

CAMERA DEI DEPUTATI N. 6252

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

OCCHETTO, QUERCINI, VIOLANTE, MACCIOTTA, PEDRAZZI CIPOLLA, TADDEI, ALBORGHETTI, ALINOVÌ, ANGELINI GIORDANO, ANGELONI, ANGIUS, AULETA, BARBERA, BARBIERI, BARGONE, BASSOLINO, BENEVELLI, BELLOCCHIO, BERNASCONI, BEVILACQUA, BIANCHI BERETTA, BINELLI, BORDON, BORGHINI, BOSELLI, BRESCIA, BRUZZANI, BULLERI, CALVANESE, CANNELONGA, CAPECCHI, CASTAGNOLA, CAVAGNA, CERVETTI, CHELLA, CHERCHI, CIABARRI, CIANCIO, CICERONE, CICONTE, CIOCCI LORENZO, CIVITA, COLOMBINI, CONTI, CORDATI ROSAIA, COSTA ALESSANDRO, CRIPPA, D'ALEMA, D'AMBROSIO, DI PIETRO, DI PRISCO, DIGNANI GRIMALDI, DONAZZON, FACHIN SCHIAVI, FELISSARI, FERRARA, FINOCCHIARO FIDELBO, FOLENA, FORLEO, FRACCHIA, FRANCESE, GABBUGGIANI, GALANTE, GASPAROTTO, GELLI, GEREMICCA, GHEZZI, GRASSI, GRILLI, INGRAO, LAURICELLA, LAVORATO, LODI FAUSTINI FUSTINI, LORENZETTI PASQUALE, LUCENTI, MAINARDI FAVA, MAMMONE, MANFREDINI, MANGIAPANE, MANNINO ANTONINO, MARRI, MASINI, MENZIETTI, MIGLIASSO, MINOZZI, MINUCCI, MOMBELLI, MONELLO, MONTANARI FORNARI, MONTECCHI, MOTETTA, NAPOLITANO, NARDONE, NERLI, NICOLINI, ORLANDI, PACETTI, PALLANTI, PALMIERI, PASCOLAT, PELLEGATTI, PELLICANI, PERINEI, PETROCELLI, PICCHETTI, PINTO, POLI, POLIDORI, PRANDINI, PROIETTI, PROVANTINI, QUERCIOI, REBECCHI, RECCHIA, REICHLIN, RIDI, ROMANI, RONZANI, RUBBI ANTONIO, SAMÀ, SANFILIPPO, SANGIORGIO, SANNA, SANNELLA, SAPIO, SCHETTINI, SERAFINI ANNA MARIA, SERAFINI MASSIMO, SERRA GIANNA, SINATRA, SOAVE, SOLAROLI, STEFANINI, STRADA, STRUMENDO, TESTA ENRICO, TOMA, TORELLI, TORTORELLA, TRABACCHI, TRABACCHINI, TURCO, UMIDI SALA, VACCA, VELTRONI, ZANGHERI

Presentata il 22 dicembre 1991

Confisca dei beni frutto di attività delittuose

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La proposta di legge che presentiamo intende potenziare gli strumenti giudiziari di contrasto alla criminalità organizzata, innovando le ipotesi e la procedura di confisca dei beni che, sulla base di sufficienti indizi, si ritiene che costituiscano il prodotto o il reimpiego di capitali o di attività illecite o possano essere a fini illeciti comunque riutilizzati.

La proposta risponde all'esigenza di colpire in modo più incisivo e penetrante la criminalità economica. È un dato acquisito, come ha rilevato la « Commissione Antimafia », che la mafia si è ormai finanziarizzata, ed ha assunto le caratteristiche di potenza economica. La criminalità organizzata mostra di avere grandi capacità di accumulazione di denaro, attraverso attività illegali tra cui assume particolare rilievo il traffico di stupefacenti.

La crescita e la diffusione di ricchezza proveniente da attività illecite, soprattutto nel Mezzogiorno, costituiscono l'elemento di maggior penetrazione dell'economia criminale nel settore finanziario ed imprenditoriale. Va sottolineato peraltro che la necessità di fare emergere questi patrimoni ed immetterli nei normali circuiti finanziari, costringe la mafia a ripulire il denaro accumulato, riciclarlo e riconvertirlo. Il processo che viene innescato produce l'effetto di rendere sempre più sottile il confine tra ricchezza legale e ricchezza illegale, e quindi tra lecito ed illecito.

Vi è la necessità di rendere più incisive le norme per colpire la criminalità proprio nel momento di maggiore debolezza, e cioè nel momento della emersione dei patrimoni; ma anche di aggredire il fenomeno criminale più inqui-

nante, capace di influenzare negativamente anche il mercato imprenditoriale compromettendone i principi fondamentali, cioè quello della libera concorrenza economica e della competitività.

Per queste ragioni riteniamo molto più efficaci le misure di prevenzione patrimoniale di quelle personali, a nostro avviso insufficienti a limitare in modo significativo le attività illegali, legate non tanto alla libertà di azione del mafioso quanto alla sua possibilità di disporre di enormi risorse finanziarie.

È stata questa la grande intuizione della legge 19 marzo 1990, n. 55, cosiddetta legge « Rognoni-La Torre » e delle sue successive modificazioni, che ora tuttavia mostra evidenti limiti di applicabilità ed efficacia. Oggi infatti la mafia concentra le sue risorse non più nel settore immobiliare, ma in quello finanziario.

Se si pensa che i beni confiscati nell'anno 1990 ammontano a soli 9 miliardi, a fronte di un mondo criminale che, secondo la stima più cauta, guadagna circa 20 mila miliardi l'anno (CENSIS), si capisce come sia urgente l'esigenza di una modificazione della normativa vigente.

Occorre perciò, ad avviso dei proponenti, una legge La Torre di « seconda generazione », che aggredisca le ricchezze mafiose o comunque criminali con mezzi più rispondenti, rispetto a quelli attuali, alle modificazioni intervenute nel mondo del crimine organizzato.

Si è scelta la strada delle misure di prevenzione patrimoniali, così come fece la legge La Torre, ma le si è sganciate da quelle di carattere personale rendendole del tutto autonome. Tale scelta è stata determinata da due ragioni. Si è seguito

un importante orientamento di molti autorevoli studiosi, i quali hanno dimostrato i gravi dubbi di costituzionalità che pesano sulle misure di prevenzione personali ed hanno nel contempo dimostrato la conformità alla costituzione di quelle di carattere patrimoniale. Non c'è dubbio, inoltre, che un intervento efficace nei confronti delle più moderne forme di criminalità deve essere condotto tanto sul terreno personale quanto su quello patrimoniale, ma spostando le prime misure tutte nell'ambito del diritto penale e lasciando alle misure di prevenzione l'intervento di carattere patrimoniale, eccezion fatta per la misura di sicurezza della confisca.

La proposta sancisce, innanzitutto, l'obbligo della confisca dei beni, mobili e immobili, nella diretta o indiretta disponibilità di un soggetto rispetto ai quali esistano indizi che costituiscano il provento diretto o indiretto di attività illecite, ovvero ne consentano o siano destinati a consentirne, in tutto o in parte, il reimpiego.

La confisca assume pertanto il carattere di un provvedimento obbligato, a seguito dell'accertamento di determinate circostanze o caratteristiche relative al bene o ai beni oggetto del provvedimento, o al soggetto che ne abbia il possesso o comunque l'effettiva disponibilità.

L'articolo 2 della proposta chiarisce quindi quali sono le condizioni per procedere alla confisca, ovvero quali sono gli indizi sufficienti a determinare l'avvio del procedimento.

Si tratta di indizi di carattere oggettivo o reale (ad esempio: incrementi del capitale o del patrimonio sociale, non giustificati dal volume di affari dell'azienda, ecc.), e di indizi di carattere soggettivo (riguardanti l'attività lavorativa, la capacità professionale, il tenore di vita, ecc.). Entrambe le categorie di indizi sono state desunte dalla quotidiana esperienza investigativa.

L'articolo 3 indica gli uffici competenti a svolgere le indagini finalizzate all'intervento sul patrimonio e gli articoli 4 e seguenti ne disciplinano la procedura.

È previsto che il procuratore della Repubblica, il questore o l'Alto Commissario possano avanzare, all'esito degli accertamenti disposti, proposta di sequestro al tribunale competente.

Il procuratore della Repubblica, nei casi in cui vi sia pericolo di sottrazione in qualsiasi modo dei beni, può procedere ad una sorta di sequestro preventivo, che deve essere convalidato dal tribunale entro i successivi cinque giorni.

Il tribunale può disporre autonomi accertamenti, utilizzando a questo scopo un'apposita sezione specializzata di polizia giudiziaria. Provvede inoltre senza ritardo sulla richiesta di sequestro, adottando il relativo decreto e fissando contestualmente il termine di una udienza camerale per la quale sono citati tutti i soggetti comunque interessati al provvedimento.

Il sequestro è quindi delineato, nella proposta, come provvedimento cautelare, cui seguirà, ove risultino confermati all'esito del procedimento gli indizi indicati all'articolo 2, la confisca dei beni sequestrati disposta dal tribunale.

Infatti il tribunale, con il decreto di sequestro previsto dall'articolo 8, oltre a disporre un termine per l'udienza camerale destinata al contraddittorio fra le parti, nomina (articolo 7) un giudice delegato alla procedura ed un amministratore con il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione ed all'amministrazione dei beni sequestrati.

È di particolare rilievo la previsione contenuta nell'articolo 12 di una revocatoria degli atti di disposizione dei beni confiscati nell'anno precedente l'inizio degli accertamenti che fa salvi tuttavia i diritti acquisiti a titolo oneroso dei terzi in buona fede.

La procedura di confisca qui configurata sembra corrispondere adeguatamente alle ragioni di efficacia dell'intervento sul patrimonio come momento cruciale e indispensabile dell'azione contro il crimine organizzato, e a quelle di sufficiente garanzia per i soggetti colpiti dal provvedimento.

I proponenti si rendono conto che le norme proposte si intrecciano ed in qualche modo si sovrappongono a quelle della legge 31 maggio 1965, n. 575. L'esame parlamentare quindi dovrà indicare quale strada percorrere; se cioè trovare un contemperamento tra le misure patrimoniali e quelle personali e quindi un modo per renderle compatibili; oppure

imboccare decisamente la strada delle misure di prevenzione patrimoniale, abrogando le misure di prevenzione personale.

I proponenti propendono decisamente per questa seconda soluzione per le ragioni già esposte; tuttavia ritengono che debba essere il Parlamento a determinare la scelta più giusta.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Confisca dei beni).

1. È sempre ordinata la confisca dei beni che, sulla base degli indizi indicati nell'articolo 2, risultino costituire il reimpiego di capitali di provenienza criminale o il prodotto di attività delittuose.

ART. 2.

(Indizi per la confisca).

1. Costituiscono indizi, ai sensi dell'articolo 1:

a) la notevole sperequazione tra il tenore di vita ed i redditi di cui una persona può provare di poter lecitamente disporre in relazione ad acquisti o investimenti posti in atto, direttamente o indirettamente;

b) l'assoluta mancanza di capacità professionale, imprenditoriale, artigianale o commerciale in relazione alle attività aziendali di cui una persona risulta poter direttamente o indirettamente disporre o che direttamente o indirettamente conduce;

c) gli incrementi del capitale o del patrimonio sociale delle persone fisiche o giuridiche esercenti attività aziendali che non siano giustificati dal volume di affari dell'azienda;

d) la mancanza di lecita attività lavorativa, o di altro lecito reddito, idonei a giustificare acquisti o investimenti posti in atto, direttamente o per interposta persona;

e) la disponibilità, comunque manifestata, di una o più autovetture blindate o di uno o più immobili dotati di impianti televisivi a circuito chiuso o di una

o più guardie del corpo, quando la persona non sia dedita continuativamente ad attività lavorativa che consenta quel tenore di vita e quando negli ultimi tre anni sia stata sottoposta ad indagini per un delitto doloso contro la vita e l'incolumità individuale ovvero per delitti attinenti alle armi, alle munizioni, agli esplosivi o alle sostanze stupefacenti.

ART. 3.

(Indagini).

1. Il Procuratore della Repubblica presso il tribunale, il questore o l'Alto Commissario per la lotta alla criminalità di tipo mafioso dispongono le indagini necessarie al fine di accertare l'esistenza delle condizioni previste dagli articoli 1 e 2.

ART. 4.

(Proposta di sequestro).

1. Le autorità di cui all'articolo 3 possono presentare, all'esito degli accertamenti, proposta di sequestro al competente tribunale.

2. La proposta va trascritta ove abbia oggetto beni immobili, o comunque sottoposti al regime della trascrizione.

3. Nei casi in cui vi sia pericolo che i beni oggetto della proposta possano venire dispersi, distrutti, sottratti o alienati, il procuratore della Repubblica può procedere al sequestro in via d'urgenza, trasmettendo gli atti al tribunale entro cinque giorni.

4. Il sequestro perde efficacia se non è convalidato dal tribunale entro i successivi cinque giorni.

ART. 5.

(Accertamenti del tribunale).

1. Il tribunale, ricevuta la proposta, può disporre accertamenti, acquisizioni di

atti e documenti di ogni tipo, di consulenze tecniche, avvalendosi della polizia giudiziaria ovvero degli organi periferici dell'amministrazione pubblica.

2. Al fine di cui al comma 1, presso ciascun tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione, è costituita una sezione specializzata di polizia giudiziaria di cui sono chiamati a far parte agenti della Polizia di Stato, dei Carabinieri e della Guardia di finanza.

3. Nel caso di accertamenti di particolare complessità, possono essere delegati soggetti diversi da quelli sopra indicati.

4. È competente il tribunale nel cui circondario dimora la persona oggetto delle indagini.

ART. 6.

(Procedura per il sequestro).

1. Sulla proposta di sequestro il tribunale provvede senza ritardo, fissando, contestualmente al decreto di sequestro, la data del provvedimento con le forme previste dal codice di procedura penale, il soggetto destinatario del provvedimento e gli eventuali terzi destinatari.

2. I soggetti destinatari del provvedimento di sequestro possono farsi assistere da un difensore e svolgere le loro deduzioni chiedendo l'acquisizione di ogni elemento utile ai fini della decisione.

ART. 7.

(Nomina dell'amministratore).

1. Con il provvedimento con il quale dispone il sequestro, il tribunale nomina il giudice delegato alla procedura ed un'amministratore. Quest'ultimo ha il compito di provvedere alla custodia, alla

conservazione ed all'amministrazione dei beni sequestrati, anche nel corso degli eventuali giudizi d'impugnazione, sotto la direzione del giudice delegato.

2. Il giudice delegato può autorizzare l'amministratore a farsi coadiuvare, sotto la sua responsabilità, da tecnici o da altre persone retribuite, anche al fine di incrementare, ove possibile, la redditività dei beni. L'amministratore è scelto tra gli iscritti negli albi degli avvocati, dei procuratori legali, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e dei periti agrari del distretto. Se particolari esigenze lo richiedono, può essere nominata, con provvedimento motivato, persona non munita delle suddette qualifiche professionali.

3. Non possono essere nominate le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi, né le persone condannate ad una pena che importi l'interdizione anche temporanea dai pubblici uffici, ovvero coloro cui sia stata irrogata una misura di prevenzione.

ART. 8.

(Disciplina dei beni sequestrati e confiscati).

1. Per la procedura e la disciplina relative alla amministrazione dei beni sequestrati e dei beni confiscati si applicano le disposizioni di cui agli articoli 2-*septies* e 2-*octies* della legge 31 maggio 1965, n. 575, introdotti, rispettivamente dagli articoli 2 e 3 del decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 282, e gli articoli 4 e 7 del medesimo decreto-legge n. 230 del 1989.

ART. 9.

(Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575).

1. Il secondo e il terzo comma dell'articolo 3-*ter* della legge 31 maggio 1965, n. 575, introdotto dall'articolo 15 della

legge 13 settembre 1982, n. 646, sono sostituiti dai seguenti:

« Le impugnazioni contro detti provvedimenti sono regolate dalle disposizioni dei commi ottavo, nono, decimo e undicesimo dell'articolo 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, ma i provvedimenti che dispongono la confisca dei beni sequestrati diventano esecutivi con la definitività delle relative pronunce.

I provvedimenti del tribunale che dispongono la revoca del sequestro divengono esecutivi dieci giorni dopo la comunicazione alle parti, salvo che il pubblico ministero, entro tale termine, ne chieda la sospensione alla corte di appello. In tal caso, se la corte entro dieci giorni dalla sua presentazione non accoglie la richiesta, il provvedimento diventa esecutivo; altrimenti l'esecutività resta sospesa fino a quando nel procedimento di prevenzione sia intervenuta pronuncia definitiva in ordine al sequestro. Il provvedimento che, accogliendo la richiesta del pubblico ministero, sospende l'esecutività può essere in ogni momento revocato dal giudice che procede ».

ART. 10.

(Provvedimento di confisca).

1. Al termine del procedimento, il tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati ove risultino confermati, all'esito del contraddittorio, gli elementi indizianti di cui agli articoli 1 e 2.

2. Il provvedimento di confisca deve intervenire entro un anno dalla data di esecuzione del sequestro. Nei casi di particolare complessità, il termine può esser prorogato per un termine non superiore, complessivamente, a 12 mesi.

ART. 11.

(Effetti della confisca).

1. Per effetto della confisca viene dichiarata decaduta ogni tipo di licenza, autorizzazione, concessione o abilitazione

all'esercizio di attività imprenditoriali e commerciali, comprese le iscrizioni ad albi professionali e pubblici registri. Viene altresì dichiarata la decadenza da contributi, finanziamenti, mutui agevolati ed erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concesse dallo Stato, da altri enti pubblici e dalla Comunità economica europea.

ART. 12.

(Azione revocatoria).

1. Il pubblico ministero può chiedere al tribunale di dichiarare l'inefficacia degli atti di disposizione dei beni compiuti dalla persona nei cui confronti si procede nell'anno precedente l'inizio degli accertamenti, ed anche dopo tale termine.

2. La declaratoria d'inefficacia dagli atti di disposizione di cui al comma 1 non pregiudica i diritti acquisiti a titolo oneroso dai terzi in buona fede salvi gli effetti della trascrizione della proposta e del sequestro.