

CAPITOLO 4

RAPPORTI INTERNAZIONALI DELLA COMMISSIONE:
VERSO LA CODIFICAZIONE DI UNO SPAZIO
ANTIMAFIA EUROPEO?

1.0 NOTE SULLA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

L'art. 1, lettera *d*), della legge istitutiva assegna alla Commissione il compito di accertare quali siano i processi di internazionalizzazione e di cooperazione delle associazioni criminali di stampo mafioso con altre organizzazioni criminali, al fine di gestire attività illecite contro la persona, l'ambiente e i patrimoni. Questo compito impegnativo ha indotto la Commissione a intensificare l'attività conoscitiva nel semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea e nei mesi successivi, svolgendo anche una serie di missioni all'estero, con significative acquisizioni di cui si darà conto in seguito.

Ci si è indirizzati a livello europeo non solo verso la diffusione di adeguati strumenti legislativi ma anche verso la promozione della cultura antimafia affinché nessuno sia impreparato a combattere un fenomeno ormai dilagato e presente quasi ovunque, benché con modi di atteggiarsi e con fini diversi. Deve crearsi un identico modo di sentire, una medesima sensibilità affinché lo spazio giuridico comune si regga sul contrasto al crimine organizzato e non solo sui rapporti commerciali od industriali.

Non è un caso che anche l'Unione Europea si sia finalmente orientata verso la scelta di nuovi istituti e la creazione di organismi in grado di rimanere almeno al passo con l'evoluzione transnazionale del fenomeno criminale e di combatterlo efficacemente.

Nell'ordinamento italiano le fonti normative che consentono il riferimento alla legislazione dell'Unione Europea sono, da una parte, l'art. 10 della Costituzione e, dall'altro, l'art. 696 c.p.p. che, nell'introdurre il libro XI dedicato ai rapporti con le autorità giudiziarie straniere, stabilisce il primato del diritto comunitario rispetto al diritto interno, disponendo che le norme del codice possono essere applicate solo nelle materie che non sono espressamente disciplinate dalle convenzioni internazionali in vigore e dalle norme di diritto internazionale generali.

Occorre anche ricordare che le decisioni dell'Unione Europea non hanno efficacia diretta nel nostro sistema processuale ma devono essere

recepte attraverso le modalità previste dall'art. 34 del Trattato sull'Unione Europea (T.U.E.), o Trattato di Amsterdam, con strumenti (posizioni comuni, decisioni quadro, convenzioni) che sono adottati all'unanimità e sono vincolanti quanto agli obiettivi per gli Stati membri.

Lo scopo finale è quello di creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia mediante il riavvicinamento delle legislazioni e la cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia (artt. 29 e 30 T.U.E.).

E' necessario puntualizzare alcuni concetti emergenti sulla necessità di ripensare e di rimodulare i criteri di cooperazione giudiziaria e di polizia a livello internazionale. La cooperazione giudiziaria può essere definita come un processo a più fasi, che comprende:

- L'attività internazionale del Ministero della Giustizia
- La cooperazione con i Paesi dell'Unione Europea
- L'armonizzazione comunitaria
- La cooperazione con i Paesi Terzi
- La tutela dei diritti fondamentali dei cittadini

1.1 *L'attività internazionale del Ministero della Giustizia*

La globalizzazione dei rapporti di scambio, la maggiore facilità di circolazione delle persone, dei beni e delle risorse economiche e la transnazionalità del crimine sono i fattori che hanno incrementato le necessità di una maggiore collaborazione giudiziaria.

Il Ministero della Giustizia svolge attività di negoziazione per raggiungere due obiettivi:

- sottoscrivere con altri Paesi accordi di cooperazione che supportino in condizioni paritetiche la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, la regolamentazione dei rapporti interpersonali e la certezza dello sviluppo delle reciproche relazioni economiche e commerciali;
- favorire forme avanzate ed efficaci di collaborazione nel contrasto alla criminalità sia sotto forma di accordi di cooperazione ed assistenza investigativa e giudiziaria sia come accordi di estradizione di quanti sono perseguiti o condannati per aver commesso reati.

1.2 *La cooperazione con i Paesi dell'Unione Europea*

Un significativo numero di accordi lega i Paesi membri dell'Unione Europea che, nel contesto di una progressiva integrazione, si stanno dotando di strumenti operativi per creare le regole comuni in materia di diritto civile, operando nell'ambito delle competenze del

Primo Pilastro¹, e regole comuni in materia di libertà, sicurezza e giustizia², operando nell'ambito delle competenze del Terzo Pilastro³.

1.3 *L'armonizzazione comunitaria e cenni sull'ordinamento giuridico italiano*

La nozione di armonizzazione comunitaria, come previsto dagli articoli da 94 a 97 T.U.E., si concretizza nel progressivo ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, secondo le direttive impartite dal Consiglio dell'Unione, al fine di eliminare ogni ostacolo normativo o amministrativo alla libera circolazione delle persone, dei beni e dei servizi. Tali istanze divengono ancora più forti nella Costituzione Europea sottoscritta di recente.

1.4 *Cooperazione con Paesi Terzi*

Anche con i Paesi non facenti parte dell'Unione Europea esiste un significativo insieme di accordi e trattati internazionali, che nel passato si sono prevalentemente rivolti al settore della cooperazione ed assistenza in materia penale ma che nel presente tende a considerare, come elemento

¹ Si definiscono, in senso figurato, *Pilastri* dell'Unione europea le tre strutture normative sulle quali si fonda l'architettura dell'Unione delineata dal Trattato di Maastricht. Il Primo Pilastro corrisponde alla dimensione comunitaria, disciplinata dal Trattato istitutivo della Comunità europea, della CECA e dell'Euratom. Per le materie del Primo Pilastro, quali la cittadinanza europea, le politiche comunitarie, l'unione economica e monetaria, si applica il c.d. metodo comunitario, che riduce il ruolo dei Governi nazionali in favore delle istituzioni comunitarie: Commissione, Consiglio dell'Unione, Parlamento Europeo.

Nell'ambito del Secondo e del Terzo Pilastro opera il metodo della cooperazione intergovernativa che attribuisce l'intero potere decisionale ai Governi degli Stati Membri. Con il processo c.d. di comunitarizzazione previsto dal Trattato di Maastricht, il numero delle materie che saranno decise con il metodo comunitario è destinato ad aumentare. Il processo di comunitarizzazione è stato per la prima volta applicato con il Trattato di Amsterdam e con riferimento alle materie dell'asilo, dei visti, dell'immigrazione e della cooperazione doganale, materie che passano così dall'ambito di competenza del Terzo Pilastro a quello del Primo Pilastro.

² Essenzialmente in tema di assistenza giudiziaria in materia penale, estradizione, trasferimento delle persone condannate, altre attività di cooperazione giudiziaria.

³ Il Terzo Pilastro riguarda la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, c.d. "CGAI", disciplinata dal Titolo VI del Trattato di Maastricht. All'interno del Terzo Pilastro si applica il metodo della cooperazione intergovernativa che attribuisce il potere decisionale ai Governi degli Stati Membri e non alle istituzioni comunitarie. Secondo quanto previsto dall'art. 34 del T.U.E. gli strumenti caratteristici della cooperazione intergovernativa sono: le azioni comuni, le posizioni comuni, le decisioni e le decisioni quadro, le convenzioni.

Sono atti quasi sempre adottati all'unanimità, che vincolano gli Stati membri in misura varia a seconda del tipo di strumento. La Convenzione è l'unico tipo di atto che può diventare pienamente vincolante, ma solo se è ratificata dagli Stati Membri. Il Trattato di Maastricht ha previsto che alcune materie del Terzo Pilastro possano essere trasferite nel Primo, mediante il processo c.d. di comunitarizzazione. Con il Trattato di Amsterdam, tale operazione è stata compiuta per la prima volta con riferimento alle materie dell'asilo, dei visti, dell'immigrazione e della cooperazione doganale.

di equilibrio per la sicurezza, anche l'adozione di misure in materia civile, economica e commerciale. Gli accordi ed i trattati con i Paesi non facenti parte dell'Unione Europea sono spesso strumenti bilaterali o multilaterali di natura aperta.

1.5 *La tutela dei diritti fondamentali dei cittadini*

La cooperazione internazionale riguarda anche i principi comuni di tutela dei diritti fondamentali dei cittadini; tutela sancita per tutti gli Stati aderenti alle relative convenzioni e tale da accrescere progressivamente il ruolo degli istituti di giustizia internazionali.

L'espansione dei ruoli transnazionali della criminalità organizzata crea la necessità vitale di una corrispondente espansione internazionale della valenza delle leggi, della giustizia penale e delle autorità investigative.

Negli ultimi decenni la cooperazione internazionale giudiziaria è stata incentrata sull'allarme suscitato dai fenomeni del terrorismo e del traffico di stupefacenti, mentre oggi si assiste alla crescita di una comune riflessione sui rischi delle nuove potenzialità pervasive delle organizzazioni criminali e dell'influenza riflessa dal processo di globalizzazione sulle imprese e sui patrimoni illegittimi.

2.0 LO SPAZIO GIURIDICO EUROPEO

Esiste una chiara discrasia tra l'apparente facilità con la quale il crimine organizzato sa muoversi nel contesto transnazionale e la rigidità con cui, in generale, si muove il mondo procedurale dello spazio giuridico internazionale.

Questa discrasia appare di difficile comprensione per l'opinione pubblica. In realtà, le difficoltà di conseguire un sistema normativo transnazionale omogeneo trovano profonde radici nelle sostanziali differenze esistenti all'interno dei singoli contesti nazionali; tali differenze, che esprimono portati culturali storici, rendono assai complessa un'estesa cooperazione nel campo del contrasto alla criminalità senza passare attraverso un rigoroso processo di preliminare armonizzazione delle leggi e dei regolamenti.

Il problema è direttamente correlato con la difficoltà con la quale i singoli Stati sono disposti a cedere significative parti della loro sovranità alla comunità internazionale. In assenza di riflessioni approfondite, l'istanza stessa di cooperazione rischia di ridursi a mera «parola talismano», il cui contenuto emotivo supera largamente la reale fattibilità. Non si tratta di affrontare il problema discutendo dei singoli strumenti operativi, ma di identificare un percorso che sia capace di configurare un *humus* condiviso sulle basi giuridiche della cooperazione.

Afferma il prof. Ernesto U. Savona in un convegno sulla questione criminale nella società globale, tenuto a Napoli nel dicembre 1998:

«Le differenze culturali sono profonde, specialmente quando si riferiscono al trade-off esistente tra il rispetto dei diritti umani e l'effettività delle sanzioni criminali. A queste devono aggiungersi altre differenze, di tipo organizzativo, esistenti all'interno delle strutture di investigazione e di giustizia, che contribuiscono a render più complicata la cooperazione internazionale, poiché le interazioni tra i differenti attori del sistema penale variano da sistema a sistema. Il Ministro della Giustizia, il Ministro degli Interni ed il Pubblico Ministero rivestono ruoli diversi ed hanno a che fare con diverse autorità in ciascuna giurisdizione»⁴.

Il processo cooperativo necessita dunque di uno sviluppo graduale e di un approccio realistico. La crescita oggettiva della cooperazione deve essere misurata in ragione degli strumenti che vengono realizzati ad ogni stadio evolutivo del processo medesimo. In tale senso si può affermare che nel primo stadio è stata generalizzata la consapevolezza del problema, cui è conseguita la nascita dei trattati di estradizione come prima forma di strumento cooperativo bilaterale o multilaterale.

«Il secondo stadio è stato caratterizzato dalla creazione di meccanismi internazionali e di apparati normativi: la Convenzione di Vienna contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope del 1988; il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale dei sette paesi più industrializzati del mondo (GAFI), costituito a Parigi a seguito del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei sette Paesi maggiormente industrializzati del 14 e 15 luglio 1989; la Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato del 1990; la Direttiva europea anti-riciclaggio n. 308 del 1991; le raccomandazioni emanate dall'Organizzazione degli Stati Americani. Il risultato di questa trasformazione da «soft laws» delle convenzioni internazionali in «hard laws» degli Stati è stato quello di creare una base per combattere la criminalità organizzata, il terrorismo, il traffico di stupefacenti ed il riciclaggio di proventi illeciti»⁵.

In questo secondo stadio di sviluppo del processo cooperativo è già contenuta l'anticipazione della fase finale – la cooperazione diretta a specifici obiettivi – poiché un numero crescente di Stati ha cominciato ad adattare la propria legislazione nazionale alle norme ed ai regolamenti contenuti nei nuovi accordi.

Appare evidente che una migliore consapevolezza dei rischi indotti dal crimine organizzato costituisca una potente leva per incrementare i processi di cooperazione tra Stati. Non è sufficiente operare un'analisi statica dei fenomeni criminali di natura transnazionale, ma occorre capirne le

⁴ http://www.transcrime.unitn.it/download.dhtml?file=docs%2F33-x_file_energia=Wp29.PDF

⁵ *Ibidem*

tendenze evolutive e la capacità di occupare i principali segmenti del mercato illecito globale. Non è corretto, inoltre, presupporre una strategia unica dei sistemi criminali, in quanto le evidenze dei grandi progetti investigativi depongono per l'esistenza di una generale ricerca di *joint venture* tra i gruppi indagati, che però si atteggia su istanze talora sinergiche, talvolta dialettiche; è certamente possibile affermare che determinati traffici richiedono la cooperazione criminale di più strutture a più livelli e che certamente le grandi organizzazioni si dimostrano capaci di agire sui c.d. «nodi deboli» del mondo globalizzato contemporaneo per realizzare enormi profitti illeciti⁶. In questa dimensione di intrinseca vulnerabilità del sistema globale, i traffici internazionali di stupefacenti, di armi e di esseri umani si pongono come eventi paradigmatici.

Questa situazione genera una sostanziale difficoltà a combattere il crimine organizzato in modo settoriale e, per converso, induce alti rischi per i singoli paesi, atteso il fatto che l'enorme arricchimento delle strutture criminali sustanzia obiettivamente un contropotere reale ed al contempo occulto, capace di inquinare la vita economica e politica delle nazioni.

L'entità di questo rischio diviene allora un elemento pregnante di interesse nazionale e tale da fornire ampia materia per suggerire la necessità non solo di temperare ragionevolmente la propria sovranità interna – in ragione del fine più alto della *salus rei publicae* – ma anche di prevedere l'investimento di risorse nel settore transnazionale degli apparati investigativi e giudiziari.

Una buona leva di riflessione può essere la dimostrata incidenza negativa della criminalità organizzata sullo sviluppo economico di determinate aree, in ragione dell'aspetto parassitario e non produttivo dell'economia illegale.

L'approccio al problema non passa attraverso l'invocazione sterile di un interesse astratto della comunità internazionale ma attraverso la realistica definizione di aggregazioni specifiche di interessi di sicurezza nazionali, pesantemente minacciati dalla dimensione transnazionale del crimine, specie a fronte di un allargamento dell'Unione in aree storicamente sensibili ai grandi fenomeni criminali.

In questa ottica interpretativa, le ragioni profonde della cooperazione internazionale in materia di giustizia penale vanno esplicitate utilizzando un criterio realistico che sottolinei i vantaggi in termini di maggiori benefici misurabili nel contrasto al crimine organizzato, a fronte di minori costi di quelli che si esplicherebbero con l'azione individuale.

In sostanza, così come la vigente dottrina militare N.A.T.O. espande il concetto di sicurezza fuori dal territorio nazionale, abilitando le operazioni «fuori area», la nuova filosofia anticrimine deve necessariamente proiettarsi su un dinamismo proattivo che comprenda la dimensione transnazionale dei fenomeni.

⁶ Un esempio classico è fornito dalla difficoltà reale di imporre controlli a tappeto sul traffico dei *container*.

«La nuova filosofia della cooperazione internazionale basata sugli interessi può essere rappresentata come una spirale tra efficacia e legittimazione. La cooperazione internazionale può diventare efficace e per questo legittimata soltanto se le attività alle quali dà luogo producono benefici a tutti gli Stati – e quindi alla comunità internazionale – maggiori di quelli che un singolo Stato potrebbe ottenere attraverso la sua azione individuale»⁷.

L'abbandono di una mera prospettazione astratta dei principi di cooperazione permetterà di identificare con chiarezza gli obiettivi ed i metodi e manterrà il contesto generale aderente a scopi misurabili e condivisi; tale *framework* metodologico è consistente ad impedire che le attività di cooperazione si arroccino in posizioni meramente nominalistiche o siano orientate dagli interessi politici di singole nazioni, piuttosto che dalle necessità del mondo reale. In sostanza, la cooperazione internazionale in materia di criminalità deve poter esprimere istanze integrate in termini di volontà politica, metodo ed impegno economico.

L'integrazione degli sforzi deve passare attraverso quattro passi tesi a razionalizzare i processi decisionali e a «spoliticizzare» le scelte:

- l'informazione sugli interventi in corso da parte dei vari paesi e delle agenzie internazionali;
- l'analisi puntuale delle necessità e la correlativa programmazione degli interventi;
- la scelta sulle priorità;
- il controllo a *feedback* dei risultati.

2.1 La logica dell'equalizzazione del rischio

La finalità concreta del processo di cooperazione giudiziaria è quella di arrivare ad una equalizzazione del rischio per i criminali nei vari paesi, per rendere meno paganti i processi di globalizzazione dei reati.

Il successo di tale operazione si misurerà attraverso la crescente consapevolezza del tessuto criminale di dover affrontare analoghi rischi, qualunque sia il territorio ove essi intendono esplicare attività illecite; questo deve condurre non solo ad un più omogeneo rischio di individuazione e di privazione della libertà personale ma anche di subire pesanti misure patrimoniali sui proventi economici dei criminali commessi. In tale dimensione, la globalizzazione dell'attività criminale non sarà più la via maestra di facilitazione per conseguire il successo operativo.

Tale scelta strategica della comunità internazionale consiste *in primis* nello stabilire una seria normazione condivisa sul reato associativo e un *set* di misure minime di contrasto che tutti gli Stati dovranno predisporre, in analogia a quanto già praticato con successo nel settore della lotta al riciclaggio; se si considera il poderoso e progressivo abbassamento

⁷ *Ibidem*

numerico della lista degli Stati non cooperativi nella lista «nera» del GAFI.

Il *trend* positivo deve consistere nella crescita della collaborazione formale tra le forze di polizia ed i magistrati di diversi paesi e nella diminuzione delle investigazioni intraprese dalle autorità sulla base di cooperazione informale.

Per quanto attiene all'investimento di risorse condivise, gli sforzi strategici necessari devono essere esperiti in due aree: risorse umane e tecnologia.

La criminalità transnazionale deve essere contrastata da una controparte in grado di utilizzare tutti gli strumenti e le nuove tecnologie a disposizione, attivando un costante ciclo virtuoso di ricerca e sviluppo.

Questo comporta non solo investimenti in termini di risorse tecnologiche ma anche in termini di formazione delle risorse umane dell'apparato di giustizia e delle forze investigative, in modo tale da conseguire uno *standard* internazionale di professionalità specifiche.

Il criterio della flessibilità organizzativa caratterizza i maggiori gruppi criminali transnazionali, che hanno la capacità di realizzare penetranti strutture di tipo reticolare.

Tale situazione induce la necessità che anche le strutture investigative debbano perdere le caratteristiche di rigidità ed assumere modalità di relazione interna ed esterna di tipo flessibile e reticolare, con nuovi criteri nella circolarità dell'informazione e nella gestione dei processi di contrasto⁸.

Queste notazioni non sorgono solo per lo spazio giuridico europeo ma assumono una valenza mondiale. Gli effetti della crisi irakena hanno indotto in tutti gli osservatori accreditati una profonda riflessione sulla necessaria riforma delle Nazioni Unite in modo tale da progettare una organizzazione più efficiente ed in grado di assumere le misure necessarie per assicurare la pace e la sicurezza nel mondo.

Uno degli obiettivi principali consiste nel razionalizzare la struttura, unificando gli uffici e le agenzie che all'interno dell'ONU si occupano di materie simili. In base a tali criteri, le unità che lavorano sui problemi legati alla criminalità e alla giustizia penale si troverebbero integrate in un unico ufficio a cui sarebbe affidato il compito di coordinare nel migliore dei modi le attività, riducendo la verticalizzazione della struttura ed evitando sprechi di risorse.

In vista di questo fine sono importanti non solo le convenzioni internazionali – come quella di Palermo – ma anche gli studi specialistici che vengono effettuati per creare una cultura di base condivisa sulle diversifi-

⁸ Questa notazione è tanto più vera quanto più la criminalità tende ad appoggiarsi sulle risorse delle reti virtuali che globalizzano il pianeta. La *cyberwar*, cioè l'uso delle reti telematiche da parte della criminalità organizzata, è già descritta in precise dottrine che invocano la strutturazione di forze di contrasto di eccezionale livello professionale e tecnologico e di organizzazioni di tipo reticolare e altamente flessibili.

cate realtà del crimine organizzato, armonizzando in una metodologia comune le ottiche interpretative e le priorità operative dei diversi paesi.

3.0 L'AGGRESSIONE DEI PATRIMONI ILLECITI

3.1 *Legislazione italiana*

L'ordinamento italiano dispone di una gamma considerevole di strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti e, in particolare, di quelli costituenti profitto delle organizzazioni criminali.

Il sistema dei sequestri e delle confische – in generale, dei provvedimenti d'indirizzo patrimoniale – è rappresentato da una serie di norme, alcune delle quali contenute nei codici, penale e di procedura, altre introdotte, invece, da leggi speciali molto spesso varate sull'onda di fatti emergenziali ma che, grazie alla loro positiva e sperimentata capacità d'incidenza, hanno finito per stabilizzarsi in strumenti agili ed efficaci, dall'uso versatile anche in ragione di altre successive urgenze.

A tal riguardo e a titolo di esempio, valga qui ricordare che il procedimento ablativo contemplato dalla norma dell'art. 12-*sexies* della legge n. 356 del 1992 (provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), sorto per introdurre una confisca onnicomprensiva, allargata cioè a tutto il patrimonio riferibile a criminali condannati per reati rivelatori di una spiccata tendenza all'illecito arricchimento, sia stato, nel tempo e con opportuni ritocchi normativi, adattato ad operare per la sottrazione di patrimoni, piuttosto che costituenti presunto «provento» di reato, destinati invece alla vitalità di organizzazioni terroristiche e dei loro operati. Ciò è accaduto, infatti, in forza della legge n. 45 del 2001 che, all'indomani di pericolosi rigurgiti terroristici, interni ed esterni al nostro Stato, ha inteso dare una risposta ferma anche sul versante patrimoniale, estendendo l'operatività di un meccanismo di confisca già ampiamente sperimentato sul terreno dell'azione antimafia.

La filosofia che da tempo ormai regge e giustifica in Italia plurime iniziative legislative sul fronte del contrasto criminale risiede nella semplice constatazione secondo la quale, quanto maggiore è l'incidenza dei sistemi di sottrazione economica alle organizzazioni mafiose e criminali in genere, tanto più efficace sarà l'azione oppositiva statale in termini di risultato reale.

Sulla falsariga del menzionato art. 12-*sexies*, la recente legge n. 300 del 2000 — che ha recepito le disposizioni della Convenzione europea sulla lotta alla corruzione e alle truffe comunitarie — ha peraltro introdotto forme di confisca obbligatoria, anche «per equivalente», dei beni che costituiscono profitto o prezzo di delitti contro la pubblica amministrazione, come la corruzione e il peculato, nonché di delitti di truffa comunitaria e di frode informatica (artt. 322-*ter* e 640-*quater* c.p.).

Ed ancora, lo Stato italiano, con legge n. 228 del 2003, recependo la decisione-quadro del 2002 sulla tratta delle persone, oltre che la Conven-

zione ONU del 2000 di Palermo sulla criminalità organizzata, ha introdotto, all'art. 600-*septies* c.p., la confisca obbligatoria, ancora una volta per equivalente, sia riguardo al prezzo sia riguardo al profitto del reato.

In tempi recentissimi, poi, la legge n. 62 del 2005, che ha recepito la direttiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003, relativa all'abuso di informazioni privilegiate, alla manipolazione ed abusi del mercato e le direttive della Commissione di attuazione 2003/124/CE, 2003/125/CE e 2004/72/CE, ha introdotto nel T.U. n. 58/98, in materia di intermediazione, i reati di abuso e manipolazione del mercato (artt. 184 e 185 T.U. cit.), sanzionandoli anche con la confisca obbligatoria per equivalente sia del prodotto che del profitto del reato sia dei beni utilizzati per commetterlo (art. 187 T.U. cit.).

I ricordati innesti normativi appaiono dunque collocarsi in stretta aderenza al principio secondo cui nessun effettivo ristoro dal crimine è tale se disgiunto da meccanismi di recupero forzoso del maltolto; indirizzo, peraltro, tendenzialmente orientato, grazie all'incidenza delle fonti comunitarie, a riconoscere analoga capacità satisfattiva anche con l'operatività di confische del *tantundem*.

Ma la tendenza verso forme fortemente efficaci di confisca ha trovato espressione, nell'ordinamento italiano, soprattutto nel sistema delle misure di prevenzione patrimoniali disciplinate dagli artt. 2-*bis* e 2-*ter* della legge n. 575 del 1965 (introdotti dall'art. 14 della legge n. 646 del 82, successivamente modificati rispettivamente dagli artt. 1 e 2 della legge n. 55 del 1990).

Il compito affidato a queste tipologie di intervento ablativo non ha tradito il risultato di restituire effettività ai traguardi di politica criminale rimasti insoluti attraverso le forme «tradizionali» di confisca delineate dal codice penale (artt. 240 e 416-*bis* c.p.).

Per ben comprendere la significativa incidenza dello strumento di prevenzione, così come della confisca disciplinata dal sopra ricordato art. 12-*sexies*, basti qui rimarcare che il primo concerne l'applicazione di misure reali *praeter delictum*, attestate, cioè, su un giudizio di pericolosità che ha il vantaggio di prescindere dalla precedente commissione di reati da parte del soggetto interessato; la seconda – la confisca c.d. allargata – dipende da una condanna penale, ne costituisce in buona sostanza un accessorio, e su di essa fonda la «presunzione» che tutto il patrimonio ingiustificato e sproporzionato sia di fonte illecita e dunque da acquisire alla mano pubblica, salva la prova che l'interessato sia in condizioni di offrire circa la giustificazione della sua origine.

La portata applicativa della confisca di prevenzione annovera sia i beni di valore sproporzionato rispetto al reddito dichiarato o all'attività economica svolta (al pari della confisca *ex* art. 12-*sexies*), sia i beni che costituiscono il frutto o il reimpiego di attività illecite. E' sufficiente, quindi, la ragionevole probabilità, supportata da concreti elementi di fatto, che i beni provengano, anche in via mediata, da qualsivoglia attività illecita, non essendo vincolante per l'operatività della confisca di prevenzione che essi siano necessariamente di provenienza mafiosa. I concetti di