CAMERA DEI DEPUTATI N. **4553**

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FERRARESI, AGOSTINELLI, BONAFEDE, BUSINAROLO, COLLETTI, SARTI, DI BENEDETTO, FICO

Introduzione dell'articolo 692-*bis* del codice penale e modifica all'articolo 380 del codice di procedura penale, in materia di induzione indebita tra privati a dare o promettere utilità

Presentata il 15 giugno 2017

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Tutti noi siamo a conoscenza dei limiti delle fattispecie incentrate su condotte di costrizione che spesso non consentono di punire in modo adeguato comportamenti dal contenuto equivoco, ambivalente, obliquo o persino omissivo basati sulla logica del « lasciar intendere », del « detto e del non detto », ma parimenti idonei a piegare l'altrui volontà a fini illeciti.

A livello giurisprudenziale ne è conferma, nell'ambito dei delitti contro il patrimonio, la figura, ormai sperimentata da tempo, della « truffa mediante silenzio maliziosamente serbato », con cui si riconduce allo schema dell'articolo 640 del codice penale la condotta di chi, tipicamente nell'ambito di un rapporto contrattuale, tace su una circostanza rilevante ai fini della formazione del consenso altrui (ad esempio, il vincolo storico o paesaggistico di un immobile oggetto di compravendita).

Così come, nell'ambito dei delitti contro la pubblica amministrazione, proprio all'induzione, dapprima prevista come alternativa alla costrizione, si è in passato riconnessa la celebre figura della « concussione ambientale », volta a comprendere nell'articolo 317 del codice penale tutti i casi in cui, specie in determinati contesti spaziali o temporali, il pubblico agente, abusando dei propri poteri o qualità, si fa dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità dal privato senza minacciarlo espressamente o adoperare violenza alcuna ma semplicemente facendo intendere che altrimenti subirà un danno ingiusto.

D'altro canto, a livello normativo l'esigenza di distinguere le condotte di costrizione da quelle più sfumate di induzione è poi chiaramente emersa con la legge 6 novembre 2012, n. 190, che, come noto, ha appositamente introdotto il delitto di induzione indebita a dare o promettere denaro o utilità (articolo 319-*quater* del codice penale): tra i princìpi ispiratori della novella, infatti, vi era proprio quello di distinguere, anche in attuazione di specifici obblighi internazionali, i casi di costrizione, caratterizzati dall'assenza di qualsiasi alternativa per la vittima, da quelli di mera induzione nei quali, invece, la volontà risulta viziata ma orientata in modo sufficientemente libero dal soggetto che può dunque essere chiamato a risponderne anche in sede penale, sia pure con pena notevolmente ridotta rispetto a quella del pubblico agente.

Nel contempo, gli sviluppi giurisprudenziali immediatamente successivi hanno consentito di delineare i tratti distintivi dell'induzione evidenziando le ragioni di una sua autonomia dalla vera e propria concussione: le condotte di minaccia e violenza sono state dunque comprese nel paradigma costrittivo, mentre ogni altra possibile modalità di persuasione è stata residualmente ricondotta a quello induttivo, ferma restando l'esigenza di un'analisi approfondita del giudice nei casi ambigui o, comunque, più difficili tra cui rientra, primo fra tutti, quello della minaccia implicita (Cassazione, sezioni unite, sentenza n. 12228 del 14 marzo 2014).

Ciò premesso, con la presente iniziativa legislativa si intende proporre un'estensione ai delitti contro il patrimonio, nella fattispecie l'estorsione, dell'esperienza normativa e giurisprudenziale sinora sviluppatasi nell'ambito dei delitti contro la pubblica amministrazione, con particolare riguardo alla concussione e all'induzione indebita, al netto della differenza fondamentale per cui, non essendo in gioco qui un interesse superindividuale come l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione potenzialmente sacrificabile in vista del conseguimento di un qualsiasi vantaggio ingiusto, non è ipotizzabile la punibilità di chi subisca la condotta induttiva e disponga del proprio patrimonio a proprio danno.

In particolare, salvo non integrino più grave reato, si mira a estendere la punibilità a titolo di estorsione, sia pur con pena diversa e ridotta rispetto a quella prevista dall'articolo 629 del codice penale, a tutte le condotte caratterizzate non da violenza o minaccia (sia pur implicita) ma senz'altro idonee a incidere, in determinate circostanze di tempo, di luogo o di persona, sulla formazione della volontà altrui e sulla libera disposizione delle proprie risorse patrimoniali: si tratta, in sostanza, di tutti i casi in cui anche con atteggiamenti equivoci, frasi indirette, sguardi intimidatori o tecniche « ambientali » di altro tipo si induca taluno a farsi dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità per sé o per altri nei casi che già oggi integrano la circostanza aggravante di cui all'articolo 61, numero 5), del codice penale (con esclusione delle sole ipotesi di inganno da ricondurre al tradizionale schema truffaldino di cui all'articolo 640 del codice penale).

Oppure, a livello probatorio, non si riesca a dimostrare, al di là di ogni ragionevole dubbio, ai sensi dell'articolo 533 del codice di procedura penale la sussistenza di una vera e propria minaccia (sia pure implicita), quale elemento costitutivo dell'attuale delitto di estorsione di cui all'articolo 629 del codice penale, nella forma consumata o anche solo tentata ai sensi dell'articolo 56 del codice penale.

Come terreno principale di elezione potrebbe individuarsi, a tal fine, il fenomeno dei parcheggiatori abusivi.

Tutti noi siamo infatti a conoscenza della gravità del problema per le nostre città in termini di degrado urbano, di aumento della generale percezione di insicurezza, quando non addirittura di vero e proprio rischio per l'incolumità dei cittadini e della loro autovettura, rappresentato dalle attività dei parcheggiatori abusivi.

Tale fenomeno, inizialmente diffuso nel meridione, ove spesso si articola funzionalmente agli interessi mafiosi di controllo omertoso e organizzato del territorio, nel-

l'ultimo decennio si è propagato nel resto d'Italia, soprattutto nelle grandi città e, durante i mesi estivi, presso le zone litoranee. L'indebita richiesta di un obolo per l'abusiva custodia dell'autovettura, che in presenza del rifiuto dell'automobilista può trasformarsi nella minaccia, implicita o esplicita, di danneggiamento dell'autoveicolo (ma anche del ciclomotore) stesso, può verificarsi anche indipendentemente dalla presenza o no di parcheggi comunali autorizzati, costringendo in tal modo i proprietari del mezzo talvolta a pagare, timorosi di ritorsioni, un doppio importo sia a favore del servizio autorizzato che di quello abusivo. Ciò, peraltro, sulla base di importi che possono essere anche assai onerosi, nondimeno predeterminati dallo stesso posteggiatore non autorizzato o, addirittura – soprattutto nei grandi centri del sud come Napoli o Palermo – rientrare in un piano di abbonamenti mensili legati a talune strade o piazze controllate, di fatto, dalla criminalità organizzata.

Come noto, al fine di arginare il fenomeno, la legge 1° agosto 2003, n. 214, aveva modificato il codice della strada, di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992, introducendo il comma 15-*bis* dell'articolo 7 che punisce l'attività di parcheggiatore abusivo con una mera sanzione pecuniaria amministrativa. Successivamente tale norma è stata modicata e ora recita: « 15-*bis*. Salvo che il fatto costituisca reato, coloro che esercitano abusivamente, anche avvalendosi di altre persone, ovvero determinano altri ad esercitare abusivamente l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 1.000 a euro 3.500. Se nell'attività sono impiegati minori, o nei casi di reiterazione, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata del doppio. Si applica, in ogni caso, la sanzione accessoria della confisca delle somme percepite, secondo le modalità indicate al titolo VI, capo I, sezione II ».

La disposizione normativa non ha tuttavia sortito gli effetti sperati, essendosi rivelata, nei fatti, del tutto inidonea a contrastare il dilagare di posteggiatori abusivi, italiani e stranieri, che imperversano indisturbati nelle nostre città in quanto sovente nullatenenti e quindi indifferenti agli effetti economici delle sanzioni patrimoniali previste.

Tenendo inoltre presente che – ove anche coraggiosamente il privato si decida a denunciare il posteggiatore abusivo sia pure a fronte dell'esiguità dell'esborso e del concreto rischio di esporsi personalmente ad azioni ritorsive – la concreta punibilità per estorsione risulta oggi fondamentalmente preclusa, salvo rari casi, dal mancato raggiungimento della prova della violenza o minaccia si ritiene opportuno, all'articolo 1 della proposta di legge, introdurre nel nuovo articolo 629-*bis* del codice penale una fattispecie *ad hoc* di « induzione indebita tra privati a dare o promettere utilità » punita con la pena della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 500 a euro 3.000, anch'essa con arresto obbligatorio in flagranza – previsto dall'articolo 2 –, da intendere in rapporto di sussidiarietà rispetto a quella dell'articolo 629 del codice penale, incentrata sulla condotta (anche solo tentata ai sensi dell'articolo 56 del codice penale) di induzione, capace di ricomprendere, residualmente, ogni forma di persuasione diversa da violenza o minaccia (o anche dall'inganno di cui all'articolo 640 del codice penale) ma qualificata dall'approfittamento di determinate circostanze di tempo, luogo o persona, e di non vanificare, pertanto, il coraggio del demandante o il lavoro delle Forze di polizia giudiziaria nella repressione di fenomeni odiosi che, pur ormai avvertiti come assai allarmanti dalla comunità, ancora sfuggono ad adeguati interventi repressivi.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

*(Introduzione dell'articolo 629-*bis *del codice penale concernente il reato di induzione indebita tra privati a dare o promettere utilità).*

1. Dopo l'articolo 629 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 629-*bis (Induzione indebita tra privati a dare o promettere utilità).* - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, profittando di circostanze di tempo o di luogo ovvero di persona, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 500 a euro 3.000 ».

ART. 2.

(Modifica all'articolo 380 del codice di procedura penale).

1. La lettera *f)* del comma 2 dell'articolo 380 del codice di procedura penale è sostituita dalla seguente:

« *f)* delitti di rapina, di estorsione e di induzione indebita tra privati a dare o promettere utilità previsti dagli articoli 628, 629 e 629-*bis* del codice penale; ».