amministrazione ex art. 104 bis disp. att. c.p.p. i quali continuano invece ad essere gestiti dall'amministratore nominato dal giudice penale, ove non sostituito o revocato dal Tribunale; quanto all'esecuzione, il giudice competente sulla confisca che diviene irrevocabile per ultima dichiara la stessa già eseguita in altra sede.

## **7) Istituti simili in altri ordinamenti.**

La Corte Europea per i diritti dell'uomo, pur rilevando le evidenti peculiarità delle misure di prevenzione, ha in più occasioni affermato la conformità con i principi della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, della confisca antimafia disciplinata dalla legge italiana purché sia: prevista dalla legge, finalizzata ad un scopo legittimo, proporzionata allo scopo perseguito, imposta secondo un procedimento giurisdizionale. Del resto la legislazione degli Stati Uniti d'America prevede l'istituto del *civil forfeiture* introdotto nel 1970 che disciplina la confisca ad opera dell'autorità amministrativa della proprietà contaminata dall'illecito anche senza previa condanna del proprietario nell'ambito del contrasto al traffico di stupefacenti. Tale istituto si distingue quindi nettamente dal *criminal forfeiture* - derivato dagli ordinamenti di *common law* e pure previsto dalla legislazione statunitense - che comporta la confisca dell'intero patrimonio

quale conseguenza della condanna penale. Del pari l'ordinamento tedesco prevede la *vermogenstrafe* (pena patrimoniale) introdotto nel 1992 quale ipotesi di confisca senza condanna, quello francese la *confiscation general*, quello britannico i *confiscation orders*.

### **8) compatibilità con la CEDU**

Si ritiene comunemente la compatibilità delle misure di prevenzione personali e patrimoniali con i principi della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. La Corte europea ha sempre affermato che la misura di prevenzione patrimoniale prevista dall'ordinamento italiano non è una sanzione penale e pertanto per essa non trova applicazione l'art. 7 della Convenzione che stabilisce il principio del *nullum crimen sine lege* nonché il correlato principio di irretroattività. Alla misura di prevenzione patrimoniale si applica quindi l'art. 1 del protocollo addizionale n. 1 che prevede "*ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità ed alle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale. Le disposizioni precedenti non ledono il diritto degli Stati di applicare quelle leggi che giudicano necessarie per disciplinare l'uso dei beni in relazione all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri tributi o ammende*". Il fondamento normativo si individua pertanto nella possibilità concessa agli Stati di "*disciplinare l'uso dei beni in relazione all'interesse generale*" tale essendo l'esigenza di impedire al soggetto pericoloso di continuare a disporre di beni la cui origine lecita non è stata dimostrata. La Corte europea ha tuttavia affermato la necessità che gli Stati rispettino il requisito della proporzionalità tra il sacrificio imposto e lo scopo perseguito nonché la necessità di assicurare le garanzie giurisdizionali. La distinzione tra pene e misure di prevenzione deve beninteso fondarsi su criteri sostanzialistici secondo l'approccio tipico della Corte europea che ritiene rilevante non il nomen attribuito dai singoli ordinamenti alla misura affittiva ma il grado ed il livello del sacrificio imposto.

Per quanto concerne il procedimento applicativo la Corte europea ritiene applicabile l'art. 6 della CEDU. Il proposto ha pertanto diritto di partecipare alla procedura, che questa sia pubblica se lo richiede, che sia assistito da un avvocato, che possa presentare prove a tutela dei suoi interessi, che sia decisa da giudici imparziali nei tre gradi di giudizio.

**1)** Alessandri A., voce Confisca in Dig. Disc. Pen. Torino 1986, III, pag. 42.

**2)** Maugeri A.M., Le moderne sanzioni patrimoniali tra funzionalità e garantismo, Milano 2001 pag. 20.

**3)** Orestano R., Il problema delle persone giuridiche in diritto romano, Torino, 1968, pagg. 232 e segg. .

**4)** Beccaria C., Dei delitti e delle pene, a cura di Venturi, Torino, 1973, pag. 55.