

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

AL PRESIDENTE DEL SENATO

(Sen. Renato SCHIFANI)

AL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

(On. Gianfranco FINI)

AL PRESIDENTE DELLA II COMMISSIONE (GIUSTIZIA)

DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

(On. Avv. Giulia BONGIORNO)

AI DEPUTATI MEMBRI DELLA COMMISSIONE GIUSTIZIA

PRESSO LA CAMERA DEI DEPUTATI

Proposta (petizione) di emendamenti al disegno di legge n. 307 (*“Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento”*) approvato dal Senato della Repubblica il 1° Aprile 2009

(*omissis*) con la presente, da intendersi, eventualmente, anche quale petizione ex art. 50 Cost. di cui si chiede l'abbinamento al disegno di legge n. 307 approvato dal Senato il 1° Aprile 2009 ed, attualmente, all'esame della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, il sottoscritto **avv. Roberto Di Napoli**, nato a Galatina il 12 Agosto 1977 (*omissis*) si permette di suggerire e richiedere alcune modifiche al suddetto disegno di legge al fine di scongiurare il rischio che la maggiore tutela delle vittime, che si vorrebbe assicurare con la riforma delle leggi 108/96 e 44/99, sia vanificata da alcune lacune normative, erronee interpretazioni e divieti che si porrebbero in contrasto con la ratio della immediata ed efficiente tutela di cui la vittima, come è noto, necessita nonché con fondamentali principi costituzionali.

Tali modifiche al disegno di legge n. 307 approvato dal Senato, ad avviso del sottoscritto, si rendono opportune per i motivi che, dettagliatamente, si rappresentano nelle pagine che seguono (pg. 5 e segg.).

In sintesi, con la presente proposta- petizione, si chiedono le seguenti modifiche al disegno di legge n. 307 *cit.* :

Al fine di evitare che l'imprenditore- fallito- vittima che abbia esercitato l'attività di impresa in forma di società di persone, o, ad esempio, a responsabilità limitata con unico socio, sia escluso dai benefici che, da un'interpretazione letterale del testo del d.d.l., potrebbero sembrare riservati al solo "imprenditore individuale" dichiarato fallito si suggerisce, dopo le parole "è consentita anche all'imprenditore", l'eliminazione dell'aggettivo "individuale".

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

AL FINE DI ASSICURARE GLI STESSI DIRITTI PREVISTI ALL'ART. 1 LETT. A) DEL D.D.L. AL FALLITO-VITTIMA DI ESTORSIONE (PER I MOTIVI DELLA RITENUTA NECESSITÀ DI MODIFICA, IN DETTAGLIO, VD., DI SEGUITO, PG. 5):

Si ritiene che sarebbe opportuno sancire il diritto all'elargizione a favore del fallito-vittima di estorsione (allo stesso modo di quanto previsto dal d.d.l. a favore del fallito-vittima di usura) mediante l'inserimento della suddetta previsione o nel testo del medesimo comma 2 bis dell'art. 1 del d.d.l. 307 oppure, in modo ancora più pertinente, con apposita norma da inserire dopo la lettera a) n. 1 dell'art. 2.

NECESSITÀ DI TUTELA DEL FALLITO-VITTIMA, GARANTENDO LA POSSIBILITÀ DI RECLAMO AL TRIBUNALE FALLIMENTARE AVVERSO IL "PARERE" CONTRARIO DEL GIUDICE DELEGATO (PER I MOTIVI DELLA RITENUTA NECESSITÀ DI MODIFICA, IN DETTAGLIO, VD., DI SEGUITO, PG. 6):

All'articolo 1 lett. a) comma 2 bis si ritiene opportuna la sostituzione delle parole "previo parere favorevole del giudice delegato al fallimento" con le parole "previo provvedimento favorevole del giudice delegato al fallimento".

All'articolo 1 lett. a) comma 2 bis, alla fine, si ritiene opportuna l'introduzione delle seguenti parole: "contro il provvedimento contrario del giudice delegato è ammesso reclamo al tribunale fallimentare di cui non può far parte il giudice che ha emanato il provvedimento reclamato".

RISPETTO DEL PRINCIPIO DI CUI AGLI ARTT. 27, SECONDO COMMA, - 3 COST. AL FINE DI EVITARE CHE LA POSSIBILITÀ DI OTTENERE IL MUTUO (E L'ELARGIZIONE) DA PARTE DEL FALLITO-VITTIMA SIA SUBORDINATA A PROCEDIMENTI PENALI INFONDATI O DETERMINATI DAGLI STESSI RESPONSABILI DI USURA ED ESTORSIONE (PER I MOTIVI, IN DETTAGLIO, DELLE RICHIESTE MODIFICHE, VD., DI SEGUITO, PG. 7)

All'articolo 1 lett. a) comma 2 bis, si ritiene opportuno richiedere, dopo le parole "riportato condanne", l'aggiunta della parola "definitive" nonché l'eliminazione delle seguenti parole: "né sia indagato o imputato per gli stessi reati".

Si chiede, dunque, che il testo dell'art. 1 lett. a) del d.d.l. abbia il seguente contenuto:

"1. All'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 2, sono inseriti i seguenti:

«2-bis. Fermo quanto previsto dal comma 7, l'erogazione dei mutui di cui al comma 2 è consentita anche all'imprenditore dichiarato fallito, previo **provvedimento** favorevole del giudice delegato al fallimento, a condizione che il medesimo non abbia riportato condanne **definitive** per i reati di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero per delitti contro il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio, a meno di intervenuta riabilitazione ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale. **Contro il provvedimento contrario del**

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

giudice delegato è ammesso reclamo al tribunale fallimentare di cui non può far parte il giudice che ha emanato il provvedimento reclamato”.

IN MERITO ALL'ART. 2 DEL D.D.L.:

INCONGRUENZA DELLA NON PROROGABILITÀ PIÙ DI UNA VOLTA DEL TERMINE DI CUI ALL'ART. 20 L. 44/99 RISPETTO ALLA RATIO DELLA NORMA E ALLA DURATA DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO NON RICONDUCEBILE A COLPA DELLA VITTIMA (PER I MOTIVI DELLA RITENUTA NECESSITÀ DI MODIFICA, IN DETTAGLIO, VD. PG. 9)

Per i motivi dettagliatamente rappresentati a pagina 9 della presente petizione, si chiede che:

all'art. 2 del d.d.l. lett. *d*), **le parole** “Il suddetto termine è prorogato una sola volta per ulteriori dodici mesi se esso viene a spirare prima della conclusione del procedimento amministrativo di accesso al Fondo di cui al comma 1 dell'articolo 18-bis, ovvero per la durata del suddetto procedimento, se questa è inferiore ai dodici mesi” **siano sostituite dalle seguenti:**

“Il suddetto termine è prorogabile fino all'esito del procedimento amministrativo finalizzato alla concessione dei benefici economici richiesti dalla vittima”.

Si chiede, dunque, che il testo dell'art. 2 lett. *d*) n. 1 del d.d.l. sia così sostituito:

“*d*) all'articolo 20:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. A favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 8, i termini di scadenza, ricadenti entro un anno dall'evento lesivo, come definito dall'articolo 3, comma 1, degli adempimenti amministrativi e per il pagamento dei ratei dei mutui bancari ed ipotecari, nonché di ogni altro atto avente efficacia esecutiva, sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di dodici mesi. Il suddetto termine è prorogabile fino all'esito del procedimento amministrativo finalizzato alla concessione dei benefici economici richiesti dalla vittima »”

eventualmente aggiungendo, al fine di tutelare i veri effettivi creditori nonché la stessa vittima:

“A partire dalla terza proroga dei termini eventualmente accordata o decorsi tre anni dalla presentazione della richiesta di mutuo o elargizione da parte della vittima, il creditore o la vittima che si assumono danneggiati in conseguenza delle suddette proroghe o del ritardo nella definizione del procedimento possono proporre ricorso ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2 e seguenti della legge 89/2001. Nel caso di accoglimento del ricorso, il decreto è comunicato, a cura della cancelleria, alle parti e alle altre Autorità di cui all'art. 5 della legge 24 marzo 2001 n. 89 oltre che al Ministro dell'Interno”.

SOSTITUZIONE, NEL PREVISTO COMMA 7 E 7 BIS DELL'ART. 20 L. 44/99, DEL TERMINE “PARERE” CON QUELLO DI “PROVVEDIMENTO” AL FINE DI EVITARE EQUIVOCI DANNOSI PER LA VITTIMA (PER I MOTIVI DELLA RITENUTA NECESSITÀ DI MODIFICA, IN DETTAGLIO, VD. PG. 10)

Per i motivi dettagliatamente rappresentati a pagina 10 della presente petizione, e, in particolare, per evitare che, come già accaduto in passato, possano sorgere equivoci nell'interpretazione della norma che potrebbero rivelarsi dannosi per la vittima, si chiede che:

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

all'articolo 20, comma settimo nel testo proposto dal Senato (art. 2 lett. d) n. 3) le parole ".... hanno effetto a seguito del *parere favorevole* del procuratore della Repubblica competente" siano sostituite con "..... hanno effetto a seguito del *provvedimento favorevole* del procuratore della Repubblica

Analogamente, si auspica che, al comma 7 bis, le parole "..... il Procuratore della Repubblica competente che trasmette il *parere* al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione" siano sostituite con "..... il Procuratore della Repubblica competente che trasmette il *provvedimento* al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione".

Si chiede, dunque, che il testo dell'art. 2 lett. d) n. 3 del d.d.l. nonché dell'art. 2 lett. d) n. 4 siano, così, rispettivamente sostituiti:

"3) il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. Le sospensioni dei termini di cui ai commi 1, 3 e 4 e la proroga di cui al comma 2 hanno effetto a seguito del **provvedimento** favorevole del procuratore della Repubblica competente per le indagini in ordine ai delitti che hanno causato l'evento lesivo di cui all'articolo 3, comma 1. In presenza di più procedimenti penali che riguardano la medesima parte offesa, anche ai fini delle sospensioni e della proroga anzidette, è competente il procuratore della Repubblica del procedimento iniziato anteriormente»

"4) dopo il comma 7 sono aggiunti i seguenti:

«7-bis. Il prefetto, ricevuta la richiesta di elargizione di cui agli articoli 3, 5, 6 e 8, compila l'elenco delle procedure esecutive in corso a carico del richiedente e informa senza ritardo il procuratore della Repubblica competente che trasmette il **provvedimento** al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del prefetto.»

Motivi della petizione e della proposta di emendamenti al disegno di legge n. 307
("Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento") approvato dal Senato della Repubblica il 1° Aprile 2009

La lettura del disegno di legge n. 307 (*"Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento"*) suscita l'impressione che detto provvedimento

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

normativo, pur manifestando, di certo, l'intenzione di tutelare maggiormente le vittime di usura e di estorsione -anche recependo importanti pronunce giurisprudenziali-, necessiti di alcuni emendamenti al fine di evitare che la tutela delle vittime -spesso, bisognose di interventi immediati in loro soccorso- sia -come, non di rado, è avvenuto finora- vanificata da erronee interpretazioni o divieti che si porrebbero in contrasto con fondamentali principi costituzionali.

Ci si permette, pertanto, di segnalare alcuni contrasti che la lettura dell'attuale disegno di legge determinerebbe e si propongono alcune modifiche al fine di una tutela efficace delle vittime che possa, davvero, costituire un incentivo, da parte dei cittadini ed imprenditori onesti, a denunciare il malaffare senza il timore che, denunciando e chiedendo l'aiuto dello Stato, si possa restare isolati e senza il minimo aiuto.

IN MERITO ALLA PREVISIONE CONTENUTA NELL'ART. 1 DEL D.D.L. 307 CIRCA LA POSSIBILITÀ DI ACCESSO AL FONDO ANCHE DA PARTE DEL SOGGETTO A CUI CARICO PENDA UNA SENTENZA DI FALLIMENTO:

- NECESSITA' DI IDENTICA PREVISIONE IN FAVORE DELLE VITTIME DI ESTORSIONE

Pur essendo, senza dubbio, apprezzabile la scelta del legislatore di introdurre espressamente la possibilità di richiesta del mutuo da parte del soggetto a cui carico penda una sentenza di fallimento (possibilità, a dire il vero, riconosciuta, di recente, nel silenzio della legge, da parte dei giudici amministrativi [Vd. TAR Puglia, sez. Lecce, sent. 22 Febbraio 2008, relativamente al "caso Di Napoli"]), appare doveroso segnalare, innanzitutto, che **tale previsione è contenuta per le vittime di usura che intendano richiedere il mutuo ma, inspiegabilmente, pur essendo identiche le necessità di tutela, non si rinviene, dalla lettura del d.d.l., un'identica previsione per le vittime di estorsione** che intendano richiedere l'elargizione. Si ricorda che, di recente, nel silenzio della legge vigente, sia i mass media (Vd. TG5 del 7 Novembre 2007) che i giudici amministrativi -che, correttamente, hanno provveduto, nel vero spirito dell'attuale normativa, a riconoscere il diritto di accesso al Fondo da parte dell'imprenditore pur "fallito" - hanno già riconosciuto il diritto del soggetto a cui carico penda una sentenza di fallimento ad ottenere il mutuo o l'elargizione. Si verificherebbe, infatti, in difetto, -così come, purtroppo, si è verificato ai danni di qualche imprenditore- che, da una parte a causa della nota lentezza della giustizia in Italia e, dall'altra, a causa dell'altrettanto nota maggiore velocità dell'usuraio o estorsore a "confondere le carte", che la vittima di usura e di estorsione a cui carico penda una sentenza di fallimento, pur dopo aver denunciato -e, magari, dopo aver subito la distruzione della sua azienda proprio a causa degli estorsori o usurai-, non possa ottenere il mutuo o l'elargizione: ciò con l'evidente paradosso della punizione della vittima (a causa della pendenza della sentenza di fallimento) e, al contrario, della "premiatura" dell'usuraio ed estorsore.

E' evidente, quindi, **che le stesse ragioni che hanno determinato, dapprima, i giudici amministrativi a riconoscere il diritto anche da parte del "fallito" ad ottenere il mutuo o l'elargizione, e, ora, il Senato, a recepire tale principio nell'art. 1 del d.d.l. 307, impongono un'identica previsione non solo per le vittime di usura che abbiano richiesto il mutuo ma anche a favore delle vittime di estorsione.**

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

Sarebbe opportuno, pertanto, introdurre la previsione del diritto all'elargizione a favore delle vittime di estorsione mediante l'inserimento o nel testo del medesimo comma 2 *bis* dell'art. 1 del d.d.l. 307 oppure, in modo ancora più pertinente, con apposita norma da inserire dopo la lettera a) dell'art. 2.

- **NECESSITA' DI TUTELA DEL FALLITO-VITTIMA, GARANTENDO LA POSSIBILITÀ DI RECLAMO AL TRIBUNALE FALLIMENTARE AVVERSO IL "PARERE" CONTRARIO DEL GIUDICE DELEGATO**

L'esigenza di una tutela effettiva della vittima di usura (e di estorsione), quand'anche, come riconosciuto dai giudici amministrativi e previsto nell'attuale disegno di legge, a suo carico penda una sentenza di fallimento, renderebbe opportune alcune modifiche all'attuale testo all'esame della Camera dei Deputati.

All'art. 1 lett. a) è previsto il principio secondo cui anche il fallito-vittima di usura (e, in considerazione di quanto sopra rappresentato, si spera anche la vittima di estorsione) possa ottenere il mutuo previo "*parere favorevole del giudice delegato al fallimento, a condizione che (...)*". Ferma restando l'esigenza di estendere tale possibilità, come si è detto, anche alla vittima di estorsione e l'opportunità delle ulteriori modifiche nel rispetto del principio costituzionale di cui all'art. 27, secondo comma, Cost. che saranno appresso suggerite, appare il caso di segnalare che l'espressione del termine "parere" per indicare l'atto del giudice delegato potrebbe determinare equivoci che potrebbero rivelarsi dannosi per la vittima. In considerazione dell'importanza che si vorrebbe attribuire all'atto di manifestazione del consenso o del diniego del giudice delegato al fallimento, che, dunque, potrebbe segnare le sorti del fallito-vittima, **sarebbe più corretto sostituire, al termine "parere", il termine: "provvedimento"**.

Considerato, poi, che l'eventuale provvedimento contrario del giudice delegato potrebbe determinare il rigetto della richiesta del mutuo avanzata dal fallito-vittima e, dunque, l'impossibilità, per quest'ultimo, perdurando la procedura fallimentare [in Italia è noto che ci sono procedure fallimentari che durano oltre un decennio], di ottenere il finanziamento finalizzato al recupero dell'attività di impresa e, dunque, al suo sostentamento, sarebbe opportuno che si introducesse, espressamente, la previsione secondo cui contro il parere o, meglio ancora, "contro il provvedimento contrario del giudice delegato è ammesso reclamo al tribunale fallimentare di cui non può far parte il giudice che ha emanato il provvedimento reclamato".

- **RISPETTO DEL PRINCIPIO DI CUI AGLI ARTT. 27, SECONDO COMMA, - 3 COST. AL FINE DI EVITARE CHE LA POSSIBILITÀ DI OTTENERE IL MUTUO (E L'ELARGIZIONE) DA PARTE DEL FALLITO-VITTIMA SIA SUBORDINATA A PROCEDIMENTI PENALI INFONDATI O DETERMINATI DAGLI STESSI RESPONSABILI DI USURA ED ESTORSIONE**

Le condizioni ostative all'ottenimento del mutuo da parte dell'imprenditore dichiarato fallito, contenute nell'art. 1 lett. a) del d.d.l. e, in particolare, nel comma 2 *bis*, se pur possano apparire opportune nel caso in cui vi sia stata una sentenza di condanna definitiva a carico dell'istante i benefici economici di cui alla legge 108/96, rischiano, tuttavia, di rendere vano ogni tentativo di garantire il fallito-vittima fino ad esporre la norma a **dubbi di costituzionalità per contrasto con l'art. 27, secondo comma, Cost.**

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

La norma appare, in particolare, ingiusta e, probabilmente, incostituzionale laddove, dopo aver previsto il necessario parere favorevole del giudice delegato, continua prevedendo anche: *“a condizione che il medesimo non abbia riportato condanne per i reati di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero per delitti contro il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio, a meno di intervenuta riabilitazione ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale, né sia indagato o imputato per gli stessi reati. In tale ultimo caso la concessione dei mutui non è consentita e, ove sia stata disposta, è sospesa fino all'esito dei relativi procedimenti”*.

Pur potendo apparire comprensibile la scelta del legislatore di non consentire l'erogazione del mutuo a favore del fallito-vittima a cui carico sia stata emessa una sentenza di condanna per i reati menzionati nella suddetta norma, non appare altrettanto ragionevole -ed, anzi, sembra porsi in contrasto sia con il principio di cui all'art. 27, secondo comma, Cost., sia con la *ratio* dell'intera normativa di cui alla legge 108/96 e 44/99 di tutela della vittima- la previsione contenuta nell'ultima parte *“né sia indagato o imputato per gli stessi reati”*.

Appare sottovalutato, infatti, innanzitutto, il fondamentale principio di presunzione di innocenza fino a sentenza definitiva di cui all'art. 27, secondo comma, Cost. che, abusato, talvolta, dai veri criminali, rischierebbe di essere ignorato laddove è in gioco la vita, la salute, l'impresa della vittima di usura e di estorsione.

Non si considera, poi, che lo stesso delitto di estorsione costituisce una fattispecie penale ricompresa tra i delitti contro il patrimonio di cui alla norma del disegno di legge e il rischio che la vittima, dopo aver denunciato l'estorsore, si trovi, anch'essa, iscritta sul registro degli indagati in seguito a denuncia, infondata, proposta, per “ritorsione”, dall'estorsore con la conseguente, paradossale preclusione all'ottenimento del mutuo da parte della vittima.

Analogo paradosso potrebbe essere determinato dall'inclusione -tra le condizioni ostative, per il fallito, all'ottenimento del mutuo- dello *“status”* di indagato o imputato del reato di cui all'**art. 217 r.d. 267/1942**. Tale fattispecie, infatti, come è noto, -al solo fine di fornire un esempio della non opportunità della condizione ostativa nel caso in cui non sia, ancora, intervenuta una sentenza di condanna- al numero 2) dell'art. 217 *l. cit.*, punisce anche il fallito che *“ha consumato una notevole parte del suo patrimonio in operazioni di pura sorte o manifestamente imprudenti”*.

E' di palmare evidenza che la vittima non sarebbe tale se non avesse pagato, prima della denuncia, **interessi usurari** o soddisfatto **pretese illegittime avanzate dall'estorsore**.

Nel caso di fallimento, è evidente che anche gli avvenuti esborsi di tali somme per interessi usurari o per pretese illecite, col depauperamento del patrimonio del fallito, potrebbero essere qualificati come *“operazioni manifestamente imprudenti”* con la possibile apertura di un procedimento penale per il reato di cui all'art. 217 *l. fallim.* . Ciò sarebbe sufficiente, prima ancora di una condanna definitiva, per precludere al fallito-vittima di ottenere il mutuo **pur essendo evidente che il reato per il quale è soltanto indagato è stato commesso per avere pagato l'usurario!!!**

Si verificherebbe, nel caso in cui la norma di cui al d.d.l. fosse approvata dalla Camera nel testo attuale, un evidente contrasto sia con la norma di cui all'art. 27, secondo comma, Cost. sia con l'art. 3 Cost. essendo evidente la disparità di trattamento che, pur in presenza dell'identico pagamento degli interessi usurari o quello stesso depauperamento del patrimonio a causa del comportamento dell'usuraio o dell'estorsore, sarebbe riservata all'imprenditore-vittima- fallito rispetto all'imprenditore meno sfortunato.

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

Non v'è chi non veda, quindi, come il subordinare la concessione del mutuo alla condizione che il fallito non sia nemmeno indagato per il reato di cui all'art. 217 l. fallim. significa, nella maggior parte dei casi, vanificare l'intera norma di cui all'art. 14, comma 2 bis, della l. 108/96 nel testo all'esame della Camera. Se, infatti, (come riconosciuto, si è ricordato sopra, dai giudici amministrativi già con la vigente legge), da una parte, si vuole consentire anche al fallito di poter beneficiare del mutuo nel caso in cui egli sia vittima di usura (e di estorsione?) ed abbia proposto l'istanza di accesso al Fondo nei termini previsti, dall'altra parte, tuttavia, con la previsione menzionata, si rischia di negare tale principio e di smentire il "*nobile proposito*" di tutela della sfortunata vittima- fallita sancito nella prima parte della norma del d.d.l. .

Ed ancora: potrebbe, peggio ancora, accadere che l'usuraio o l'estorsore, una volta venuto a conoscenza della presentazione della denuncia da parte della vittima (che, magari, potrebbe aver già subito la distruzione dell'azienda e il fallimento proprio a causa della condotta posta in essere da usurai, estorsori o criminali), si vendichi, tentando, disperatamente, di confondere le carte, **presentando denuncia contro la vittima e, rovesciando la realtà, esponendo una calunniosa versione dei fatti che lasci intendere che sia lui ad essere vittima di estorsione.** E' ovvio che, così, pur essendo scontata l'archiviazione del procedimento a carico della vittima o il suo proscioglimento, **basterebbe una contro-denuncia da parte dell'estorsore o usuraio nei confronti dell'usurato per determinare l'iscrizione di quest'ultimo sul registro degli indagati di cui all'art. 335 c.p.p. e, conseguentemente, con la "gioia" del delinquente, veder preclusa l'erogazione del mutuo a favore della vittima-(pure) fallita con l'inevitabile ed irreversibile distruzione dell'impresa ma, soprattutto, della serenità, della salute e della vita della persona umana che, non va dimenticato, c'è sempre e prevale sulla mera qualifica giuridica di imprenditore e, dunque, deve essere tutelata dalla legge con la massima efficienza.**

Non può esserci ombra di dubbio, allora, che, anche al fine di evitare una disparità di trattamento con l'imprenditore non fallito, -disparità che potrebbe rivelarsi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione (e, si ricordi, spesso, il fallimento è una conseguenza della condotta dell'usuraio), oltre che per evitare un contrasto col principio di cui all'art. 27, secondo comma, della Costituzione, andrebbero espunte, dalla norma di cui all'art. 14, comma 2 bis, così come proposta dal d.d.l. 307 (art. 1 lett. a) del d.d.l.), le parole "*né sia indagato o imputato per gli stessi reati*" lasciando, dunque, le condizioni ostative **solo, eventualmente, in caso di intervenuta condanna definitiva**, con conseguente revoca del mutuo o dell'elargizione e, **nelle more del processo, semmai, prevedere misure di controllo e salvaguardia del capitale concesso in mutuo.**

INCONGRUENZA DELLA NON PROROGABILITÀ PIÙ DI UNA VOLTA DEL TERMINE DI CUI ALL'ART. 20 L. 44/99 RISPETTO ALLA RATIO DELLA NORMA E ALLA DURATA DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO NON RICONDUCIBILE A COLPA DELLA VITTIMA

Nel corso degli ultimi anni -e come, d'altronde, può essere agevolmente verificato anche attraverso l'analisi dei rapporti del Comitato di solidarietà per le vittime di usura ed estorsione e, in particolare, esaminando il numero (esiguo) di denunce, di richieste al Fondo nonché la durata del procedimento amministrativo-, si è registrata un'esigenza di tutela delle vittime nelle more della conclusione del procedimento finalizzato alla concessione del mutuo o dell'elargizione.

STUDIO LEGALE Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

E' evidente che il legislatore del 1996 ha introdotto la norma di cui all'art. 20 l. 44/99 al fine di evitare che la vittima, in attesa di ricevere il sussidio economico previsto (mutuo o elargizione), continui a rivolgersi allo strozzino o all'estorsore per far fronte a pagamenti di ratei di mutuo o ad adempimenti fiscali o finalizzati ad estinguere pignoramenti, ecc. . La giurisprudenza, in applicazione di tale norma, più di una volta, ha ribadito, correttamente, la non fallibilità dell'imprenditore che ha ottenuto il provvedimento di sospensione ex art. 20 l. 44/99 in quanto i crediti, in virtù di tale sospensione, non sarebbero esigibili; altri giudici hanno, poi, altrettanto correttamente, preso atto della sospensione disposta su conformi pareri del Prefetto e Presidente del Tribunale e dichiarata sospesa la procedura esecutiva a carico della vittima.

E' evidente, quindi, l'utilità della disposizione al fine di tutelare efficacemente la vittima nonché la sua coerenza con la *ratio* della normativa speciale di cui alle leggi 108/96 e 44/99.

A fronte di tale utilità, è innegabile, però, il **superamento, nella maggior parte dei casi, del termine di durata del procedimento amministrativo** che, più di una volta, ha creato assurdi paradossi fino, non solo, a vanificare la *ratio* della legge ma, addirittura, a determinare la violazione di vari diritti fondamentali, sanciti, oltre che dalla Costituzione, dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo (quali il diritto alla proprietà privata, alla inviolabilità della vita domestica, alla dignità): ciò, con la conseguente esposizione dello Stato a prevedibili azioni tese ad ottenere il risarcimento dei danni da parte delle vittime che, credendo di poter usufruire dei benefici economici nei termini di cui alla normativa, sono state, perfino, sbattute fuori di casa, perfino, in pendenza del provvedimento di sospensione di cui all'art. 20 l. 44/99 (Vd. TG5 del 7 Novembre 2007).

Al fine di riflettere maggiormente sulla durata del procedimento, si consideri, inoltre, che, complice anche la necessità di alcune vittime di adire i giudici amministrativi per ottenere il riconoscimento di ciò che la legge prevede e garantisce loro -e, dunque, a causa di varie interpretazioni da parte dell'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket che sono state riconosciute palesemente errate da parte dei competenti giudici- **ci sono casi (Ex plurimis: "Caso Orsini", "Caso Di Napoli", "Caso De Masi", ecc.) nei quali le vittime continuano, inspiegabilmente, ad attendere, perfino, che il Comitato di solidarietà ottemperi alla sentenza emessa dai giudici amministrativi.** In un caso, in particolare, **la vittima attende da ben 6 anni l'erogazione della provvisoria**: ciò, dopo avere proposto la domanda di accesso al Fondo appena ricevuta comunicazione della richiesta del rinvio a giudizio degli imputati, dopo essere stato sbattuto fuori di casa (venduta, illegittimamente, "all'asta" su istanza degli imputati) e lasciato senza un centesimo, dopo avere dovuto proporre e dopo avere vinto (da ben 2 anni) il ricorso al TAR contro un diniego del Commissario Straordinario riconosciuto illegittimo e, ancora, nonostante tale provvedimento sia definitivo per non essere stato impugnato dall'Avvocatura dello Stato!!!

Da tutto ciò emerge, indubbiamente, la necessità di prendere atto che, se scopo della norma di cui all'art. 20 l. 44/99 è quello di proteggere la vittima in attesa di ricevere i benefici di cui all'art. 14 l. 108/96 e 3 l. 44/99 e che se, al tempo stesso, il procedimento finalizzato alla concessione dei benefici, troppe volte, è durato oltre ogni termine ragionevole per cause non imputabili, di certo, alla vittima, **è tristemente ridicolo pensare che la vittima, dopo solo un anno, possa aver risolto ogni suo problema economico che, anzi, potrebbe essere stato aggravato dall'attesa di una somma solo promessa dallo Stato ma il cui procedimento, invece, tarda a concludersi.** Se, pure,

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

è opportuna, d'altronde, la necessità di contemperare gli interessi della vittima con quelli degli eventuali, veri, creditori, allora, un rimedio per garantire questi ultimi potrebbe essere costituito, da una parte, dalla previsione espressa della prorogabilità del termine fino alla conclusione della durata del procedimento e, dall'altra, dalla previsione che, a partire dalla terza proroga, il creditore (oltre che la vittima) che si assume danneggiato può proporre ricorso ex lege 89/2001 (legge Pinto). In tale ipotesi, alla stessa stregua di quanto già sancito dall'art. 3 l. 89/2001, il giudice valuta la complessità del caso e, una volta riconosciuto e dichiarato, in favore del creditore (o della vittima) danneggiato dalla sospensione ex art. 20 l. 44/99, il diritto all'indennizzo per la durata eccessiva del procedimento amministrativo, trasmette gli atti e la sentenza alla Corte dei Conti e agli altri organi competenti (nel caso di ritardo delle Prefetture e dell'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo trasmettendo gli atti al Ministro degli Interni e al Presidente del Consiglio dei Ministri) per l'eventuale procedimento disciplinare con previsione della possibilità di immediata sospensione dalla carica a causa dell'eccessiva durata del procedimento amministrativo a tutela della vittima istante i benefici.

Tale rimedio, in caso di emendamento, potrebbe essere previsto all'art. 2 lett. d) ultima parte sostituendo le parole "è prorogato" con "è prorogabile" e introducendo la previsione del ricorso ex lege 89/2001 da parte del creditore o della vittima che si assumono danneggiate dalla proroga o dalla eccessiva durata del procedimento.

SOSTITUZIONE, NEL PREVISTO COMMA 7 E 7 BIS DELL'ART. 20 L. 44/99, DEL TERMINE "PARERE" CON QUELLO DI "PROVVEDIMENTO" AL FINE DI EVITARE EQUIVOCI DANNOSI PER LA VITTIMA

La scelta di attribuire, secondo il proposto comma 7 dell'art. 20 l. 44/99, al **Procuratore della Repubblica** la competenza a decidere sulla sospensione delle esecuzioni a carico della vittima che abbia richiesto l'accesso al Fondo è condivisibile. Pur apprezzandosi tale scelta, sarebbe, però, auspicabile che il termine "parere" (utilizzato per indicare l'atto che dovrebbe emanare il Procuratore della Repubblica a seguito del quale " (..) hanno effetto" le sospensioni dei termini o la proroga) sia sostituito con il termine "provvedimento". **Se lo scopo perseguito dal legislatore, infatti, è stato quello di modificare -rispetto a quella prevista finora - la competenza sulle decisioni in merito alle sospensioni delle esecuzioni a carico della vittima e di prevedere l'automaticità di tali benefici in seguito al parere favorevole del Procuratore della Repubblica, tale intento potrebbe essere vanificato dagli stessi equivoci che, talvolta, anche dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 457/2005, sono stati determinati -irragionevolmente- dall'utilizzo del termine "parere" contenuto nell'art. 20 l. 44/99.**

Pur dopo la sentenza della Consulta, che si è limitata ad espungere dalla norma l'aggettivo "favorevole" per evitare (come accadeva anteriormente alla pronuncia) che il parere del Prefetto potesse intendersi come vincolante rispetto alla decisione del Presidente del Tribunale, si è registrato, in questi tre anni, accanto ad un orientamento giurisprudenziale (forse, il più corretto e conforme alla ratio della legge) che ritiene l'automaticità della sospensione richiesta dalla vittima-esecutata purché vi sia stato un parere concorde sia del Prefetto sia del Presidente del Tribunale (cui, in seguito alla predetta sentenza della Corte Costituzionale, spetterebbe la parola definitiva), un altro orientamento che ritiene, perfino, entrambi i pareri (sia quello del Presidente del Tribunale sia quello del Prefetto) non vincolanti rispetto alla decisione che

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

spetterebbe, secondo tale filone interpretativo, al solo giudice dell'esecuzione. Tale interpretazione è contraria alla *ratio* della normativa speciale e non considera che, così opinando, la norma di cui all'art. 20 l. 44/99 sarebbe inutile e superflua dal momento che, già ai sensi dell'art. 624 cod. proc. civ., la vittima potrebbe domandare la sospensione dell'esecuzione a suo carico "per gravi motivi".

Pur condividendosi il disegno di legge di riforma approvato al Senato laddove si prevede la competenza del Procuratore della Repubblica, sarebbe opportuna la sostituzione del termine "parere" con quello di "provvedimento". Si verificherebbe, diversamente, un contrasto (anche nell'espressione letterale) tra quanto sancito al comma settimo dell'art. 20 sopra ricordato ("Le sospensioni dei terminie la proroga hanno effetto a seguito del parere favorevole del Procuratore della Repubblica") e quanto, invece, previsto nel comma 7 bis che verrebbe introdotto dalla legge di riforma. Tale ultimo comma, infatti, dopo aver previsto che il Prefetto, ricevuta la richiesta di elargizione " (...) compila l'elenco delle procedure esecutive in corso a carico del richiedente e informa senza ritardo il Procuratore della Repubblica competente", con un'espressione che potrebbe, di nuovo, determinare equivoci nell'interpretazione e che, dunque, si porrebbe in contrasto con l'effetto automatico della sospensione che sembrerebbe derivare dal solo parere favorevole del Procuratore, prevede che quest'ultimo "trasmette il parere al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del prefetto". Se, da una parte, dunque, il settimo comma prevede, con chiarezza, che i benefici della sospensione in favore della vittima "(...) hanno effetto in seguito (...)" al parere favorevole del Procuratore, dall'altra, l'ulteriore utilizzo, nel comma successivo, del termine "parere" per indicare l'atto che verrebbe trasmesso al Giudice dell'esecuzione, potrebbe, a mio avviso, determinare nuovamente equivoci o interpretazioni non corrette della norma che (come avvenuto negli ultimi anni) potrebbero ritardare o, perfino, negare quel beneficio che, per particolari motivi, il legislatore, invece, vorrebbe assicurare alla vittima in attesa di ricevere il sussidio da parte dello Stato. Una maggiore chiarezza della norma garantirebbe la vittima da ogni discrezione e da possibili diversità di trattamento (per esempio: rispetto allo stesso fatto estorsivo per il quale il Procuratore della Repubblica si è espresso favorevolmente alla sospensione, se tale atto non fosse vincolante e dovesse ritenersi un mero "parere", potrebbe accadere che giudici delle esecuzioni diversi emettano contrastanti provvedimenti di accoglimento o di rigetto della domandata sospensione); assicurerebbe, infine, una tutela più efficiente dei suoi diritti fondamentali alla proprietà, al diritto di impresa e all'inviolabilità del domicilio nell'attesa di ottenere i benefici economici previsti all'esito di un procedimento che, in questi anni, si è rivelato particolarmente lungo e, spesso, di durata ben superiore rispetto a quella prevista dalla normativa.

E' auspicabile, pertanto, che, all'articolo 20, comma settimo nel testo proposto dal Senato (art. 2 lett. d) n. 3) le parole " hanno effetto a seguito del parere favorevole del procuratore della Repubblica competente" siano sostituite con " hanno effetto a seguito del provvedimento favorevole del procuratore della Repubblica ". Analogamente, si auspica che, al comma 7 bis, le parole " il Procuratore della Repubblica competente che trasmette il parere al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione" siano sostituite con " il Procuratore della Repubblica competente che trasmette il provvedimento al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione".

STUDIO LEGALE
Avv. Roberto DI NAPOLI

Documento estratto dal sito internet www.studiodinapoli.it

Avv. Roberto Di Napoli