SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

18° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 22 FEBBRAIO 1996

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente GUARRA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(987) ***Disposizioni in materia di usura,*** approvato dalla Camera dei deputati

(384) ***MANCUSO ed altri: Norme per la repressione e la prevenzione del reato di usura***

(490) ***LAFORGIA ed altri: Modifiche al codice penale in tema di usura***

(552) ***DI BELLA: Modifica degli articoli 644 e 644-bis del codice penale***

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 4, 6 e *passim*
BECCHELLI *(AN)* 7
BUCCIERO *(AN)* 5, 6
FAVUZZI *(Progr. Feder.)* 3
IMPOSIMATO *(Progr. Feder.)* 4
MARRA, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 6, 7
PALUMBO *(PPI)* 8
ROSSI, *sottosegretario di Stato per l'interno* ... 6
RUSSO *(Progr. Feder.)*..... 3, 4, 5 e *passim*
SCOPELLITI *(Forza Italia)*..... 3, 4, 8
SENESE *(Progr. Feder.)*..... 5, 6, 7
SILIQUINI *(CCD), relatore alla Commissione*.. 2, 5, 6
TRIPODI *(Rif. Com. Progr.)* 7

DL 0578

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

I lavori hanno inizio alle ore 9,25.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(987) ***Disposizioni in materia di usura,*** approvato dalla Camera dei deputati

(384) ***MANCUSO ed altri: Norme per la repressione e la prevenzione del reato di usura***

(490) ***LAFORGIA ed altri: Modifiche al codice penale in tema di usura***

(552) ***DI BELLA: Modifica degli articoli 644 e 644-bis del codice penale***
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 987, 384, 490 e 552.

Riprendiamo l'esame, sospeso al termine della seduta pomeridiana di ieri, degli emendamenti volti ad introdurre articoli aggiuntivi all'articolo 1.

SILIQUINI, *relatore alla Commissione.* Signor Presidente, colleghi, do lettura di una nuova formulazione dell'emendamento 1.0.6-*bis*, recante «Norma transitoria»:

Dopo l'articolo 1-bis aggiungere il seguente:

«Art. 1-*ter*.

(Norma transitoria)

La prima classificazione di cui al comma 2 dell'articolo 1-*bis* verrà pubblicata entro il termine di 180 giorni dalla entrata in vigore della presente legge. Entro i successivi 180 giorni sarà pubblicata la prima rilevazione trimestrale di cui al comma 1 del medesimo articolo 1-*bis*. Fino alla pubblicazione di cui al comma 1 dell'articolo 1-*bis* è punito a norma dell'articolo 644, comma 1, del codice penale come modificato dalla presente legge chiunque, fuori dei casi preveduti dall'articolo 643 del codice penale, si fa dare o promettere, sotto qualsiasi forma, per sè o per altri, da soggetto in condizioni di difficoltà economica o finanziaria, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra utilità, interessi e altri vantaggi che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto e ai tassi praticati per operazioni similari dal sistema bancario e finanziario, risultano sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità. Alla stessa pena soggiace chi fuori del caso di concorso nel delitto previsto dall'articolo 644, comma 1, del codice penale, procura a soggetto che si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria una somma di denaro o altra utilità facendo dare o promettere, a sè o

ad altri, per la mediazione, un compenso che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto, risulta sproporzionato rispetto all'opera di mediazione».

1.0.6-*bis* (nuovo testo) IL RELATORE

SCOPELLITI. Non so se questa nuova formulazione può essere considerata un subemendamento. È un nuovo emendamento.

RUSSO. In realtà non si tratta di una innovazione. Il fatto è che noi dobbiamo dare necessariamente un tempo al Ministero del tesoro per determinare le classi di credito e per effettuare la rilevazione trimestrale che presuppone un'osservazione del mercato per un trimestre e poi il tempo per la pubblicazione. È dunque necessario un arco di tempo che noi proponiamo in 180 giorni più 180 giorni; il termine può essere aumentato o diminuito secondo quanto sembrerà congruo alla Commissione. Il punto delicato è questo: siccome il comma 3 dell'articolo 644 del codice penale, come novellato, prevede che la legge stabilisce il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari e che «sono altresì usurari gli interessi, anche se inferiori a tale limite, ... che,... risultano comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro ... quando chi li ha dati o promessi si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria», non vorremmo che, nelle more della pubblicazione del limite, si potesse dire che questa norma non può essere applicata; ossia che non è operativa. Si determinerebbe un vuoto legislativo fino al momento in cui scatterà il nuovo sistema. Per evitare questo rischio ci sembra opportuno prevedere che, fino alla pubblicazione, è punito a norma dell'articolo 644, comma 1, ... e ripetere esattamente la disposizione del comma 1 e quella del comma 3, senza fare riferimento al limite; in altre parole si ripete la seconda parte del comma 3 che stabilisce: «Sono altresì usurari gli interessi, ... che, avuto riguardo alle concrete modalità del fatto e al tasso medio praticato per operazioni similari risultano comunque sproporzionati ...».

Intendiamoci, poichè il limite opera solo in alto, che la presunzione che sono usurari gli interessi anche inferiori a quel limite, la seconda parte del comma 3 può ritenersi operante fin dall'inizio. Questa mi sembrerebbe l'interpretazione più corretta. Ma, per evitare dubbi, credo che non sia male introdurre questa disposizione transitoria. Comunque ci rimettiamo alla Commissione, è una valutazione tecnica.

Siamo stati anche attenti, forse dicendo qualche parola in più del necessario, a ripetere tutte le parole contenute nella disposizione del comma 3 dell'articolo 644 per evitare che qualsiasi differenza formale potesse dare origine a dubbi interpretativi.

FAVUZZI. Credo che questa norma transitoria sia tanto necessaria quanto abbisognevole di cautela. Nel senso che vale per un anno dall'approvazione della legge; non è cosa di poco conto, considerando la portata innovativa di questa legge.

Trattandosi di una norma transitoria, non è indispensabile inserirla subito dopo l'articolo 1-*bis* approvato nella scorsa seduta, potendo essere tranquillamente collocata in fondo al provvedimento. Propongo

pertanto di sospendere la discussione di questo emendamento onde consentire a tutti i membri della Commissione un minimo di riflessione su di esso.

IMPOSIMATO. Signor Presidente, in via alternativa propongo di stabilire semplicemente che la sospensione dell'entrata in vigore della norma faccia riferimento soltanto alla parte del comma 3 dell'articolo 1-*bis* in cui vengono richiesti gli adempimenti da parte del Ministero del tesoro. Per evitare una ripetizione che può creare confusione, si potrebbe inoltre stabilire che la seconda parte del citato comma 3 entra immediatamente in vigore. In questo modo si intende che vige tutta la parte della norma in cui non sono previsti questi adempimenti da parte del Ministero del tesoro.

SCOPELLITI. Signor Presidente, intendo sollevare un problema in linea di principio per poi metterlo da parte. Riguarda la possibilità o no di presentare un emendamento come quello ora in esame. Non è un subemendamento, ma un buon emendamento presentato fuori tempo massimo che il relatore, bontà sua, ha fatto proprio. Resta il problema che, secondo il Regolamento, ciò non potrebbe essere possibile anche perchè in questo modo, se si consente la presentazione di altri emendamenti, si rallentano i nostri lavori.

RUSSO. Preciso che tecnicamente si tratta di un subemendamento perchè è un completamento della norma transitoria.

PRESIDENTE. Senatrice Scopelliti, le rammento che in sede deliberante il Governo ed il relatore possono presentare emendamenti in ogni momento.

Ad ogni modo, poichè non si fanno osservazioni, resta stabilito l'accantonamento dell'emendamento 1.0.6-*bis* (nuovo testo).

Sono altresì stati presentati i seguenti emendamenti tendenti ad inserire articoli aggiuntivi dopo l'articolo 1:

Dopo l'articolo 1 aggiungere il seguente:

«Art. 1-*bis*.

Il secondo comma dell'articolo 1815 del codice civile è sostituito dal seguente:

"Se sono convenuti interessi usurari, la clausola è nulla e non sono dovuti interessi"».

1.0.7 RUSSO, SENESE, PALUMBO, SCIVOLETTO, IMPOSIMATO

Dopo l'articolo 1 aggiungere il seguente:

«Art. 1-*bis*.

L'articolo 132 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, è modificato come segue: le parole "quattro anni" sono sostituite con le seguenti: "cinque anni"».

1.0.8 RUSSO, SENESE

SENESE. Signor Presidente, l'emendamento 1.0.7 tende a stabilire che se il tasso è usurario la clausola è nulla e quindi non sono dovuti interessi. Si tratta di una leggera modifica all'articolo 1815 del codice civile che prevede, nella fattispecie, che siano dovuti interessi solo nella misura legale. In questo caso vi è una curvatura sanzionatoria secondo cui non sono dovuti interessi in assoluto.

RUSSO. Signor Presidente, l'emendamento in questione si rende necessario perchè il testo approvato dalla Camera contiene una norma pericolosa. Abrogando il secondo comma dell'articolo 1815 del codice civile, infatti, si ha come conseguenza, nel caso siano convenuti interessi usurari, la nullità dell'intero contratto.

SENESE. Ci sembra più opportuno sostituire il secondo comma del citato articolo del codice civile con una previsione esplicita che sanziona addirittura la parte dell'accordo che prevede interessi, escludendoli in radice.

BUCCIERO. Mi sembra giusto, è una forma di sanzione.

SILIQUINI, *relatore alla Commissione*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento 1.0.7.

SENESE. L'articolo 132 del decreto legislativo n. 385 del 1993 prevede la punizione dell'esercizio di attività finanziaria da parte di soggetti che non sono iscritti negli appositi albi e che non rispondono ai requisiti di legge; si tratta delle cosiddette finanziarie illegali che oggi sono punite con la pena della reclusione da sei mesi a quattro anni. Con l'emendamento 1.0.8, ci limitiamo a portare il massimo della pena da quattro a cinque anni, senza toccare il minimo.

Qual è la ragione di questo ritocco? Uno dei punti non trascurabili della legge che stiamo confezionando è l'unificazione, in capo ad un unico ufficio di pubblico ministero, della competenza sui fatti di usura. Abolendo la distinzione tra usura propria ed impropria riportiamo tutto nell'alveo della competenza del tribunale.

Poichè i fenomeni usurai sono spesso intrecciati con fenomeni di esercizio abusivo di attività finanziaria, sembrerebbe opportuno eliminare questo frammento di separazione e riportare anche questa fattispecie tra le competenze del tribunale.

Invito i colleghi a riflettere - perchè non è cosa di poco conto - sulla possibile costituzione, soprattutto presso le grandi procure, di uffici specializzati nella repressione dell'usura che indagheranno congiuntamente su più direttive; sulle attività finanziarie illegali ma al contempo sui fatti di usura, in tal modo ottenendo notevoli risultati sul piano dell'efficacia investigativa.

RUSSO Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 1.0.7 e 1.0.8.

SILIQUINI, *relatore alla Commissione*. Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 1.0.7 e 1.0.8.

MARRA, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento 1.0.8, ma forti perplessità sull'emendamento 1.0.7. Ben comprendo che si tratta di un'ipotesi mediana tra il testo presentato alla Camera dei deputati e quello proposto dal Governo, tesa a confermare l'attuale disciplina codicistica, ma rappresenterebbe una norma asistematica rispetto ai princìpi generali, convertendo il contratto di mutuo in un prestito gratuito. Non si ha quindi l'effetto dell'immediata restituzione della somma mutuata, come nel caso di nullità dell'intero contratto, ma si esclude nel contempo qualunque corrispettivo, anche quello derivante dal tasso legale. È evidente il carattere sanzionatorio della previsione, che si traduce però anche in un ingiustificato arricchimento per il soggetto passivo del prestito potenzialmente usurario.

ROSSI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Fermo restando che l'emendamento nulla chiarisce in ordine agli interessi usurari che fossero stati eventualmente già pagati.

RUSSO. Vorrei segnalare un errore formale a proposito dell'emendamento 1.0.7. Dovrebbe infatti sostituire il comma 3 dell'articolo 1 e non recare la formula «Dopo l'articolo 1 aggiungere il seguente».

SENESE. Insisto su entrambi gli emendamenti al nostro esame. Direi anzi di passare alla votazione, perchè non mi pare che la proposta contenuta nell'emendamento 1.0.8 meriti un grande dibattito. In sede di dichiarazione di voto dirò ciò che penso delle osservazioni, come sempre puntuali, del sottosegretario Marra.

BUCCIERO. Per superare le osservazioni del Sottosegretario forse si può precisare che non sono dovuti gli interessi usurari e, per evitare l'illecito arricchimento dell'usurato, si può stabilire che gli interessi legali vanno devoluti al Fondo previsto dall'articolo 6.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.0.7.

SENESE. Dichiaro ovviamente il mio voto favorevole e anticipo sin da ora le mie considerazioni relative al successivo emendamento 1.0.8.

Quando si parla dell'usura, solitamente si sprecano aggettivi dispregiativi (vile reato, eccetera). Non vi è dubbio che ci troviamo di fronte a una fattispecie civilistica con causa turpe, in cui la turpitudine sta proprio nell'imposizione di questo tasso di interesse esorbitante. Dal punto di vista civilistico, in tutti i casi in cui ci troviamo di fronte a fattispecie di turpitudine, la conseguenza è la nullità del relativo patto. In alcune ipotesi, alla nullità di una clausola si sostituisce una clausola legale, come potrebbero essere appunto gli interessi legali. Ora, escludere la possibilità di questa correzione, di questo intervento, a mio avviso non sovverte affatto le regole del sistema, nè mi sembrerebbe esatto sostenere che il mutuo senza interessi si convertirebbe in un contratto diverso; sempre mutuo rimane, posto che gli interessi sono una conseguenza naturale del contratto ma non necessaria. La volontà delle parti - recita espressamente il codice civile - può escludere gli interessi. Ritengo così di aver risposto alle perplessità del sottosegretario Marra.

Riguardo all'osservazione suggerita dal sottosegretario Rossi, nulla diciamo degli interessi già corrisposti per la semplice ragione che, una volta intervenuta la nullità, è fuori di dubbio che gli interessi risulteranno non dovuti; o essi o saranno restituiti, oppure si tradurranno in un credito dell'usurato nei confronti dell'usuraio che può andare in compensazione dell'eventuale parte di sorte capitale e così via. Vorrei però evitare che su questo punto perdessimo troppo tempo.

MARRA, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Tra l'altro il Governo si è rimesso alla Commissione e non ha espresso un parere contrario.

SENESE. Infatti sono intervenuto più che altro per i colleghi che giustamente si saranno interrogati dopo le osservazioni puntuali del Governo.

BECCHELLI. Signor Presidente, colleghi, pur condividendo l'intento punitivo che ispira questo emendamento, ho timore che l'intento stesso si manifesti con qualche eccesso del quale non possiamo prevedere tutti gli effetti negativi. A me sembra che la riduzione del tasso usurario al tasso legale sia già una sanzione adeguata. Teniamo conto che vi sono tre livelli: uno è il tasso usurario, l'altro è il tasso negoziale che rimane nei limiti della legalità e il terzo è rappresentato dal tasso legale, che è già ben al di sotto di un tasso negoziale lecito.

D'altra parte dobbiamo anche rappresentarci l'eventualità che i soggetti protagonisti di queste vicende non sempre abbiano una condotta specchiata e corretta, per cui anche da parte del soggetto usurato potrebbe essere compiuta qualche manovra dettata dalla furbizia, dall'intento di procurarsi determinati vantaggi. Starei molto attento nell'evitare il verificarsi di fatti degenerativi.

Mi permetto dunque di suggerire ai proponenti di rivedere la loro posizione.

TRIPODI. Per le considerazioni che ha svolto il senatore Senese, voterò a favore, altrimenti si determinerebbe un vuoto politico.

SCOPELLITI. Dichiaro l'astensione del Gruppo Forza italia.

PALUMBO. A nome del gruppo del Partito popolare italiano annuncio il voto favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.0.7, presentato dal senatore Russo e da altri senatori.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.0.8, presentato dai senatori Russo e Senese.

È approvato.

SCOPELLITI. Signor Presidente, chiedo che venga sospesa la seduta in modo da dare a ciascuno di noi la possibilità di recarsi in Aula.

PRESIDENTE. Ci è stato annunciato che la Presidenza del Senato ci avvertirà nel momento in cui si passerà all'esame del disegno di legge di attuazione dell'articolo 68 della Costituzione per cui in quel momento potremo scendere.

SCOPELLITI. Signor Presidente, io sono interessata a seguire i lavori di esame del disegno di legge sulla tossicodipendenza. Credo che si dovrebbe dare ad ogni commissario la possibilità di andare in Aula senza sacrificare la sua presenza in Commissione. È per questo che ieri mi ero fatta carico di proporre di tenere una seduta notturna: sapevo che oggi avremmo cominciato tardi e non ci sarebbe stato il tempo per una discussione più lunga. Chiedo alla Commissione di dare a tutti noi e a me personalmente la possibilità di essere presente in Aula senza per questo rinunciare alla discussione in Commissione.

PRESIDENTE. L'articolo 29, comma 8, del regolamento stabilisce che quando l'Assemblea è riunita, le Commissioni in sede deliberante e redigente sono tenute a sospendere la seduta se lo richiede un terzo dei componenti o il Presidente del Senato.

Pertanto metto ai voti la proposta della senatrice Scopelliti di sospendere temporaneamente i nostri lavori.

È approvata.

Rinvio pertanto il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE