

OSSERVATORIO SULLA GIURISPRUDENZA DELLA SEZIONE I DEL CONSIGLIO DI STATO

(A CURA DELL'UFFICIO STUDI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA)

Febbraio 2012

Contributi e agevolazioni. Normativa antimafia.

Consiglio di Stato, Sez. I, 22 febbraio 2012, n. 03321/2012. Quesito. Pres. Carboni, Est. Bellomo.

Nel concetto di “atti terroristici”, previsto dall'art. 3, comma 1, della legge 3 agosto 2004 n. 206 ai fini del riconoscimento di benefici previdenziali alle vittime, non rientrano i reati di mafia.

Il terrorismo è qualificato dall'attacco alla personalità dello Stato, ossia al fondamento comunitario della sua esistenza. I suoi atti sono volti a creare panico nella popolazione, con finalità che possono essere le più varie – non necessariamente di tipo eversivo – ma comunque riconducibili ad una formula ideologica, la cui affermazione postula il controllo delle istituzioni. La criminalità mafiosa, invece, costituisce una minaccia per l'ordine pubblico, configurandosi come un vero e proprio modello di organizzazione e gestione di un territorio e del suo popolo, che mira a sostituirsi allo Stato stesso ed alle sue regole, in ciò scardinando l'ordinamento su cui si fonda il sistema socio-economico, prima ancora che istituzionale, ma non nel senso di sopprimerlo, quanto piuttosto di condizionarlo, onde perseguire i propri interessi. I concetti di “intimidazione”, “assoggettamento”, “omertà”, su cui si fonda il così detto metodo mafioso, sono strettamente correlati tra loro a rendere il senso del potere mafioso, caratterizzato da un diffuso senso di impotenza da parte dei consociati di fronte a una entità, immanente e per lo più discreta, percepita come invincibile e, come tale, da non contrastare e da assecondare nelle sue pretese. In questo senso il sodalizio mafioso deve essere dotato di una capacità di intimidazione autonoma, non correlata all'esercizio di specifici atti di violenza o di minaccia.

*Non è più possibile ipotizzare, all'interno dei delitti di mafia, una distinzione organica tra azione criminale “comune” e azione “terroristica”, allorché il livello dello scontro con lo Stato si innalzi, come il Consiglio di Stato ebbe a dichiarare all'indomani delle stragi del 1982. Anche i delitti più eclatanti, infatti, hanno finalità strumentali, essendo rivolti non a disgregare le istituzioni o a minare la fiducia e il consenso dei cittadini nelle stesse, ma ad eliminare gli ostacoli al perseguimento degli scopi di benessere della *societas sceleris*.*

La diversità strutturale – giuridica e sociologica – delle due realtà si riflette sulla tutela delle vittime, evidenziandosi come la ratio dell'intervento assistenziale dello Stato non sia coincidente. La solidarietà alle vittime del terrorismo si configura come un aiuto doveroso dello Stato verso azioni che, dirette in realtà verso lo stesso, hanno colpito la popolazione. Diversamente, la solidarietà alle vittime di mafia si configura anche come una misura preventiva, volta a far uscire dall'isolamento coloro i quali operino nei territori presidati dalla criminalità mafiosa, contribuendo a spezzare il clima di omertà e di assoggettamento che li caratterizza, incoraggiando i consociati a “ribellarsi” alla pressione mafiosa, nel convincimento che lo Stato non lascia soli i cittadini, ma assicura il sostegno alle famiglie i cui componenti siano colpiti da attentati mafiosi.

Fanno eccezione i casi in cui l'atto mafioso assume la valenza di atto terroristico, in quanto ne riflette il tipo. Si tratta di situazioni eccezionali, in cui il metodo mafioso si confonde con quello terroristico, poiché l'associazione non vede altro mezzo utile per conseguire i suoi scopi che aggredire frontalmente lo Stato, innescando il terrore nel suo apparato, complessivamente considerato, o nella sua popolazione.

[Link al testo parere](#)

Il problema che si poneva è se talune provvidenze economiche previste per le vittime di terrorismo fossero estendibili in via interpretativa alle vittime della mafia. La Sezione, assumendo una posizione più restrittiva rispetto al passato, ha concluso in senso negativo.