

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1439

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori ANGIUS, CALVI, AYALA, BATTAGLIA
Giovanni, BRUTTI Massimo, FASSONE e MARITATI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 MAGGIO 2002

Nuove disposizioni contro la mafia. Modifica degli articoli 416-*bis* e 416-*ter* del codice penale; modifica dell’articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356; introduzione delle misure di prevenzione personale di «controllo giudiziario della persona» e di «interdizione temporanea dalle funzioni di amministrazione e controllo di società»

ONOREVOLI SENATORI. - Questo disegno di legge raccoglie parte del lavoro svolto dalla Commissione per la ricognizione ed il riordino della normativa di contrasto della criminalità organizzata, istituita con decreto ministeriale 15 ottobre 1998 presso il Gabinetto del Ministro di grazia e giustizia, e presieduta dal professor Giovanni Fiandaca. In particolare, l'articolato che si propone comprende modifiche degli articoli 416-*bis* (Associazione di tipo mafioso) e 416-*ter* (Scambio elettorale politico-mafioso) del codice penale; modifiche all'articolo 12-*sexies* (Ipotesi particolari di confisca) del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, recante «Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa»; introduce due nuove figure di misure di prevenzione personale, rispettivamente quella del «controllo giudiziario della persona» e quella della «interdizione temporanea dalle funzioni di amministrazione e controllo di società».

Ci determina alla presentazione di questo disegno di legge la necessità di dotare il sistema di contrasto alla criminalità organizzata (non esclusivamente di stampo mafioso) di strumenti più moderni ed efficaci, in quanto registrati sui mutamenti, anche organizzativi, delle associazioni criminali e, in particolare, sulla loro tendenza ad insediarsi nel sistema economico e finanziario dove, forti dell'accumulazione di capitale di provenienza illecita, costituiscono grave fonte di rischio criminale e di radicale compromissione della sicurezza dei cittadini e dello sviluppo dei territori.

È nostra convinzione che il contrasto - e non la convivenza - con la forza del capitale derivante da accumulazione criminale ma-

fiosa, o comunque riconducibile a forme di criminalità organizzata, sia la preconditione per il fisiologico funzionamento della libera economia di mercato e per lo sviluppo del paese, specie nelle aree dove più forte è l'insediamento del crimine organizzato.

Se questo vale per le riforme proposte in materia di misure di prevenzione, ivi compresa la riforma dell'articolo 12-*sexies* citato, l'esigenza di apportare modifiche agli articoli 416-*bis* e 416-*ter* del codice penale, nasce dalla ragione di dare conto, da una parte e con riguardo al primo di questi reati, delle indicazioni contenute nella deliberazione di azione comune adottata dal Consiglio d'Europa il 21 dicembre 1998, dall'altra, e con riguardo alle ipotesi di cui all'articolo 416-*ter* del codice penale, di una irragionevole limitazione dell'ambito di applicazione della norma evidenziata sin dai primi commenti all'introduzione del reato di scambio elettorale politico-mafioso.

C'è poi una ragione di carattere generale che ci determina a presentare e sostenere questo disegno di legge, che risiede nella volontà di non lasciar disperdere un lavoro prezioso per la qualità degli apporti scientifici e professionali che hanno concorso alla stesura della relazione e degli articolati, necessario per una più efficace disciplina delle materie affrontate e per un più incisivo contrasto alle diverse forme di criminalità organizzata.

È in ragione del riconoscimento dovuto al lavoro della «Commissione Fiandaca» che, di qui in avanti, la relazione relativa alle singole parti dell'articolato farà espresso riferimento a quanto contenuto nel testo elaborato dalla Commissione medesima.

RIFORMA DEGLI ARTICOLI 416-BIS E 416-TER DEL CODICE PENALE

1. *Integrazione dell'articolo 416-bis del codice penale*

Recependo le indicazioni dell'azione comune adottata dal Consiglio d'Europa il 21 dicembre 1998 (articolo 4), e in particolare la sollecitazione rivolta agli Stati europei a predisporre strumenti repressivi idonei a perseguire le organizzazioni criminali a prescindere dal luogo in cui queste hanno sede ovvero svolgono le loro attività illecite, la Commissione suggerisce di integrare l'ultimo comma dell'articolo 416-bis del codice penale. Il disegno di legge prevede che, nel rispetto del dettato dell'azione comune, la competenza dell'autorità giudiziaria italiana con riferimento all'applicazione dell'articolo 416-bis del codice penale si estenda alle organizzazioni criminali operanti all'estero, purché esse svolgano o abbiano svolto in parte le loro attività sul territorio nazionale. E questo pur aderendo allo spirito dell'azione comune, allo scopo di evitare un ampliamento della sfera di competenza dell'autorità giudiziaria italiana, che potrebbe risultare eccessivo per la mancanza di un eventuale interesse a punire e tenuto conto della obbligatorietà, per il nostro ordinamento, dell'azione penale.

2. *Integrazione dell'articolo 416-ter del codice penale*

Sin dai primi commenti della nuova figura del reato di scambio elettorale politico-mafioso, previsto dall'articolo 416-ter del codice penale, si è osservato che la relativa formulazione testuale circoscrive irragionevolmente all'irrogazione di denaro la controprestazione che chi ottiene la promessa di voti da parte della mafia effettua a vantaggio di quest'ultima: tenuto conto della realtà criminologica, e in particolare del fatto che solitamente il politico appoggiato ricambia le or-

ganizzazioni mafiose con la concessione di favori diversi dal denaro (ad esempio, appalti, posti di lavoro e così via), sembra opportuno estendere l'oggetto della controprestazione ad «altra utilità».

Si risolve negativamente la possibilità di estendere la rilevanza penale della condotta anche ai casi in cui la controprestazione consista nella semplice promessa di danaro o di altra utilità, essendo i contesti politico-mafiosi caratterizzati da un elevato tasso di equivocità sul piano dell'interazione comunicativa.

IPOTESI DI MODIFICA INTEGRATIVA DELL'ARTICOLO 12-SEXIES

Ipotesi di modifica dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356

La Commissione ha più precisamente ritenuto, in una prima prospettiva di revisione integrativa della disciplina dell'articolo 12-sexies, di allargare l'area dei delitti ai quali è legata la possibilità di confisca; di estendere ai casi in cui vi sia già stata sentenza di condanna, anche se irrevocabile, il sequestro del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui l'imputato o il condannato risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito dichiarato ai fini delle imposte sui redditi o alla propria attività economica; di prevederne la confisca, se il condannato non possa giustificarne la legittima provenienza, anche successivamente alla sentenza di condanna.

Sono stati a tal fine affrontati i problemi connessi:

1) all'ampliamento dei delitti la cui commissione costituisce presupposto per la successiva confisca;

2) alla individuazione del giudice competente a disporre sequestro e confisca;

- 3) alla procedura da seguire;
- 4) alla esigenza, in caso di sentenza di condanna irrevocabile, di porre un termine entro il quale chiedere il sequestro;
- 5) al sistema delle impugnazioni;
- 6) alla esigenza di salvaguardare i diritti dei lavoratori dipendenti dell'impresa sottoposta a sequestro e confisca.

E così, nella nuova formulazione del citato articolo 12-*sexies*, come sostituito dall'articolo 3 del disegno di legge:

1) si è inserita, tra i reati-presupposto, l'intera categoria di quelli indicati nell'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale (e non soltanto, come attualmente, i delitti di associazione di tipo mafioso e di associazione per delinquere finalizzata al traffico delle sostanze stupefacenti): siffatta soluzione consente, peraltro, un tempestivo ed automatico adeguamento della disciplina, senza necessità di ulteriore specifico intervento, ad eventuali successive valutazioni del legislatore favorevoli ad inserire nel testo dell'articolo 51, comma 3-*bis*, nuovi delitti «di mafia»;

2) si è mantenuto il richiamo all'articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale come norma procedurale di riferimento per il sequestro, ma prevedendo espressamente la possibilità di sequestro se il valore del denaro, dei beni o delle altre utilità sia sproporzionato al reddito dichiarato ai fini delle imposte sui redditi o all'attività economica svolta (l'attuale formulazione dell'articolo 12-*sexies* prevede, invece, la sproporzione con il reddito o con l'attività economica soltanto tra i requisiti della confisca);

3) si è previsto che il sequestro possa essere disposto: nel corso delle indagini preliminari, dal giudice delle indagini preliminari; nella fase del giudizio e fino alla sentenza di appello, dal giudice competente per il giudizio; dopo la sentenza di appello ed in tutti i casi di sentenza irrevocabile, dal giudice dell'esecuzione. Ed analogamente che, nei casi di condanna, la confisca

sia disposta dal giudice che pronuncia la sentenza di primo grado o quella di appello e, dopo la sentenza di appello ed in tutti i casi di sentenza irrevocabile, dal giudice dell'esecuzione;

4) si è individuato un termine di cinque anni dalla data di irrevocabilità della sentenza di condanna, decorso il quale il sequestro non può più essere richiesto;

5) si è prevista l'applicabilità del sistema delle impugnazioni di cui agli articoli 322 e 322-*bis* del codice di procedura penale (riesame ed appello anche nel merito), sia nel caso di sequestro disposto dal giudice delle indagini preliminari, sia in tutti gli altri casi di sequestro disposto dal giudice competente per la decisione del merito o dal giudice dell'esecuzione; tale soluzione è stata preferita per evitare disparità nel controllo di merito a seconda del momento in cui intervenga il sequestro.

Invece, considerato che il sequestro costituisce in ogni caso un presupposto indispensabile e considerato altresì il menzionato sistema di impugnazioni nel merito in tutte le ipotesi di sequestro in cui esso può essere applicato, avverso il provvedimento di confisca pronunciato successivamente alla sentenza di appello o a quella irrevocabile, si è ritenuto sufficiente il ricorso per Cassazione; negli altri casi, la decisione, pronunciata con la sentenza di primo grado o di appello, è soggetta al mezzo di impugnazione previsto avverso la sentenza stessa. All'ultimo comma è stata espressamente prevista la salvaguardia dei diritti dei lavoratori dipendenti dell'impresa sequestrata e confiscata.

INTRODUZIONE DELLE MISURE DI CONTROLLO
GIUDIZIARIO DELLE PERSONE E INTERDIZIONE
TEMPORANEA DALLE FUNZIONI DI AMMINISTRAZIONE
E CONTROLLO DI SOCIETÀ

Si tratta di un intervento riformatore calibrato sulla fisionomia *economico-imprenditoriale*, ormai da tempo emergente, dell'attività mafiosa la cui operatività si riferisce esclusivamente ai mafiosi pericolosi ed alle persone ad essi assimilabili.

L'articolo 4 - che introduce l'articolo 3-*sexies* nella legge 31 maggio 1965, n. 575 - assoggetta il proposto ad una serie di prescrizioni tra cui spiccano, per la loro novità, quelle «a contenuto economico». Accanto ai divieti *tradizionali*, è così previsto l'obbligo di fornire un resoconto (tra l'altro) dei rapporti professionali intrattenuti, nonché delle operazioni commerciali ed economiche compiute, quando esse abbiano un valore superiore alla soglia fissata dal giudice. Per completare la disciplina, garantendone la massima incisività, si è pensato inoltre di affiancare a queste forme di «cooperazione attiva» una «cooperazione passiva»; è pertanto prevista la soggezione del proposto ad attività di indagine da parte della polizia giudiziaria (in tutte le sue articolazioni; è ovvio, peraltro, che quella massimamente indicata per professionalità specifica è la polizia tributa-

ria la quale, per questa ragione, riceve nel testo espressa menzione).

L'autorità di polizia infatti potrà, su autorizzazione del tribunale, accedere presso uffici pubblici, società commerciali, banche e intermediari mobiliari, per effettuare i pertinenti riscontri e acquisire la relativa documentazione.

L'articolo 5 - che introduce l'articolo 3-*septies* nella legge 31 maggio 1965, n. 575 - prevede, nei confronti degli indiziati mafiosi, la più gravosa «interdizione dalle funzioni di amministrazione e controllo di società», che peraltro presuppone lo svolgimento in atto di tali funzioni. Si tratta dunque di previsione mirata a colpire ben determinate tipologie comportamentali al fine di *immunizzare* il contesto economico dalla presenza (sospetta) mafiosa. È bene ricordare che già oggi l'articolo 10 della citata legge n. 575 del 1965 prevede, in modo frammentato ed esponendosi a rischio di lacune, meccanismi di decadenza e di interdizione dallo svolgimento di attività economiche, sia pure con riguardo ai soggetti cui sia stata applicata con provvedimento definitivo una misura di prevenzione.

Sulla scorta del complesso delle considerazioni sopra svolte, si consegna questo testo all'attenzione dei colleghi ed al confronto anche pubblico con studiosi e operatori al fine della sua più rapida approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 416-bis
del codice penale)*

1. All'articolo 416-*bis* del codice penale, dopo l'ottavo comma, è aggiunto, in fine, il seguente:

«Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano altresì alle organizzazioni criminali operanti all'estero purché svolgano od abbiano svolto in parte la loro attività sul territorio nazionale».

Art. 2.

*(Modifica dell'articolo 416-ter
del codice penale)*

1. All'articolo 416-*ter* del codice penale, dopo le parole: «in cambio dell'erogazione di denaro», sono aggiunte le seguenti: «o di altra utilità».

Art. 3.

*(Modifica dell'articolo 12-sexies della legge
7 agosto 1992, n. 356)*

1. L'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, è sostituito dal seguente:

«Art. 12-*sexies*. - *(Ipotesi particolari di confisca)* - 1. Quando si procede per taluno dei delitti previsti dall'articolo 51, comma

3-*bis*, del codice di procedura penale, o dagli articoli 629, 644, 648, esclusa la fattispecie del secondo comma, 648-*bis*, 648-*ter* del codice penale, nonché dall'articolo 12-*quinquies* del presente decreto, ovvero per taluno dei delitti previsti dall'articolo 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, o nei casi in cui vi sia stata sentenza, anche non irrevocabile, di condanna o di applicazione della pena ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno di tali delitti, è disposto il sequestro del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui la persona sottoposta alle indagini, l'imputato o il condannato, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in misura sproporzionata al proprio reddito dichiarato ai fini delle imposte sui redditi o alla propria attività economica.

2. Il sequestro è disposto ai sensi dell'articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale. Nel corso delle indagini preliminari, e fino all'emissione del decreto che dispone il giudizio, provvede il giudice per le indagini preliminari; nella fase del giudizio e fino alla sentenza di appello provvede il giudice competente per il giudizio; dopo la sentenza di appello ed in tutti i casi di sentenza irrevocabile il sequestro è disposto dal giudice di cui all'articolo 665 del codice di procedura penale. Nei casi di sentenza irrevocabile il sequestro è richiesto entro cinque anni dalla data di irrevocabilità. Il pubblico ministero con la richiesta trasmette al giudice competente l'esito degli accertamenti patrimoniali.

3. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni degli articoli 322 e 322-*bis* del codice di procedura penale.

4. Nei casi di condanna per uno dei delitti di cui ai commi da 1 a 3 il giudice, con la sentenza di primo grado o con la sentenza di appello, dispone la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità sequestrati ai sensi del comma 1 di cui il condannato non può giustificare la legittima provenienza. Dopo la sentenza di appello, ed in tutti i casi di sentenza irrevocabile, la confisca è disposta dal giudice di cui all'articolo 665 del codice di procedura penale.

5. Avverso la decisione sulla confisca pronunciata successivamente alla sentenza di appello, o a quella irrevocabile, può essere proposto ricorso per cassazione da parte del pubblico ministero e dell'interessato. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni di cui all'articolo 666 del codice di procedura penale, ma il ricorso sospende l'esecuzione.

6. Negli altri casi la decisione sulla confisca è soggetta ai mezzi di impugnazione previsti per la sentenza con la quale si è provveduto in ordine ad essa, che ne sospendono l'esecuzione.

7. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni che regolano l'esecuzione del sequestro preventivo e quelle contenute nel decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 282. Il giudice, con l'ordinanza con la quale dispone il sequestro o la confisca, nomina un amministratore con il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati o confiscati. Non possono comunque essere pregiudicati i diritti dei lavoratori dipendenti dell'impresa sottoposta a sequestro o confisca. Resta fermo quanto previsto dagli articoli 100 e 101 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309».

Art. 4.

(Controllo giudiziario delle persone)

1. Dopo l'articolo 3-*quinquies* della legge 31 maggio 1965, n. 575, è inserito il seguente:

«Art. 3-*sexies*. - 1. Con il provvedimento che dispone il controllo giudiziario il tribunale prescrive ai soggetti di cui all'articolo 3-*quinquies*:

a) di fissare la propria dimora, di darne tempestiva comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza e di non allontanarsene senza preventivo avviso all'autorità medesima;

b) di fornire all'autorità di polizia delegata al controllo un resoconto settimanale delle persone frequentate, dei rapporti professionali intrattenuti e delle operazioni bancarie, finanziarie e patrimoniali compiute di valore superiore alla soglia fissata dal tribunale. Il tribunale può autorizzare l'autorità di polizia ad accedere presso uffici pubblici, società commerciali, banche ed intermediari mobiliari per effettuare i pertinenti riscontri ed acquisire la relativa documentazione. Per lo svolgimento di tale attività, il tribunale può delegare anche la polizia tributaria.

2. Per adeguare la misura alle particolarità del caso concreto e al grado di pericolosità del soggetto, il tribunale può altresì imporre:

a) l'obbligo di non rincasare la sera più tardi e di non uscire la mattina più presto di una data ora e senza comprovata necessità e, comunque, senza averne data tempestiva notizia all'autorità locale di pubblica sicurezza;

b) l'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale.

3. La durata della misura di prevenzione non può essere inferiore ad un anno né superiore a cinque.

4. L'esecuzione delle misure è sospesa per il tempo durante il quale la persona è detenuta in carcere».

Art. 5.

(Interdizione temporanea dalle funzioni di amministrazione e controllo di società)

1. Dopo l'articolo 3-*sexies* della legge 31 maggio 1965, n. 575, è inserito il seguente:

«Art. 3-*septies*. - 1. Il tribunale dispone con ordinanza motivata l'interdizione temporanea dalle funzioni di amministrazione e di controllo di società nei confronti degli amministratori, direttori generali, sindaci, revisori contabili e liquidatori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 1.

2. L'interdizione non può avere durata inferiore a due anni né superiore a cinque».

