

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1848

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(CIAMPI)

e dal Ministro di grazia e giustizia

(CONSO)

di concerto col Ministro dell'interno

(MANCINO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 FEBBRAIO 1994

Conversione in legge del decreto-legge 22 febbraio 1994,
n. 123, recante disposizioni urgenti in materia di confisca
di valori ingiustificati

INDICE

Relazione	Pag.	3
Disegno di legge	»	7
Testo del decreto-legge	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - Il ricorso al provvedimento d'urgenza si è reso necessario a seguito del recente intervento della Corte costituzionale che, con la sentenza 17 febbraio 1994, n. 48, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12-*quinqüies*, comma 2, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356.

Come è noto, tale disposizione, peraltro parzialmente modificata dall'articolo 1 del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 369, (convertito dalla legge 15 novembre 1993, n. 461) puniva con la reclusione da due a cinque anni la disponibilità ingiustificata di beni di valore sproporzionato al reddito o all'attività economica, da parte di soggetti sottoposti a procedimento penale per una serie di gravi reati, specificatamente indicati dalla norma.

Presupposto della fattispecie era perciò l'esistenza di un procedimento penale e, quindi, l'esistenza d'una situazione processuale suscettibile di evoluzione, come è per sua natura, quella di indagato o di imputato; ma la previsione incriminatrice era finalizzata, soprattutto, a consentire l'aggressione dei beni e dei patrimoni illecitamente costituiti. Alla condanna per il reato previsto dall'articolo 12-*quinqüies*, comma 2, del citato decreto, conseguiva infatti la confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità ingiustificatamente possedute, con l'effetto di consentirne, nel corso del procedimento, il sequestro preventivo a norma dell'articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale.

La Corte costituzionale ha ritenuto confliggente con l'articolo 27 della Costituzione la norma incriminatrice, in quanto essa rendeva punibile la disponibilità non giustificata di beni in relazione ad uno *status* processuale, individuato nella semplice sot-

toposizione a procedimento penale: situazione che, in quanto tale, non legittima alcun apprezzamento in termini di disvalore, se non a costo di anticipare gli effetti che la Costituzione riserva esclusivamente alle sentenze irrevocabili di condanna.

In tale contesto l'urgenza di provvedere con decreto-legge si giustifica con l'esigenza di apprestare strumenti normativi che, nel rispetto delle indicazioni fornite dal giudice delle leggi e quindi evitando di creare nuove fattispecie incriminatrici, persegua però le medesime finalità che si volevano raggiungere con la precedente norma: quelle di consentire che, dinanzi ad una situazione di evidente sproporzione tra beni e reddito, sia possibile, nel corso di un processo penale per reati di criminalità organizzata o a questa collegati, aggredire con provvedimenti ablativi i patrimoni illecitamente costituiti.

La disposizione contenuta nell'articolo 1 del provvedimento si limita a sopprimere, nella rubrica dell'articolo 12-*quinqüies* del decreto-legge n. 306 del 1992, il riferimento al «possesso ingiustificato di valori»: riferimento che sarebbe oggi privo di significato poichè, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità del comma 2 del citato articolo 12-*quinqüies*, le fattispecie penali ricomprese nella norma *de qua* non riguardano più le ipotesi del possesso ingiustificato di valori, ma solo le ipotesi del loro «trasferimento fraudolento».

Molto più significativa è invece la previsione dell'articolo 2 che introduce una nuova ipotesi di confisca obbligatoria conseguente a condanne o a «patteggiamenti» per reati di criminalità mafiosa o solitamente funzionali all'attività delle più agguerrite associazioni delinquenziali.

L'esplicita assimilazione, quanto agli effetti sulle misure di sicurezza, della sentenza

prevista dall'articolo 444 del codice di procedura penale a quella propriamente di condanna si è resa necessaria per evitare ogni dubbio circa l'applicabilità della confisca prevista dall'articolo 2 nei casi, appunto, di applicazione della pena su richiesta.

Infatti, sebbene si tratti di una ipotesi di confisca obbligatoria, non rientra tra i casi indicati dall'articolo 240, comma 2, del codice penale, cui l'articolo 445, comma 1, del codice di procedura penale fa espressamente riferimento. Pertanto, è sembrato opportuno specificare che anche per questa fattispecie di confisca obbligatoria trova applicazione il meccanismo stabilito dal citato articolo 445, comma 1, del codice di procedura penale, che, come è noto, prevede che la confisca obbligatoria possa essere disposta anche in seguito alla sentenza patteggiata.

Come si è detto, dichiarando la illegittimità del comma 2 dell'articolo 12-*quinquies* del decreto-legge n. 306 del 1992, la Corte costituzionale non ha escluso la legittimità di previsioni che, senza introdurre nuove fattispecie penali dai dubbi presupposti, facciano conseguire dalla condanna per alcuni delitti la possibilità di confiscare tutti i beni, il denaro e le utilità che i condannati per quei delitti posseggono ingiustificatamente in quantità sproporzionata al proprio reddito o alla propria attività economica.

La *ratio* originariamente sottesa alla previsione dell'articolo 12-*quinquies*, comma 2, è dunque integralmente «recuperata» dalla disposizione che si commenta. Essa risponde al comune sentire oltre che alle indicazioni provenienti dalle legislazioni di altri Paesi: essendo chiaro, infatti, che compito del legislatore è anche quello di tenere conto dell'atteggiarsi della realtà criminale colpendo gli ingiusti arricchimenti nel loro complesso quando questi, per il tipo di reato addebitato, derivano da condotte dal presumibile carattere continuativo.

Nella stesura del provvedimento, il Governo si è mosso tenendo attentamente conto delle motivazioni contenute nella perspicua sentenza della Corte costituziona-

le ed avendo contestualmente cura di muoversi all'interno dei limiti e delle condizioni di applicabilità già segnati dalle originarie previsioni dell'articolo 12-*quinquies*, comma 2, del decreto-legge n. 306 del 1992.

Resta ovviamente affidato al Parlamento, in sede di conversione del decreto, il compito di valutare se l'ambito delle nuove disposizioni vada invece ampliato o ristretto e, se del caso, ancorato anche a presupposti nuovi e diversi.

È per questi motivi che l'articolo 2 del decreto stabilisce che la nuova ipotesi di confisca obbligatoria può colpire solo le cose di chi sia condannato per uno dei delitti alla cui intervenuta contestazione in altro procedimento penale l'originaria previsione dell'articolo 12-*quinquies*, comma 2, del decreto-legge n. 306 del 1992 faceva conseguire la configurabilità della fattispecie penale poi dichiarata incostituzionale.

La determinazione di prendere in considerazione solo tali delitti discende, come si è esposto appena poco più sopra, da una precisa scelta legislativa, legittimata oltretutto, dalla particolare gravità di quei delitti e dalla loro tendenziale riferibilità al crimine organizzato e cioè a quel tipo di crimine che il decreto-legge n. 306 del 1992 (all'interno del quale, l'articolo 12-*quinquies* risulta inserito) aveva voluto combattere con particolare determinazione per impedire il ripetersi di fatti di agghiacciante gravità oltrechè l'infiltrazione massiccia nel circuito economico dei proventi di attività di tipo mafioso.

Anche i delitti presi in considerazione dall'articolo 2 del decreto sono perciò tutti i delitti associativi o specifici «caratterizzati dalla mafiosità» e la gran parte dei delitti tipicamente strumentali al proliferare del crimine organizzato.

Più specificamente, si tratta del delitto di associazione di tipo mafioso - articolo 416-*bis* del codice penale - e dei delitti specifici commessi «avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo»; dei delitti associativi e

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

specifici in materia di produzione e traffico di stupefacenti; dei delitti di estorsione, usura (*propria e impropria*) e contrabbando; dei delitti di trasferimento fraudolento di valori (articolo 12-*quinqüies*, comma 1, del decreto-legge n. 306 del 1992), ricettazione, riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti (articoli 648, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale).

La soluzione delineata nel provvedimento di cui si chiede la conversione consente di «recuperare» le prioritarie finalità avute di mira dall'articolo 12-*quinqüies*, comma 2, e non ritenute costituzionalmente illegittime. Scompare la fattispecie penale, ma restano confiscabili le cose ingiustificatamente pervenute ai condannati per i sopradetti delitti. La disposizione transitoria di cui all'articolo 3 del provvedimento stabilisce espressamente che anche i beni confiscati a norma della disposizione dichiarata incostituzionale possano rientrare nel novero di quelli confiscabili in base al nuovo articolo 2 (oltre che - come è ovvio - delle disposizioni generali del codice penale - vedi specialmente articolo 240 del codice penale - del codice di procedura penale - vedi specialmente le norme in materia di sequestro penale, preventivo e conservativo - e di leggi speciali - vedi specialmente le norme in materia di misure di prevenzione) quando l'autorità giudiziaria competente ritenga di disporre in tal senso e di non procedere alla loro restituzione.

La disposizione era forse superflua perchè la soluzione da essa suggerita è già nel sistema; ha però l'indubbio e significativo effetto di dissipare qualsiasi dubbio circa il fatto che l'emanazione del decreto evita la «dirompente conseguenza» di imporre allo Stato la restituzione dei beni a condannati per fatti di criminalità organizzata.

Nella disposizione transitoria si fa richiamo anche al fatto che, a norma dell'articolo 12-*quinqüies*, comma 2, del decreto-legge n. 306 del 1992, i beni avrebbero anche potuto essere sequestrati in vista della loro successiva confisca e si precisa che analogo potere di sequestro discende pure dalle nuove previsioni: essendo anche qui possibile, a norma dell'articolo 321, comma 2,

del codice di procedura penale, il sequestro preventivo di tali beni.

Cenno esplicito a tale tipo di sequestro è contenuto nell'articolo 2, comma 4, del provvedimento laddove si richiama il divieto di affidare la custodia dei beni sequestrati a persone che non possiedano sicuri requisiti di affidabilità e, in specie, alla persona nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, al coniuge, ai parenti, agli affini, alle persone sottoposte (o già sottoposte) alla pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici, a coloro cui sia stata applicata una misura di prevenzione.

La disposizione ripete pedissequamente quella concernente le incompatibilità degli amministratori di beni confiscati a norma della legge n. 575 del 1965 in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali disposte nei confronti di indiziati di appartenere ad associazioni mafiose.

Si trattava, d'altronde, di una previsione «dovuta» una volta che, per quanto attiene alla destinazione dei beni confiscati, il decreto (articolo 2, comma 3) aveva opportunamente optato per una estensione dell'applicabilità delle disposizioni dettate dal decreto-legge n. 230 del 1989 in materia di amministrazione e destinazione dei beni confiscati all'esito del procedimento di prevenzione antimafia (vedi articolo 2, comma 3); salvo che nelle ipotesi in cui i beni siano stati confiscati a seguito di operazioni antidroga: nelle quali ipotesi continuano ad operare le specifiche previsioni degli articoli 100 e 101 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990.

La ritenuta necessità di muoversi rigorosamente all'«interno» e non «oltre» la previsione dell'articolo 12-*quinqüies*, comma 2, del decreto-legge n. 306 del 1992 ha indotto il Governo a rinviare al dibattito parlamentare e agli approfondimenti della dottrina e della giurisprudenza la soluzione di alcune problematiche di indubbio rilievo: alle quali, però, il tenore letterale della originaria previsione legislativa non dava risposte certe in un senso o nell'altro.

Può pensarsi, in specie, al tema concernente l'applicabilità della nuova ipotesi di

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

confisca obbligatoria al caso della operatività «a regime», anche nelle ipotesi in questione, dell'articolo 676 del codice di procedura penale in materia di «confisca» operata nella fase della esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali, ovvero a quello concernente la opportunità di disciplinare specificamente i tempi e le modalità per gli accertamenti e le indagini sulla «sproporzione» dei beni da confiscare e sulla loro «provenienza» (legittima o illegittima che sia).

La complessità dei problemi affrontati dal decreto, il loro «impatto» operativo e il loro importante contenuto di novità rendono auspicabile una rapida conversione in legge del provvedimento: anche al fine di evitare che, sui temi appena indicati, abbiano a verificarsi incertezze od oscillazioni interpretative quanto mai inopportune.

In ottemperanza al disposto dell'articolo 77 della Costituzione, il decreto-legge di cui sopra viene ora presentato alle Camere per la conversione in legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 22 febbraio 1994, n. 123, recante disposizioni urgenti in materia di confisca di valori ingiustificati.

Decreto-legge 22 febbraio 1994, n. 123, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 43 del 22 febbraio 1994.

Disposizioni urgenti in materia di confisca di valori ingiustificati

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di impedire che imputati e condannati per gravi reati di criminalità organizzata, o per reati strumentali al proliferare della stessa, continuino ad avere la disponibilità di patrimoni sproporzionati all'attività svolta o al reddito dichiarato, pur quando non sono in grado di giustificarne la lecita provenienza, e detta disponibilità dei beni può invece aggravare il reato contestato od agevolare la commissione di altri reati;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 17 febbraio 1994;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. La rubrica dell'articolo 12-*quinquies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, è sostituita dalla seguente: «Trasferimento fraudolento di valori».

Articolo 2.

1. Dopo l'articolo 12-*quinquies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, è aggiunto il seguente:

«Art. 12-*sexies*. - (*Ipotesi particolari di confisca*). - 1. Nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti previsti dagli articoli 416-*bis*, 629, 630, 644, 644-*bis*, 648, 648-*bis*, 648-*ter* del codice

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

penale, nonchè dall'articolo 12-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, ovvero per taluno dei delitti previsti dagli articoli 73 e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica.

2. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per un delitto commesso avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonchè a chi è stato condannato per un delitto in materia di contrabbando.

3. Fermo quanto previsto dagli articoli 100 e 101 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, per la gestione e la destinazione dei beni confiscati a norma dei commi 1 e 2 si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 282. Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella prevista dall'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, nomina un amministratore con il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni confiscati. Non possono essere nominate amministratori le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi, nè le persone condannate ad una pena che importi l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o coloro cui sia stata irrogata una misura di prevenzione.

4. Se, nel corso del procedimento, l'autorità giudiziaria, in applicazione dell'articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale, dispone il sequestro preventivo delle cose di cui è prevista la confisca a norma dei commi 1 e 2, le disposizioni in materia di nomina dell'amministratore di cui al secondo periodo del comma 3 si applicano anche al custode delle cose predette.».

Articolo 3.

1. Il denaro, i beni o le altre utilità di cui sia stato disposto il sequestro o la confisca a norma dell'articolo 12-*quinquies*, comma 2, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, sono restituiti a chi ne abbia diritto, salvo che l'autorità giudiziaria competente provveda a norma dell'articolo 2

del presente decreto, ovvero applichi taluna delle disposizioni in materia di sequestro o di confisca previste dal codice penale, dal codice di procedura penale o da leggi speciali.

Articolo 4.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 22 febbraio 1994.

SCÀLFARO

CIAMPI - CONSO - MANCINO

Visto, *il Guardasigilli*: CONSO