

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 3216

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore CENTARO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 2004

—————

Modifiche alla normativa antiriciclaggio

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Mentre la dimensione macro-economica del riciclaggio appare tutt'altro che in recessione, la casistica giurisprudenziale non registra un numero di condanne coerente con la rilevanza del fenomeno criminale. Varie, ovviamente, sono le ragioni di tale distonia, ma certamente in parte ciò è anche dovuto alla presenza, nell'ambito della fattispecie di cui all'articolo 648-*bis* del codice penale (la norma che costituisce il perno della risposta penale alle condotte criminose di riciclaggio) della cosiddetta clausola di esclusione della punibilità per tutti coloro che abbiano concorso nel reato presupposto. Tale clausola, che con tutta evidenza pone problemi non secondari in ordine al rapporto con la criminalità organizzata, risulta, d'altra parte, non più coerente con l'impianto normativo.

Il reato di riciclaggio, così rubricato, ha fatto la sua comparsa nel nostro ordinamento, sulla spinta anche di accordi internazionali, con la legge 19 marzo 1990, n. 55, che riformulava l'articolo 648-*bis* (articolo inizialmente introdotto dal decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 1978, n. 191, nell'ambito dei reati contro il patrimonio, con la rubrica «Sostituzione di denaro o valori provenienti da rapina aggravata, estorsione aggravata, sequestro di persone a scopo di estorsione») eliminando quelle finalità di profitto e di aiuto che prima caratterizzavano la fattispecie e introducendo l'elemento dell'ostacolo all'identificazione che rappresenta il momento qualificante della nuova disciplina: «Fuori dai casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce denaro, beni o altre utilità provenienti dai delitti di rapina aggravata, di estorsione aggravata, di sequestro di persona a scopo di estorsione o dai delitti

concernenti la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, con altro denaro, altri beni o altra utilità, ovvero ostacola l'identificazione della loro provenienza dai delitti suddetti, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da lire due milioni a lire trenta milioni. La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale. Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648».

Accanto all'articolo 648-*bis* veniva introdotto l'articolo 648-*ter* «Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita».

L'intervento legislativo, pertanto, si è mosso su diverse linee; da un lato ha previsto l'ampliamento dei cosiddetti reati presupposti ai delitti concernenti la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, come espressamente richiesto dalla Convenzione di Vienna; dall'altro si è strutturata la fattispecie diversamente, prevedendo, accanto alla condotta di sostituzione, quella di ostacolo all'identificazione della provenienza dai delitti suddetti. Veniva, inoltre, eliminato qualunque riferimento alla finalità di profitto o di aiuto, segno inequivoco della volontà di affrancare la nuova ipotesi dai reati di ricettazione e di favoreggiamento.

La novità più significativa della nuova disciplina era rappresentata, però, dalla separazione introdotta tra l'articolo 648-*bis* l'articolo 648-*ter* del codice penale. La distinzione tra sostituzione e reimpiego testimonia esplicitamente la considerazione acquisita circa la pericolosità in sé del fenomeno del riciclaggio e circa la sua valutazione in un'ottica che non è più soltanto retrospettiva e di accertamento del reato a monte.

A livello internazionale la necessità di affinare le armi nei confronti di un fenomeno

che stava assumendo dimensioni preoccupanti, addirittura per l'assetto economico mondiale, comportava una modifica dell'iniziale strategia con l'obiettivo di porre in essere strumenti validi per fronteggiare il fenomeno riciclaggio come male in sè e non come mero strumento di persecuzione dei reati presupposto (emblematica la costituzione del GAFI/FATF - Gruppo di azione finanziaria contro il riciclaggio - *Financial action Task force*).

L'assetto attuale della fattispecie di riciclaggio deriva dalla legge 9 agosto 1993, n. 328, con la quale veniva data esecuzione alla Convenzione di Strasburgo ed alla direttiva 91/308/CEE del Consiglio, del 10 giugno 1991. La formulazione risulta quindi essere: «Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.493. La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di una attività professionale. La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni. Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648».

La modifica, con l'allargamento dell'ambito dei reati presupposto a tutti i delitti non colposi, porta a compimento la svolta, iniziata nel 1990, nella costruzione del reato secondo diverse e nuove prospettive rispetto alla fattispecie introdotta nel 1978. Con le successive modifiche l'articolo 648-bis del codice penale ha assunto una fisionomia completamente diversa rispetto all'originaria formulazione.

Eliminato ogni riferimento alla finalità di profitto o aiuto, il provento delittuoso da mezzo di soddisfazione economica è diventato oggetto materiale centrale della fattispe-

cie. Non è più punito il soggetto agente per aver sostituito denari o valori, cioè oggetti materiali concretamente e fisicamente individuabili, con la finalità di trarne profitto per sè o per altri o per aver aiutato gli autori dei delitti presupposti ad assicurarsi il profitto del reato, bensì per aver posto in essere operazioni in modo da ostacolare l'individuazione di denaro, beni o altre utilità provenienti da reato. L'espressa introduzione del termine utilità non ha comportato il semplice allargamento della fattispecie a forme di riciclaggio realizzate mediante un intervento giuridico, ma ha fatto assurgere il «provento» del reato a concetto autonomo ed in certo senso staccato dalla singola somma, cosa o utilità.

Non si guarda più allo specifico oggetto di provenienza delittuosa; ciò che diventa oggetto materiale del reato è il cosiddetto «provento delittuoso», qualunque sia la sua natura o la sua provenienza, purché criminosa. Vi è così un salto qualitativo della fattispecie, dove la stessa dimensione lesiva patrimoniale è venuta a perdere la sua prospettiva prevalentemente individualistica e, se si vuole, retrospettiva e di accertamento del reato a monte, per approdare a lidi «macroeconomici». Il baricentro del reato si sposta, perciò, dalla lotta ai cosiddetti reati presupposto alla lotta agli ingenti patrimoni di provenienza delittuosa, che, essendo al di fuori di qualunque controllo da parte della finanza nazionale e mondiale, possono andare ad inquinare l'economia nazionale ed internazionale e possono servire a finanziare ulteriori attività illecite. Nel riciclaggio la figura dell'autore del reato ed il singolo oggetto del reato presupposto non hanno alcuna rilevanza. Il legislatore, infatti, non vuole impedire che il soggetto offeso dal reato presupposto non riesca più a rientrare in possesso del bene in qualunque modo sottrattogli bensì vuole evitare che patrimoni formati al di fuori dei circuiti legali possano essere ripuliti o impiegati (articolo 648-ter) in attività lecite.

L'acquisizione di un proprio autonomo disvalore sociale separato e non più specchio riflettente della fattispecie presupposta giustifica ampiamente, anzi richiede, per una coerenza intrinseca del sistema, la soppressione della cosiddetta clausola di esclusione «fuori dai casi di concorso nel reato», che comporta la non punibilità di qualsiasi soggetto che abbia partecipato al reato base. Va detto che l'indirizzo di non punire il *post factum* in relazione ai reati presupposti si pone in linea con le scelte operate a livello internazionale. La convenzione di Strasburgo del 1990, infatti, all'articolo 6, paragrafo secondo, lettera b), affermava che «può prevedersi che i reati di cui al predetto paragrafo non si applicano alle persone che hanno commesso il reato presupposto».

La fattispecie di riciclaggio ha subito profonde modifiche a seguito del susseguirsi degli interventi legislativi. Partito dalla costruzione del reato come una figura speciale della ricettazione e del favoreggiamento, il riciclaggio si è via via emancipato rispetto alle fattispecie madri, sino ad assumere una fisionomia del tutto autonoma. Per cui, se inizialmente era del tutto condivisibile ed applicabile all'articolo 648-*bis* del codice penale l'assunto secondo il quale dal novero dei soggetti attivi dovevano necessariamente escludersi gli autori dei reati presupposti, la cui attività *post delictum* diretta ad assicurarsi il profitto del commesso reato era penalmente irrilevante finché circoscritta a comportamenti di natura patrimoniali, la validità della tesi è venuta annacquandosi con le successive modifiche, in particolare con quella apportata dalla legge n. 328 del 1993 che ha eliminato (sostanzialmente) qualunque selezione nei reati presupposti.

D'altra parte, la previsione della convenzione di Strasburgo si giustificava per la particolare visione, ancora contenuta in detta Convenzione, per i cosiddetti reati presupposti, visti e definiti come *infraction principale* (reato principale). In tale prospettiva appariva giustificata la previsione di non punibi-

lità per coloro che, dopo aver commesso il reato principale, da cui proveniva la ricchezza, avessero posto in essere fatti successivi di riciclaggio.

Tale prospettiva poteva ritenersi valida anche nell'articolo 648-*bis* del codice penale precedente alla riforma del 1993, ove venivano indicati come reati presupposti la rapina aggravata, l'estorsione aggravata, il sequestro di persona a scopo di estorsione e la produzione o il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope; tutti i reati cioè di forte impatto sociale e come tali gravemente puniti.

Nell'attuale versione dell'articolo 648-*bis* del codice penale risulta assai arduo poter definire il delitto presupposto come reato principale. In assenza di qualunque effettiva selezione (e/o di soglie quantitative), la funzione di presupposto del reato di riciclaggio può essere soddisfatta anche da una fattispecie che suscita scarsissimo allarme sociale e di conseguenza punita con una pena estremamente limitata, se non addirittura unicamente pecuniaria. Di fronte a ciò, invece, vi è un delitto che si presenta *tout court* di estrema gravità con una pena edittale che prevede nel minimo la reclusione di quattro anni oltre la multa di 1.032,91 euro.

Se è ben vero che la pena non è sempre indice di una maggior gravità del fatto illecito, non vi è dubbio che il legislatore ne fa uso allorché attribuisce al dovere imposto un valore assai elevato e vuole impiegare la maggior energia nel tentare di impedirne la violazione. Maggiore è il livello sanzionatorio, maggiore ovviamente è, almeno secondo il sentire del legislatore, la gravità e l'importanza del reato. Ne discende l'impossibilità di considerare principale, così intendendo il reato a cui è principalmente rivolta l'attenzione repressiva, un eventuale delitto presupposto punito con una pena anche dieci volte inferiore alla condotta del riciclaggio.

D'altra parte, ben difficilmente la fattispecie di riciclaggio può essere inquadrata tra i tipici casi di *post factum*. La condotta di so-

stituzione, trasferimento o di qualunque altra operazione in modo da ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa, in una parola, di «lavaggio» dei proventi, non si pone in rapporto di mezzo a fine con il delitto presupposto. Non si può qui parlare di abbinamento tra loro di due aspetti di una medesima vicenda concreta oppure di due vicende intimamente collegate l'una all'altra anche se distinte; insomma non vi è in questo caso quella fondamentale unità di disvalore oggettivo e soggettivo, che sta alla base di una unicità di valutazione giuridica.

La seconda modifica che l'affermata «autonomia» della fattispecie richiede riguarda la struttura dell'attenuante di cui al terzo comma dell'articolo 648-*bis* del codice penale, che stabilisce una diminuzione di pena se il delitto, i beni o altre utilità provengono da reato per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni. La norma ovviamente si riferisce al livello edittale della pena prevista per il reato presupposto e non a quella che concretamente dovrebbe essere applicata al reo colpevole del reato a monte, in quanto ciò presupporrebbe non solo l'accertamento giudiziale del reato presupposto, circostanza astrattamente possibile, bensì addirittura la condanna dell'autore del reato presupposto. Fatto questo esulante totalmente dalla fattispecie dell'articolo 648-*bis* del codice penale, la quale, come già sottolineato, richiede unicamente la prova della sussistenza del reato ed ovviamente della sua qualificazione normativa.

Si deve concludere, pertanto, che nell'ottica dell'attenuante la carica offensiva del

reato debba essere parametrata a quella del reato presupposto. La condotta del riciclatore, secondo la costruzione dell'attenuante, dovrebbe comportare minor allarme sociale solo perchè inerente proventi, pur se ingenti, dai delitti (relativamente) minori. E ciò, ai sensi dell'articolo 59 del codice penale, anche se diversamente ritenuto dal soggetto agente.

Questa soluzione appare in evidente contrasto con la costruzione della norma con un disvalore autonomo scollegato dal reato presupposto. Per rendere più coerente il sistema è sufficiente «riscrivere» la circostanza attenuante in modo identico a quella prevista per il reato di ricettazione. Al riguardo, vale ricordare che così era nella formulazione dell'articolo 648-*bis* del 1990 e così è ancora per l'articolo 648-*ter* del codice penale (di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita) dove il legislatore, con una scelta corretta, sia pur bizzarra – rappresentando questa figura delittuosa una sorta di corollario del reato di riciclaggio – ha richiamato l'attenuante di cui all'articolo 648 del codice penale e non quella del riciclaggio. Per cui, in caso di contestazione di tale condotta, il giudice potrà applicare l'attenuante qualora ritenga che la condotta del reo configuri un fatto di particolare tenuità, a prescindere dalla gravità del reato produttivo delle risorse economiche impiegate. Uguale attenuante dovrà essere prevista per l'articolo 648-*bis* del codice penale, in forza delle ragioni esplicitate nella pregressa narrativa.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 648-*bis* del codice penale, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a)* al primo comma, le parole «Fuori dei casi di concorso nel reato,» sono soppresse;
- b)* il terzo comma è sostituito dal seguente:

«La pena è diminuita nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 648».

