

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

122° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 SETTEMBRE 1999

**Presidenza del presidente PINTO**

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

**(4060) Deputati MANTOVANO ed altri: Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 2, 6
CARUSO Antonino (AN), relatore alla Commissione . . . . .	2
SCOPELLITI (Forza Italia) . . . . .	2

*I lavori hanno inizio alle ore 9,15.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**(4060) Deputati MANTOVANO ed altri: Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso**, approvato dalla Camera dei deputati  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso», d'iniziativa dei deputati Mantovano, Lo Presti, Gasparri, Neri, Trantino, Alboni, Aleffi, Alemanno, Aloï, Amato, Amoruso, Armaroli, Ascierio, Benedetti Valentini, Bianchi Vincenzo, Bono, Donato Bruno, Buontempo, Cardiello, Carlesi, Carrara Carmelo, Carrara Nuccio, Cicu, Cola, Costa, Cuscunà, Del Barone, Delfino Teresio, Delmastro Delle Vedove, Di Comite, d'Ippolito, Divella, Fei, Fino, Foti, Fragalà, Fronzuti, Galeazzi, Garra, Giannattasio, Giuliano, Iacobellis, Landolfi, Leone, Losurdo, Lucchese, Maiolo, Malgieri, Mancuso, Manzoni, Marinacci, Marino, Marotta, Marras, Martinat, Maticena, Matteoli, Menia, Migliori, Misuraca, Morselli, Napoli, Ostillio, Pepe Antonio, Piva, Poli Bortone, Polizzi, Proietti, Riccio, Rivelli, Rizzo Antonio, Russo, Saponara, Savarese, Selva, Serra, Simeone, Tarditi, Tortoli, Tringali, Urso, Valducci, Valensise, Volontè, Zacchera, Casini, Landi, Matranga, Niccolini, Prestigiacomo e Pisapia, già approvato dalla Camera dei deputati.

SCOPELLITI. Signor Presidente, prima di procedere con i lavori in sede deliberante, preannuncio l'intenzione del Gruppo Forza Italia di chiedere, con l'appoggio del prescritto numero di senatori, la rimessione in sede referente del disegno di legge in titolo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto, senatrice Scopelliti.

In attesa che pervenga ufficialmente tale richiesta, prego il senatore Caruso Antonino di riferire sul disegno di legge in esame.

CARUSO Antonino, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge al nostro esame nasce da una considerazione svolta dall'onorevole Mantovano e da questi illustrata con grande sintesi, ma anche con elevata efficacia e semplicità, alla Camera dei deputati nella sede della Commissione giustizia.

L'onorevole Mantovano ha affermato che i processi per reati di stampo mafioso presentano generalmente un'anomalia intrinseca perchè, quando si concludono con una sentenza di condanna, tale sentenza, di per sè, è anche rappresentativa del riconoscimento delle ragioni delle parti

offese, delle parti civili se esse hanno inteso costituirsi come tali. Senonché le dette sentenze, che riconoscono tali ragioni e che, a volte immediatamente in via provvisoria, altre volte attraverso giudizi differiti, stabiliscono il diritto al relativo ristoro, non possono poi essere completamente eseguite, perché i beni che potrebbero o dovrebbero essere sottoposti ad esecuzione risultano essere stati già confiscati.

Il disegno di legge n. 4060 mira dunque, da una parte, a risolvere tale anomalia, dall'altra, a completare e perfezionare in termini sistemici la normativa di sostegno in vantaggio delle vittime della criminalità organizzata. Pertanto, si tratta di un disegno di legge volto a completare il quadro generale delle norme antiusura e per il fondo *antiracket*.

Il provvedimento in titolo reca, come prima firma, quella dell'onorevole Mantovano ma è stato condiviso sin dal momento della sua presentazione da numerosi altri colleghi deputati appartenenti ai più svariati Gruppi politici, in modo tale da rappresentare l'orientamento di quasi tutta l'Assemblea.

L'esame in Commissione ha prodotto un testo che, integrato da pochi emendamenti presentati, peraltro, dalla Commissione stessa, ad eccezione di alcuni proposti dall'onorevole Marotta, è stato poi approvato dalla Camera dei deputati con una sostanziale unanimità dei votanti (tre astenuti e un solo voto contrario).

La posizione che il Governo ebbe inizialmente ad assumere per bocca del sottosegretario per l'interno, Sinisi, e del sottosegretario per la giustizia Mirone, fu di sostanziale problematica, cui è però seguita una posizione radicalmente diversa, una decisa virata che si è concretizzata nel positivo apporto conferito dal sottosegretario Li Calzi e poi, in definitiva, nelle dichiarazioni conclusive rese dal sottosegretario Corleone durante il dibattito in Assemblea.

L'articolazione del testo e la norma di copertura hanno registrato alla Camera dei deputati il parere favorevole della V Commissione, previa modificazione di alcuni passaggi nelle limitate parti che erano state inizialmente sottoposte a qualche rilievo critico da parte della Commissione stessa.

Il provvedimento – lo ripeto – mira a colmare un'evidente lacuna normativa del nostro ordinamento, che ha saputo adottare strumenti per acquisire alla proprietà dello Stato, o – meglio – per ricondurre allo Stato e alla collettività i beni accumulati nei patrimoni mafiosi attraverso l'attività illegale, ma non ha previsto la concomitante necessità di garantire adeguato spazio per il concreto ristoro di quanti di tali attività illegali sono stati le vittime più immediate e più dirette, non solo con riferimento alle ragioni di risarcimento stabilite con le sentenze, ma anche in relazione, per esempio, alle spese di difesa e di assistenza nei processi e nei giudizi, problema distinto ma non per questo trascurabile. A mio modo di vedere, è stato correttamente ricordato che la durata e la vastità di tali processi fisiologicamente generano spese processuali molto ingenti, che spesso le parti offese non sono in grado di sostenere, ma che comunque hanno diritto di recuperare concretamente una volta che siano state

liquidate in loro favore: in modo tale che, sotto tale profilo, le pronunce giudiziarie non si risolvano in via astratta ma abbiano reale effettività.

Per quanto riguarda l'articolato, ritengo che il testo approvato dalla Camera dei deputati sia soddisfacente e ritengo quindi conveniente non modificarlo. È questa la proposta che preannuncio ai colleghi. Infatti, eventuali modifiche, che potrebbero intervenire su alcuni punti, potrebbero essere di per sè condivisibili ma determinerebbero un bilancio negativo nell'economia generale del provvedimento, in quanto inevitabilmente esso dovrebbe essere poi sottoposto ad un nuovo esame da parte della Camera dei deputati e necessariamente si genererebbe un ritardo che si aggiungerebbe a quello dell'*iter* già svoltosi, il quale, tutto sommato, non è stato breve. Il testo originario del disegno di legge, infatti, fu presentato alla Camera dei deputati nel mese di ottobre del 1997.

Ritengo che la proposta normativa di cui stiamo discutendo sia una di quelle che pervengono nel nostro sistema con troppo ritardo rispetto alle attese che – mi sembra opportuno sottolinearlo – non sono solo quelle di singoli interessati ai risarcimenti, anche se la legge si muoverà nella loro direzione, ma credo siano anche quelle generali della collettività, che pretende di fruire di uno Stato attento rispetto ai diritti di chi si trova, suo malgrado, vittima dell'illegalità, soprattutto di quella diffusa in quanto generata dai fenomeni di criminalità organizzata.

L'articolo 1 del disegno di legge istituisce il Fondo di rotazione presso il Ministero dell'interno e stabilisce le fonti di alimentazione del Fondo stesso rappresentate in parte da un contributo fisso dello Stato nella misura di 20 miliardi l'anno e in altra parte da una percentuale delle somme recuperate attraverso la confisca di denaro, ovvero attraverso la vendita di beni mobili o immobili o di aziende confiscate.

L'articolo 2 è funzionale al proposito stabilito nell'articolo 1 e apporta modifiche all'articolo 2-*undecies* della legge 31 maggio 1965, n. 575, cioè alla legge che prevede disposizioni generali contro la mafia, misure di prevenzione, sequestri di beni, disciplina della confisca stessa. Tali modifiche sono finalizzate a consentire che siano distratte, per la dotazione del Fondo, parte delle somme confiscate e parte di quelle ricavate dall'alienazione dei beni confiscati. È infatti previsto che tutte tali somme – e cioè la generalità delle somme confiscate – continueranno ad essere versate dagli amministratori dei beni sequestrati e poi confiscati all'ufficio del registro, salvo quelle destinate al Fondo.

Ricordo rapidamente ai colleghi che la legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, individuava la figura di un amministratore da attingere al ruolo degli avvocati, dottori commercialisti ed altri professionisti, che svolgono funzioni di amministratori di beni, per amministrare i fondi e i beni appartenenti ad imputati in processi di mafia in senso tecnico sottoposti inizialmente a sequestro. L'amministratore aveva l'obbligo, stabilito appunto dall'articolo 2 della legge, di versare poi all'ufficio del registro distrettuale le somme rinvenienti dai patrimoni amministrati, sia come capitale sia come interesse. Le modifiche apportate all'articolo 2-*undecies* della citata legge del 1965 servono a consentire una deroga, per po-

ter effettivamente procedere alla distrazione delle somme provenienti dai patrimoni mafiosi in favore del Fondo costituito presso il Ministero dell'interno.

Desidero aggiungere che le modifiche introdotte riguardano anche altre parti della citata normativa, e segnatamente quelle concernenti i beni immobili e le aziende confiscate. Tali cespiti - dice la citata legge n. 575 nel suo risultato finale, quindi dopo le modifiche - restano in linea generale destinati ad essere mantenuti dopo la confisca nel patrimonio dello Stato, salvo che non sopravvengano le situazioni già previste, che riguardano interessi speciali di protezione civile piuttosto che della collettività, cui si aggiungerà la necessità di procedere alla vendita per alimentare il Fondo, se verrà approvato il presente disegno di legge.

La norma in esame apparentemente genera qualche dubbio con riferimento alle modalità con cui si potrà assumere la determinazione di vendere parte di questo patrimonio per costituire il Fondo. Vi è comunque da aggiungere che il disegno di legge prevede, poi, all'articolo 7, un regolamento di attuazione. Pertanto, in quella sede, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, potrà essere disciplinato tale aspetto.

L'articolo 3 del disegno di legge stabilisce l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, del Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, composto di rappresentanti di estrazione ministeriale. Il Comitato ha il compito di gestire temporaneamente il Fondo fino alla data di entrata in vigore del regolamento di attuazione previsto all'articolo 7. Ha particolare rilievo, in questo articolo 3, il quarto comma, che prevede che - a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento previsto dall'articolo 7 - la gestione del Fondo è attribuita alla Consap (concessionaria di servizi assicurativi pubblici). È di particolare rilievo che, attraverso il sistema della concessione ad una società che agisce nel contesto assicurativo, si sottolineano i contenuti mutualistici ed assicurativi che sono nella finalità della legge.

L'articolo 4 stabilisce le condizioni per l'accesso al Fondo. Hanno diritto ad accedere al Fondo «le persone fisiche e gli enti costituiti parte civile nelle forme previste dal codice di procedura penale, a cui favore è stata emessa»...«sentenza definitiva di condanna al risarcimento dei danni»...«nonché alla rifusione delle spese e degli onorari di costituzione e difesa», ...« a carico di imputati del delitto di cui all'articolo 416-bis del codice penale.

Su questa disposizione vorrei richiamare la vostra attenzione. La adottata dizione del «nonché» sembrerebbe individuare come condizione di accesso al Fondo la duplice situazione della persona che abbia una sentenza di ristoro per i danni subiti, oltre che di rifusione delle spese processuali sostenute. L'altra ipotesi potrebbe essere quella di una sentenza che, pur riconoscendo le ragioni della parte civile e pur condannando l'imputato al risarcimento del danno, non reputi, per svariate ragioni, di liquidare le spese processuali. È ben vero che nel processo penale ciò accade di rado ma è altrettanto vero che la norma, come vedremo, si estende anche

al processo civile, dove è vezzo o malvezzo dei magistrati procedere o meno alla liquidazione, anche tenendo poco conto dello statuito principio processuale della soccombenza. Ma il problema mi sembra facilmente risolvibile se conveniamo tutti sul fatto che la norma debba essere interpretata nel senso che anche le spese processuali si aggiungono, quale forma di risarcimento, alle altre previste perchè si possa accedere al Fondo; quindi, l'accesso al Fondo può avvenire nell'uno e/o nell'altro caso.

Continuando ad analizzare l'articolo 4, al comma 2 si legge che hanno altresì diritto di accesso al Fondo coloro i quali hanno ottenuto sentenze di risarcimento a seguito di costituzione in un giudizio civile a condizione – questa parte è stata fortemente discussa durante il dibattito alla Camera dei deputati, e condivido la soluzione che è stata adottata – che si tratti della consumazione dei reati di cui al comma 1 e che questi risultino accertati in giudizio penale.

Il diritto ad accedere al Fondo trova un limite nelle disponibilità annuali dello stesso. Dopo un vivace dibattito, è stata prospettata la possibilità, per coloro che non hanno conseguito risarcimento per mancanza di risorse, di accedere al Fondo nell'anno successivo o negli anni successivi, pur con la perdita degli interessi.

PRESIDENTE. Mi spiace doverla interrompere nella sua relazione, senatore Caruso, ma purtroppo, considerato il concomitante inizio dei lavori dell'Assemblea, sono costretto a togliere la seduta. Resta inteso che il relatore proseguirà la sua esposizione in un'altra seduta della Commissione.

Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 9,30.*



