

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Giustizia)

### 20° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 NOVEMBRE 1972

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERTINELLI

#### INDICE

##### DISEGNI DI LEGGE

##### IN SEDE REDIGENTE

##### Seguito della discussione congiunta e rinvio:

« Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del codice penale » (227) (D'iniziativa dei senatori Follieri ed altri) (Procedura abbreviata di cui all'articolo 81 del Regolamento);

« Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del Codice penale » (372);

« Modifica dell'articolo 1 della legge 4 marzo 1958, n. 127, contenente modificazioni alle disposizioni del Codice penale relative ai reati commessi col mezzo della stampa e nuova regolamentazione della responsabilità del direttore della stampa periodica » (9) (D'iniziativa dei senatori Nencioni ed altri);

« Modificazione degli articoli 62 e 65 del codice penale, relativi alle circostanze at-

tenuanti del reato » (181) (D'iniziativa del senatore Endrich):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 292, 298, 304 e <i>passim</i>
BETTIOL . . . . .	299
BOLDRINI . . . . .	306, 309, 312
CIFARELLI . . . . .	302
COPPOLA . . . . .	302, 310, 312
DE CAROLIS . . . . .	308
FILETTI . . . . .	301, 309
FOLLIERI, relatore alla Commissione . . . . .	304, 305 310 e <i>passim</i>
GALANTE GARRONE . . . . .	306
LICINI . . . . .	302
MARTINAZZOLI . . . . .	298, 309
PENNACCHINI, sottosegretario di Stato per grazia e giustizia . . . . .	303, 304, 305 e <i>passim</i>
PETRONE . . . . .	305, 311, 312
SABADINI . . . . .	294, 304
TEDESCO TATÒ Giglia . . . . .	311
VIVIANI . . . . .	308

La seduta ha inizio alle ore 10,40.

DE CAROLIS, f.f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**IN SEDE REDIGENTE****Seguito della discussione congiunta e rinvio dei disegni di legge:**

« **Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del codice penale** » (227), di iniziativa dei senatori Follieri ed altri (*Procedura abbreviata di cui all'articolo 81 del Regolamento*);

« **Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del Codice penale** »;

« **Modifica dell'articolo 1 della legge 4 marzo 1958, n. 127, contenente modificazioni alle disposizioni del codice penale relative ai reati commessi col mezzo della stampa e nuova regolamentazione della responsabilità del direttore della stampa periodica** » (9), d'iniziativa dei senatori Nencioni ed altri;

« **Modificazione degli articoli 62 e 65 del codice penale, relativi alle circostanze attenuanti del reato** » (181), d'iniziativa del senatore Endrich

**P R E S I D E N T E .** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del codice penale », d'iniziativa dei senatori Follieri, Murmura, Cassiani e Pelizzo, per il quale è stata adottata la procedura abbreviata di cui all'articolo 81 del Regolamento; « Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del Codice penale »; « Modifica all'articolo 1 della legge 4 marzo 1958, n. 127, contenente modificazioni alle disposizioni del Codice penale relative ai reati connessi col mezzo della stampa e nuova regolamentazione della responsabilità del direttore della stampa periodica », d'iniziativa dei senatori Nencioni, Artieri, Bacchi, Basadonna, Bonino, Crollanza, De Fazio, De Sanctis, Dinaro, Filetti, Fiorentino, Franco, Lanfrè, La Russa, Latanza, Majorana, Mariani, Pazienza, Pecorino, Pepe, Pisanò, Plebe, Tanucci Nannini e Tedeschi Mario; « Modificazione degli articoli 62 e 65 del codice penale rela-

tivi alle circostanze attenuanti del reato », d'iniziativa del senatore Endrich.

Devo comunicare agli onorevoli commissari che la 1<sup>a</sup> Commissione (Affari costituzionali), come annunciato dal presidente Tesaurò, ha suggerito alcuni emendamenti. È evidente, però, che, delle modifiche proposte, potranno essere prese in considerazione soltanto quelle che si riferiscono ad articoli non ancora approvati e quelle da attuarsi in sede di coordinamento in applicazione del disposto dell'articolo 103 del Regolamento del Senato.

Ricordo che la Commissione deve ancora esaminare alcuni gruppi di articoli che sono stati accantonati; essi sono gli articoli 12, 30 e 32, la cui approvazione è stata rinviata a dopo l'approvazione degli articoli 78 e 82, gli articoli 15, 16 e 17, relativi alle pene accessorie, gli articoli 22 e 48 e l'articolo 37.

Avverto poi che è stato effettuato un attento riscontro degli articoli del primo libro del Codice penale non toccati dalla riforma, dal quale è emersa la necessità di modificare un altro congruo numero di articoli del codice, perchè collegati con quelli riesaminati, e di inserire nel disegno di legge alcune disposizioni transitorie.

La Commissione dovrà poi esaminare le proposte del Comitato di coordinamento nominato nella precedente seduta per il coordinamento del testo del disegno di legge. A norma dell'articolo 103 del Regolamento possono essere proposti ritocchi di forma e rielaborazioni puramente formali delle norme già approvate, nonchè modifiche anche sostanziali nel caso di contraddittorietà tra disposizioni o di inconciliabilità con lo scopo della legge.

L'articolo 103 va interpretato in senso rigorosamente restrittivo e la inconciliabilità va intesa nel senso di aspetti contraddittori rilevabili sullo stesso piano normativo.

Prima di passare però all'esame degli articoli accantonati, ritengo opportuno che la Commissione affronti la questione, in precedenza rinviata, del *probation system*. Di questo argomento, anche a seguito delle sollecitazioni del senatore Sabadini, si era ampiamente occupata la Sottocommissione.

Al fine della introduzione del *probation system*, il relatore, senatore Follieri, ha presentato un emendamento tendente a inserire il seguente articolo aggiuntivo nel codice penale:

Art. 163-*bis*.

(Sottoposizione a prova)

Espletato il giudizio per reato che in concreto potrebbe comportare condanna alla reclusione o all'arresto per un tempo non superiore a due anni ovvero a pena pecuniaria che sola o congiunta a pena detentiva, convertita a norma di legge, priverebbe della libertà personale per un tempo non superiore nel complesso a due anni, accertata la responsabilità e individuata la pena, il giudice, quando ricorrano le circostanze previste dall'ultimo comma dell'articolo 62-*bis* e ritenga che si possa giungere alla emenda del reo anche senza l'applicazione della pena, in luogo di pronunciare condanna, può ordinare con sentenza che il colpevole sia sottoposto a prova per un periodo di tempo non inferiore a due anni e non superiore a cinque anni, secondo la gravità del reato e la personalità del reo, disponendo le prescrizioni idonee alla rieducazione sociale. Trascorso il termine il reato si estingue.

Il controllo dell'osservanza delle prescrizioni e sulla prova della rieducazione sociale, è affidata al giudice di sorveglianza del luogo di residenza, il quale può servirsi del consiglio di patronato previsto dall'articolo 149, dei servizi sociali disposti con l'articolo 1 n. 3 del regio decreto legislativo 20 luglio 1934 n. 1404 e successive modificazioni, e della polizia giudiziaria quando sia necessario per il compimento di singoli atti. Qualora il sottoposto a prova dimostri di non essere socialmente rieducato, il giudice di sorveglianza, accertati i fatti, dispone l'applicazione della pena.

Il procedimento si svolge secondo le disposizioni previste dagli articoli 635 e seguenti del codice di procedura penale in quanto applicabili.

La sottoposizione a prova è ammessa entro i limiti previsti dall'articolo 164.

Pur senza anticipare giudizi che emergeranno dalla discussione, va osservato che la Commissione dovrà esprimere i propri orientamenti in merito all'introduzione del nuovo istituto anche tenendo presente che essa potrebbe avvenire più opportunamente attraverso un apposito provvedimento di legge. In tal modo sarebbe possibile valutare con la opportuna meditazione tutte le implicazioni, anche di natura processuale, che l'istituto comporta, ai fini dell'armonizzazione nel sistema.

La Commissione valuterà quindi se, per raggiungere la necessaria armonizzazione, non sia più opportuno, per una serie di questioni di ordine tecnico-giuridico e anche politico, accantonare per il momento il problema stesso e farne oggetto di un esame più approfondito con una autonoma iniziativa di legge.

In merito alle difficoltà di strutturazione tecnica che l'introduzione dell'istituto incontrerebbe, va osservato che il riferimento alla superattenuante prevista dal secondo comma del nuovo articolo 62-*bis* del codice penale (della quale il giudice tiene già conto in sede d'individuazione della pena) farebbe rilevare due volte l'entità del reato come presupposto di applicabilità dell'istituto. Inoltre, se l'atto applicativo del *probation* non dovesse considerarsi sentenza di condanna (pur contenendo l'affermazione di responsabilità e l'individuazione in concreto della pena e pur potendo essere applicato senza un nuovo giudizio) e la condanna fosse da riferirsi invece all'atto del giudice di sorveglianza, ne verrebbe che due giudici (quello dell'impugnazione, — che non potrebbe non essere ammessa rispetto al provvedimento che dispone l'assoggettamento a prova —, e quello di sorveglianza) sarebbero legittimati a prendere in considerazione nello stesso momento e in modo concorrente lo stesso fatto.

L'emendamento sottoposto oggi al nostro esame dal relatore senatore Follieri ha il merito di avere offerto alla Commissione lo strumento per aprire già da oggi un discorso che non potrà non concludersi positivamente, quando la situazione sociale e quella della amministrazione della giustizia saranno ma-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>1</sup> novembre 1972)

ture per recepire un istituto che fa già parte degli ordinamenti dei Paesi più civili.

Vorrei ora pregare il senatore Sabadini, che in sede di Sottocommissione si è fatto promotore dell'introduzione del *probation system*, di voler esprimere il suo punto di vista.

S A B A D I N I . Accolgo l'invito del Presidente e cercherò di esporre in breve un argomento che, se ampliato, occuperebbe molto del nostro tempo, il che non pare opportuno per il pesante lavoro che attende la Commissione nella giornata di oggi. Ritengo comunque che un dibattito su questo argomento, anche se breve, sia necessario.

Sull'istituto della prova, sia in sede di Sottocommissione sia in Commissione e in incontri personali con diversi colleghi, abbiamo potuto ascoltare i pareri più diversi, in genere favorevoli in linea di principio, ma anche con molte riserve.

Preciso che faccio parte, come ho avuto occasione di esporre anche in sede di comitato ristretto, del gruppo di quanti esprimono un orientamento favorevole affinché l'istituto della prova sia ricevuto anche nell'attuale sistema, pur ritenendo che, al fondo delle opposizioni e delle riserve manifestate, vi siano problemi seri che dobbiamo meditare attentamente. Problemi che rimangono, nonostante l'elaborazione veramente meritevole dell'onorevole Follieri il quale ha inteso con il suo emendamento, dare a questo istituto dimensioni e forme compatibili con le strutture degli ordinamenti del diritto sostantivo e processuale vigenti, nonché con la realtà politica e sociale nella quale viviamo.

Non credo necessario dover fare una esposizione sul sistema della prova, dal momento che i colleghi sono ampiamente informati sull'argomento e che il sottosegretario Pennacchini ha anche scritto un opuscolo al riguardo, dedicando molto tempo allo studio ed all'approfondimento della materia. È opportuno, però, sottolineare, in via di principio, che il sistema della prova comincerebbe a dare effettivamente un volto nuovo, moderno, più umano al nostro codice penale e potrebbe essere il « germe » dal quale concepire in con-

creto nel futuro una nuova funzione della pena.

A me pare che il sistema penale vigente non corrisponda assolutamente a questi principi; non pretendo, ovviamente, di dare una definizione, nè di tradurre in termini alquanto semplici e sommari una materia tanto vasta e complessa qual è un codice penale, qual è un sistema penale che ha molteplici collegamenti di carattere tecnico, storico, culturale e politico. Ritengo tuttavia di poter in sintesi individuare che il nucleo centrale del nostro sistema penale, è dato da un rapporto quasi meccanico fra delitto e pena, all'interno del quale l'uomo e la società non trovano il posto loro spettante, in un ordinamento civile, in un ordinamento democratico. Per altra misura, il nostro sistema penale è caratterizzato da un meccanismo punitivo del quale fanno parte in modo particolare, per il modo di attuazione, anche le misure di sicurezza che fra Stato e cittadino non pone nessun altro rapporto che quello punitivo; e perciò configuro il nostro sistema penale con caratteri particolarmente repressivi. E tale aspetto esso conserva anche quando non colpisce, quando concede al colpevole dei particolari benefici: nell'istituto della sospensione condizionale della pena, in fin dei conti, si gioca sempre fra l'erogazione della pena, la promessa di sospendere la pena, e ancora una volta la minaccia della pena. Non usciamo, cioè, neppure negli istituti che prevedono un rapporto di particolare beneficio nei confronti del reo, dal sistema, diciamo, « meccanico » del rapporto fra delitto e pena e del sistema puramente retributivo della pena. Mentre non si costruisce alcun rapporto atto ad impedire o a rendere più difficili le condizioni dalle quali nasce l'impulso a nuovi delitti.

Il sistema della prova: ecco la novità che cerchiamo di introdurre. Esso s'inserisce in questo vuoto, nell'intento di cominciare a dare una concreta attuazione alla funzione rieducativa della pena, secondo i principi costituzionali; nell'intento di costituire un rapporto nuovo fra lo Stato e il cittadino, al fine ultimo del suo reinserimento nella società con evidente utilità (per ragionare in termini

puramente prammatistici) per il cittadino, per la società e per lo Stato.

Fino a questo punto penso che, in linea di principio, potremmo essere tutti d'accordo. Ma le riserve nascono al momento della pratica attuazione. Che cosa mettiamo in essere con questo nuovo istituto? Quali strumenti esistono attualmente e quali ancora possono essere costruiti per attuare adeguatamente questi principi? Queste riserve, che hanno gradi e sfumature diverse, vanno prese in considerazione e, per quanto mi è dato sapere, si concentrano su alcuni punti ben precisi: alcune sono di carattere tecnico-sistematico, altre hanno radici più profonde. Le osservazioni di carattere tecnico e sistematico, ad un certo punto, possono anche portare alla conclusione che è utile questo istituto perchè ne esistono altri di similari nel codice penale vigente. Con le osservazioni più radicali e profonde, invece, si teme che l'istituto funzioni non a favore del cittadino, per il quale attualmente l'istituto si vorrebbe costruire, ma costituisca in sostanza una nuova forma di vigilanza o di repressione.

Bisogna stare molto attenti a valutare i due tipi di osservazioni perchè, essendo la prima volta che si presenta in Parlamento la possibilità concreta di dar vita all'istituto, come tutte le cose nuove, esistono aspetti che immediatamente possono anche non apparire. È perciò opportuno analizzare i diversi problemi sollevati.

Per quanto attiene il rapporto e il confronto con gli altri istituti similari del codice vigente, direi come premessa, che il sistema della prova si distingue bene da essi, sia per la sua natura, sia per le sue funzioni e, nello stesso tempo, ben vi si inserisce. Il confronto viene posto soprattutto col perdono giudiziale e col sistema della sospensione condizionale della pena. Il sistema della prova è ben diverso dal perdono giudiziale il quale — come appare in modo evidente — rappresenta qualcosa in più per quanto concerne la pena perchè, realizza il perdono completo; ma, nello stesso tempo, in rapporto al *probation system*, è qualcosa di meno per quanto attiene la quantità del crimine al quale si vuol porre rimedio, la quantità del fatto e la personalità

criminale del reo. Ciò perchè, il primo è provvedimento che prevede i casi in cui non occorre nè condanna nè prova, per l'origine dalla quale nasce l'istituto del perdono giudiziale: dal momento che si ritiene che il reo, per la sua personalità non debba rispondere alla società, come per i minorenni, per la minore capacità di rispondere delle proprie azioni, anche delittuose, di fronte alla società.

Il sistema della prova non si confonde nemmeno con la sospensione condizionale della pena perchè questa sospende sì la pena ma giunge alla condanna e la condanna, nel sistema penale vigente, è il fulcro dal quale dipendono tutte o quasi tutte le conseguenze. Il sistema della prova si differenzia, nonostante le modifiche che recentemente hanno soppresso non solo gli effetti principali della condanna e della pena ma anche tutti gli effetti penali, secondo l'emendamento Petrone, che ha eliminato le ultime contraddizioni. Così l'istituto condizionale della pena è stato veramente reso coerente con i suoi fini. Però rimangono le conseguenze che il codice attribuisce alla condanna, sia in riferimento ai reati che possono essere commessi successivamente — nei confronti dei quali la condanna precedente entra in gioco agli effetti della recidiva e delle forme più gravi di questa, l'abitudine e la professionalità — sia, soprattutto, per le conseguenze che dalla condanna derivano in merito alla possibilità della concessione della sospensione condizionale della pena. Perciò il non avere subito una condanna è di grande utilità, perchè, se notevole è il vantaggio del cittadino a non scontare la pena per effetto del beneficio della sospensione condizionale, non minore — se non maggiore — è il suo interesse a non vedersi condannato a seguito del buon esito della prova: interesse naturalmente compatibile con quelli più generali della società. Direi che sotto questo profilo, esiste quasi una differenza maggiore tra istituto della prova e sospensione condizionale — la quale in fondo sostituisce alla sanzione la minaccia di una sanzione — che non tra sospensione condizionale e perdono giudiziale.

Vorrei aggiungere, per chi ama la sistematicità, che questo istituto si pone giustamente tra il perdono giudiziale e la sospensione condizionale, in una graduazione particolare che coincide perfettamente con il sistema del codice vigente, il quale con meccanismi distinti, definiti e particolareggiati, ha affrontato — anche se non risolto — il problema della individuazione dei reati e della individuazione della pena. Dobbiamo dire che, se la soluzione di questi principi potrà trovarsi in prospettiva in un sistema organicamente migliore, per quanto riguarda l'individuazione del reato e l'individuazione della pena l'istituto della prova si inserisce perfettamente nel codice qual è attualmente strutturato.

Fatte queste osservazioni sui punti di carattere tecnico — non dico sistematico per non fare affermazione troppo ampia — più incidenti sono le altre osservazioni che riguardano le conseguenze che l'istituto della prova potrebbe avere nei confronti della libertà del cittadino, qualora non fosse applicato nel modo più retto e organico in rapporto alle sue finalità. Queste osservazioni rivelano proprio il timore che nell'attuazione pratica, l'istituto, creato per garantire e rafforzare la personalità dell'uomo, anche se colpevole, alla fine si possa rivolgere contro di lui. Si possono in proposito fare i casi più diversi. Da parte di qualcuno si riporta l'esempio di come si comporterà chi ha un particolare rigore nei riguardi di certi problemi di carattere morale di fronte a colui che ha commesso un reato che tocca la sfera sessuale. Ho ascoltato anche altre osservazioni, più pertinenti direi politicamente, che toccano non tanto la sfiducia nell'istituto in sé quanto la impreparazione, in rapporto alle funzioni che hanno in questo istituto, delle strutture giudiziarie o assistenziali, o di polizia. C'è stato chi giustamente — con le debite eccezioni naturalmente — ha rilevato il torpore con il quale nei nostri tribunali operano i giudici di sorveglianza. Ma questi giudici vivono in questa inerzia proprio perchè il nostro sistema penale è collegato a una concezione meramente repressiva. Se, invece, nel nostro sistema sussistesse una concezione più umana, certamente anche il giudice di sorveglianza

sarebbe sollecitato ad avere rapporti completamente diversi con i detenuti e adempirebbe in modo ben diverso alle proprie funzioni. Anche se poi, a questo punto, potrebbe venire fuori un qualche Calamari a dire che quel giudice di sorveglianza è troppo democratico e perciò deve essere rimosso dal suo incarico.

Tutto questo per considerare come effettivamente anche su questo punto emergano considerazioni strutturali di politica penale, che la Commissione deve tenere nella più attenta considerazione. Al fondo di tutto c'è una profonda sfiducia nelle strutture dello Stato, che non ho certo bisogno di dimostrare in questa Commissione che sta esaminando la riforma del libro primo del Codice penale e che si accinge ad esaminare la riforma del regolamento penitenziario e dell'ordinamento penitenziario.

Riconosciuta comunque la serietà delle riserve avanzate all'istituto della prova, invito gli onorevoli colleghi a un'approfondita meditazione. Dobbiamo prendere una strada. Le riserve vanno prese in considerazione; però dobbiamo operare una scelta, che non è soltanto di carattere tecnico e giuridico, ma anche politico. Dobbiamo scegliere se rimanere immobili, perchè un istituto basato su nuovi principi, più avanzato sul piano democratico e sociale, non si concilia con la realtà e con il sistema — e quindi un atteggiamento del genere andrebbe a vantaggio della conservazione di questa realtà e di questo sistema — oppure se cominciare a innovare e democratizzare questa realtà, gettando nuovi semi. Se esistesse un servizio sociale organico, completo, se avessimo una polizia giudiziaria completamente autonoma, distaccata dalle funzioni di pubblica sicurezza — come più volte ha sostenuto la Corte costituzionale — se esistesse un ordinamento giudiziario diverso, più rispondente ai fini democratici e civili, certo, allora, queste osservazioni di fondo non sarebbero neppure avanzate. Però, siccome tutto questo manca, io penso che dovremmo cominciare a introdurre il nuovo istituto, per partire di qui e rinnovare tutto il sistema nel quale ci muoviamo.

Il sistema della prova potrebbe essere veramente il « germe » dell'umanizzazione della

pena, il futuro di nuovi momenti di politica penale. Esso non è fondato soltanto sul reato e sul rapporto meccanico reato-pena, bensì sull'uomo, su un'adeguata valutazione della sua responsabilità. Da ciò potrà scaturire, successivamente, un sistema penale fondato sulla funzione rieducativa e sulla umanizzazione della pena.

Detto questo, bisogna indubbiamente creare un istituto accettabile e utile anche oggi, dal momento che parliamo del presente e non d'ipotesi futura. Il senatore Follieri ci ha sottoposto un emendamento che, con l'eliminazione in particolare di alcuni istituti (come il consiglio di patronato e il possibile intervento della polizia giudiziaria) può essere preso in considerazione. Uso questa perifrasi perchè, naturalmente, di fronte a problemi tanto delicati, qualsiasi enunciazione immediata non può rispondere completamente a tutte le esigenze e, quindi, sarà soggetta ad approfondimenti e modifiche. L'intento del collega Follieri è quello di rendere l'istituto semplice, spedito, pratico e poco ingombrante per le aule giudiziarie. In effetti, esso potrebbe essere formulato in modo da rispondere meglio alla eliminazione delle obiezioni sia tecniche che di principio che inevitabilmente scaturiscono facendo il raffronto con gli altri istituti similari attualmente vigenti. Sono dell'avviso che si potrebbe procedere a questo fine su due piani: i casi ai quali collegare l'istituto e le procedure più idonee a fare in modo che esso raggiunga le finalità sociali per le quali è costruito e le raggiunga con le migliori garanzie.

Sul primo punto sono del parere che, più che sulla entità effettiva della pena — la quale crea un rapporto apparentemente più immediato con l'istituto della sospensione condizionale —, per ragioni sostanziali sarebbe più opportuno riferirsi alla pena edittale: con la grande differenza esistente fra il considerare la pena in concreto e quella edittale, il che significa far riferimento ai reati e alla qualità di essi. Proporrei cioè di far riferimento ai reati con pene edittali fino ai cinque anni che sono nello stesso tempo i reati meno gravi ma i più comuni e più diffusi. Penetrando in questa sfera, si potrebbe fare certamente opera utile non solo per l'indivi-

duo ma anche per la società, fermo restando, naturalmente che il modo migliore per difendere, per risanare la società, è democratizzare le strutture economiche, politiche, civili sulla quali la società si regge.

Per la differenza cui mi riferivo, sarebbe bene che, sia al momento in cui si applica la prova, sia in quello in cui la prova viene effettuata, sia in quello in cui si giudica l'esito positivo — ma soprattutto l'esito negativo — della prova, si tenga veramente conto degli interessi del colpevole e della società: dei problemi cioè della rieducazione e del reinserimento sociale, senza considerare altri motivi che, esulando da tali fini, potrebbero essere anche vessatori e, quindi, controproducenti.

In sintesi mi pare che anche nel sistema penale vigente si potrebbero raggiungere questi risultati, attribuendo in primo luogo al giudice del dibattimento anche il giudizio sull'esito della prova. Si potrebbe anche lasciare che sia il giudice di sorveglianza a definire l'esito positivo della prova; questi rimetterebbe al giudice del dibattimento — che ha disposto la prova —, con una specie di prosecuzione del giudizio, solo la valutazione dell'esito negativo della stessa.

Mi rendo perfettamente conto che questo creerebbe ingombro per le aule giudiziarie, mentre — come ho detto nella premessa — l'emendamento del senatore Follieri tende a rendere più snella la procedura. Tuttavia, formulo questa proposta soprattutto in considerazione della seconda serie di osservazioni, quelle sull'opportunità di raggiungere la massima garanzia per il cittadino, anche nel momento in cui si giudica sull'esito negativo della prova dalla quale deriva, in definitiva, la sua condanna. E penso che le osservazioni e le diffidenze potrebbero essere risolte introducendo anche un nuovo concetto, che può apparire abnorme e sul quale anch'io ho attentamente meditato: la opportunità di giungere all'istituto della prova con il consenso dell'interessato. Non sembri che con ciò s'intenda stravolgere i principi del nostro giudizio penale che fanno della giustizia penale una funzione pubblica, quindi una funzione imperativa. Con questo istituto, si eliminerebbero non solo le diffidenze sulla possi-

bilità che qualcuno, in maniera diversa, si possa servire del *probation* per fini divergenti da quelli per i quali è proposto, ma sarebbe anche il modo migliore per garantire il reo, e il successo della prova, poichè una prova non accettata, sarebbe una prova già fallita.

Alla luce di queste considerazioni, anche se ritengo che il progetto presentato dal senatore Follieri, sia, sul piano di politica penale, degno di ogni attenzione, in alternativa propongo il seguente testo:

« Espletato il giudizio per reato con pena non superiore nel massimo a cinque anni di reclusione o di arresto, accertata la responsabilità, il giudice, con il consenso dell'imputato, in luogo di pronunciare condanna, può disporre che sia sottoposto a prova, per un periodo di tempo non superiore a cinque anni secondo la gravità del reato e la personalità del reo, disponendo i criteri idonei alla rieducazione e al reinserimento sociale.

La prova è affidata al giudice di sorveglianza, il quale si serve esclusivamente dei servizi sociali disposti con l'articolo 1, n. 3 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1401.

Terminato il periodo di prova, il giudice di sorveglianza rimette gli atti al giudice del dibattimento che ha disposto la prova.

Il giudice, se accerta l'esito negativo della prova, commina la pena; in caso contrario dichiara estinto il reato.

La sottoposizione a prova non può essere concessa a chi ha riportato una precedente condanna a pena detentiva per delitto non colposo nè al delinquente o contravventore abituale o professionale, e non può essere concessa più di una volta ».

Il testo che ho proposto mi pare sufficientemente chiaro e tale da fugare alcune delle perplessità manifestate.

È stato suggerito di inserire l'istituto della prova nel codice attraverso una legge apposita: certo non mi opporrò ad una proposta del genere, qualora la Commissione fosse del parere di non introdurre immediatamente questo nuovo istituto. Non vorrei però che così facendo — anche se certamente in una legge *ad hoc* il problema potrebbe essere meglio approfondito — si riponesse

l'istituto nel dimenticatoio o lo si rinviase a tempi lontani, nelle nebbie dell'avvenire. Tutti auspichiamo una riforma organica del nostro sistema penale; io ritengo che l'introduzione dell'istituto della prova sarebbe un elemento positivo a questo fine, contribuendo certamente all'acceleramento della riforma.

**P R E S I D E N T E .** Ringrazio il senatore Sabadini per l'appassionata difesa di questo istituto, una difesa completa ed esauriente pur nella sintesi imposta dalla ristrettezza del tempo. Teniamo presente l'ultimo invito che il senatore Sabadini ci ha rivolto, nell'ipotesi che la Commissione si dovesse esprimere in senso negativo circa l'immediata introduzione dell'istituto di cui trattasi: una iniziativa parlamentare autonoma che non sia eccessivamente dilazionata nel tempo.

**M A R T I N A Z Z O L I .** Devo innanzitutto dare atto al senatore Sabadini della bontà dell'ispirazione che ha motivato la sua proposta.

Osserverò, tuttavia, preliminarmente, che l'emendamento proposto dal senatore Follieri non va esente da rilievi di incostituzionalità nella misura in cui, prevedendo genericamente la facoltà del giudice di disporre « prescrizioni idonee alla rieducazione sociale del colpevole », contravviene alla riserva di legge prevista dall'ultimo comma dello articolo 25 della Costituzione.

Non mi pare inoltre che l'intervento del senatore Sabadini abbia chiarito la posizione dell'istituto della prova nei confronti del perdono giudiziale e della sospensione condizionale. Non credo infatti di poter condividere il suo sforzo, laddove egli ha tentato di convincerci che, in una graduazione delle situazioni di favore per il reo, la prova verrebbe prima della sospensione condizionale. Non a caso avevo chiesto la settimana scorsa, allorchè discutemmo della sospensione condizionale, di introdurre, a quel punto, il discorso sull'istituto della prova. Ma ormai la Commissione ha stabilito che la sospensione condizionale della pena può ve-



nire concessa più di una volta, a differenza di quanto prevede il codice vigente. Quindi, come si può dire che il *probation* deve essere considerato più favorevole per il reo, tenuto conto che, qualora la prova abbia esito negativo, la pena non può essere sospesa? Appare chiaro allora che, nell'ambito delle posizioni di favore, sta prima il perdono giudiziale, poi la sospensione condizionale e infine il *probation*. Ma in questo caso cadrebbe uno dei presupposti fondamentali per l'introduzione di questo istituto.

Nota poi un riferimento, che ritengo per lo meno singolare, all'ultimo comma dello articolo 62-*bis*. Tutti sappiamo come vengono concesse le attenuanti generiche e quindi questo non mi pare un ancoraggio di qualche rilevanza.

Infatti nella pratica non sarebbe mai applicato, dal momento che il giudice preferirebbe riferirsi agli altri istituti tradizionali, che già conosce. Dal mio punto di vista, tuttavia, vi sono obiezioni assai più rilevanti. La esperienza ci insegna, purtroppo, che il problema delle misure di sicurezza si è quasi sempre risolto, dalle case di correzione ai *lager* nazisti, in un fatto persecutorio. Desidererei sapere, perciò, che cosa significa ed esempio, scrivere che « il giudice di sorveglianza, accertati i fatti, dispone l'applicazione della pena ». Se davvero credete che questa formulazione, così ellittica, possa in qualche modo ritenersi omogenea al contenuto dell'articolo 25 della Costituzione — che fissa la riserva assoluta di legge anche per le misure di sicurezza — siete, secondo me, fuori strada.

Oltre tutto, non prevedete la partecipazione della difesa a questo punto del processo. Come si può pensare, infatti, all'erogazione di una misura di sicurezza di tale tipo, alla scelta delle condizioni, senza consentire all'interessato una partecipazione della difesa intorno alla scelta di queste forme? Ecco perchè ho l'impressione che allo stato, sussistano una serie di problemi che non si possono superare semplicemente con l'ottimismo della volontà. Mi sembra perciò che la proposta di articolare il discorso in termini più approfonditi, in un'altra situazione

e a livello di altre iniziative legislative, vada raccolta proprio per la necessità di meditare, in modo responsabile, le conseguenze alle quali porterebbe l'applicazione, oggi, di questo istituto.

B E T T I O L . Ritengo doveroso, in primo luogo, associarmi all'omaggio reso al collega Sabadini per la sua eccezionale relazione sul *probation*: per la chiarezza, la profondità e l'ardore con il quale egli ha sostenuto l'introduzione — forse fin da questo momento, nell'ambito della riforma parziale del codice penale — di un istituto tanto importante quale quello della prova. Ed esprimo il mio compiacimento per l'elevatezza tecnica di questo dibattito.

L'istituto del *probation* è di origine anglosassone, non latina. Dico questo perchè abbiamo fatto delle scelte di fondo che rispecchiano la nostra mentalità politico-filosofica che deve essere comunque rispettata e tenuta presente nel quadro della evoluzione del nostro diritto penale. Io passo per uno dei costruttori del diritto penale, benchè sia un appassionato assertore del carattere retributivo della pena. Ma per me « carattere retributivo della pena » non significa carattere « persecutorio » della pena: significa pena umana, pena illuminata, pena aperta, pena che, attraverso le modalità della sua esecuzione, tende al recupero del reo. La pena, però, nel nostro sistema di concetti, di valutazioni, è pur sempre qualcosa che ha legame con la tradizione e con la nostra mentalità razionalizzatrice, la quale vuole sempre vedere il perchè profondo delle cose, direi l'origine metafisica delle cose.

Il *probation* è un istituto che sorge, invece, in un clima culturale profondamente diverso dal nostro. Sorge nel clima della esperienza legata a una concezione della filosofia, da un lato, della politica e del diritto, dall'altro, per cui Geremia Bentham diceva che la norma giuridica deve cercare di creare la completa felicità per tutti, anche ammettendo, eventualmente, il sacrificio di taluno perchè moralmente buono: ciò che produce la felicità del maggior numero. Una concezione, perciò, prevalentemente edonistica, una con-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>l</sup> novembre 1972)

cezione utilitaristica, una concezione prammatistica.

Non dico questo per oppormi in virtù di questi principi all'istituto della prova così com'è stato, oggi, presentato; ma per rilevare che esso risponde ad un tipo di civiltà profondamente diverso dal nostro che pur sempre ammette la possibilità di allargamenti, di approfondimenti e di estensioni del principio umano nel campo della pena, della sua applicazione e della sua esecuzione.

Personalmente, non direi che il nostro sistema sia di carattere meccanicistico nel rapporto tra reato e pena, come ha sostenuto il nostro illustre collega Sabadini; perchè se c'è un codice penale che ha molti difetti come il nostro, esso pure ha delle virtù. In modo particolare quelle che scaturiscono dall'articolo 133 che molti paesi stranieri ci invidiano, laddove il concetto della meccanicità è ferito a morte; laddove, il fatto che il giudice debba tener conto della capacità a delinquere del colpevole, fa tremare nella fossa il nostro grande Carrara o il nostro Messina perchè esso rappresenta la fine del loro mondo dove, veramente, esisteva il rapporto meccanicistico tra reato e pena. Il neo classicismo nega completamente tale rapporto ed afferma che spetta al giudice un larghissimo potere discrezionale al fine di stabilire il rapporto reato-pena.

Il nostro sistema, inoltre, è repressivo perchè la pena — come ho ribadito anche nei lavori preparatori di questo codice — deve avere, sia pure attraverso la sua repressività, un carattere preventivo: deve tendere, cioè, ad evitare la possibilità di una ricaduta.

Con ciò ho inteso esporre alcune modeste premesse a quanto debbo dichiarare in riferimento alla proposta del nostro insigne collega Sabadini. A mio avviso tale proposta viene forse avanzata troppo presto, dal momento che non siamo ancora maturi per dare una sterzata simile alla nostra tradizione. Perchè, non dimentichiamolo, viviamo anche di tradizione! Noi siamo rivoluzionari nella tradizione, non contro di essa. La tradizione è una forza della nostra civiltà, è una forza del nostro sistema, è una forza della nostra mentalità, è una forza

di quello che è il nostro spirito anche aggressivo nel prendere di petto i problemi e nel trasformarsi a contatto con la nuova realtà.

Nel rispetto della tradizione possiamo fare tutto quello che vogliamo, ma le dobbiamo rispetto, specie in un momento nel quale non si vuol fare una riforma di carattere radicale del codice penale — come personalmente speravo — e si è assunto l'impegno di operare delle semplici graffiature. E certo l'introduzione del *probation* non sarebbe una graffiatura, bensì uno squarcio nel codice, una laparatomia tale da travolgerlo, specie dopo i colpi inferti attraverso l'allargamento del perdono giudiziale e della libertà condizionale.

Nello spirito condiviso questo principio di umanizzazione; però reputo che attualmente la situazione non sia matura nè culturalmente nè politicamente. Nel mondo anglosassone, nel quale è nato questo istituto, esiste tra Stato e cittadino un rapporto profondamente diverso da quello presente nei paesi latini. Là, lo Stato è amico dell'uomo, del cittadino, c'è un rapporto di fiducia: lo Stato si fida del cittadino e il cittadino dello Stato. Nel nostro Paese è vero l'opposto: c'è un rapporto di profonda inimicizia. L'istituto della prova è legato invece proprio ad un rapporto di fiducia tra lo Stato e il cittadino, inesistente nel mondo latino. Il fenomeno della mafia discende proprio da questa mancanza di fiducia o dal fatto che qualcuno vuole sostituirsi all'autorità dello Stato perchè la ritiene contraria a certi interessi. Il fenomeno della mafia non esiste in Inghilterra e, in America, è stato importato da nostri connazionali. Esso ha, per presupposto fondamentale, la non fiducia del cittadino nei confronti dello Stato, ritenuto socialmente e fiscalmente ingiusto, incapace di attuare una giustizia pronta e intelligente. In questa situazione squarciare il vecchio codice penale per farne uno completamente nuovo, significherebbe, a mio avviso, camminare un po' troppo velocemente. *Adelante Petro con juicio*, diceva Manzoni, e io mi permetterò di ripetere la frase al senatore Sabadini: andiamo avanti con prudenza in questa ma-

teria così incandescente. Non dico un no al *probation*, in modo assoluto; dico soltanto che con l'introduzione di questo istituto in questo momento andremmo al di là dei limiti del nostro mandato. Il perdono giudiziale e la sospensione condizionale sono istituti già presenti nella coscienza dei nostri cittadini; il *probation*, invece, è un istituto completamente nuovo, che inserirebbe nel codice una carica esplosiva.

Pertanto, pur non essendo contrario allo istituto in sé — anzi mi auguro che si possa procedere verso l'istituzione di esso — ritengo che in questo momento sia opportuno agire con molta prudenza, evitando di inserire nelle strutture del codice vigente una carica così esplosiva.

Pregherei quindi il senatore Sabadini e gli altri colleghi di presentare un apposito disegno di legge, anche perché non ritengo che un problema di tale importanza possa essere discusso solo nell'ambito della nostra Commissione, ma debba essere, invece, portato all'esame di tutto il Parlamento.

In conclusione, esprimo ancora il più vivo apprezzamento per quanto ha detto il senatore Sabadini, ma per ragioni di cultura, psicologiche e politiche, e anche in considerazione del fatto che altrimenti andremmo oltre i limiti nei quali siamo chiamati ad operare, pregherei il senatore Follieri e il senatore Sabadini di ritirare gli emendamenti presentati e di proporre un disegno di legge *ad hoc*, che noi potremmo esaminare in sede referente, studiando a fondo il problema, per poi rimmetterlo all'esame dell'Assemblea.

**F I L E T T I .** Non essendo io stato mai un teorico del diritto penale, certamente non ho la pretesa di competere con la dottrina profonda e illuminata del professor Bettiol e di tutti gli altri colleghi che hanno preso la parola sull'argomento che stiamo discutendo. Ritengo, quindi, di evidenziare soltanto alcuni rilievi di carattere pratico, improntati al buon senso.

Innanzitutto mi sembra assai prematuro introdurre nel sistema del nostro codice penale l'istituto del *probation*, in quanto innoverebbe radicalmente rispetto alla vigente legislazione ed esulerebbe dalla nostra effet-

tiva tradizione filosofica, giuridica e di civiltà, che — come ha rilevato il professor Bettiol — diverge profondamente dai principi anglosassoni, cui si ispira il *probation system*.

Mi sembra poi che tale introduzione sia inopportuna in questo momento, caratterizzato da notevole recrudescenza della criminalità, perché essa potrebbe dare l'impressione di un ulteriore rilassamento dei principi e delle prescrizioni del nostro codice penale; si potrebbe far sorgere all'esterno la convinzione che si possa commettere un delitto senza subire una sanzione, il che evidentemente nuocerebbe al senso — che deve oggi essere maggiore — del rispetto dello Stato ed alla tutela della collettività.

Forse il *probation system* potrebbe essere introdotto in via di esperimento, in un tempo non certamente immediato e con un criterio di gradualità, con riferimento soltanto ai minori, sostituendolo a quello che è l'attuale perdono giudiziale.

D'altra parte, l'introduzione del *probation system* mi sembra inattuabile per ora, difettando mezzi e personale idonei a far rispettare quelle che dovrebbero essere le prescrizioni emanate dal giudice per elevare l'educazione dell'autore del reato, nei confronti del quale non si pronuncia condanna. Sarebbe incongruo, secondo me, introdurre oggi un istituto che poi non potrebbe avere pratica attuazione.

Un altro rilievo desidero fare in ordine a quelle che sono le conseguenze civili del reato. Nell'emendamento proposto dal collega Follieri si fa riferimento alla necessità che il giudice proceda all'accertamento della responsabilità anche se non pronunci condanna. L'accertamento della responsabilità dei fatti costituenti il reato non è rinunciabile ai fini della determinazione delle conseguenze civili. Tale riferimento, invece, è carente nell'emendamento presentato dal senatore Sabadini, il quale propone che non si proceda ad un effettivo accertamento della responsabilità e che, invece, fatta soltanto l'indagine sulla personalità di colui il quale è stato rinviato a giudizio, non si emetta sentenza di condanna, senza alcuna motivazione specifica in ordine alla sussistenza del rea-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>1</sup> novembre 1972)

to ed alla responsabilità. Ora tutto ciò evidentemente involge un problema di particolare rilevanza (quello delle conseguenze civili derivanti dal reato), che non può essere trascurato e che deve essere in ogni caso disciplinato legislativamente.

Per queste brevi osservazioni di carattere pratico esprimo il parere contrario del mio Gruppo all'introduzione del *probation system* nella nostra legislazione.

L I C I N I . Noi pensiamo che voler introdurre nel nostro diritto il *probation system* significhi realmente affrontare un grosso problema. Si è parlato di una certa somiglianza del nuovo istituto con il perdono giudiziale e la sospensione condizionale della pena, ma vi è una differenza sostanziale: attualmente l'individuo che viene perdonato è considerato come un estraneo dallo stato, il quale non collabora alla sua redenzione; con il *probation system* invece si ha l'introduzione di un principio nuovo, il quale rende lo stato collaboratore, oltre che sorvegliante, della redenzione del cittadino. Quindi la proposta di inserire il *probation system* nel nostro diritto è di enorme importanza.

Noi però riteniamo che questo nuovo istituto non possa essere immesso con una sola norma nel contesto di un codice che si muove su posizioni e indirizzi diversi, ma abbia bisogno di tutto un complesso di norme di coordinamento, che attualmente non sembrano fattibili. Per questo ci dichiariamo contrari agli emendamenti presentati, pur ribadendo la validità dell'introduzione del *probation system*, per attuare la quale riteniamo più opportuna la presentazione di un apposito disegno di legge che potremo discutere successivamente.

C I F A R E L L I . Per quanto riguarda l'introduzione del *probation system*, anch'io sono favorevole alla presentazione di un disegno di legge a se stante, senza pregiudicare le impostazioni fin d'ora. Però, mentre l'introduzione di questo nuovo istituto è, in linea generale, auspicabile, desidero rilevare che esistono degli elementi negativi e preoccupanti, che sintetizzerò in due sole osservazioni. La prima è che il *probation system* au-

menta la discrezionalità del giudice, e in proposito non nascondo le mie preoccupazioni; la seconda è che eternizza i rapporti critici non risolti. Perché, praticamente, in relazione ad un fatto costituente reato viene individuata una responsabilità ma non è fissata una pena, oppure questa può essere evitata col sottoporsi al periodo di prova. Siamo in Italia e tutti si raccomanderanno per essere sottoposti alla prova (poi magari ci potrà essere anche un giudice di sorveglianza distratto). Il nostro costume matura molto lentamente.

Convengo che la nostra legislazione è arretrata, ma non dobbiamo terremotarla a questo modo, rendendo tutto vago e incerto, tutto aperto alla raccomandazione, alla furbizia diffusa, alla prassi che mette la legge nel dimenticatoio.

Non dimentichiamo, tra l'altro, che la maggioranza dei cittadini può non essere sensibile ai grandi problemi — quali ad esempio, quello della lira — ma lo è, e in misura notevole, ai problemi della giustizia. Con ciò non voglio dire che dobbiamo escludere un istituto di questo genere, dal momento che può benissimo giungere il tempo propizio; a mio avviso sarebbe solo opportuno, come è stato già rilevato, accantonare momentaneamente la questione. Soprattutto ritengo che, fra gli impegni prioritari, vi sia la famosa legge sull'ordinamento penitenziario: è vero che il carcere è fucina di criminalità, ma è altresì vero che se noi lasciamo tutto in sospenso, e ci preoccupiamo di casi marginali o situazioni opinabili, trascuriamo un problema fondamentale non risolto.

C O P P O L A . Ritengo che sia preferibile la presentazione di un apposito disegno di legge e invito anch'io i presentatori dei due emendamenti a volerli ritirare in modo che, non procedendosi ora ad alcuna votazione, non sia pregiudicata in nessun senso la prospettiva di un'iniziativa parlamentare sulla introduzione del *probation system*.

Tra l'altro nella discussione sono emerse alcune difficoltà tecniche e incongruenze, che lo stesso senatore Sabadini nella sua linearità ha fatto presenti, e che devono essere oggetto di preoccupazione e di meditazione.

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>l</sup> novembre 1972)

Tra esse, quella della possibilità che tra i due giudici, dell'impugnazione e del giudizio, possano sorgere conflitti di competenza.

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Debbo anzitutto rilevare quanto proficua, efficace, approfondita sia stata la discussione sull'argomento; e, qualunque sia l'esito finale, questa discussione deve veramente essere registrata come un importante passo avanti compiuto nel settore. Inoltre deve sancire la sensibilità che il Parlamento italiano ha nei confronti di problemi che dimostrano come la realtà sia viva ed operante oggi e si trovi spesso in netto contrasto con norme che, per loro stessa natura, non possono modificarsi ed evolversi in relazione ai tempi, ma debbono farlo con le procedure previste per le nuove disposizioni legislative.

Naturalmente mi associo al giusto riconoscimento dato all'introduzione del collega Sabadini, il quale non da oggi ha evidenziato una profonda umanità e una particolare sensibilità nella trattazione della materia, cui nell'occasione ha unito una particolare cultura che va a tutto onore degli studi da lui compiuti sull'argomento. Lo stesso apprezzamento mi è doveroso fare anche nei confronti di tutti i colleghi intervenuti che hanno confermato la mia impressione di notevole progresso raggiunto nel settore. Dico questo perchè è a tutti noto qual è stata in passato la mia disposizione nei confronti del problema; e il senatore Sabadini ha voluto cortesemente ricordare i miei trascorsi in materia. Trascorsi che, in questo momento, non solo non desidero rinnegare ma che considero — proprio per l'adesione, sia pure formale, che in questa sede è stata data — annoverare fra uno dei pochi meriti del mio cammino, peraltro modesto, percorso nel mondo del diritto. Oggi, tuttavia, rappresento una volontà governativa e debbo portare il pensiero del Governo, maturato attraverso un esame analitico e, soprattutto, in relazione alla responsabilità che allo stesso Governo compete.

Potrei esimermi dal riferire diffusamente il parere del Governo, dal momento che esso coincide, pressochè totalmente, con l'espo-

sizione egregia, come sempre, fatta dal senatore Bettiol. Ovvero non esiste nessuna contrarietà di principio nei confronti dell'istituto; si nutrono invece notevoli perplessità di ordine tecnico e sistematico circa una sua immediata applicazione. Ho sentito parlare stamattina anche di rivoluzione del sistema: ebbene, noi non possiamo in effetti incastornare questa ... perla in un complesso che poi, forse, difficilmente potrebbe sopportarla. Il *probation system* presuppone tutta una infrastruttura di organizzazione di personale, di servizi sociali, caro senatore Martinazzoli, oggi inesistenti.

E quando lei mi parla di prescrizione, di misure di sicurezza o di polizia giudiziaria, devo dirle che tutto questo non ha nulla a che vedere con lo spirito del *probation*, anche se è contenuto nell'emendamento cui ella si riferiva. Guai se, per la mancanza di quelle infrastrutture, si dovesse per avventura introdurre l'istituto oggi ed ottenere un fallimento!

Ma vi è anche un'altra considerazione, di carattere positivo e giuridico. È stata accertata nel corso della discussione la netta delimitazione dei confini dei vari istituti: la posizione del *probation* in relazione al perdono giudiziale e alla sospensione condizionale. Ebbene, io concordo con lei, senatore Martinazzoli, che dovrebbe essere meglio indicata questa posizione, e forse l'incertezza domani, in sede applicativa, potrebbe investire il magistrato al momento in cui dovrà affrontare l'argomento. Ciò non fa altro che confortare la tesi, da più parti accettata in questa Commissione, dell'esame di una proposta di legge *ad hoc* che affronti radicalmente e sostanzialmente il problema e lo inserisca nel codice penale, nella procedura penale, nell'ordinamento penitenziario che, nel frattempo, ci auguriamo vengano approvati o siano in corso di approvazione.

Questo è l'atteggiamento del Governo al quale, permettete che il sottoscritto aggiunga una dimessa quanto accorata osservazione. In questa sede sono state dette molte cose, alcune estremamente importanti, altre che mi hanno profondamente colpito. Il senatore Bettiol, a mio avviso, con l'acume che lo ha sempre contraddistinto, ha centra-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>1</sup> novembre 1972)

to il problema quando ha detto che noi ci accingiamo a inserire un istituto in un mondo latino dove, a differenza di quello anglosassone caratterizzato dalla collaborazione, dall'aiuto, dalla fraternità, dall'amicizia, esiste per lo meno contrasto, per non dire di più, tra cittadino e Stato.

È verissimo questo, ma è altrettanto vero che il *probation* è una conquista del mondo civile; ed è altrettanto vero che la concezione del cittadino nemico dello Stato e dello Stato nemico del cittadino deve finalmente tramontare nel nostro mondo, nella nostra società che non può essere continuamente matrigna nei confronti dell'individuo, ma deve essere soccorritrice e dispensatrice di aiuto nei confronti dei singoli appartenenti ad essa. Siamo tra gli ultimi paesi che non abbiano ancora introdotto l'istituto del *probation*...

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Nel mondo occidentale, solo l'Italia e la Turchia.

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Nel confermare la posizione attuale del Governo, contraria agli emendamenti presentati dal senatore Follieri e dal senatore Sabadini, pregherei di ritirare gli emendamenti stessi, in modo che una votazione negativa non precluda la possibilità — in un futuro che mi auguro non lontano — di esaminare a fondo il problema, cosicchè in un momento successivo non si possa dire ancora una volta, nei confronti delle altre nazioni che hanno già introdotto questo istituto, che l'Italia è sì la culla del diritto, ma che spesso, in taluni settori, il diritto è rimasto nella culla.

SABADINI. Ringrazio gli onorevoli colleghi che sono stati così larghi di apprezzamenti nei miei confronti. Io ritengo che anche in questo momento sarebbe opportuno inserire nel codice l'istituto della prova. Non posso però naturalmente non essere sensibile alle riserve espresse da numerosi intervenuti nel dibattito. È evidente che in questo momento l'opinione della maggioranza della Commissione, nonostante gli apprezza-

menti di principio, è contraria ad un immediato inserimento dell'istituto.

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Ritiro il mio emendamento aderendo all'invito rivoltomi.

SABADINI. Ritiro anche io l'emendamento che ho presentato con la riserva, anche a nome del mio Gruppo, di elaborare e presentare un apposito disegno di legge. Esprimo l'impegno mio personale e dei miei colleghi di Gruppo per questa importante riforma.

PRESIDENTE. Questo è un impegno anche di tutta la Commissione.

Gli emendamenti presentati dal relatore senatore Follieri e dal senatore Sabadini sono stati pertanto ritirati.

Passiamo allora all'esame degli articoli accantonati. Dovremo esaminare per primi gli articoli 12, 30 e 32, la cui approvazione era stata rinviata a dopo quella degli articoli 78 e 82.

Do pertanto lettura di questi articoli nel testo presentato dalla Sottocommissione:

#### Art. 12.

L'articolo 23 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 23. - *Reclusione*). — La pena della reclusione si estende da quindici giorni a quaranta anni ».

#### Art. 30.

L'articolo 64 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 64. - (*Aumento di pena nel caso di una sola circostanza aggravante*). — Quando ricorre una circostanza aggravante, e l'aumento di pena non è determinato dalla legge, è aumentata fino ad un terzo la pena che dovrebbe essere inflitta per il reato commesso.

Nondimeno, la pena della reclusione da applicare per effetto dell'aumento non può

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>1</sup> novembre 1972)

superare gli anni trenta; e nei casi espressamente previsti gli anni quaranta ».

## Art. 32.

L'articolo 66 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 66. - (*Limiti degli aumenti di pena nel caso di concorso di più circostanze aggravanti*). — Se concorrono più circostanze aggravanti, la pena da applicare per effetto degli aumenti non può superare il triplo del massimo stabilito dalla legge per il reato, salvo che si tratti delle circostanze indicate nel secondo capoverso dell'articolo 63, nè comunque eccedere:

1) gli anni trenta, se si tratta della reclusione;

2) gli anni quaranta nei casi espressamente previsti;

3) gli anni cinque, se si tratta dell'arresto;

4) e, rispettivamente, lire quattro milioni o ottocentomila, se si tratta della multa o dell'ammenda; ovvero, rispettivamente, lire dieci milioni o due milioni se ricorre l'ipotesi prevista nel secondo capoverso dell'articolo 24 e nel capoverso dell'articolo 26 ».

Gli onorevoli commissari ricorderanno i termini della discussione, riferentesi al massimo della pena della reclusione dopo la decisa abolizione dell'ergastolo.

Quindi, conseguentemente, le nostre decisioni debbono essere correlate a quanto abbiamo stabilito nell'articolo 78.

Praticamente, a seguito dell'approvazione degli articoli 78 e 82, per l'articolo 12 dovrebbe restare il testo già proposto dalla Sottocommissione, che è il seguente:

## Art. 12.

L'articolo 23 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 23. - (*Reclusione*). — La pena della reclusione si estende da quindici giorni a quaranta anni ».

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. D'accordo.

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Anche il Governo è d'accordo.

PETRONE. Da un punto di vista tecnico e sistematico, io invece nutro qualche perplessità. Anche il vecchio codice, nell'articolo che intendiamo sostituire, parlava di reclusione da quindici giorni a ventiquattro anni; poi, all'articolo 66, stabiliva che, quando vi era un aumento della pena, questa non poteva superare i trenta anni. E adesso, con questa modifica che estende la reclusione fino a quaranta anni, si vuol portare un aggravamento?

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Desidero dare un chiarimento per eliminare le perplessità del senatore Petrone.

Noi saremmo d'accordo nel mantenere il limite di ventiquattro anni, se il tetto di trenta o quaranta anni di reclusione si raggiungesse soltanto per effetto delle circostanze aggravanti o dei concorsi di reato. Ma poichè ci sono dei reati — come, per esempio, quello di strage o di epidemia — che in precedenza erano puniti con l'ergastolo e che ora, per effetto dell'articolo 82 da noi già approvato, vengono puniti — a prescindere dalle circostanze aggravanti o dal concorso di reati — con la reclusione da ventisette a quaranta anni, evidentemente qui si deve prevedere il limite generale della reclusione di quaranta anni.

PRESIDENTE. Allora, poichè non si fanno altre osservazioni, pongo in votazione l'articolo 12 nel testo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Art. 30.

L'articolo 64 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 64. — (*Aumento di pena nel caso di una sola circostanza aggravante*). — Quando

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>a</sup> novembre 1972)

ricorre una circostanza aggravante, e l'aumento di pena non è determinato dalla legge, è aumentata fino ad un terzo la pena che dovrebbe essere inflitta per il reato commesso.

Nondimeno, la pena della reclusione da applicare per effetto dell'aumento non può superare gli anni trenta; e nei casi espressamente previsti gli anni quaranta ».

(È approvato).

### Art. 32.

L'articolo 66 del codice penale è sostituito del seguente:

« Art. 66. - (Limiti degli aumenti di pena nel caso di concorso di più circostanze aggravanti). — Se concorrono più circostanze aggravanti, la pena da applicare per effetto degli aumenti non può superare il triplo del massimo stabilito dalla legge per il reato, salvo che si tratti delle circostanze indicate nel secondo capoverso dell'articolo 63, nè comunque eccedere:

1) gli anni trenta, se si tratta della reclusione;

2) gli anni quaranta nei casi espressamente previsti;

3) gli anni cinque, se si tratta dell'arresto;

4) e, rispettivamente, lire quattro milioni o ottocentomila, se si tratta della multa o della ammenda; ovvero, rispettivamente, lire dieci milioni o due milioni se ricorre l'ipotesi prevista nel secondo capoverso dell'articolo 24 e nel capoverso dell'articolo 26 ».

Informo la Commissione che, per ragioni di coordinamento, all'articolo 32 bisognerebbe prevedere soltanto tre ipotesi, anziché quattro, unificando le prime due nella formulazione seguente:

« 1) gli anni trenta — e gli anni quaranta, qualora ricorra tale misura di pena — se si tratta della reclusione; ».

PENNACCHINI, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia. Io sono d'accordo sull'unificazione della prima e della

seconda ipotesi; però mi sembra più opportuna la seguente formulazione:

« 1) gli anni trenta, ovvero gli anni quaranta, nei casi in cui ricorra tale misura di pena, se si tratta della reclusione; ».

BOLDRINI. È pleonastico.

PENNACCHINI, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia. Non è pleonastico: qui vengono stabiliti i limiti massimi di cumulabilità delle pene. Il limite massimo della pena è fissato normalmente in trenta anni per la reclusione; è elevato invece a quaranta anni nei soli casi espressamente previsti.

GALANTE GARRONE. Per me il testo non è sufficientemente chiaro. Propongo il seguente:

« 1) gli anni trenta, ovvero, nei casi in cui ricorra tale misura di pena, gli anni quaranta; ».

PENNACCHINI, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia. Così si può equivocare: l'espressione « tale misura di pena » potrebbe essere intesa come riferita ai trenta anni e non ai quaranta. È preferibile la formulazione da me suggerita.

PRESIDENTE. La formulazione dell'emendamento formale che unifica in uno solo i numeri 1) e 2) dell'articolo 32 potrebbe essere la seguente: « gli anni trenta — ovvero gli anni quaranta nei casi in cui ricorre quest'ultima misura di pena — se si tratta della reclusione; ». Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 32 quale risulta con l'emendamento formale testè approvato.

(È approvato).

Vi è ora da analizzare un altro gruppo di articoli, sempre connessi tra di loro, concernenti le pene accessorie: si tratta degli articoli 15, 16 e 17. Do lettura dell'articolo 15, sempre nel testo proposto dalla Sottocommissione:



## Art. 15.

L'articolo 28 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 28. - (*Interdizione dai pubblici uffici*). — L'interdizione dai pubblici uffici, salvo che dalla legge sia altrimenti disposto, priva il condannato:

1) del diritto di elettorato e di eleggibilità in qualsiasi comizio elettorale, e di ogni altro diritto politico;

2) di ogni pubblico ufficio e di ogni incarico non obbligatorio di pubblico servizio;

3) dell'ufficio di tutore o curatore, anche provvisorio, e di ogni altro ufficio attinente alla tutela o alla cura;

4) della capacità di assumere o di acquistare qualsiasi diritto, ufficio e servizio, indicati nei numeri precedenti.

L'interdizione per uno o più dei diritti, uffici, incarichi e capacità, previsti dal precedente comma, può essere inflitta dal giudice per un periodo da uno a cinque anni, con sentenza di condanna a pena detentiva superiore a tre anni, o anche inferiore se si tratta di delitti commessi con l'abuso dei poteri o con la violazione dei doveri inerenti all'esercizio di una pubblica funzione, di un pubblico ufficio o servizio, di una professione, arte, industria, commercio o mestiere.

Nel caso di dichiarazione di abitualità o di professionalità nel delitto, o di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a quattro anni per delitti commessi con l'abuso dei poteri o con la violazione dei doveri inerenti alle condizioni indicate nel precedente comma, il giudice può infliggere l'interdizione dai pubblici uffici per un periodo non superiore ai dieci anni ».

Comunico che a questo articolo la 1<sup>a</sup> Commissione affari costituzionali ha fatto pervenire un emendamento tendente ad aggiungere, al numero 2, dopo le parole: « di ogni pubblico ufficio », le altre: « sempre che non derivi da un rapporto di lavoro o di impiego ». La 1<sup>a</sup> Commissione ha altresì chiarito i motivi della proposta con la seguente motivazione:

« La Corte costituzionale con sentenza 13 gennaio 1966, n. 3, nonché con sentenza numero 113, del 19 luglio 1968 ha dichiarato che è illegittimo costituzionalmente, perchè in contrasto con l'articolo 36 della Carta costituzionale, l'articolo 28 del codice penale nella parte in cui stabilisce che il condannato alla pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici è privato del diritto allo stipendio.

La sentenza della Corte è indubbiamente fondata. Poichè però, la Costituzione non prevede il diritto astratto ad una retribuzione, ma il diritto concreto ad una retribuzione o stipendio relativo ad un determinato lavoro o impiego, è a pieno evidente che se la Corte costituzionale, pronunciandosi su una denuncia specifica di una situazione di contrasto con la Costituzione, era costretta a dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma in questione, limitatamente al diritto dello stipendio senza alcun riferimento all'ufficio causa dello stipendio stesso, il legislatore volendo assicurare che il sistema del codice penale sia pienamente rispondente alla Costituzione, ha il potere-dovere di prendere l'iniziativa per una modifica che non si limiti a disporre che solo una parte dell'articolo 28 sia adattato alla Costituzione, ma è necessario fare in modo che l'articolo 28 in tutto il complesso delle sue disposizioni sia conforme alla Costituzione. In particolare, poichè non esiste un diritto astratto alla retribuzione, ma esiste il diritto concreto del lavoratore alla retribuzione per un determinato rapporto d'impiego o lavoro, la legge per la tutela adeguata del diritto in parola, non si deve limitare ad evitare che l'interdizione dai pubblici uffici privi il lavoratore dallo stipendio, ma deve stabilire che l'impiegato non perda l'ufficio o il lavoro che è causa dello stipendio. Opinando diversamente, la legge garantirebbe il diritto allo stipendio anche se il lavoratore perdesse il diritto all'impiego o al lavoro e, quindi, anche se venisse meno la causa giustificatrice dello stipendio. Situazione assurda che importerebbe l'esistenza di un diritto alla retribuzione senza effettiva prestazione di un lavoro in aperto contrasto con la natura sinallagmatica del rapporto di lavoro sancita con il tassativo disposto della carta costituzionale consacrato nell'articolo

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>1</sup> novembre 1972)

36 nel quale si stabilisce che il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro.

Per ovviare alla situazione paradossale prospettata, si deve stabilire dal legislatore che l'interdizione dai pubblici uffici — sanzione destinata ad essere applicata dal giudice ordinario — non può importare la decadenza automatica dall'ufficio o dal lavoro e, quindi, non toglie automaticamente il diritto allo stipendio ed in genere alla retribuzione. Il che non esclude che l'impiegato o il lavoratore ove se ne ravvisi l'opportunità o la necessità, possa essere rimosso dall'ufficio e dallo stipendio nei modi e nei casi che la legge determina mediante sanzioni amministrative e, in particolare, disciplinari. La competenza, però, di siffatte sanzioni non spetta al giudice ordinario, come per l'interdizione dai pubblici uffici, ma spetta invece alla competente autorità amministrativa investita del potere-dovere disciplinare. L'interessato, peraltro, potrà ricorrere contro i provvedimenti dell'amministrazione all'autorità giurisdizionale amministrativa a tutela degli interessi legittimi ed all'autorità giudiziaria ordinaria a tutela dei diritti soggettivi ».

È questo un parere da tenere, senza dubbio, nella dovuta considerazione, dal momento che ci accingiamo proprio stamane a discutere dell'argomento.

V I V I A N I . Il parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, se da un lato, e chiarissimo, dall'altro, a mio avviso, non apporta elementi concreti al nostro esame. Niente vieta, infatti, che sia stabilito per legge che il giudice penale in sostanza dichiara risolto il rapporto di lavoro. Al momento in cui si ha interdizione da ogni pubblico ufficio, praticamente si vuol significare che quel rapporto di lavoro è risolto *ipso jure*; il condannato ha la possibilità di ricorrere tanto in sede amministrativa quanto in sede penale. Quindi non capisco perchè non si possa arrivare a stabilire che chi è condannato non può ricoprire certi uffici se questi sono pubblici!

Ritengo pertanto che il disposto dell'articolo 15, nel testo redatto dalla Sottocom-

missione, sia perfettamente costituzionale e che, pertanto, si possa procedere senz'altro alla sua votazione.

P R E S I D E N T E . Ricordo ai colleghi che, oltre ai rilievi avanzati dalla 1<sup>a</sup> Commissione affari costituzionali, all'articolo 28 sono stati presentati altri emendamenti. Due dal senatore Boldrini: il primo soppressivo del n. 1) del primo comma e il secondo sostitutivo, in via subordinata, dello stesso numero, con le parole: « del diritto di voto e dell'eleggibilità »; un terzo presentato or ora dal senatore Petrone, tendente a sopprimere, al predetto numero 1), l'espressione « e di ogni altro diritto politico ».

D E C A R O L I S . Intervengo sul suggerimento proposto dalla 1<sup>a</sup> Commissione.

Leggendo la sentenza della Corte costituzionale che dichiara l'incostituzionalità del n. 5) del vigente articolo 28 del codice penale (L'interdizione perpetua dai pubblici uffici priva il condannato « degli stipendi, delle pensioni e degli assegni che siano a carico dello Stato o di un altro ente pubblico »), ho opinato che essa fosse correlata con la permanenza del disposto di cui al n. 2) (priva il condannato « di ogni pubblico ufficio, di ogni incarico non obbligatorio di pubblico servizio, e della qualità ad essi inerente di pubblico ufficiale o d'incaricato di pubblico servizio »), nel senso che la Corte costituzionale volesse evitare la perdita dello stipendio, della pensione o dell'assegno, non strettamente collegata con la perdita dell'ufficio e quindi del rapporto d'impiego. Mi lascia, però, perplesso la motivazione della Corte la quale, evidentemente, ha provocato il suggerimento della 1<sup>a</sup> Commissione. Ecco come viene riportata in sunto nel codice commentato dal Lattanzi: « È costituzionalmente illegittimo il secondo comma n. 5) dell'articolo 28 codice penale limitatamente alla parte in cui i diritti in esso previsti traggono titolo da un rapporto di lavoro. Non appare infatti compatibile con i principi ispiratori dell'articolo 36 della Costituzione collegare indiscriminatamente, come fa l'articolo 28 n. 2) codice penale integrato dall'articolo 29, per il personale degli enti pubblici ed i loro aven-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>a</sup> novembre 1972)

ti causa, la perdita del diritto alla retribuzione al fatto che il titolare di essi abbia riportato la condanna ad una certa pena detentiva. Inoltre contrasta con l'articolo 3 della Costituzione la disparità che tale norma fa in danno delle persone retribuite a carico di enti pubblici e dei loro aventi causa ».

Sembrerebbe, dunque, che la Corte si sia preoccupata di una disparità di trattamento fra coloro che dipendono da enti pubblici, per i quali vi sarebbe la previsione dell'interdizione dal pubblico ufficio come conseguenza della condanna, e coloro che dipendono da enti privati, per i quali il codice non prevede un'automatica rescissione del rapporto di lavoro.

**BOLDRINI.** Sull'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dalla 1<sup>a</sup> Commissione, va detto anzitutto che l'interdizione dai pubblici uffici costituisce una pena accessoria della condanna penale e come tale è una delle cause di rescissione del rapporto di pubblico impiego. La rescissione non è una conseguenza automatica della pronuncia di interdizione da parte del giudice, ma viene decisa dall'amministrazione sulla base della sentenza penale: una volta che il provvedimento è stato adottato, quindi, non sussistono più questioni di sorta perchè la perdita dello stipendio deriva dal fatto che viene a mancare lo stesso rapporto di lavoro.

Per quanto riguarda l'altro punto riferentesi alla sentenza della Corte costituzionale, per cui un pubblico ufficiale, pur essendo interdetto, ha ugualmente diritto alla pensione, la questione qui è alquanto diversa da quella prospettata dalla 1<sup>a</sup> Commissione. Vi sono delle sentenze di condanna in materia penale che determinano un'immediata incompatibilità della persistenza nel pubblico impiego; si pensi ai casi di peculato tipo Mastrella. È chiaro però che la pronuncia di interdizione non è causa automatica del recesso nel rapporto di pubblico impiego, che deve essere sempre pronunciato attraverso il procedimento disciplinare — che è obbligatorio — dalla pubblica Amministrazione, sia questa individuata nello Stato o in un Ente locale.

Per quanto poi riguarda gli emendamenti da me presentati, dichiaro che insisto sugli emendamenti stessi ma non sulla motivazione. È evidente che l'incompatibilità costituzionale c'è per quanto riguarda tutti gli altri diritti politici, i quali non possono essere soppressi con sentenza. Io propongo la soppressione del n. 1) in via principale; in via subordinata la modificazione del testo del primo comma, perchè contiene una terminologia giuridica sorpassata: in esso infatti si parla di elettorato, quando invece con questo termine si intende un *corpus* e non un diritto.

**F I L E T T I .** A me pare che dobbiamo distinguere trala previsione di cui al n. 2) e la previsione di cui al n. 5) dell'articolo 28 del codice attualmente vigente. La dichiarazione di illegittimità della Corte costituzionale riguarda il n. 5) sotto il riflesso che non pare ammissibile che non si corrisponda uno stipendio o una pensione quando sia prestata un'attività di lavoro o di impiego. Io penso che dobbiamo esaminare l'opportunità di introdurre, in sostituzione della norma di cui al predetto n. 5) dell'articolo 28), un'altra norma sulla permanenza o meno del rapporto di lavoro o di impiego presso pubbliche amministrazioni in caso di condanna. Occorre anche vedere se è preferibile inserire tale norma nel codice penale oppure riservare la materia ai provvedimenti disciplinari.

A me pare che possiamo introdurre questa norma anche nel codice penale, inserendo, all'articolo 15 in esame, il seguente emendamento aggiuntivo:

« 5) della temporanea continuazione del rapporto di lavoro o di impiego presso pubbliche amministrazioni ».

**M A R T I N A Z Z O L I .** Per quanto riguarda la segnalazione degli inconvenienti che si manifestano in tema di coordinamento con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale, la soluzione suggerita dalla 1<sup>a</sup> Commissione è, secondo me, paradossale, in quanto, per evitare che si dia lo stipendio a chi è interdetto, consiglia di togliere l'impiego, non tenendo conto che in termini gene-

ralissimi l'articolo 3 del codice penale addirittura sospende i procedimenti disciplinari in attesa del giudicato penale, il che sta ad indicare la priorità del valore della sentenza del giudicato penale nei confronti del procedimento disciplinare.

**P R E S I D E N T E .** Onorevoli colleghi, procediamo con ordine. Innanzitutto prendiamo in esame il primo emendamento presentato dal senatore Boldrini, tendente a sopprimere il n. 1) dell'articolo 15.

**F O L L I E R I ,** *relatore alla Commissione.* Credo che, nelle precedenti osservazioni, non si sia tenuto presente che l'interdizione dai pubblici uffici, secondo la configurazione che le abbiamo data, è divenuta temporanea. Nell'introdurre tale modifica, però, abbiamo posto anche delle condizioni, stabilendo che l'interdizione sarà da un anno a cinque anni e, se la pena è superiore, l'interdizione potrà essere anche superiore ma non andare oltre i dieci anni.

Fatta questa premessa, dobbiamo tener presente che anche quando fu stilato il testo dell'articolo 28 del codice penale esisteva una legge elettorale, una legge sul pubblico impiego e una legge sull'impiego privato, esistevano cioè delle norme amministrative le quali disciplinavano determinate posizioni. Il legislatore ha devoluto al giudice penale la possibilità di applicare l'interdizione come misura accessoria, privando il condannato del diritto di voto (e qui dichiaro di essere d'accordo sulla correzione in tal senso, proposta dal collega Boldrini, dell'espressione « diritto di elettorato ») e di eleggibilità, di ogni pubblico ufficio e di ogni incarico non obbligatorio di pubblico servizio. Noi abbiamo ripetuto quella norma.

Il parere della 1<sup>a</sup> Commissione è stato determinato dalla considerazione che chi è interdetto da un pubblico ufficio o da un incarico non obbligatorio di pubblico servizio verrebbe a percepire ugualmente gli assegni, mancando il presupposto della sospensione. Questo non è esatto perchè quando sarà irrogata l'interdizione dai pubblici uffici per un certo numero di anni, non sarà più il giudice penale a dichiarare che colui è sospeso dagli

assegni o stipendi, ma sarà il giudice amministrativo se e in quanto deciderà di risolvere o sospendere il rapporto d'impiego. Quindi sono effetti che discenderanno dal particolare *status* del soggetto condannato che abbia avuto anche l'interdizione dai pubblici uffici con riferimento alle leggi amministrative, nel campo delle quali noi qui non dobbiamo assolutamente entrare.

Pertanto io ritengo che il n. 1) e il n. 2) possano essere approvati nel testo proposto dalla Sottocommissione — con la sola modifica suggerita al n. 1) dal collega Boldrini — senza alcuna contraddizione con la Costituzione, tanto meno con l'interpretazione che ne ha dato la Corte costituzionale con le sue sentenze.

Mi dichiaro infine contrario all'emendamento presentato dal senatore Filetti, perchè queste conseguenze discenderanno, per la legge sul pubblico impiego, dallo stato che assumerà il soggetto interdetto dagli incarichi pubblici.

**C O P P O L A .** Comunico alla Commissione che faccio mio l'emendamento al punto 2) suggerito dalla Commissione affari costituzionali.

**P E N N A C C H I N I ,** *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Per quanto riguarda l'emendamento suggerito dalla Commissione affari costituzionali, il Governo condivide le ragioni addotte da vari settori e non ritiene che l'approvazione dell'articolo determini vizi di illegittimità costituzionale.

Il Governo esprime anche parere contrario all'emendamento soppressivo del punto 1), presentato dal senatore Boldrini. Esso svuoterebbe del contenuto essenziale, più rilevante, l'interdizione dai pubblici uffici, apparendo, invece, opportuno che l'interdizione incida proprio sui diritti politici del cittadino quando questi sia condannato per un reato di una certa gravità tale da comportare appunto l'interdizione.

**P R E S I D E N T E .** Poichè nessun altro chiede di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo del punto 1), presentato dal senatore Boldrini, al quale si sono di-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>l</sup> novembre 1972)

chiarati contrari il relatore senatore Follieri e il rappresentante del Governo.

(*Non è approvato*).

Dobbiamo ora esaminare l'emendamento subordinato presentato dal senatore Boldrini, tendente a sostituire il punto 1) con il seguente: « 1) del diritto di voto e dell'eleggibilità »; e l'emendamento presentato dal senatore Petrone, tendente a sopprimere al punto 1) le parole: « e di ogni altro diritto politico ».

PETRONE. Con la frase « ogni diritto politico » ci si potrebbe riferire anche ai diritti previsti dalla Costituzione quali la libertà di manifestazione del pensiero, di associazione, di appartenenza ai sindacati e ai partiti politici. Se non si intende riferirsi a questi, vorrei che mi si citasse un caso solo di un diritto politico, diverso da quelli di voto e dell'eleggibilità, che per effetto di questa norma verrebbe a cessare. Se nessuna ipotesi del genere fosse configurabile, sarebbe davvero uno strano modo di legiferare quello che prevede una norma destinata a non trovare applicazione. Sorge quindi il dubbio che si voglia, invece, incidere nella sfera delle libertà sancite dalla Costituzione, il che rivestirebbe veramente un carattere di estrema gravità.

Insisto, pertanto, sotto forma di domanda: ci dicano il relatore e il rappresentante del Governo quale diritto politico diverso da quello di elettorato attivo e passivo si verrebbe a perdere.

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. È lei, senatore Petrone, che presentando un emendamento deve dirci che cosa vuole ottenere!...

PETRONE. Voglio che ogni diritto politico venga rispettato.

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Mi dica quali sono, allora, i diritti politici diversi dall'elettorato attivo e passivo...

PETRONE. Il diritto di manifestazione del pensiero, di associazione, di appartenenza ai partiti...

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Se un cittadino è privato del diritto di voto e di quello di eleggibilità — che sono le massime espressioni della sua personalità politica — quando si dice « ogni altro diritto politico », indubbiamente noi facciamo riferimento al titolo quarto della Costituzione...

PETRONE. Bene, allora scriviamo a verbale che il relatore chiede la soppressione...

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. ...perchè l'articolo 48 della Costituzione dice: « Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età ». Noi veniamo a privare il condannato di questo diritto attivo. Se l'interdetto non ha il diritto di voto, non ha diritto nemmeno di partecipare alla vita dei partiti, nei quali si determinano le condizioni per il regime democratico

TEDESCO TATÒ GIGLIA. A mio avviso c'è differenza tra l'articolo 48 e il successivo articolo 49 della Costituzione. Mentre nel primo, infatti — relativo al diritto di voto — è espressamente previsto che esso può essere limitato per effetto di sentenza penale; per quanto concerne l'articolo 49 e il 50 — rispettivamente relativi al diritto di associarsi e al diritto di rivolgere petizioni e richieste di provvedimenti legislativi — la Costituzione non prevede limitazioni. Conseguentemente non è automatico estendere la privazione del diritto di voto anche agli altri diritti politici.

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Insisto nel mantenimento dell'attuale formulazione perchè, ripeto, in effetti coloro i quali sono privati di questo diritto preminente di essere elettori o di essere eletti, in conseguenza non possono godere liberamente dei rapporti politici, come previsto proprio dalla Costituzione...

2<sup>a</sup> COMMISSIONE20° RESOCONTO STEN. (29<sup>l</sup> novembre 1972)

B O L D R I N I . Ma così lei vuol rifare la Costituzione! . . .

P E T R O N E . Tutto ciò è semplicemente assurdo!

C O P P O L A . Ritengo che l'emendamento in discussione debba essere attentamente considerato e chiedo pertanto il rinvio della discussione.

P R E S I D E N T E . Devo confessare che sono semplicemente sorpreso di come la 1<sup>a</sup> Commissione, anzichè intrattenersi su cose

di secondaria importanza, non abbia posto la sua particolare attenzione su un problema così rilevante.

Dati gli sviluppi verificatisi nel dibattito, se non si fanno osservazioni viene accolta la proposta di rinviare il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

*(Così rimane stabilito).*

*La seduta termina alle ore 13,50.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici*

Dott. FRANCO BATTOCCHIO