

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3001

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BOTTA, ROCELLI, SORICE, ARMELLIN, BALZARDI, BAMBI, BECCHETTI, BIANCHI, BOSCO BRUNO, BRUNI, CACCIA, CAFARELLI, COMIS, CONTU, FIORI, FOTI, IANNIELLO, LATTANZIO, LIGATO, MALVESTIO, MANCINI VINCENZO, MELELEO, MEMMI, MENSORIO, MEROLLI, MONGIELLO, NAPOLI, PAGANELLI, PASQUALIN, PATRIA, PERUGINI, PICANO, PIREDDA, QUIETI, RABINO, RICCIUTI, RINALDI, RONGNONI, RUBINO, RUSSO FERDINANDO, SANGALLI, SCAIOLA, SENALDI, SINESIO, VECCHIARELLI, VISCARDI, VITI, ZAMPIERI, ZOLLA, ZOPPI, ZUECH

Presentata il 3 luglio 1985

Delega al Presidente della Repubblica per la concessione dell'amnistia per i reati commessi in occasione di abusi edilizi

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente: Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive si è chiusa la vicenda del « condono edilizio » iniziata quattro anni fa con la presentazione del disegno di legge governativo n. 959.

Questa lunghissima « storia » parlamentare ha consigliato, nella seconda lettura del provvedimento alla Camera dei Deputati, di non apportare alcuna modifica al testo trasmesso dal Senato per evitare di continuare un inconcludente *ping-pong* tra i due rami del Parlamento e chiudere una vicenda il cui ulteriore differimento non produceva altro che effetti negativi.

Pur condividendo questa scelta, dobbiamo tuttavia rammaricarci delle conse-

guenze che essa ha comportato e che sono consistite nella preclusione della possibilità di apportare al testo quelle correzioni ed integrazioni di cui ancora ha bisogno.

La più urgente integrazione riguarda l'estinzione degli eventuali reati commessi in occasione degli abusi ammessi a sanatoria sia dal soggetto che la sanatoria chiede, sia dagli altri che nel reato abbiano concorso, ovvero dai pubblici amministratori che non abbiano usato i poteri repressivi loro affidati dalla precedente normativa.

L'attuale testo della legge, non consente, neppure in via interpretativa, di considerare risolti i problemi sopradetti. Forse lo consentiva il testo dell'originario disegno di legge, ma esso fu cambiato nel corso dell'esame in prima lettura e un

preciso emendamento totalmente risolutivo del problema (il 45.03) presentato da tutti i rappresentanti della maggioranza in seno al Comitato dei nove fu poi ritirato.

Ma, tornando alle disposizioni della legge or ora approvata, rimangono dei vuoti normativi che con la presente proposta di legge ci proponiamo di colmare.

È evidente infatti che l'attuale tenore letterale degli articoli 38 e 39, che hanno sostituito gli originari articoli 23 e 24, prevede cose interessanti ma incomplete. Dice l'articolo 39 che qualora le opere abusive non possano ottenere la sanatoria, i reati contravvenzionali si estinguono se l'interessato che ha fatto domanda di sanatoria, dichiara di rinunciare a titolo di oblazione al rimborso delle somme versate. Il che vuol dire che tutti i reati per i quali pende o potrebbe iniziarsi procedimento penale, verranno dichiarati estinti. La *ratio* della norma sembra doversi individuare nella opportunità di evitare che venga perseguito chi si sia autodenunciato chiedendo la sanatoria: ma se così è poteva limitarsi la portata di questa norma a tale ipotesi, escludendo dalla previsione colui nei cui confronti in altro modo fosse stato iniziato procedimento penale.

In ogni caso non si può non rilevare un difetto della norma nella parte in cui prevede la estinzione (dei soli) reati contravvenzionali con esclusione dei delitti connessi a questi: si pensi, ad esempio, ai delitti previsti e puniti dagli articoli 632 (immutazione dello stato dei luoghi) e 635 (danneggiamento nella forma aggravata del danneggiamento su edifici o cose destinate all'uso pubblico) del codice penale, reati che potrebbero appunto evidenziarsi con la autodenuncia. Anche l'art. 38 prevede che la estinzione dei reati (ove venga ottenuta la concessione in sanatoria) operi (solo) nei confronti dei reati contravvenzionali, e non dei delitti che spesso ad essi sono connessi (ad esempio articoli 349, 632, 635 del codice penale). Prevedere la estinzione dei reati contravvenzionali (e solo di questi) nel caso si ottenga la sanatoria, e consentire

che il procedimento penale prosegua in relazione agli altri reati connessi è una incongruità.

Per vero anche l'articolo 22 limita l'operatività della estinzione ai soli reati contravvenzionali, e tuttavia qui la esclusione dei delitti sembra essere giustificata: la sanatoria opera come trasformazione dell'illecito penale in illecito amministrativo, e il legislatore, operando una scelta di politica criminale ha inteso ribadire il suo giudizio negativo (disvalore sociale) con riferimento a determinati comportamenti illeciti diversi dagli illeciti urbanistici.

In realtà tutto ciò consegue alla atipicità dell'oblazione contemplata da questa legge rispetto a quella prevista dall'articolo 162 del codice penale.

Che si tratti di una oblazione atipica si evince dal fatto che l'oblazione normale non è ammessa qualora permangano gli effetti negativi del reato e questi siano eliminabili dall'imputato. Sembra quindi potersi tentare questa ricostruzione: la punibilità del fatto è collegata alla irregolarità della costruzione; cioè è la regolarità della costruzione — sia pure successiva, cioè in sede di sanatoria — che determina l'estinzione del reato facendo venir meno l'evento giuridico dello stesso, cioè il danno urbanistico arrecato. Il legislatore cioè ha avuto di mira l'abuso nella sua oggettività più che il comportamento illegittimo di cui esso è stato conseguenza.

Sicuramente poi di depenalizzazione (meglio, di decriminalizzazione) dovrebbe parlarsi per le ulteriori opere (di rifinitura) che possono essere realizzate sul manufatto (al rustico e con copertura al momento della richiesta di sanatoria) dopo il versamento della seconda rata e, quindi, prima ancora di aver ottenuto la concessione in sanatoria (articolo 35, ottavo comma).

C'è un ulteriore problema: *quid* se costruttore e proprietario non si identifichino nella stessa persona? Cosa succede se il proprietario — che può chiedere la concessione in sanatoria — non la richieda (ovvero presenti una domanda con dati

inesatti oppure dolosamente infedele)? Deve dedursi che il costruttore è punibile, e pertanto si avrebbe questa situazione: la punibilità nei confronti di una persona (il costruttore) viene fatta dipendere da un comportamento di una terza persona (ed è evidente come la situazione sia diversa da quella in cui la punibilità venga rimessa alla volontà della parte offesa, cioè nei reati perseguibili a querela).

Altre ancora sono le fattispecie penali che possono essere sollevate e, per dir

così, evidenziate, dalla richiesta di sanatoria.

Dall'omissione degli atti di ufficio per gli amministratori pubblici, alla falsità in bilanci o in atti, e così via.

Riteniamo in conclusione che il problema non possa essere lasciato senza risposta e pertanto che debba provvedersi immediatamente con la concessione dell'amnistia di cui, con la presente proposta di legge, intendiamo delegare il Presidente della Repubblica.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

(Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia).

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere amnistia:

a) per il delitto di cui all'articolo 328, primo comma, del codice penale;

b) per i delitti previsti dagli articoli 349, 632, 633 e 635 del codice penale;

c) per i delitti previsti dagli articoli 482, 483, 484, 485 e 489 del codice penale;

d) per le contravvenzioni previste dall'articolo 2626 del codice civile, e dall'articolo 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64.

L'amnistia si applica a condizione che i reati di cui al precedente comma siano stati commessi per eseguire od occultare i reati previsti dall'articolo 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come sostituito dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765, e dall'articolo 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, o per conseguirne il profitto.

L'amnistia si applica per i reati commessi fino al 1° ottobre 1983.