

# IL SEQUESTRO DEI BENI DELLE ORGANIZZAZIONI TERRORISTE: NOVITÀ E PUNTI CRITICI

di Rosario Di Legami  
25 giugno 2009

Un recente decreto legislativo (n. 54 del 2009) ha modificato quello del 2007 che rappresenta la prima disciplina organica in materia di aggressione patrimoniale ai beni o ai servizi che tendono a qualunque titolo a finanziare le associazioni terroristiche. Si tratta di una disciplina apprezzabile nelle intenzioni, ma di dubbia efficacia e problematica in termini di garanzia del sospettato.

Dopo l'11 settembre 2001 la lotta contro il finanziamento del terrorismo ha assunto un ruolo strategico nella più generale lotta a tale fenomeno. Infatti identificare ed isolare i flussi finanziari diretti verso i terroristi non solo riduce la loro capacità di attacco, ma mina la loro stessa possibilità di gestire alleanze internazionali, di creare strutture a supporto della loro attività o semplicemente di acquistare armi. Numerose direttive e accordi internazionali si sono susseguiti, tanto da creare un sistema multilivello, ove alla normativa italiana si sovrappone quella europea e mondiale.

In Italia il decreto legislativo n. 109 del 2007, recependo una direttiva comunitaria, ha delineato il procedimento in materia di lotta al terrorismo internazionale sotto il profilo patrimoniale, al fine di contrastarne l'illecito finanziamento. Questo procedimento, peraltro, non è l'unico strumento di aggressione contro i capitali illeciti di matrice terroristica, atteso che la legge n. 431 del 2001 ha stabilito che le norme della Legge Rognoni - La Torre, previste per il sequestro e la confisca antimafia, si applicano alle associazioni terroristiche.

La disciplina del procedimento di freezing, pur presentando aspetti condivisibili, appare complessivamente di scarsa efficacia.

È certamente da apprezzare l'ampliamento dell'ambito di applicazione della attività di congelamento patrimoniale, che comprende qualunque attività diretta con qualsiasi mezzo alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito alla custodia o all'erogazione di fondi o di risorse economiche in qualunque modo realizzati, e diretti o a compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo o diretti comunque a favorirne il compimento, e ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche. È altresì da salutare con favore il recentissimo decreto legislativo n. 54 del 2009, che ha sancito l'estensione del congelamento patrimoniale anche per coloro i quali posseggono per interposta persona fisica o giuridica. Non si può esimere dall'evidenziare le criticità della disciplina. In primo luogo, vi è il rischio di una "burocratizzazione" dei rapporti tra le varie amministrazioni nello scambio di informazioni ai fini del sequestro dei beni, attività che invece dovrebbe essere improntata ad immediatezza ma anche ad attendibilità delle informazioni assunte ed approfondimento delle indagini di carattere patrimoniale. Inoltre, e con riferimento alle persone cui è fatto divieto di gestire il patrimonio congelato, sarebbe stato opportuno estendere l'area dell'incompatibilità non solo al coniuge, ai figli o a coloro che nell'ultimo quinquennio hanno convissuto con i soggetti designati, ma anche agli affini, ai parenti ed a coloro i quali sono stati condannati ad una pena che comporta l'interdizione dai pubblici uffici, richiamando al riguardo la più severa normativa antimafia. Non è prevista, poi, la possibilità per l'amministratore dei beni congelati di segnalare l'esistenza di altri beni o di altre imprese che potrebbero formare oggetto del congelamento, e che spesso vengono proprio riscontrati durante la procedura; non vi è - ad onta dell'inciso contenuto nella relazione illustrativa - adeguata tutela dei diritti e degli interessi dei terzi in buona fede. Il risultato è che non risultano ancora concrete e diffuse applicazioni della normativa di freezing.

La disciplina appare problematica anche in ordine alle garanzie del sospetto terrorista. In primo luogo, è del tutto carente il requisito della giurisdizionalità dell'organo che dispone il sequestro (Ministero delle finanze) nonché la aleatorietà nel procedimento di acquisizioni degli indizi, visto che per la individuazione dei soggetti presuntivamente appartenenti alle associazioni terroristiche viene espressamente richiamata la lista redatta dall'ONU, sulle cui modalità di inserimento vi sarebbe molto altro da osservare. In secondo luogo, la disciplina del ricorso dinanzi al Tar del Lazio implica il rischio che il soggetto interessato possa continuare a gestire i propri beni e disponibilità finanziarie nelle more della sentenza di merito, pur in presenza del provvedimento di congelamento, e quindi che i fondi e le risorse economiche siano distratte o occultate. Sarebbe auspicabile, come avviene nel procedimento di sequestro penale in prevenzione, che si trovasse un punto di equilibrio tra l'evitare la sostanziale inapplicabilità della normativa di freezing, ad esempio ribadendo da un lato la non sospensibilità del provvedimento di congelamento fino all'esito del giudizio, e dall'altro la garanzia di un effettivo ed approfondito contraddittorio delle parti in sede amministrativa, da concludersi in tempi celeri. In conclusione, pur apprezzando lo sforzo del legislatore nel razionalizzare la disciplina del congelamento dei beni e delle risorse dirette al finanziamento al terrorismo, si può dire che "la montagna ha partorito il topolino": si ci sarebbe aspettati una normativa meno lacunosa e più incisiva, oltre che maggiormente

conforme al dettato costituzionale.