

L'esecuzione del sequestro nel procedimento di prevenzione. Il c.d. sequestro urgente: recenti profili problematici.

Autore: Demetrio Foti

In: Diritto penale

Un recente decreto emesso da un Tribunale, sezione misure di prevenzione, pone al centro dell'attenzione alcuni profili problematici afferenti il procedimento di prevenzione e, in particolare, per quello che in questa sede interessa, l'aspetto dell'esecuzione del sequestro nell'ambito delle procedure de quibus.

Statuisce il Tribunale che " l'art. 2 quater della L.565/1975, disciplinante le modalità di esecuzione dei sequestri di cui agli articoli 2 bis e 2 ter della L. 575/65, è stato recentemente modificato dalla L. 15 luglio 2009, 94. La norma nella sua nuova formulazione, prevede che il sequestro sia eseguito con le modalità previste dall'articolo 104 delle norme di attuazione del c.p.p. per il sequestro preventivo.

L'art. 104 delle disp. att. c.p.p. è stato a sua volata modificato dalla novella del 2009 nel senso che il sequestro preventivo debba essere seguito nelle forme previste dal primo comma della norma e non più, pertanto, nei modi previsti per il sequestro probatorio, pur mantenendo fermo l'espresso richiamo nel secondo comma all'art. 92 delle disp. att. c.p.p., relativo alle modalità di trasmissione dell'ordinanza che dispone la misura cautelare.

Orbene, l'art. 92 disp. att. c.p.p. prevede espressamente quale modalità generale la trasmissione del provvedimento cautelare "a cura della cancelleria del giudice che ha emesso il provvedimento, all'organo che deve provvedere all'esecuzione", individuato nell'art. 104 delle disp. att. c.p.p. mentre nell'ipotesi specifica di emissione del provvedimento nel corso delle indagini preliminari, questo deve essere trasmesso "al pubblico ministero che ne ha fatto richiesta, il quale ne cura l'esecuzione". Tutto ciò si traduce e si risolve nel procedimento di prevenzione, ai fini della determinazione della competenza, nell'accertare se il provvedimento ablatorio si stato emesso prima o dopo l'inizio del procedimento, che coincide con la fissazione dell'udienza per la trattazione del merito della proposta.

In altri termini se il sequestro sia stato adottato ex art. 2 bis della legge 575/65, ossia prima della fissazione dell'udienza in camera di consiglio, allora competente alla sua esecuzione è l'Autorità proponente, individuata ex art. 2 della L. 575/65, mentre se il decreto di sequestro è concomitante all'inizio del procedimento, nel senso che in esso è già indicata la data dell'udienza per la trattazione del merito, allora competente per l'esecuzione è la Cancelleria del Tribunale di ... - Sezione misure di prevenzione. Affermato questo quale principio generale regolante l'esecuzione dei sequestri nel procedimento di prevenzione ... la competenza si determinerà di conseguenza."

Il decreto pone dunque due profili di particolare interesse: uno concerne l'equiparazione, in parte qua, tra procedimento penale e procedimento di prevenzione, l'altro poi, più specificatamente, profili afferenti l'esecuzione del sequestro.

Per ciò che concerne il primo profilo si afferma che affinché abbia inizio il "procedimento di prevenzione" è necessario che una proposta sia stata presentata ed un'udienza sia stata fissata. Se, dunque, non ricorrono entrambe le condizioni il "procedimento" non si è aperto e la fase in cui esso si trova, secondo le argomentazioni del Tribunale, può equipararsi alle indagini preliminari del processo penale cui, di conseguenza, consegnerà la competenza del PM in ordine all'esecuzione del sequestro.

Ora, è noto come tra il procedimento di prevenzione e il processo penale sussistano profonde differenze funzionali e strutturali che non consentono la mera trasposizione di principi processuali in sede di prevenzione[1]. Del resto la stessa legge, tenuto conto del rinvio che l'art. 4 L. 27 dicembre 1956, n. 1423 fa agli artt. 636 e 637 c.p.p. , dice che si osservano (le norme citate) "in quanto applicabili"[2].

E non è richiamo, rectius principio, di poco conto.

Riavvolgendo per un attimo il nastro processuale occorre dunque (ri)partire dall'esercizio dell'azione penale (qui di prevenzione).

In dottrina[3] si è affermato che "la proposta è stata considerata "promovimento dell'azione di prevenzione". Essa corrisponde all'esercizio dell'azione penale nel processo penale di cognizione e come quella è da ritenersi obbligatoria. In effetti l'azione di prevenzione corrisponde all'azione penale e come questa consiste nella formulazione dell'imputazione, così la prima sfocia nella proposta di una misura di prevenzione." Si afferma[4], poi, che "l'impostazione inquisitoria del procedimento di prevenzione comporta l'assenza di distinzione fra la fase delle indagini e quella del giudizio, con la conseguenza che i risultati delle prime confluiscono automaticamente nel fascicolo a disposizione del Tribunale, ...".

Non si dimentichi ancora che il termine procedimento, cui fa riferimento il Tribunale, viene utilizzato, nell'accezione codicistica, sia con riferimento alla "fase pre-processuale" che per la "fase processuale."

La fase pre-processuale (c.d. indagini preliminari) è costituita dagli atti investigativi posti in essere dalla Polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega del PM, o da altri atti posti in essere dal PM prima che quest'ultimo si determini in ordine all'esercizio dell'azione penale. Ciò che in particolar modo connota tale fase è l'assenza della "giurisdizionalità" non perché manchi un Giudice (vi è il Giudice per le indagini preliminari) ma perché questi non è chiamato, in detta fase, a formulare un giudizio di innocenza o colpevolezza sull'imputazione.

La successiva fase giurisdizionale (il processo vero e proprio) si apre invece con la formulazione dell'imputazione la cui redazione rappresenta il dies a quo dell'azione penale.

Ne consegue che durante la fase delle indagini preliminari elementi quali la natura della misura richiesta (sia per le misure cautelari personali che per quelle reali), il bene su cui essa incide, lo status del richiedente PM - ancora in tale fase è soggetto processuale - impongono che sulla richiesta medesima si pronunci un Giudice (GIP) e quindi si apra (incidentalmente) una fase giurisdizionale (si pensi al regime delle impugnazioni).

Se dunque tali principi devono essere tenuti fermi (e traslati nel giudizio di prevenzione) all'atto della richiesta urgente di sequestro del PM ex art 2 bis L. 575/65 avanzata con la richiesta di applicazione di misura di prevenzione può ritenersi che il PM abbia esercitato l'azione penale (rectius di prevenzione) così abbandonando la fase delle indagini preliminari.

Consequente corollario sarà dunque che per l'esecuzione non potrà essere competente l'ufficio del PM bensì la Cancelleria del Tribunale trovandoci in un momento processuale differente rispetto a quello richiamato dall'art. 104 disp. att. e 92 disp. att. c.p.p. come sopra ricordati (ed interpretati) dal Collegio giudicante.

Occorre pur tuttavia valutare l'opzione interpretativa, sostenuta dal Tribunale citato, circa la necessità che per considerare aperto il procedimento di prevenzione venga fissata l'udienza[5].

Considerando pertanto le "fasi" cui si è fatto cenno e rilevato altresì che tale vocatio è atto tecnico processuale necessario per la instaurazione del contraddittorio innanzi al Giudice [6] si perviene (o può pervenirsi) a conclusioni diametralmente opposte a quelle sopra indicate.

Su tali (contrastanti) conclusioni, e qui giungiamo al secondo aspetto della nota, viene ad innestarsi l'ulteriore tema afferente l'esecuzione[7] del "sequestro urgente".

Ove infatti si acceda alla tesi del Tribunale il primo dato che, *ictu oculi*, emergerebbe sarebbe l'impossibilità di curare gli adempimenti di cancelleria, o di certo alcuni di essi, connessi all'esecuzione del sequestro.

Infatti, ed a mero titolo esemplificativo, è noto che ove le risorse siano di natura finanziaria le stesse debbano confluire al c.d. FUG (fondo unico giustizia)[8]. Con nota circolare del Ministero della Giustizia[9] si è però stabilito che la c.d. sezione II[^] - Misure di prevenzione del registro FUG debba essere tenuta dalle Corti di Appello e dai Tribunali mentre gli uffici presso i quali è installato il sistema SIPPI (sistema informativo delle Misure di Prevenzione) sono esonerati dall'istituzione della sezione seconda del registro cartaceo e dovranno inserire i dati direttamente sul sistema informatico. Ne consegue pertanto, per la Segreteria del PM, l'impossibilità di curare gli adempimenti esecutivi.

A ciò si aggiunga che (alcune) rilevanti comunicazioni in sede esecutiva possono essere effettuate solo dalla predetta Cancelleria.

Rimane ancora da chiarire chi debba eseguire, anche con l'annotazione sugli attuali registri, gli adempimenti esecutivi ove l'organo proponente non sia il Procuratore della Repubblica bensì il Procuratore Nazionale Antimafia, il Questore o il Direttore della Direzione Investigativa Antimafia.

Un altro problema concerne le aziende.

Se, ad esempio, il sequestro concerne beni aziendali - v. lett. c) dell'art. 104 disp. att. - la nomina dell'amministratore e la sua immissione in possesso sarà a cura del PM che dovrà curare l'esecuzione del provvedimento ?

Evidenti dunque - allo stato ed ad avviso di chi scrive - appaiono le difficoltà che l'accoglimento della tesi del Tribunale avrebbe in sede esecutiva.

Incidentalmente si osservi poi che l'art. 2 quater L. 575/65 rinvia al 104 disp. att. e quest'ultimo al 92 disp. att., ma, a parte le più recenti modifiche cui si rinvia per brevità in questa sede, anche il previgente testo dell'art. 104 disp. att. rinviava al citato art. 92. Su punto quindi non vi è stata sostanzialmente alcuna innovazione.

Tali (primi) problemi applicativi si collocano poi in un nuovo contesto teleologico-sistematico che delinea un rinnovato e più importante ruolo per la Cancelleria del Tribunale.

Non si dimentichi infatti che a proposito degli adempimenti conseguenti ai provvedimenti di confisca una recente circolare[10] del Ministero della Giustizia, cui più ampiamente si rinvia, ha, fra l'altro, stabilito che "in forza dei principi testè richiamati, dunque, graveranno sempre sulla Cancelleria del Giudice che ha disposto la confisca (Tribunale o Sezione del GIP/GUP) gli adempimenti previsti dall'art. 2 nonies, anche qualora la sentenza abbia subito una riforma sostanziale in grado di appello o, comunque, in tutti i casi in cui quell'ufficio non coincida con il giudice dell'esecuzione".

Non va trascurato infine il crescente ruolo che in tale contesto avrà l'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati cui dovranno essere comunicati per via telematica i provvedimenti di modifica o revoca del sequestro[11].

I principi di efficienza e di efficacia del procedimento amministrativo/giurisdizionale verrebbero dunque gravemente menomati se l'esecuzione dovesse essere curata in parte dalla Segreteria del PM (o da altro organo proponente)

ed in parte (ad esempio per la eventuale revoca e/o modifica) a cura della Cancelleria del Giudice.

Conclusivamente sembra allora che debba accogliersi la tesi autorevolmente sostenuta in dottrina[12] secondo cui sull'esecuzione del sequestro vi è un evidente difetto di coordinamento di norme tra l'art. 2 bis e l'art. 2 ter .

Richiamati pertanto i principi generali sopra accennati e le norme, anche processualcivilistiche, cui più ampiamente si rinvia, deve ritenersi che, anche per il caso posto all'attenzione del Collegio, gli adempimenti esecutivi dovrebbero essere posti, in ogni caso e prescindendo dalla fase, a carico della Cancelleria del Giudice che ha emesso il provvedimento.

Dr. Demetrio Foti

[1] Si pensi, volutamente limitando le ipotesi esemplificative anche giurisprudenziali, che “contro il provvedimento inoppugnabile di sequestro di beni che venga disposto nel corso di un procedimento di prevenzione nei confronti di indiziati di appartenenza ad associazione mafiosa è ammessa solo l'opposizione innanzi allo stesso giudice nelle forme dell'incidente di esecuzione”, Cass pen., sez. I, 17827 del 10.4.2008.

[2] V. Molinari - U. Papadia in, Le misure di prevenzione, Giuffrè, 2002, pag. 194, affermano che “tale automatica applicazione è in contrasto con il comma 5 dell'art. 4 l.n.1423 del 1956, che richiama gli artt.

636 e 637 c.p.p. abr. ed ora l'art. 678 c.p.p. vigente, che richiama a sua volta l'art. 666 stesso codice, perché l'osservanza delle disposizioni richiamate è imposta, espressamente, in quanto applicabili, ossia in quanto compatibili con le disposizioni proprie del procedimento di prevenzione che, a differenza del procedimento di sorveglianza e di quello di esecuzione, prevedono, come si è visto, che il tribunale provvede con l'intervento anche dell'interessato".

[3] Leonardo Filippi,

Il procedimento di prevenzione patrimoniale, Cedam, 2002, pag. 171 e ss.

[4] Leonardo Filippi,

cit., pag. 166.

[5] In tal senso anche Corte Cassazione, sez. V, 25676 del 11.6.2008 "...una volta "iniziato il procedimento" - e tale condizione sussiste quando una proposta sia stata presentata ed una udienza sia stata comunque fissata - ..."

[6] Ad esempio nell'ambito del procedimento penale "l'avviso dell'udienza preliminare ha caratteri di vocatio in iudicium, in quanto la richiesta di rinvio a giudizio formulata dal p.m.

implica l'inizio dell'azione penale, attribuisce all'indagato il ruolo di imputato e la sua comunicazione con l'avviso per l'udienza preliminare apre la fase giurisdizionale (in senso proprio) del procedimento (...), Cass., sez. III, 17 giugno 1994 - 23 luglio 1994, n.8321, CED 198693.

[7] A cura del PM o, naturalmente, del diverso organo proponente.

[8] Fondo Unico Giustizia di cui al decreto legge 16 settembre 2008 n. 143, convertito in legge 13 novembre 2008 n. 181.

[9] Circolare Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Dir. Gen. della Giustizia Civile, 0168934 del 29.12.2008.

[10] Circolare Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Dir. Gen. della Giustizia Penale, 27-14 -175 FPM del 17 febbraio 2010.

[11] Cfr. art. 2 sexies, comma 6, L. 50/2010.

[12] Paolo Celentano, "L'esecuzione del sequestro e della confisca", pag. 12, relazione redatta in occasione dell'incontro di studio promosso dal Consiglio Superiore della Magistratura sul tema "Le misure di prevenzione patrimoniali", Frascati, 25-27 febbraio 1999.

<https://www.diritto.it/l-esecuzione-del-sequestro-nel-procedimento-di-prevenzione-il-c-d-sequestro-urgente-recenti-profilo-problematici/>