

Echolot – Projekte für demokratische Kultur, gegen Mafien e.V.
Postfach 12 11 21, 10605 Berlin
Contatto: b.plassmann@echolot-verein.de

Amadeu Antonio Stiftung
Novalisstraße 12, 10115 Berlin
Contatto: tobias.scholz@amadeu-antonio-stiftung.de

Commento delle organizzazioni della società civile al disegno di legge del Governo Federale per la legge sulla riforma della confisca penale (data 5.9.2016, documento del Bundestag N. 18/9525)

Berlino, 17 ottobre 2016

Pagina 1	Introduzione
Pagina 2	Il significato complessivo di edifici e terreni (beni)
Pagina 3	Riflessioni sulla necessità e l'adeguatezza di un trattamento separato di beni immobili confiscati
Pagina 4	Commenti ad alcuni provvedimenti del ddl
Pagina 5	Conclusione

Introduzione

Le organizzazioni della società civile sottoscritte lavorano professionalmente nei vari campi quali la cultura, sostegno sociale, promozione della cultura democratica e prevenzione dell'estremismo di destra, nonché la sensibilizzazione a tematiche quali organizzazioni criminali di stampo mafioso o diritti e tutela di persone vittime del traffico degli esseri umani. Con il presente commento mirano ad offrire le loro competenze alle considerazioni parlamentari su una questione complessa che riguarda tutta la società.

Le organizzazioni della società civile sottoscritte ritengono come positivo il piano del governo federale di riformare complessivamente il sistema della confisca in Germania, implementando in questa maniera anche la direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'UE (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0042> – in seguito indicato come direttiva 2014/42/EU). Al loro avviso il ddl del governo federale per una riforma della confisca penale del 5 Settembre 2016 (documento del Bundestag N. 18/9525) contiene una serie di provvedimenti positivi.

Valutiamo come positivo per esempio la riforma del sistema di risarcimento di danni, che porterà ad un rafforzamento della tutela dei diritti di vittime di atti criminali. Anche la possibilità di separare la decisione su eventuali confische penali dal procedimento penale in sé avrà certamente effetti positivi; anche se non ci è pienamente comprensibile perché tale decisione separata debba avvenire nell'arco di sei mesi (cf. articolo 2, cambiamenti nel codice di procedura penale StPO, § 423 confisca dopo separazione). Visto che l'internazionalità di molti casi della criminalità organizzata comporta un alto livello di complicazioni, una durata di 12 mesi ci pare ben più utile nella prassi. Infine, la proposta dell'inversione parziale dell'onere di prova ci pare ben equilibrata e segue standard internazionali (cf. articolo 2, cambiamenti nel codice di procedimento penale StPO, § 437 regole specifiche per procedimenti di confisca autonoma).

Il presente commento non vuole e non può essere una critica approfondita di tutta la riforma complessiva compresa nel ddl del governo federale. Il nostro scopo è invece di focalizzare l'attenzione su un aspetto specifico e proporre degli emendamenti specifici per la deliberazione del legislatore.

Una delle finalità del ddl è l'implementazione della direttiva 2014/42/EU. Guardando il ddl ci pare però che l'articolo 10 (3) della direttiva 2014/42/EU sia rimasto senza risultati concreti per la formulazione del ddl. L'articolo propone che „gli Stati membri valutano se adottare misure che permettano di utilizzare i beni confiscati per scopi di interesse pubblico o sociale.“ Anche in Germania è già previsto un tale procedimento nei casi della confisca secondo la legge delle associazioni (Vereinsgesetz) § 13 (4): „Dopo la soddisfazione dei diritti di eventuali creditori che persistono dopo la confisca, l'amministrazione competente deve utilizzare tutti i beni che rimangono per fini sociali e senza scopo di lucro.“ Ci chiediamo tanto più perché questa volontà del legislatore formulato nella legge delle associazioni non debba essere applicato nel caso della riforma del sistema di confisca penale attualmente proposta.

Con il presente commento le organizzazioni sottoscritte cercano di influenzare la riforma attualmente discussa in tal modo di introdurre nella legislazione le possibilità del riuso sociale, soprattutto nel caso della confisca di edifici e terreni (quando si parla di 'beni' nel testo che segue ci riferiamo a questa definizione ristretta della parola).

Il significato complessivo di beni

I beni sono di grande interesse per gruppi criminali di stampo mafioso (vedi p.e. criminalità ambientale, nel contesto dell'economia generale, nel campo della tratta di esseri umani) ed anche per gruppi criminali di stampo neo-nazista (cosiddette 'cameraterie'). Un report specifico commissionato dal BKA (Agenzia Criminale Federale)¹ dimostra chiaramente quanto il settore immobiliare in Germania sia immerso in attività di riciclaggio di denaro; cioè i beni sono una cerniera importante per l'infiltrazione dell'economia legale da parte delle organizzazioni criminali. In più, spesso hanno anche un ruolo logistico importante per le attività di gruppi criminali (rifugi per latitanti, luoghi di smercio illegale, come magazzino di oggetti, o nel campo dell'estremismo di destra anche per riunioni di indottrinamento o eventi come concerti). L'importanza dei beni viene anche testimoniata dal fatto che nel caso dello scioglimento di gruppi anti-costituzionali con lo strumento della legge delle associazioni (Vereinsgesetz) negli ultimi anni ogni anno c'è sempre stato confiscato anche un edificio.²

Nel contesto di eventi in tali località vengono alla luce anche le connessioni strutturali tra organizzazioni criminali di stampo mafioso (p.e. i cosiddetti 'Criminal Motorcycle Clubs'/CMC) e organizzazioni criminali di stampo neonazista. Molti concerti dell'estrema destra si organizzano in collaborazione con i cosiddetti 'Rockers' (CMC). Secondo un rapporto congiunto del BKA e dei servizi per la protezione della costituzione (Verfassungsschutz, servizio segreto interno) sulle connessioni tra estremisti di destra e CMC, nel 2014 il numero considerevole di 522 noti neonazisti facevano parte integrante di CMC.³

1 <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/GeldwaescheFIU/fiuFachstudieGeldwaescheImmobilien Sektor.html> – versione online del 10.10.2016

2 vedi p.e.: www.bundesanzeiger.de Scioglimento della cosiddetta „Schwarze Schar MC Wismar“ per il governo regionale del Meclenburgo-Pomerania Anteriore (pubblicato il 8.1.2014) o scioglimento del cosiddetto „Freie Netz Süd“ per il governo regionale della Baviera (pubblicato il 23.7.2014).

3 Citato seguendo Förster, Andreas nella Berliner Zeitung del 1.3.2015 - <http://www.berliner-zeitung.de/lagebild-zu-rockerclubs-in-deutschland-rocker-und-rechtsextreme---gemeinsam--aber-nicht-eins-1331842> – versione online del 10.10.2016

È spesso nello spazio sociale attorno edifici specifici che si manifesta in maniera palpabile la presenza di organizzazioni criminali e la loro prepotenza nel tentativo di esercitare un controllo territoriale tramite la sopraffazione e la violenza. Per la comunità intera o per alcuni gruppi marcati come minoranza, è nel loro spazio sociale partendo da edifici specifici che si può creare quel „clima della paura“ del quale parlava il BKA recentemente.⁴ Si tratta di ciò che il Governo Federale denuncia nel suo ultimo report sullo stato dell'unificazione della Germania come „sviluppi preoccupanti, che hanno il potenziale di mettere a rischio la pace sociale nella Germania dell'Est.“⁵

Basandosi su queste considerazioni le organizzazioni sottoscritte hanno sviluppato la raccomandazione di includere nella legge sulla riforma del sistema di confisca penale un trattamento specifico per beni (cioè edifici e terreni) confiscati, con lo scopo di creare la possibilità del loro riuso sociale attraverso un sistema di affidamento trasparente e pubblico (in maniera analoga alla legge sulle associazioni e sistemi simili in altri paesi membri dell'UE⁶).

Riflessioni sulla necessità e l'adeguatezza di un trattamento separato di beni immobili confiscati

La Corte Europea degli Diritti Umani e vari corti alti nazionali hanno ripetutamente confermato la conformità della confisca per fini di repressione di criminalità grave come quella del terrorismo e di gruppi criminali di stampo mafioso / criminalità organizzata da un lato, con il diritto alla proprietà privata dall'altro.⁷ È l'opinione delle organizzazioni sottoscritte che un trattamento separato di beni immobili sia necessario e adeguato, visto che esiste un interesse dimostrabilmente grande della società intera di possedere uno strumento efficace di confisca di beni utilizzati per fini criminali. Allo stesso momento le organizzazioni sottoscritte non mirano a dare raccomandazioni sugli strumenti di indagine o ingerenza statali, tantomeno di raccomandare un loro rafforzamento in generale. Il grande valore del diritto all'abitazione privata inviolata dev'essere protetto, premesso che il possesso del bene sia legale. Riferendosi al potere statale di definire contenuti e limiti della garanzia della proprietà privata le organizzazioni sottoscritte vogliono sottolineare l'importanza della tematica specifica del riuso di beni una volta utilizzati con scopi criminali.

Nell'implementazione della nostra proposta di un trattamento separato di beni immobili confiscati le organizzazioni sottoscritte raccomandano di ispirarsi ad alcuni principi del diritto civile come quelli espressi già nella legge sulle associazioni (Vereinsgesetz). Un procedimento pubblico e trasparente per l'affidamento di beni confiscati ad organizzazioni della società civile senza scopo di lucro rafforzerà il principio dello stato di diritto e aumenterà la fiducia nell'amministrazione a causa della prevedibilità della prassi futura. Inoltre sarà più facile raggiungere lo scopo di far passare nella società intera il messaggio 'crime should not pay'. Se beni confiscati una volta utilizzati per fini criminali vengono assegnati ad un riuso nella società civile senza scopo di lucro, si può dire che con grande probabilità sarà rafforzata la cultura della legalità con una sensibilità più alta per il rispetto delle norme democratiche.

4 Citato seguendo <http://www.tagesschau.de/inland/bka-asylunterkuenfte-101.html> – versione online del 10.10.2016

5 Die Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer: „Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2016“, S. 10

6 Vedi [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462437/IPOL-LIBE_NT\(2012\)462437_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462437/IPOL-LIBE_NT(2012)462437_EN.pdf)

7 vedi p.e.: EGMR, 12.5.2015, Gogitidze et al./Georgia, Nr. 36862/05; EGMR, 15.1.2015, Veits/Estonia, Nr. 12951/11; EGMR, 27.6.2002, Butler/Regno Unito, Nr. 41661/97; EGMR, 4.9.2001, Riela et al./Italia, Nr. 52439/99; EGMR, 2.2.1994, Raimondo/Italia, Nr. 12954/87.

Commenti ad alcuni provvedimenti del ddl

§ 75 Effetto della confisca StGB-E

La possibilità del riuso di beni confiscati nella società civile da parte di organizzazioni senza scopo di lucro sarà un modo efficace per rafforzare la prevenzione alla criminalità e la fiducia nella giustizia sociale. Seguendo la logica del tema centrale del risarcimento delle vittime che si trova nel ddl, questo riuso sociale sarà inoltre una forma di 'risarcimento' dello spazio sociale della comunità circostante per i danni subiti in passato a causa dell'uso criminale del bene.

Raccomandazione:

Si potrebbe inserire un nuovo paragrafo (4), per mettere le basi per il trattamento specifico di beni immobili confiscati:

„(4) Nel caso della confisca di beni immobili quali terreni e / o edifici l'amministratore pubblico deve decidere sul suo uso futuro in base ai risultati di un procedimento di pianificazione partecipato e pubblico. L'uso senza scopo di lucro é da considerare una priorità. Le modalità precise verranno definite in leggi regionali appositi.“

§ 76 a Confisca autonoma StGB-E

Le organizzazioni sottoscritte considerano l'introduzione della possibilità della confisca autonoma come un provvedimento positivo. Specialmente nel caso dei gruppi criminali di stampo mafioso e di stampo neonazista con il loro grande numero di attività diverse esistono tante possibilità di occultamento dei diritti effettivi di proprietà. Questo é dovuto da un lato alla natura stessa di tali organizzazioni (per esempio la funzione dei prestanome innocue per altre persone gerarchicamente più alte di loro), dall'altro lato sono l'internazionalizzazione e le possibilità offerte dall'internet che fanno aumentare le possibilità di occultamento. Visto che le possibilità dell'uso della confisca autonoma si riferiscono esclusivamente ad un catalogo di delitti gravi nel campo del terrorismo e della criminalità organizzata, le organizzazioni sottoscritte ritengono che l'introduzione dello strumento della confisca autonoma sia ragionevole.

Raccomandazione:

Nel caso dell'introduzione di un trattamento specifico di beni, quali terreni ed edifici il § 76 a (4) del ddl dovrebbe essere adattato:

„(...) Se viene disposto la confisca di un oggetto, con la condanna la proprietà della cosa o il diritto diventa proprietà dello Stato; § 75 (3) e (4) sono da applicare.“

§ 76 a (4) Numero 1 c StGB-E

Il § 76 (4) StGB-E aggiunge lo strumento della confisca autonoma alle possibilità di confisca per delitti gravi nel campo del terrorismo o della criminalità organizzata. Per specificare questa applicabilità ridotta il ddl propone un catalogo di delitti gravi. Generalmente parlando le organizzazioni sottoscritte ritengono che questo approccio sia positivo. É chiaro che per delitti gravi nel settore della tratta degli esseri umani (§§232 ff StGB) ci possa essere una connessione alla criminalità organizzata. In più, nei casi dei delitti nel settore della tratta degli essere umani facilmente ci può essere una connessione con edifici. Anche per questo l'introduzione di un trattamento specifico di beni immobili ci appare importante. Però al nostro avviso già il delitto semplice della tratta degli esseri umani secondo § 232 StGB e § 233 StGB costituisce un delitto

grave e dovrebbe quindi far parte del catalogo.

Raccomandazione:

Le organizzazioni sottoscritte propongono nei sensi della frase 1 di § 76 a StGB-E di introdurre nel catalogo di delitti § 76 a (4) Numero 1 c un riferimento ai § 232 StGB e § 233 StGB nella loro interezza.

Conclusione

Le organizzazioni sottoscritte raccomandano:

- > Prolungamento dell'arco di tempo possibile fino a 12 mesi per poter raggiungere una decisione nei procedimenti di confisca separati dalla causa penale (cf. articolo 2 del ddl, cambiamento all'interno del codice di procedura penale StPO, § 423 confisca separata).
- > Introduzione di un paragrafo (4) nel § 75 sul trattamento specifico di beni immobili confiscati e il loro riuso senza scopo di lucro in maniera analoga alla legge delle associazioni.
- > Un piccolo emendamento del catalogo di delitti gravi come base per una eventuale confisca autonoma, per includere tutti i delitti nel campo della tratta degli esseri umani.