

"Legge sull'usura" o "Legge sul fenomeno usura"?

*Pasquale Troncone*²³⁸

Volendo raccogliere la provocazione dell'Avv. La Rana, in qualità di penalista confermo che il dissidio tra civilisti e penalisti permane: voler rivestire questa norma penale di un manto "contrattualistico", di squisita fattura civilistica, è secondo me errato in quanto ci fa perdere di vista l'organicità dell'ordinamento giuridico e soprattutto lo specifico del settore in cui questa norma è inserita, quello penale, che risponde a principi propri del suo sistema, diversi per quantità e qualità da quelli che sono i principi che governano il settore civile. A mio parere questa nuova legge erroneamente viene detta sull'usura, io piuttosto la identificherei come "Legge sul fenomeno dell'usura" dal momento che coglie sia aspetti repressivi che preventivi di assistenza alle vittime. Al di là di quelle che possono essere le valutazioni negative che spesso il giurista esprime per dar forza poi a quelli che sono i possibili momenti applicativi, e quindi per l'individuazione di questi momenti, credo sia importante dire che il legislatore per la prima volta si è posto il problema dell'usura in una dimensione complessiva di carattere sociale, economica con le immancabili ricadute di carattere giuridico.

Ma perché parlare di fenomeno? Nel corso della storia e soprattutto dell'evoluzione legislativa italiana in riferimento all'usura, l'esigenza di normativizzare e punire questo fenomeno viene sentita in particolare nei momenti di crisi del sistema economico e istituzionale. L'art. 644 del codice penale, che puniva l'usura secondo la precedente norma del codice Rocco, era una fattispecie che nasceva da una esigenza contingente. Non dobbiamo, infatti, dimenticare che nel 1929 c'era stata una profondissima crisi economica e vi erano state importanti ripercussioni dall'America, dove era originata, sull'Europa. Nonostante gli sforzi di vari giuristi dell'epoca non si era ancora giunti ad una riformulazione che rispondesse ai criteri dell'ordi-

238. Professore incaricato presso la Scuola di specializzazione in diritto e procedura penale dell'Università "Federico II" di Napoli.

namento penale, vale a dire alla determinatezza degli elementi descrittivi del fatto-reato che doveva poi risolversi nella prova, perché il problema dell'usura è fondamentalmente di "prova della responsabilità".

Nel 1929 questa crisi spinge il legislatore Rocco a guardare al fenomeno economico e sociale nel contesto di quel sistema liberista che andava in qualche modo osservato e controllato, fornendo così al codice una norma che in qualche modo avesse in parte carattere di prevenzione ed in parte di repressione, come la norma penale intende. Si tentò di recuperare dall'assetto ordinamentale dell'epoca una norma del Testo Unico di Polizia, in quanto non esistendo sotto il codice penale precedente del 1889 una norma *ad hoc* si interveniva unicamente con misure di polizia. Ed il regime fascista ne fece largo uso adottando le misure di confino. Ciò portò alla formulazione dell'art. 644 collocato tuttavia in maniera insolita, subito dopo l'articolo che punisce la "circonvenzione di persona incapace", come a dire che l'usurato non era considerato vittima del depauperamento del suo patrimonio, ma come persona incapace, anche psicologicamente, di far fronte ai suoi bisogni economici e quindi preso dalla necessità di ricorrere al credito sconveniente.

Il primo proposito raggiunto dalla Legge 108/1996 è stato quello di girare intorno ad una boa, ma in maniera anomala, perché anziché collocare questo fenomeno economico-sociale in altra parte del codice, vale a dire adeguatamente sistemato sotto il titolo VIII, Cap. I, "Delitti contro la pubblica economia", con delle ricadute di carattere sociale diverse, lo colloca nella stessa posizione del codice del '30, intervenendo anche da un punto di vista normativo su due norme che preesistevano, l'art. 644 e l'art. 644 *bis*. Quest'ultima norma, introdotta nel 1992, doveva rappresentare in sostanza il primo segnale rivolto al futuro legislatore per un intervento di natura diversa, non più concentrando l'attenzione sul patrimonio ovvero tutelando soltanto il patrimonio, ma cercando di incidere sui più ampi circuiti economici. In sostanza il legislatore del 1996 si è trovato di fronte alla formulazione di una norma, l'art. 644 *bis* introdotta con la Legge 356/1992, che inserita in un quadro più ampio di lotta alla criminalità organizzata, imponeva una osservazione più attenta dei fenomeni di inquinamento dei circuiti economici da un lato e finanziari dall'altro.

La perplessità sulla collocazione non è soltanto dettata da "pruderie intellettuali" del giurista, è invece una esigenza logico-sistematica che poi ha degli importanti risvolti sul piano applicativo, perché nel sistema penale vigono delle regole precise sul concorso apparente di norme e sul concorso materiale di reati. Potrebbe verificarsi che allo stesso tempo vi siano gli estremi del delitto di usura e di altri reati più lievi che per il principio di specialità si configurano rispetto al primo, con un evidente vantaggio per responsabile. È certo che da un punto di vista applicativo gli uffici di Procura avranno problemi di questo tipo. In effetti la preoccupazione di armonizzare la disciplina di settore nasce perché i proventi dell'usura non vengono percepiti soltanto dal singolo ma anche ad un livello estremamente alto, a livello di Borsa valori e noi sappiamo che esistono altre leggi che prevedono reati nel settore bancario, come le norme sulla trasparenza, sull'abusivismo del credito, l'*insider trading*, l'agiotaggio ed altri ambiti altrettanto ampi come quelli della Borsa.

L'art. 644 *bis* doveva indurre, inoltre, il legislatore del 1996 a porsi anche un altro problema perché per la prima volta fa riferimento ad una figura specifica di vittima. Ed, infatti, mentre noi troviamo nel codice come soggetto attivo del reato il "chiunque" per i reati comuni e per i reati propri il "pubblico ufficiale", in quella norma trovavamo come vittima una categoria individuata: *l'imprenditore*. Ciò sottolineava la rilevanza del fenomeno in un settore ristretto che con la nuova norma non appare più tale, per cui avvertita tale esigenza nel 1992 è stata tuttavia abbandonata nel 1996!

Giungiamo ora ad osservare la formulazione del nuovo articolo 644 c.p. ed in particolare i primi commi. Esso pone dei problemi. La legge nasce sull'onda emotiva del sistema francese perché in Francia, alla fine degli anni Ottanta, venne introdotta una norma sull'usura ancorata ad un elemento oggettivo, quello del tasso ufficiale di sconto stabilito dalla Banca centrale francese. Abbiamo in sostanza recepito asetticamente questo dato e poiché la precedente fattispecie era ancorata soltanto alla discrezionalità del giudice, si riteneva necessario trovare riferimenti oggettivi, effettivi che potessero vincolare sia coloro che dovevano applicare la legge, sia coloro che sono tenuti ad osservarla, stabilendo l'elemento tipico del tasso ufficiale di sconto.

Cosa ne è venuto fuori? In questo articolo che io definisco

“reato a fattispecie complessa” non abbiamo una sola ipotesi di usura, ne abbiamo due.

Il primo ed il terzo comma, infatti, delineano due fattispecie autonome, diverse, si tratta di due reati completamente distinti.

Il primo comma fa riferimento ad un'usura che nasce soltanto per il superamento del livello di soglia minimo stabilito con il regolamento del Ministero del Tesoro, mai entrato in vigore; nel terzo comma si fa riferimento ad un fatto-reato distinto: quando non si supera la soglia stabilita dal primo comma allora si tiene conto delle difficoltà economiche, finanziarie della vittima. Sono due fatti, ripeto, assolutamente diversi, la cui applicabilità segue le regole dell'art. 15 del codice penale o se si vuole, nell'ambito del concorso apparente di norme, il criterio di sussidiarietà. Il problema che le due norme pongono riguardano gli interessi tutelati. L'opera del legislatore è stata probabilmente caotica poiché si poteva intervenire immediatamente anche con l'attuale formulazione ma cercando di collocarla in maniera differenziata. Ci troviamo invece due usure messe nello stesso articolo poste - a mio avviso - a tutela di beni giuridici completamente diversi, perché se il primo tutela il patrimonio, la nuova norma, quella del comma III, doveva essere collocata altrove perché fa riferimento a crisi finanziaria, economica, come aggressione ad un intero sistema, senza aver riguardo al soggetto a differenza dell'art. 644 *bis* che faceva riferimento all'imprenditore usurato. In definitiva, si è abbandonato il referente di individuazione soggettiva e si è valorizzato l'aspetto oggettivo: il circuito economico. Questo apparentemente strano approfondimento dell'interesse tutelato a quali concreti aspetti di applicazione va incontro? Se da un lato il reato del primo comma appartiene alla categoria dei reati istantanei che si consumano con la conclusione del contratto - secondo la vecchia giurisprudenza -, oggi si consuma in altro modo, con il superamento del tasso prefissato; la fattispecie del terzo comma invece rientra in una categoria diversa che dovrebbe essere quella dei reati permanenti, con termini prescrizionali molto più ampi, perché mentre il patrimonio può esser leso irrimediabilmente, il bene economia pubblica non può essere leso e distrutto ma solo compresso. È lo stesso caso del sequestro di persona: quando il sequestrato riacquista la sua libertà a quel punto il reato è consumato e solo da allora decorre il termine di prescrizione. Se viene stabilita una

soglia minima superata la quale si configura l'usura ma non ci sono le difficoltà economiche, la vecchia giurisprudenza, con riferimento a determinati casi, quali, ad esempio, il prestito di denaro al tossicodipendente per poter acquistare sostanza stupefacente, la giurisprudenza, dicevo, riteneva che in questo caso non ci fosse usura, "perché quello stato di bisogno non era meritevole di tutela da parte dell'ordinamento". In tal caso si configurava soltanto un indebito civile. La nuova norma e tutta la nuova disciplina nel suo complesso tutela paradossalmente anche il soggetto tossicodipendente. Ma non lo tutela solo perché superando la soglia di punibilità stabilita dal tasso minimo diviene parte offesa del delitto di usura, ma lo tutela anche perché egli potrà accedere al "fondo di garanzia" per le vittime dell'usura. Ciò è contraddittorio, se non aberrante. La norma prescinde da considerazioni personali, meritevoli o meno di tutela, e si rivolge soltanto ad un elemento di carattere numerico.

Ancora un caso concreto.

La Corte di Cassazione, con una sentenza di fine 1995 (depositata nel 1996), ha ritenuto non configurabile l'usura (per assenza dello stato di bisogno) nel caso in cui un soggetto (nel caso di specie un imprenditore solvibile) che aspettava l'erogazione di un mutuo vantaggioso da un Istituto di credito e per non compromettere la concessione di quel mutuo ricorre all'usuraio per un prestito di soli 15 milioni. Secondo il nuovo art. 644 questo fatto sarebbe stato certamente punito. È un paradosso! Colui che da un punto di vista finanziario è particolarmente accorsato, vive una tranquilla ed agiata situazione economica (quindi manca uno stato di bisogno) e ricorre all'usuraio, ora quest'ultimo viene punito per il semplice superamento della soglia minima. Non solo. Il responsabile va punito anche per il terzo comma ("usura sussidiaria" aggravata) se non si supera la soglia. I risvolti applicativi, come si vede, sono certamente da approfondire. Tanto più che questa norma può essere sospettata, a mio parere, di illegittimità costituzionale per l'assoluta indeterminatezza ed insufficienza della descrizione del fatto.

Un ultimo aspetto: i risvolti civilistici.

Partiamo dalla modifica dell'art. 1815 del codice civile. La vecchia giurisprudenza prevedeva che il contratto potesse essere travolto quando la nullità della clausola, determinante per la sua conclusione (la pattuizione degli interessi usurari) determinava

la nullità dell'intero negozio. Ciò provocava un problema notevole. Perché la nullità determina la restituzione del capitale: l'usurato veniva usurato due volte! La nuova norma, invece, ha modificato la natura di questo mutuo: da mutuo usurario a mutuo gratuito. Nel senso che imputata di nullità è soltanto quella clausola che una volta espunta dalla convenzione mantiene comunque la validità del contratto.

Il codice civile prevede degli articoli che vanno a questo punto armonizzati, al fine di evitare deragliamenti degli effetti della norma penale.

L'art. 1322 c.c. sulla libertà contrattuale stabilisce che i contratti sono validi sempreché siano meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento giuridico e la meritevolezza discende dal fatto che il contratto non sia contrario a norme imperative, ai principi di ordine pubblico e buon costume.

Se noi dovessimo ritenere che l'art. 644 non è norma penale, ma contratto, dovremmo porci un grosso problema. Ed, infatti, il contratto ricadrebbe sotto la scure della nullità ex art. 1418 c.c. che fa riferimento alla illiceità del contratto per illiceità della causa. Perché la causa di una tale convenzione viene a confliggere non solo con norme imperative, ma con il buon costume e con l'ordine pubblico inteso in senso ampio (come "ordinamento"). In sostanza, quello che si è voluto evitare sul piano normativo rientrerebbe sul piano applicativo. Ecco perché non vale la pena stare a criticare la norma per vanificarne l'applicazione oppure portarla su ipotesi applicative talvolta paradossali, talvolta inutili, con spreco di energie da parte degli uffici della Procura e degli organi di Polizia. È necessario, invece, capire questo nuovo articolo 644 come va adattato alla nostra realtà, cercando soprattutto gli aspetti qualificanti della norma e dimenticando se possibili altri aspetti come quello della nullità che metterebbero in crisi non solo gli elementi di applicazione ma soprattutto le vittime.

È ancora urgente comprendere in quale modo intervenire da un punto di vista preventivo: ciò che è stato invocato ripetutamente stamattina. Perché certamente la prevenzione di carattere economico è un dato imprescindibile. Basterebbe non solo attingere a quel fondo creato con i sequestri dei patrimoni illeciti, ma si potrebbe pensare all'8 per mille del modello 740 e a una serie di interventi, non di aggravio sul bilancio, ma di razionalizzazione di spese che già sono al bilancio del nostro Stato.



DIRITTO, ETICA E SOCIETÀ 1

Agostino La Rana

**L'usura
nel diritto penale
e nel diritto civile**

Presentazione di
Carlo Silvano

EDN

edizioni del noce