

Applicabilità della normativa statunitense in tema di *racket* e corruzione ai reati "politici"

di **Nunzio Mario Tritto**

L'applicabilità della normativa statunitense di cui al "*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*", originariamente concepita nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata e alle forme di corruzione, anche nel caso di reati "politici" ha aperto un ampio dibattito. Poichè si tratta di questioni non limitate all'ordinamento statunitense, ma che possono fornire valide ed utili coordinate operative anche nel nostro sistema, il contributo si occupa di analizzare la disciplina del sistema con particolare riferimento all'attualità (ma anche al recente passato), soprattutto in relazione alla particolarità di tale istituto giuridico, anche alla luce delle soluzioni operative fornite dalla giurisprudenza statunitense.

The applicability of the US legislation under the "Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act", originally conceived in the context of the fight against organized crime and forms of corruption, even in the case of "political" crimes has opened a wide debate. Since these are issues not limited to the US legal system, but which can provide valid and useful operational coordinates also in our system, the contribution deals with analyzing the discipline of the system with particular reference to current events (but also to the recent past), especially in relation to the particularity of this legal institution, also in light of the operational solutions provided by US jurisprudence.

Sommario: **1.** Considerazioni preliminari. **2.** La normativa di riferimento. **3.** Applicazione del R.I.C.O. ai reati "politici". **4.** Conclusioni.

1. Considerazioni preliminari

Com'è noto, tutti i sistemi penali prevedono (e perseguono) i reati commessi nell'ambito del crimine organizzato¹, che rappresenta sicuramente uno dei

¹ Sull'argomento si veda, ad esempio: AA.VV., *Economia del crimine organizzato e politiche di contrasto*, Torino, 2020.

fenomeni di maggior allarme sociale² all'interno di qualunque ordinamento giuridico.

Per quanto riguarda gli Stati Uniti, una legge federale del 1970 (il *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*, spesso abbreviato in R.I.C.O.³) si occupa nello specifico della problematica; essa include 35 reati⁴ (dei quali ventisette sono crimini federali e otto crimini statali) che vanno, ad esempio, dall'omicidio al rapimento e dalla corruzione all'estorsione.

La caratteristica principale di questa normativa è rappresentata da un meccanismo assai simile a quello del concorso di persone nel reato⁵ e dell'associazione per delinquere⁶ (e non solo) dell'ordinamento italiano, grazie al quale, ad esempio la responsabilità per omicidi materialmente commessi da sicari viene estesa anche ai soggetti che li abbiano ordinati, con aumenti di pena non previsti per le singole fattispecie criminose⁷.

2. La normativa di riferimento.

In base al *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*, infatti, è perseguibile chi abbia commesso entro un periodo di 10 anni almeno due "acts of racketeering activity" inclusi nell'elenco dei crimini di cui si è detto (ossia: "murder, kidnapping, gambling, arson, robbery, bribery, extortion, dealing in obscene matter, or dealing in a controlled substance or listed chemical (as defined in section 102 of the Controlled Substances Act), which is chargeable under State law and punishable by imprisonment for more than one year" e "any act which is indictable under any of the following provisions of title 18, United States Code: Section 201 (relating to bribery), section 224 (relating to sports bribery), sections 471, 472, and 473 (relating to counterfeiting), section 659 (relating to theft from interstate shipment) if the act indictable under section 659 is felonious, section 664 (relating to embezzlement from pension and welfare funds), sections 891–894 (relating to extortionate credit transactions), section 932 (relating to straw purchasing), section 933 (relating to trafficking in firearms), section 1028 (relating to fraud and related activity in connection with identification documents), section 1029 (relating to fraud and related activity in connection with access devices), section 1084 (relating to the transmission of gambling information), section 1341

2 CORNELLI, R., *Paura della criminalità e allarme sociale*, in AA.VV., *Sicurezza urbana*, pagg. 105-115, Bologna, 2004.

3 U.S. Code, Title 18, Part I, Chapter 96, § 1961-1968.

4 Per una elencazione puntale dei reati previsti dal R.I.C.O. si veda il successivo paragrafo n. 2: La normativa di riferimento.

5 Per un'analisi dell'istituto si rimanda a: TRITTO, N.M., *Manuale superiore di diritto penale*, pagg. 117 ss., Roma, 2022.

6 Per un'analisi della fattispecie si rimanda a: TRITTO, N.M., *Manuale superiore di diritto penale*, pagg. 131 ss., Roma, 2022.

7 Anche le pene previste verranno esaminate in modo più approfondito nel successivo paragrafo n. 2: La normativa di riferimento.



(relating to mail fraud), section 1343 (relating to wire fraud), section 1344 (relating to financial institution fraud), section 1351 (relating to fraud in foreign labor contracting), section 1425 (relating to the procurement of citizenship or naturalization unlawfully), section 1426 (relating to the reproduction of naturalization or citizenship papers), section 1427 (relating to the sale of naturalization or citizenship papers), sections 1461–1465 (relating to obscene matter), section 1503 (relating to obstruction of justice), section 1510 (relating to obstruction of criminal investigations), section 1511 (relating to the obstruction of State or local law enforcement), section 1512 (relating to tampering with a witness, victim, or an informant), section 1513 (relating to retaliating against a witness, victim, or an informant), section 1542 (relating to false statement in application and use of passport), section 1543 (relating to forgery or false use of passport), section 1544 (relating to misuse of passport), section 1546 (relating to fraud and misuse of visas, permits, and other documents), sections 1581–1592 (relating to peonage, slavery, and trafficking in persons),¹ sections 1831 and 1832 (relating to economic espionage and theft of trade secrets), section 1951 (relating to interference with commerce, robbery, or extortion), section 1952 (relating to racketeering), section 1953 (relating to interstate transportation of wagering paraphernalia), section 1954 (relating to unlawful welfare fund payments), section 1955 (relating to the prohibition of illegal gambling businesses), section 1956 (relating to the laundering of monetary instruments), section 1957 (relating to engaging in monetary transactions in property derived from specified unlawful activity), section 1958 (relating to use of interstate commerce facilities in the commission of murder-for-hire), section 1960 (relating to illegal money transmitters), sections 2251, 2251A, 2252, and 2260 (relating to sexual exploitation of children), sections 2312 and 2313 (relating to interstate transportation of stolen motor vehicles), sections 2314 and 2315 (relating to interstate transportation of stolen property), section 2318 (relating to trafficking in counterfeit labels for phonorecords, computer programs or computer program documentation or packaging and copies of motion pictures or other audiovisual works), section 2319 (relating to criminal infringement of a copyright), section 2319A (relating to unauthorized fixation of and trafficking in sound recordings and music videos of live musical performances), section 2320 (relating to trafficking in goods or services bearing counterfeit marks), section 2321 (relating to trafficking in certain motor vehicles or motor vehicle parts), sections 2341–2346 (relating to trafficking in contraband cigarettes), sections 2421–24 (relating to white slave traffic),² sections 175–178 (relating to biological weapons), sections 229–229F (relating to chemical weapons), section 831 (relating to nuclear materials)" e ancora "any act which is indictable under title 29, United States Code, section 186 (dealing with restrictions on payments and loans to labor organizations) or section 501(c) (relating to embezzlement from union funds), ... any offense involving fraud connected with a case under title

11 (except a case under section 157 of this title), fraud in the sale of securities, or the felonious manufacture, importation, receiving, concealment, buying, selling, or otherwise dealing in a controlled substance or listed chemical (as defined in section 102 of the Controlled Substances Act), punishable under any law of the United States, ... any act which is indictable under the Currency and Foreign Transactions Reporting Act, ... any act which is indictable under the Immigration and Nationality Act, section 274 (relating to bringing in and harboring certain aliens), section 277 (relating to aiding or assisting certain aliens to enter the United States), or section 278 (relating to importation of alien for immoral purpose) if the act indictable under such section of such Act was committed for the purpose of financial gain, or ... any act that is indictable under any provision listed in section 2332b").

Tali crimini devono essere collegati ad una "enterprise" (che potrebbe tradursi quale "associazione per delinquere") e che include "any individual, partnership, corporation, association, or other legal entity, and any union or group of individuals associated in fact although not a legal entity"; si tratta dunque di un'ampia definizione, che consente di far rientrare nel modello numerose e variegate fattispecie (dalle cosche mafiose ai conglomerati industriali⁸).

Ai fini della condanna, poi, è necessario che venga dimostrata almeno una delle seguenti circostanze:

- 1) l'esistenza di una "enterprise";
- 2) che la detta "enterprise" abbia inciso sulla "vita economica" federale;
- 3) che l'imputato sia associato o dipendente dalla detta "enterprise";
- 4) che l'imputato sia coinvolto nelle attività della "enterprise";
- 5) che l'imputato abbia commesso almeno due dei reati previsti dal R.I.C.O..

Le pene previste per una condanna ai sensi del *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* sono assai severe: si va da un massimo di 20 anni di reclusione a multe fino a 25.000 dollari, oltre alla confisca di tutti i guadagni illeciti, ivi incluse le attività economiche o gli altri beni e/o vantaggi acquisiti *medio tempore* con i profitti dell'attività criminosa.

Com'è stato significativamente rilevato⁹, il *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* consente di sussumere singole fattispecie criminose in un unico (e più grave) reato (ed è per questo che è simile al concorso di persone nel reato¹⁰ e all'associazione per delinquere¹¹ previsti nell'ordinamento

8 Sull'argomento si veda, ad esempio: AA.VV., *Criminal RICO: 18 U.S.C. 1961–1968: A Manual for Federal Prosecutors*. Washington, 2009.

9 GEARY, W.R., *The creation of RICO: Law as a knowledge diffusion process*, in *Crime, Law and Social Change* 33, pagg. 329-367, 2000.

10 Per un'analisi dell'istituto si rimanda a: TRITTO, N.M., *Manuale superiore di diritto penale*, pagg. 117 ss., Roma, 2022.

11 Per un'analisi della fattispecie si rimanda a: TRITTO, N.M., *Manuale superiore di diritto penale*, pagg. 131 ss., Roma, 2022.

penale italiano); ad esempio, gli inquirenti statunitensi non disponevano di solide prove per condannare Frank Tieri, *boss* di una delle cosche mafiose più potenti di New York in quanto vi erano a suo carico solo accuse minori, quali quelle di tentata estorsione e di bancarotta fraudolenta ed inoltre le intercettazioni ambientali disposte dal *Federal Bureau of Investigation* (F.B.I.) erano inutilizzabili in quanto il *boss* aveva una voce roca, che di fatto ne rendeva incomprensibile la "decifrazione". Grazie al meccanismo del *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*, tuttavia, il procuratore di New York riuscì a dimostrare l'esistenza di una consorte criminale - ossia di una associazione costituita allo scopo di commettere delitti - e così il *boss* mafioso venne condannato ad una pena detentiva di 10 anni di reclusione, impossibile da ottenere qualora fosse stato processato solo per i reati "minori" a suo carico¹².

3. Applicazione del R.I.C.O. ai reati "politici".

Ricostruito sinteticamente l'istituto giuridico di riferimento, deve dunque verificarsi se esso sia applicabile ai reati "politici", quali ad esempio la cosiddetta insurrezione del 6 gennaio 2021 a Washington, con l'occupazione del Campidoglio da parte dei sostenitori dell'ex Presidente Donald Trump¹³.

12 Per la storia completa si veda, ad esempio: RAAB, S., *Resurgence of America's Most Powerful Mafia Empires*. New York, 2006.

Va inoltre ricordato come solo dopo l'introduzione del R.I.C.O., le indagini contro i membri delle cosche newyorkesi "decollarono" consentendo le condanne di numerosi componenti delle famose "cinque famiglie", ossia le organizzazioni criminali dei Bonanno, dei Lucchese, dei Gambino, dei Genovese e dei Colombo.

La prima condanna si ebbe nel 1980 mentre nel 1985 Rudolph Giuliani, futuro sindaco di New York e all'epoca procuratore per il distretto meridionale della metropoli, utilizzò il R.I.C.O. nel maxi-processo ai capi delle "cinque famiglie".

In seguito il R.I.C.O. venne utilizzato per combattere i fenomeni di corruzione dei funzionari pubblici (si pensi allo scandalo delle ammissioni universitarie del 2019 con la condanna di numerosi funzionari accusati di aver fatto parte di una rete che accettava denaro dai genitori degli studenti per farli ammettere in prestigiosi college e università - tra cui Yale, Stanford e Georgetown - e per falsificare i punteggi dei test di ammissione), i cartelli della droga ed il crimine urbano delle varie *gang* (come ad esempio gli *Hells Angels*, una famigerata banda di motociclisti californiani).

13 Troppo numerosi sono i contributi relativi ai fatti del 6 gennaio 2021; si rimanda pertanto al rapporto finale del 22 dicembre 2022 del *United States House Select Committee to Investigate the January 6th Attack on the United States Capitol* secondo il quale l'ex Presidente degli Stati Uniti Donald Trump incitò la rivolta, cercò di creare una falsa lista di "grandi elettori" (in concorso con l'avvocato Kenneth Chesebro), tentando di corrompere il Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti intimando ai funzionari del Dipartimento stesso di rendere false dichiarazioni sulle elezioni presidenziali, rifiutando di schierare la Guardia Nazionale durante l'attacco nonostante avesse l'autorità per farlo e ponendo in essere molteplici sforzi per contattare i soggetti convocati a testimoniare davanti al Comitato e quindi, in sintesi,

Secondo alcuni¹⁴, infatti, un'incriminazione a carico dell'ex Presidente e dei suoi collaboratori per aver tentato di alterare il pacifico trasferimento di potere a seguito delle elezioni del 2020 sarebbe sussumibile nelle previsioni del *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*, con particolare riferimento a quanto accaduto nello Stato della Georgia.

Qui, infatti, l'ex Presidente avrebbe cercato, con l'aiuto di numerosi altri soggetti, di ribaltare la propria sconfitta alle elezioni presidenziali del 2020 creando infatti liste di falsi "grandi elettori" (ossia i delegati individuati per procedere all'elezione del Presidente degli Stati Uniti¹⁵) a favore di Trump; inoltre, l'ex Presidente avrebbe anche contattato il segretario di Stato della Georgia, Brad Raffensperger, chiedendogli di "trovare 11.780 voti", che avrebbero consentito a Trump di risultare eletto in Georgia, oltre al tentativo di fabbricare prove di frodi elettorali, sempre al fine di far risultare l'ex Presidente quale vincitore delle presidenziali del 2020.

Il dibattito è sorto sulla possibilità o meno di utilizzare il *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* in un caso assai complesso e delicato, quale quello del (post) processo elettorale statunitense.

In effetti, come si è visto, ai sensi del R.I.C.O., non è necessario che l'organizzazione che abbia commesso dei crimini debba necessariamente essere una consorteria criminale e quindi, secondo i sostenitori dell'applicabilità del R.I.C.O. ai reati "politici", la "*enterprise*" potrebbe benissimo essere costituita anche da un gruppo di soggetti associatisi ad un dato scopo (in questo caso, sostenere l'ex Presidente nel suo sforzo di essere rieletto).

Pertanto, se si riuscissero a dimostrare anche solo due dei reati di cui si è accennato (creazione di false liste di grandi elettori, indebite pressioni su pubblici funzionari, frodi, ecc.), potrebbe utilmente invocarsi la normativa di cui al *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* a carico dell'ex Presidente e dei suoi collaboratori.

In effetti, alcuni dei fatti contestati risultano difficili da smentire, tant'è che ad esempio l'appello dell'ex Presidente al segretario di Stato della Georgia risulta registrato, così come vi sono prove dello sforzo di Trump di indurre il governatore repubblicano della Georgia Brian Kemp a convocare una

accusando Donald Trump del reato di "cospirazione" per ribaltare i risultati delle elezioni presidenziali del 2020. Il testo completo del rapporto è reperibile *online*: <https://www.webharvest.gov/congress117th/20221231143403/january6report.house.gov/>.

14 AKERMAN, N., *R.I.C.O. case strategy*, dichiarazione del 12 settembre 2023, reperibile su: <https://edition.cnn.com/audio/podcasts/cnn-tonight/episodes/70a50743-c158-471a-9299-b07b008d7875>.

15 Per una descrizione critica del complesso meccanismo di elezione del Presidente degli Stati Uniti si veda, tra i tanti: EDWARDS, G.C., *Why the Electoral College is Bad for America*, New Haven and London, 2011.

sessione speciale del Parlamento statale per sostituire i grandi elettori favorevoli a Joe Biden con quelli schierati a favore dell'ex Presidente.

Non va poi dimenticato come accuse di (altri) atti illegali commessi dall'ex Presidente siano state avanzate anche in altri Stati, quali ad esempio Arizona, Michigan, Pennsylvania e Wisconsin, senza dimenticare poi l'occupazione del Campidoglio del 6 gennaio del 2021, cui si è già accennato. Tutti questi atti potrebbero essere utilizzati per dimostrare l'esistenza di un chiaro intento criminale e di un vero e proprio piano dell'ex Presidente al fine di "annullare" la propria sconfitta elettorale e mantenere di conseguenza il potere, nonostante l'esito sfavorevole delle consultazioni popolari.

Va comunque ricordato che nel sistema penale statunitense - similmente a quanto previsto dall'art. 533 del codice di procedura penale italiano¹⁶ - una condanna può avvenire solo se la colpevolezza sia provata "*beyond a reasonable doubt*": infatti, secondo la Corte Suprema degli Stati Uniti la regola del giusto processo protegge l'imputato dalla condanna tranne che si dimostri la sua colpevolezza in base a ben precise prove al di là di ogni ragionevole dubbio¹⁷.

16 L'art. 533, rubricato "*Condanna dell'imputato*" prevede: 1. *Il giudice pronuncia sentenza di condanna se l'imputato risulta colpevole del reato contestatogli al di là di ogni ragionevole dubbio. Con la sentenza il giudice applica la pena e le eventuali misure di sicurezza.*

2. *Se la condanna riguarda più reati, il giudice stabilisce la pena per ciascuno di essi e quindi determina la pena che deve essere applicata in osservanza delle norme sul concorso di reati e di pene o sulla continuazione. Nei casi previsti dalla legge il giudice dichiara il condannato delinquente o contravventore abituale o professionale o per tendenza.*

3. *Quando il giudice ritiene di dover concedere la sospensione condizionale della pena o la non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale, provvede in tal senso con la sentenza di condanna.*

3-bis. *Quando la condanna riguarda procedimenti per i delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), anche se connessi ad altri reati, il giudice può disporre, nel pronunciare la sentenza, la separazione dei procedimenti anche con riferimento allo stesso condannato quando taluno dei condannati si trovi in stato di custodia cautelare e, per la scadenza dei termini e la mancanza di altri titoli, sarebbe rimesso in libertà.*

17 La Corte Suprema degli Stati Uniti si è occupata per la prima volta della questione nella sentenza *Miles contro gli Stati Uniti* del 1880 laddove ha stabilito che "*the evidence upon which a jury is justified in returning a verdict of guilty must be sufficient to produce a conviction of guilt, to the exclusion of all reasonable doubt*". In seguito, è stato specificato pure che "*the Due Process Clause protects the accused against conviction except upon proof beyond a reasonable doubt of every fact necessary to constitute the crime with which he is charged*" (sentenza "*In the Matter of Samuel Winship, Appellant*" del 31 marzo 1970).

4. Conclusioni

Se, dunque, l'applicabilità della normativa statunitense in tema di *racket* e corruzione ai reati "politici" appare possibile, meno chiari sono i risultati che in concreto potranno verificarsi relativamente alle accuse mosse nei confronti dell'ex Presidente degli Stati Uniti Donald Trump e dei suoi collaboratori.

In effetti, il giudizio sui fatti del 6 gennaio 2021¹⁸ involge necessariamente considerazioni politiche, che rendono l'intera questione suscettibile di strumentalizzazioni, che è bene siano tenute lontane da ogni decisione resa da organi giurisdizionali, di ogni Stato e di ogni ordine e grado¹⁹.

Pertanto, in conclusione, è necessario attendere un verdetto definitivo al fine di poter esprimere un giudizio maggiormente ponderato sulle fattispecie giuridiche di riferimento.

18 Il rapporto finale del 22 dicembre 2022 del *United States House Select Committee to Investigate the January 6th Attack on the United States Capitol* ha stabilito che *"Donald J. Trump, John Eastman, and others corruptly attempted to violate the Electoral Count Act of 1887 in an effort to overturn the 2020 Presidential Election. To deter other future attempts to overturn Presidential Elections, the House of Representatives has passed H.R. 8873, "The Presidential Election Reform Act," and the Senate should act promptly to send a bill with these principles to the President. H.R. 8873 reaffirms that a Vice President has no authority or discretion to reject an official electoral slate submitted by the Governor of a state. It also reforms Congress's counting rules to help ensure that objections in the joint session conform to Congress's narrow constitutional role under Article II and the Twelfth Amendment. It provides that presidential candidates may sue in federal court to ensure that Congress receives the state's lawful certification, and leaves no doubt that the manner for selecting presidential electors cannot be changed retroactively after the election is over"*.

19 Sulla problematica, in generale: FERRARA, A., *Giustizia e giudizio. Ascesa e prospettive del modello giudiziaria nella filosofia politica contemporanea*, Bari, 2000.