

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia)

2° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 AGOSTO 1972

Presidenza del Presidente BERTINELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE REDIGENTE

Rinvio della discussione:

« Modifiche al libro primo e 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):

PRESIDENTE	Pag. 5, 6, 10 e passim
AGRIMI	19
BETTIOL	7, 10, 15 e passim
CIFARELLI	8, 16, 17 e passim
DE CAROLIS	9, 10
FILETTI	12, 21
FOLLIERI, relatore alla Commissione	14, 17, 21
GALANTE GARRONE	11, 15, 17 e passim
LISI	9, 16
LUGNANO	21
MAROTTA	6
MARTINAZZOLI	13
PENNACCHINI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	17
PETRONI	19
SABADINI	19, 22

TERRACINI	Pag. 7, 10, 12 e passim
VIVIANI	19

La seduta ha inizio alle ore 9,20.

L I S I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE REDIGENTE

Rinvio della discussione del disegno di legge:

« Modifiche al libro primo e 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)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche al libro primo e agli articoli 576

e 577 del codice penale », d'iniziativa dei senatori Follieri, Murmura, Cassiani e Pelizzo. Prima di dare la parola al relatore alla Commissione, senatore Follieri, ricordo che il disegno di legge in titolo ripropone il testo dell'analogo provvedimento approvato dal Senato nella passata legislatura. Per tale motivo è stata adottata la procedura abbreviata prevista dall'articolo 81 del Regolamento e conseguentemente il disegno di legge è stato iscritto al terzo punto del calendario dei lavori del Senato, stabilito per il periodo dal 2 al 13 ottobre 1972.

Proprio tenendo conto del fatto che il provvedimento è già stato positivamente esaminato dal Senato nella trascorsa legislatura e per snellire il lavoro, in considerazione del poco tempo che abbiamo a disposizione, proporrei di nominare una Sottocommissione alla quale affidare l'incarico di un esame preliminare del disegno di legge. Infatti, con la valida collaborazione del nostro segretario, stiamo raccogliendo tutti i resoconti stenografici delle sedute durante le quali il provvedimento è stato discusso nella precedente legislatura e ogni altro documento che lo riguarda. Tale materiale potrebbe essere distribuito in copia ai componenti della Sottocommissione, la quale potrebbe individuare i punti del disegno di legge sui quali vi è critica o dissenso, allo scopo di consentire alla Commissione di discutere approfonditamente solo questi punti, acquisendo sostanzialmente per il resto il risultato del lavoro svolto nella precedente legislatura, in conformità anche della valutazione politica sottintesa dalla deliberazione con la quale l'Assemblea ha adottato la procedura abbreviata.

La Sottocommissione potrebbe essere composta di undici membri e, come è tradizione, esservi rappresentati tutti i partiti, in misura proporzionale alla loro forza numerica in Commissione. Faccio però presente che nel caso particolare sarà necessario escludere due partiti, il liberale e il socialdemocratico. Il primo, perchè l'unico rappresentante liberale in questa commissione è il caro collega Eugenio Montale, le cui condizioni di salute non gli consentono di svolgere un lavoro gravoso come quello che stiamo programmando: certamente sarà nostra

cura fargli presenti le ragioni per cui riteniamo inevitabile questa sua esclusione, che mi pare del tutto giustificata, e cogliamo l'occasione per inviargli i nostri migliori auguri; il partito socialdemocratico, a sua volta, perchè è rappresentato in questa Commissione soltanto dal sottoscritto: mi riservo, se sarà necessario, di esprimere il mio punto di vista quando la Sottocommissione presenterà in questa sede i risultati del suo lavoro.

Ho tra l'altro pensato ad alcuni colleghi per formare la Sottocommissione. È logico che si tratta di nomi che suggerisco indicativamente: se i partiti vorranno disporre diversamente le loro rappresentanze, non avranno che da darne comunicazione. Come presidente avrei pensato al senatore Coppola, che, oltre ad essere molto diligente, conosce a fondo la materia. Naturalmente dovrà far parte della Sottocommissione il relatore alla Commissione, senatore Follieri. Gli altri membri potrebbero essere i seguenti: per il Gruppo socialista il senatore Viviani, per il Gruppo del movimento sociale il senatore Filetti, per il Gruppo comunista i senatori Sabadini e Lugnano, per il Gruppo misto il senatore Cifarelli, per il Gruppo democratico cristiano, oltre al presidente Coppola e al relatore Follieri, i senatori Eugenio Gatto e Cerami.

Sulla base della documentazione che verrà loro fornita, i componenti della Sottocommissione esamineranno in modo autonomo il provvedimento. Quando i risultati di questo lavoro saranno presentati in questa sede, ognuno di noi avrà il più ampio diritto di intervenire, fare proposte, esprimere il proprio punto di vista.

M A R O T T A . Sarebbe opportuno che il materiale che sarà messo a disposizione dei componenti la Sottocommissione sia fornito anche a ciascuno di noi, in modo che tutti possiamo giudicare sulla base di una sua conoscenza sufficientemente profonda i risultati che ci verranno illustrati dalla Sottocommissione.

P R E S I D E N T E . Il desiderio del collega Marotta è logico e, credo, condiviso da tutti noi. Però devo far presente che la documentazione è vastissima. Farne una copia

per ciascuno di noi solleva anche un problema di spesa. La segreteria mi ha fatto presente che siamo già a 15-20 mila fotocopie solo per poter fornire il materiale ai nove membri della Sottocommissione. Se dovessimo farlo per tutti raggiungeremmo una spesa notevolissima che non ci è consentita.

B E T T I O L . Convengo sulla necessità di una revisione del codice penale o meglio di una sua riforma, ma voglio sottolineare che si tratta di un problema estremamente serio. Un popolo serio, parlo del popolo tedesco, ha impiegato oltre un secolo per risolvere un problema simile. Noi ci troviamo nella condizione di dovere andare in Aula ai primi del mese di ottobre con il nuovo testo. Siamo alla metà di agosto. Nomineremo una Sottocommissione la quale potrà riunirsi tre o quattro volte al massimo. Altre due volte si potrà riunire forse questa Commissione per esaminare i risultati del lavoro della Sottocommissione. Ebbene, permettetemi di dire che in questi limiti di tempo è impossibile risolvere il problema della riforma in esame.

Abbiamo di fronte a noi due soluzioni. Possiamo accettare in blocco il lavoro svolto nella precedente legislatura e sottoporre il disegno di legge all'approvazione dell'Assemblea: ma io dico che non è facendo in questo modo che noi possiamo assolvere seriamente il nostro compito di legislatori. Tra l'altro questa acritica accettazione significherebbe rinunciare ad una riforma secondo i principi di fondo che oggi dominano la scena scientifica e politica del diritto penale: l'universalità, la personalizzazione e l'umanizzazione del trattamento penale, le tre grandi strade sulle quali camminano nel mondo le riforme del diritto penale. Noi dobbiamo fare ogni sforzo per adeguarci a queste esigenze universalmente sentite. Credo sia indispensabile inserire il provvedimento in esame, anche se si tratta di una piccola e parziale modifica, nello spirito delle riforme europee — e non solo europee — se non vogliamo fare ancora una volta cose passeggere e superficiali.

Arrivare in Assemblea con un testo frutto della discussione di tre o quattro sedu-

te della Sottocommissione e magari di altre due di questa Commissione, considerato che in Aula non potremo discutere ma solo votare essendo il provvedimento affidato a noi in sede redigente, significherà presentare all'Assemblea un testo certamente non all'altezza delle nostre tradizioni giuridiche, un testo che non ci farà certo onore.

L'unica alternativa all'accettare supinamente quanto deciso e stabilito dai legislatori che ci hanno preceduto consiste nel far presente che nei termini assegnatici non siamo in grado di assolvere degnamente il nostro compito, e nell'esigere quindi un ben maggiore margine di tempo che ci consenta, superando le limitazioni poste dall'adozione della procedura abbreviata, di modificare radicalmente il disegno di legge, affinché la riforma del codice penale, ripeto, corrisponda alle più moderne tendenze della dottrina penalistica.

T E R R A C I N I . Signor Presidente, mi permetta di fare alcune considerazioni su quanto è stato finora detto. Le argomentazioni del senatore Bettiol sono di per sé molto valide, ma non tengono conto della esigenza alla quale soddisfa l'articolo 81 del Regolamento del Senato. Questo articolo ha avuto uno scopo ben preciso (e lo conserva tuttora, perchè nessuno l'ha ancora contestato): quello di assicurare una continuità nell'attività legislativa e nell'istituto in se stesso che produce la legislazione. Con l'articolo 81 si è voluto, appunto, evitare che la fine di ogni legislatura possa annullare il lavoro delle due Camere che si sciogliono, pur lasciando aperta alle nuove Camere la possibilità di incidere con un proprio segno sui singoli provvedimenti.

In verità le considerazioni del senatore Bettiol avrebbero potuto essere fatte presenti allorché in Aula si è discusso della applicazione dell'anzidetto articolo 81 a determinati disegni di legge, perchè — come è noto — l'articolo in questione non vale per tutti i provvedimenti decaduti in conseguenza dello scioglimento di una legislatura, ma occorre una deliberazione apposita dell'Assemblea. Dal momento in cui il Senato, nella seduta antimeridiana del 2 ago-

sto scorso, ha votato l'applicazione dell'articolo 81 anche per questo disegno di legge, tutti i problemi che il senatore Bettiol meditatamente ci ha fatto presenti devono essere considerati come superati, anzi risolti.

In modo particolare vorrei aggiungere che, se si trattasse di piccole leggi che incidono su problemi limitati, allora sarebbe ben possibile che da un anno all'altro, anzi da un mese all'altro, mutassero le impostazioni, i criteri e le esigenze da soddisfare. Ma una legge come questa, la quale raccoglie il frutto di lunghissimi tempi di studio, discussioni, elaborazioni e rielaborazioni e ad un certo punto mira a fissarli in modo definitivo, è chiaro che non può, per lo scioglimento delle Camere, riproporre così profondi ripensamenti da dover portare alla conseguenza di un riesame completo *ab initio*. Non lo può soprattutto se non si vuole che le riforme codicistiche finiscano con l'essere — di fronte all'impossibilità del Parlamento di concludere — delegate permanentemente all'Esecutivo, unico capace di attendervi in modo conclusivo.

Allo stato delle cose non possiamo pertanto che cercare di adoperare, nella miglior maniera possibile, il breve tempo che abbiamo a disposizione. Anzi, io chiederei alla Presidenza di stabilire un termine alla Sottocommissione per presentare i suoi studi, perchè sarebbe spiacevole andare in Aula essenzialmente sulla base delle conclusioni della Sottocommissione stessa, accettate per brevità di tempi dalla 2ª Commissione senza un minimo di meditazione.

C I F A R E L L I . Dico subito che non sono pienamente d'accordo con quanto ha detto or ora il senatore Terracini e vorrei, perciò, ricordare qualche cosa.

Noi siamo alle prese con l'articolo 81 del Regolamento; chi vi parla — e la sua parte politica — è stato tra i più decisi sostenitori del principio della continuità legislativa, ma questo principio — purtroppo, per noi; fortunatamente, secondo altri punti di vista — non è stato recepito nel Regolamento e ne è venuto fuori un ibrido che, a mio giudizio, ha dato origine — e lo stiamo già vedendo — a molti inconvenienti.

Il principio della continuità legislativa significa che quando in una delle due Camere un disegno di legge ha esaurito il suo *iter* e interviene lo scioglimento del Parlamento, allora l'*iter* riprende il suo corso da quella sede; se dopo le elezioni ci si trova di fronte ad una nuova situazione poichè il popolo ha espresso un'altra maggioranza, se le idee sono cambiate, se l'orientamento dei parlamentari, in piena libertà e sovranità, nell'altro ramo del Parlamento produce una novità, - succederà quello che capita nell'*iter* legislativo di qualsiasi disegno di legge. E allora, non essendoci più le due votazioni conformi sullo stesso testo, non c'è più l'*idem sentire de lege proposita* e si dovrà procedere a un nuovo esame. Questo comporterebbe il principio della continuità legislativa, continuità dello Stato, continuità del Parlamento, continuità della deliberazione.

Ora dobbiamo chiederci cosa fare. Perchè se fossimo chiamati a mettere lo spolverino, che senso avrebbe la finzione della Commissione, della Sottocommissione, eccetera? Si vada direttamente in Aula, alzi la mano chi la deve alzare, non l'alzi chi non la vuole alzare e si passi oltre! Ma se esaminiamo quanto è venuto fuori nel Regolamento vediamo che (purtroppo, dal mio punto di vista) si è avuta un'accettazione molto limitata del principio della continuità legislativa; si è reso omaggio ai vecchi principi, alla liturgia, che è gran parte dei lavori parlamentari e si è estrinsecata anche nella specie, e ne è derivato oggi che la nostra Commissione ha il dovere di esaminare il provvedimento, esame che è però limitato nel tempo, non perchè lo dica il Regolamento (il quale non prevede, nell'articolo 81, l'ipotesi della sede redigente), ma perchè il disegno di legge è già stato iscritto nel calendario dei lavori dell'Aula. A questo punto, però, nessuno può impedire alla Commissione di andare in Aula e dire che si trova di fronte a problemi per il cui approfondimento non è ancora pronta. Non solo: si può andare ancora più a monte e chiedere alla Conferenza dei capigruppo di esaminare la situazione che si è venuta a creare.

Ho detto di essere onorato di far parte di questa Commissione, nella quale sono l'unico rappresentante del partito repubblicano, però se il lavoro che siamo chiamati a fare dovesse significare che dobbiamo stare qui a perseguire qualcosa che non riusciremmo a fare secondo coscienza, andando avanti in grande fretta e sapendo che sarà molto difficile riuscire a concludere, allora direi: pensiamoci sopra, vediamo un momento. Ho poi il dovere di fare una riserva durissima, col massimo rispetto per coloro che coordinano questo lavoro, circa le limitazioni per quanto riguarda la documentazione. Se necessario riduciamo il numero delle lampadine che si accendono in Senato, ma mi sembra assurdo limitare la spesa della documentazione, che è lo strumento della nostra attività.

In definitiva è mai possibile che oggi, giovedì 10 agosto, con la data del 18 settembre per la prima possibile riunione della Commissione e del 2 ottobre per la votazione in Aula, si possa procedere ad un esame sereno e approfondito del disegno di legge, si possa, in parole povere, onorevoli senatori, fare una « cosa seria »? Qui noi ci troviamo di fronte al libro primo del codice penale: onorevoli colleghi, vogliamo forse scherzare? Ci si rende conto dell'importanza di un tale atteggiamento? Se dobbiamo mettere lo spolverino, allora è sufficiente che il Presidente della 2^a Commissione riferisca in Aula e non se ne parli più. Si tratta di applicare un formulario? Bene, lo applichi il Presidente stesso senza che noi si perda altro tempo, così potremo dedicare la nostra attenzione ad altri problemi, se non più importanti, almeno meno urgenti.

L I S I . Signor Presidente, credo che si debbano tener presenti i motivi che hanno indotto all'approvazione dell'articolo 81 del Regolamento. Dico subito che aderisco in pieno alle argomentazioni del senatore Terracini e comprendo anche le preoccupazioni del senatore Bettiol; però, se veramente non vogliamo limitarci oggi ad una discussione aprioristica per stabilire se tutto quello che è stato elaborato nella precedente legislatura debba essere o non essere accettato, è il

caso di cominciare subito ad entrare, almeno un poco, nel merito di quanto è stato già fatto.

È impossibile pensare che il lavoro svolto dalla 2^a Commissione per molti anni sulla riforma del libro primo del codice penale e le conclusioni cui la stessa è pervenuta non possano essere accettati da questa Commissione. Io non dico che si debba « approvare » quello che è stato fatto nella precedente legislatura (a parte che molti componenti di quella Commissione sono attualmente ancora presenti), ma un fatto è certo e su questo siamo stati tutti d'accordo: è ora di mettere le mani, per farla finita, su questo codice Rocco del 1930. Se non affrontiamo e non risolviamo subito la materia del libro primo non riusciremo mai ad andare avanti e rischiamo, fra cinque anni, di sentire in questa stessa sede i nostri successori fare gli stessi discorsi che stiamo ora facendo noi. Che cosa è, dunque, cambiato, politicamente, di quello che ci ha spinto ad essere concordi nella riforma del libro primo del codice penale?

Sotto questo aspetto mi permetto di dire che si può almeno tentare di rispettare un programma, se non un impegno, di riunire la Sottocommissione per cercare di andare in Aula ai primi di ottobre con questo disegno di legge.

D E C A R O L I S . Signor Presidente, credo che le preoccupazioni manifestate dal senatore Bettiol sull'opportunità di un esame approfondito del disegno di legge siano giuste. D'altra parte sono anche giuste le preoccupazioni, manifestate da altre parti, relative all'applicazione dell'articolo 81 del Regolamento.

Ho sotto gli occhi il calendario dei lavori del Senato dal 2 al 13 ottobre, concordato dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari il 4 agosto, dove si dice che a partire da martedì 3 ottobre sino al 13 — il calendario si riferisce soltanto alla prima metà del mese — ci sarà la discussione dei disegni di legge per i quali è stata adottata la procedura abbreviata prevista dall'articolo 81, secondo l'ordine di

priorità indicato nel programma, con le eventuali variazioni conseguenti all'andamento dei lavori delle Commissioni permanenti.

Penso, pertanto, che si possa far presente al Presidente del Senato che i lavori della nostra Commissione, su questo specifico punto, dovranno subire un rallentamento. D'altronde, leggendo il calendario, vedo che ci sono tanti altri provvedimenti per i quali è stata votata l'urgenza che hanno un minor peso, per l'importanza e per le conseguenze, che sono già state sottolineate e che io non ripeterò, di quello che dobbiamo cominciare ad esaminare. Ciò comporta che la nostra Commissione potrebbe anche non presentare il 3 ottobre i risultati del suo lavoro, ma chiedere — sempre rispettando il disposto dell'articolo 81 — che questo disegno di legge venga esaminato più in là nel tempo, per la necessità di un ulteriore approfondimento.

Mi pare che le Commissioni parlamentari si dovranno riunire a partire dal 18 settembre; se nel frattempo la Sottocommissione proposta dal Presidente potesse iniziare il suo lavoro, anche noi avremmo un più largo margine di tempo per esaminarne i risultati.

P R E S I D E N T E . Ella proporrebbe di riunire la Sottocommissione prima del 18 settembre?

D E C A R O L I S . Se l'onorevole Presidente me lo consente, vorrei completare il mio pensiero. Dal calendario dei lavori del Senato per il periodo dal 2 al 13 ottobre risulta che il disegno di legge del quale ci stiamo occupando è al terzo punto, in ordine di precedenza, prima di una serie di altri provvedimenti, tra cui quelli relativi rispettivamente al nuovo ordinamento della Biennale di Venezia e all'istituzione dell'Istituto sperimentale per il tabacco. A mio avviso, bisognerebbe invece chiedere che esso sia spostato all'ultimo punto in modo da avere maggiore tempo a disposizione per il suo esame.

T E R R A C I N I . Sono pienamente d'accordo sull'opportunità, prospettata dal senatore De Carolis, di disporre di un perio-

do di tempo superiore a quello previsto. Faccio però presente all'onorevole collega che l'eventuale accoglimento da parte del Presidente del Senato della richiesta di mettere in coda agli altri l'esame di questo disegno di legge ci permetterebbe tutt'al più di guadagnare una settimana di tempo, mentre l'impostazione data alla questione dal senatore Bettiol è tale da prospettare la necessità addirittura di molti mesi.

B E T T I O L . L'articolo 81 del Regolamento è un articolo, per così dire, elastico: soprattutto, però, esso è viziato, a mio modesto parere, da una vena di incostituzionalità. Ogni legislatura infatti ha una sua autonomia ideologica, una sua autonomia funzionale, un suo programma, per cui il principio della continuità legislativa, pur essendo in sé apprezzabile, in concreto non riesce a realizzarsi in termini pure apprezzabili.

Per quanto concerne in particolare il nostro lavoro, noi dovremmo, in un certo senso, dare il *placet* a quanto è stato fatto nel corso della legislatura precedente: così facendo, però, resterebbero in sospenso questioni di importanza capitale. Vi è da rilevare, infatti, con tutto il rispetto per gli onorevoli colleghi che hanno partecipato ai lavori sulla riforma durante la scorsa legislatura, che è mancata una visione culturale di insieme dei problemi di fondo del diritto penale. Il testo, di fronte al quale ci troviamo attualmente, prevede in effetti soltanto una modifica puramente tecnica, che non è riuscita a filtrare il fermento di questi ultimi dieci anni nel campo delle filosofie del diritto penale e della dogmatica penalistica, la profonda trasformazione che ha permeato di sé le più recenti innovazioni dei codici penali a noi più vicini. Mi riferisco in particolare al codice penale della Repubblica federale tedesca, nonché ai codici penali delle repubbliche orientali di Europa, che hanno subito attorno al 1960 un notevole mutamento, che li ha avvicinati ai codici penali occidentali.

In sostanza, tutte le riforme intervenute in quei Paesi hanno toccato problemi di fondo che questa nostra invece non tocca affatto in quanto rappresenta soltanto una specie di novella al codice penale vigente, no-

vella che non sfiora neppure i postulati fondamentali di carattere culturale, sui quali noi dovremmo pur dire in questo momento storico la nostra parola. Per quanto riguarda, ad esempio, il principio della territorialità dell'efficacia della legge penale, vi è da dire che si è trattato di un principio recepito da noi, con una visione quasi rabbiosa della sovranità incondizionata dello Stato, in nome appunto di uno Stato la cui sovranità era fuori discussione; oggi si parla piuttosto di un principio di universalità della legge penale, per quanto riguarda la sua sfera di efficacia. Ci troviamo di fronte cioè ad un rovesciamento di posizioni: noi, pertanto, dobbiamo pur prendere una decisione onde la nostra riforma, che è fatta per valere altri 40-50 anni, possa inserirsi in questo nuovo clima politico-culturale. E così dicendo, evidentemente, non mi riferisco alla politica spicciola, di partito, ma ad una politica culturale più ampia, in ordine alla quale possiamo trovarci tutti d'accordo.

Stando così le cose, che potremmo fare in tre o quattro sedute? Assolutamente niente: ci limiteremo a sottoporre all'Assemblea, solo con semplici « spulciature », un testo arcaico (il codice penale italiano infatti è del 1931 ma è nato già come codice vecchio, che rispecchiava la società di 40 anni prima), senza peraltro avere fissata l'attenzione là dove invece sarebbe stato necessario, per cercare di vedere se qualcosa di nuovo si fosse verificato, sotto il profilo culturale, nel campo delle scienze giuridiche, in particolare nel campo del diritto penale.

Faremmo pertanto un lavoro non serio, scientificamente parlando. Questa è la mia preoccupazione. Se volete fare questo, fatelo pure: torno però a ripetere che dal punto di vista dell'evoluzione della scienza del diritto penale, dei postulati del diritto penale, con due o tre sedute di Sottocommissione o di Commissione non opereremo in modo serio ed all'altezza delle nostre tradizioni in quanto non faremo che mettere lo spolverino su una legislazione pur emendata, ma ormai decrepita e superata per il suo attaccamento a certe impostazioni culturali considerate ormai non più efficienti e vitali.

GALANTE GARRONE. Poiché sono arrivato con qualche minuto di ritardo (cosa di cui mi scuso), non ho potuto ascoltare la prima parte della discussione: può darsi pertanto che quello che sto per dire sia stato già trattato dagli onorevoli colleghi che mi hanno preceduto. Riconosco inoltre una mia seconda colpa: quella cioè di non aver chiesto di intervenire nel dibattito con precedenza sugli altri colleghi per chiedere lumi in ordine ad una questione che riguarda l'applicazione dell'articolo 81 del Regolamento a disegni di legge in sede redigente. Infatti, l'articolo 107 del Regolamento della Camera dei deputati non lascia alcun dubbio in proposito, in quanto nel primo e nel secondo comma stabilisce, senza fare distinzione tra disegno di legge in sede referente e disegno di legge in sede redigente o deliberante, che « qualora nei primi sei mesi dall'inizio della legislatura sia presentato un progetto di legge che riproduca l'identico testo di un progetto approvato dalla Camera nella precedente legislatura, l'Assemblea, quando ne dichiari l'urgenza, può fissare, su richiesta del Governo o di un presidente di Gruppo, un termine di quindici giorni alla Commissione per riferire. Scaduto il predetto termine, il Presidente iscrive senz'altro il progetto all'ordine del giorno dell'Assemblea o della Commissione in sede legislativa a norma del terzo comma dell'articolo 25 ». Invece l'articolo 81 del Regolamento del Senato contiene disposizioni molto più particolareggiate, facendo riferimento espressamente alla sede referente ed alla sede deliberante, ma tacendo del tutto sulla sede redigente. La domanda che io mi pongo, o meglio vi pongo, pertanto, è la seguente: quale disciplina si deve seguire per la sede redigente, posto che l'articolo 81, relativo alla procedura abbreviata, deve anche riferirsi — e questo mi pare indubitabile — a disegni di legge del tipo di quello che stiamo esaminando?

La sede redigente, praticamente, è un ibrido: essa infatti è sede deliberante per quanto riguarda l'approvazione dei singoli articoli, con la preclusione, però, in Commissione della votazione finale, che viene invece

rimessa all'Assemblea insieme alle dichiarazioni di voto. Che cosa dunque dovremo fare noi, con o senza Sottocommissione, nelle settimane venturose? Dovremo limitarci a dare un'occhiata generale — scusate il termine piuttosto banale —, panoramica al testo in questione, che tra l'altro è un testo abbastanza imponente, tale da rendere difficile tener fede al termine previsto per la votazione finale in Aula, o potremo, nel silenzio dell'articolo 81 del Regolamento sulla sede redigente, soffermarci sui singoli articoli per meditarli convenientemente prima di approvarli e per giungere sia pure alla stessa conclusione finale (che è quella — visto che ci troviamo in sede redigente — di passare in Aula) ma avendo attribuito un valore relativo al termine fissato alla Commissione?

Non intendo avanzare al riguardo alcuna proposta concreta: mi sono limitato a prospettare soltanto talune mie perplessità. D'altra parte, non essendo stato nella scorsa legislatura membro della Giunta per il Regolamento, non comprendo il perchè di questo silenzio dell'articolo 81 a proposito della sede redigente: gradirei pertanto che qualche collega che ne ha fatto parte, forse lo stesso senatore Terracini, mi illuminasse su questo punto per permettermi in seguito di poter eventualmente intervenire di nuovo nel dibattito e trarre le conclusioni che invece allo stato degli atti non mi sento di ricavare.

TERRACINI. Purtroppo non posso ricordare in questo momento il motivo specifico per cui non si è parlato, nel citato articolo 81, di sede redigente: bisognerebbe eventualmente consultare i verbali delle sedute della Giunta per il Regolamento. Non sono quindi in grado, al momento, di rispondere alla domanda che ragionevolmente è stata posta dal senatore Galante Garrone.

FILETTI. Riacciandomi all'intervento del senatore Galante Garrone, dirò che non v'ha dubbio che l'articolo 81 del Regolamento introduce una procedura abbreviata per il caso che un disegno di legge sia stato approvato da una delle Camere in una determinata legislatura e sia ripresentato

nello stesso testo nella successiva. Detta procedura abbreviata, però, viene ad esplicarsi mediante modalità che sono specificatamente previste nei commi terzo e quarto dell'articolo in questione. In particolare, il comma terzo stabilisce che il disegno di legge riprodotto, ove sia stato assegnato in sede referente, sia rimesso alla Commissione competente, la quale, al fine di abbreviare appunto la procedura, viene autorizzata a riferire oralmente entro un termine prefissato nel calendario dell'Assemblea. Il comma quarto prevede invece il caso di assegnazione alla Commissione del disegno di legge in sede deliberante; in tal caso il sistema di abbreviazione consiste nel concedere alla Commissione stessa un termine ridotto (non oltre il quindicesimo giorno dall'approvazione della richiesta della procedura abbreviata) per porlo all'ordine del giorno della Commissione medesima.

È evidente, pertanto, stando così le cose, che non è previsto il caso di assegnazione del disegno di legge alla Commissione in sede redigente. Ritengo che ciò abbia una notevole rilevanza perchè — come tutti sappiamo — la sede redigente impone che l'Assemblea si limiti soltanto alle dichiarazioni di voto senza alcuna possibilità quindi di entrare nell'effettivo merito del disegno di legge e di apportarvi emendamenti.

A me pare pertanto che a questo punto noi dobbiamo porci una domanda: è ammissibile che un disegno di legge venga assegnato alla Commissione in sede redigente e sia adottata per esso la procedura abbreviata con le modalità previste per la sede referente dal terzo comma dell'articolo 81 del Regolamento? Si possono cioè limitare i poteri dei componenti una determinata Commissione o dei senatori in genere in ordine all'esame di un particolare provvedimento? Io penso che si debba senz'altro rispondere negativamente a questa domanda: se, infatti, l'articolo 81 del Regolamento non contiene alcun riferimento alla sede redigente, non è ammissibile, a mio parere, l'assegnazione di un disegno di legge — peraltro, nel caso specifico, di notevole peso — ad una Commissione in sede redigente, con le limitazioni che l'articolo 81 pone solo per la sede refe-

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

rente, il che comporterebbe un esame molto superficiale e sommario al contrario di quanto dovrebbe avvenire, specialmente nel caso — ripeto — di cui ci stiamo occupando e sarebbe anche in contrasto con quanto è previsto dall'articolo 44 del Regolamento

Ritengo pertanto che la Commissione debba chiedere semmai al Presidente del Senato che il disegno di legge in questione venga assegnato alla Commissione stessa in sede referente: solo in tal caso sarebbe infatti possibile riesaminare il provvedimento in termini abbreviati.

MARTINAZZOLI. Mi interessa intervenire per difendere l'opportunità che questo disegno di legge venga esaminato ed approvato con tutte le correzioni che si riterrà di apportare, in tempi sufficientemente brevi. Non sono d'accordo con il senatore Bettiol quando nutre sospetti di incostituzionalità nei confronti dell'articolo 81 del Regolamento, proprio perchè la decisione presa in Aula, relativa all'urgenza, ha un suo preciso significato, cioè non vi è alcuna costrizione nei confronti di questa legislatura ad un adeguamento acritico alle risultanze di quella precedente; semmai potremmo dire che l'adozione della procedura abbreviata in questo caso potrebbe rivelarsi, ad un esame più approfondito, non proprio saggia. Ma anche di questo non sono convinto e ritengo accettabile comunque l'interpretazione data dell'articolo 81 del Regolamento.

Ciò che mi interessa piuttosto di aggiungere è che il discorso del senatore Bettiol nel merito è estremamente interessante, però ho questa precisa convinzione: il senatore Bettiol sa meglio di me che le grandi riforme di questo tipo non si fanno solo a livello parlamentare, ma quando c'è alle spalle un retroterra culturale sufficientemente omogeneo. A mio avviso, l'affermazione del senatore Bettiol non è esatta fino in fondo. Certamente non è possibile affermare oggi che la cultura politica italiana possa dare più di quanto bene o male è riuscita a dare nel testo che è al nostro esame; un testo, sono d'accordo, che non affronta il problema di una riforma radicale ma ha il vantaggio di

apportare taluni notevoli, decisivi correttivi nei confronti di uno strumento normativo che oggi è estremamente inadeguato ai tempi. Nel disegno di legge ci sono correttivi in qualche misura adeguati ai tempi ed anche se sono, a mio avviso, modesti, sono gli unici che in questo momento possono essere largamente accettati rispetto anche al livello culturale italiano. Dire: abbandoniamo questo progetto e partiamo da capo per la riforma del codice penale, significa riaprire un discorso che non riguarda solo la ricerca di soluzioni esaustive, ma significa, di fatto, rinviare *sine die* un discorso del quale sentiamo tutta l'urgenza. Ora, ritengo che se questa deve essere la risultante della prospettiva, francamente la nostra sarebbe una diserzione e non un atteggiamento che riveli una particolare sensibilità al problema che è stato indicato. Questo al di là delle procedure e dei tempi.

A me importa esprimere una posizione di particolare interesse a che il disegno di legge venga esaminato e portato in Aula, certamente con la necessaria serietà ma anche con la necessaria urgenza.

PRESIDENTE. Il problema è più sostanziale che formale: se il testo approvato nella precedente legislatura è generalmente o complessivamente convalidato dal nostro consenso, la questione può essere di facile e sbrigativa soluzione; se invece non siamo profondamente d'accordo, cadiamo nel mare dei « se » e dei « ma », per cui occorrerebbe non la Commissione e la Sottocommissione, ma addirittura tutta una legislatura per arrivare ad una conclusione.

TERRACINI. Seguendo la discussione e lavorando un po' nella mia memoria mi pare di avere ritrovato il motivo per il quale nell'articolo 81 del Regolamento, mentre si parla della sede referente e di quella deliberante, non si parla della sede redigente. La lettura stessa di questo articolo ci suggerisce la risposta; infatti si stabilisce essenzialmente che, nell'ipotesi in cui si decida di assegnare il disegno di legge in una di queste due sedi, referente cioè o deliberante,

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

c'è ancora un momento di abbreviazione della procedura stessa.

Nell'articolo 81 del Regolamento si dice, infatti: « Qualora il Senato deliberi l'urgenza... se il disegno di legge è assegnato in sede referente, la Commissione è autorizzata a riferire oralmente... », cioè si modifica la procedura tradizionale e « se il disegno di legge è assegnato in sede deliberante, la Commissione deve porlo all'ordine del giorno non oltre il quindicesimo giorno... », cioè si modifica la consueta procedura in sede deliberante. Il silenzio su tutto ciò che si riferisce alla sede redigente vuol dire che si applica la normale procedura e che il Regolamento non intende apportare una ulteriore abbreviazione alla procedura seguita in questa sede.

Mi permetto di fare un'ultima considerazione, signor Presidente, giacché ho la parola. Comprendo la responsabilità della Commissione nel normale funzionamento del Senato, perché è nelle Commissioni che si approfondiscono maggiormente i problemi nei loro vari aspetti; pertanto nessuno pensa di spogliare la Commissione, neanche in base all'articolo 81 del Regolamento, di una sua responsabilità di carattere primario, ma decidere se il testo approvato nella precedente legislatura risponde ancora alle esigenze nuovamente maturate nel corso di alcuni mesi è un compito anche dell'Assemblea. Questa, infatti, non è certo obbligata ad approvare il testo che la Commissione le rimetterà: se l'Assemblea, dopo le dichiarazioni di voto, lo boccherà, vorrà dire che essa è convinta che il testo anzidetto, nel suo complesso, non è più rispondente ai bisogni che frattanto si sono maturati.

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. I colleghi si sono in gran parte indugiati su alcune questioni preliminari che a mio avviso sono ormai superate. La prima concerne il rapporto tra l'articolo 81 del Regolamento e questo disegno di legge che ritorna all'esame della 2^a Commissione. Era ed è evidente che su questo punto si doveva intervenire nel momento

nel quale è stata proposta la procedura abbreviata. Quindi mi pare che discutere oggi sulla portata dell'articolo 81 per vedere se sia o meno corretta l'interpretazione ormai datane sia fuori tempo. Nè mi pare d'altronde che l'osservazione fatta in ordine alla sede redigente possa trovare dubbi nell'animo dei componenti di questa Commissione, perchè, oltre quanto ha ricordato il senatore Terracini, ritengo che quando il Regolamento nulla dice in ordine alla forma redigente, vi sono i poteri — che colmano qualunque lacuna — del Presidente del Senato, il quale ci ha assegnato questo disegno di legge in sede redigente, e quelli dell'Assemblea, che ha deliberato la procedura abbreviata.

In punto di merito, mi rendo conto di quanto afferma il senatore Bettiol, ma il proposito dei proponenti è stato quello di riproporre il disegno di legge già approvato nella precedente legislatura, perchè questa riproposizione potesse ottenere, almeno nell'impostazione di fondo, il consenso del Senato.

Noi, senatore Bettiol, non intendiamo fare un'altra riforma, ma riesaminare la riforma nello stato in cui l'abbiamo licenziata, nel momento nel quale l'abbiamo mandata alla Camera. Cioè noi intendiamo che questa riforma, come risulta dall'organizzazione dei suoi articoli, dalla relazione del senatore Icone, ritorni all'esame del Senato. In questi mesi non vi sono stati certamente eventi di carattere straordinario i quali abbiano potuto incidere sensibilmente su quello che è il nostro pensiero per questa riforma. È chiaro che vi sono stati dei fermenti culturali maturati nel tempo, che potrebbero trovare anche in sede di riforma del codice la loro sede, ma questo sempre che il codice penale fosse riformato in modo radicale. Noi oggi intendiamo varare invece una novella, come suol dirsi, anche se importante, cioè fare un innesto.

Io sono stato uno dei propugnatori di questa riforma parziale del codice penale, perchè i quasi trenta disegni di legge che si sono succeduti dal 1945 al 1971 hanno solamente portato al risultato di ingigantire il grande deposito di carte negli archivi di

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

Palazzo Madama e di Montecitorio senza risolvere il problema, che sta a cuore del popolo italiano, che è quello di avere un codice più snello e più aderente ai tempi.

Ora, il disegno di legge in discussione porta novità essenziali che sono richieste specialmente dai pratici. Nè è esatto, senatore Bettiol, dire che questo nostro lavoro non abbia recepito i grandi filoni della cultura giuridica dei nostri tempi, perchè in ordine alla personalizzazione, alla umanizzazione del trattamento penale, vi sono tante norme che rispondono precisamente a questi criteri. Ma non intendo fare una polemica, perchè sarebbe di cattivo gusto e poi non ho la statura scientifica per contrastare il senatore Bettiol; mi pare solamente di dover ancora una volta ribadire che i proponenti intendono portare questo disegno di legge già della precedente legislatura ad una rapida approvazione, perchè ritorni subito alla Camera e finalmente si abbia un primo libro del Codice penale che risponda alle necessità, alle esigenze sociali della nostra epoca.

B E T T I O L . Io ripeto che la riforma del codice penale è una questione estremamente seria. Non dico che in questi ultimi tempi ci sia stata una evoluzione o una modifica di quelle che sono le costanti culturali alle quali il codice penale dovrebbe fare riferimento, ma il fatto è che veramente il codice penale del 1930 è difettoso perchè non è moderno, ma arcaico! Le parti politicamente più caratterizzate sono già state eliminate (ed è giusto che sia così) con leggi particolari, ma il fatto è che tutto quello che è il *background* di carattere filosofico, culturale, sociologico sul quale poggia quel codice non era moderno e avanzato neanche nel 1930; è qualcosa che riposa su postulati scientifici valevoli nel 1880, per quel tipo di società agricolo-paternalistica del 1880 o del 1870: non risponde ad un tipo di civiltà industriale, avanzata e moderna e quindi è un codice stravecchio! Se torniamo ancora con riforme parziali a questo codice, per altri quarant'anni avremo un codice penale che non risponde a quelle che sono le trasformazioni di carattere sociologico, strutturale, funzio-

nale, ideologico, culturale che il mondo ha conosciute in questi ultimi quarant'anni e avremo un codice penale vecchio di 120 anni: saremo come la Francia che ha il codice penale di Napoleone, senza considerare che la Francia ha però di volta in volta modificato il codice napoleonico sostanzialmente in funzione dei mutamenti di carattere culturale che si sono verificati in quel grande Paese.

Noi invece ci limitiamo a talune modifiche marginali lasciando da parte le grandi scelte sui temi di fondo. Sono problemi grossi che abbiamo risolto empiricamente ma non certo dal punto di vista filosofico, sociologico. Ci sono da tenere presenti le mutate condizioni di vita, il continuo e veloce divenire della società, il continuo differenziarsi delle esigenze sociali. Il tempo a nostra disposizione è irrisorio per poter fare un lavoro serio in questa direzione. Ecco perchè dico che ci resta l'alternativa di rifarci al lavoro svolto nella precedente legislatura, senza aggiungervi nulla: e allora è inutile anche la Sottocommissione. Ma noi siamo in una nuova legislatura, abbiamo poteri sovrani, possiamo esprimere liberamente il nostro parere. Non è più questione di partiti. Siamo in un ambito un po' più elevato, se mi è consentito, di quello che può comportare la divisione politica di partito, che in questo momento non mi interessa affatto; io vedo il problema dal punto di vista storico-culturale. Se vogliamo affrontare il problema con serietà e risolverlo davvero, è necessario far presente al Presidente del Senato che la Commissione non è in grado, nel tempo che le è stato assegnato, di svolgere un lavoro altamente qualificato come la materia richiederebbe in modo imprescindibile.

Vi sono esperienze che si connettono le une alle altre nel tessuto mondiale del diritto penale. Non possiamo esporci al ridicolo, alle critiche dei legislatori di altri Paesi, con una deliberazione in questo campo che non tenga presenti i temi di fondo che dominano la scena mondiale del diritto penale.

G A L A N T E G A R R O N E . Non voglio entrare nel merito del problema, anche

se il collega Bettiol l'ha fatto nei riguardi di quanto deliberato in materia dalla passata legislatura. Mi pare giustissima l'osservazione del senatore Terracini, poichè se l'articolo 81 del Regolamento parla solamente di sede referente e di sede deliberante e non già di sede redigente, non si tratta certo di una dimenticanza ma di una precisa affermazione di volontà. Non intendo fare proposte, perchè francamente non nascondo le mie perplessità e i miei dubbi di fronte ad una materia tanto profonda, tuttavia mi pare che ci troviamo di fronte a due possibilità: o procedere in base alle norme della sede redigente (in questo caso viene in gioco l'articolo 36 del Regolamento il quale consente alla Commissione la deliberazione sui singoli articoli del provvedimento, riservando all'Assemblea la votazione finale con sole dichiarazioni di voto) e riprendere in esame i singoli articoli in piena libertà e sovranità o anche, se, data la situazione particolare, si vogliono abbreviare i tempi in maniera da osservare il limite di circa 15 giorni (al quale si ridurrebbe, in modo illegittimo, il periodo di tempo previsto dall'articolo 44 del Regolamento per la sede redigente) stabilito per l'esame in Commissione, chiedere il passaggio in referente affidando all'Assemblea il compito di dare lo spolverino al testo ripescato. Io chiedo alla Commissione di scegliere tra queste due possibilità. Purtroppo una terza che contemperi le prime due non esiste. Inutile programmare in queste condizioni i lavori di una Sottocommissione se prima non abbiamo noi ben chiare le idee sul modo di procedere nell'esame del provvedimento.

L I S I . Prima del 18 settembre, anche se non esiste alcun divieto, la Sottocommissione non potrà riunirsi: non lo si può pretendere per motivi evidenti. Io proporrei di lasciare le cose come stanno in questo momento, in modo che i nuovi colleghi possano in questo periodo di stasi documentarsi sulla materia in esame. Questa specie di discussione generale sul provvedimento potrebbe essere ripresa proprio il 18 settembre: tutti, compresi i nuovi, saremmo in grado di parteciparvi adeguatamente e di portare ognuno

il proprio costruttivo contributo alla discussione, in modo che, con molta probabilità, la soluzione che ora non riusciamo a trovare potrebbe anche presentarsi più facile del previsto.

C I F A R E L L I . Ringrazio molto il collega Galante Garrone per aver posto il problema in certi termini, sui quali non avevo fatto mente locale. Noi ci troviamo a deliberare in sede redigente, con procedura abbreviata. Mi pare che proprio l'adozione della procedura abbreviata, in base a quanto stabilito dall'articolo 81 del Regolamento, dovesse far cadere la redigente. Rimangono l'alternativa della sede deliberante, di cui non è il caso di parlare, e quella della sede referente. Noi dobbiamo fare in modo di affrontare gli argomenti in sede referente, e una volta chiusa la nostra discussione avere la conclusione in sede assembleare.

Questo mi pare di dover pensare allo stato della discussione, in relazione al quesito preliminare opportunamente posto dal senatore Galante Garrone.

Per quanto riguarda il resto della discussione, non direi di rinviarla, *sic et simpliciter*, al 18 settembre, però dobbiamo applicare la norma regolamentare, ma applicarla come è nelle cose umane: meritano molto rispetto le argomentazioni del senatore Bettiol, ma la realtà è che c'è un deliberato, la realtà è che esiste una proposta di legge firmata dai senatori Follieri ed altri, la verità è che esiste un certo meccanismo. Quindi le discussioni sul *background* e sul substrato culturale potranno svilupparsi adeguatamente alla Camera, poi di nuovo in Senato, se dalla Camera, come è probabile, il testo tornerà a noi modificato.

In pratica quindi si deve avanzare la richiesta di passaggio alla sede referente (visto che la sede redigente non ha alcun significato e alcuna ragione d'essere); una Sottocommissione ci può benissimo essere, è anzi auspicabile perchè essa può elaborare e lavorare molto meglio dell'intera Commissione, e su questo non pongo alcuna opposizione; che la Sottocommissione si metta al lavoro il 18 settembre è anche auspicabile,

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

tenendo presente che si tratta di esaminare — se *in toto* o se in parte si vedrà — quello che è stato approvato nella passata legislatura, se lo riteniamo valido e, soprattutto, se non riteniamo di modificarlo neppure parzialmente. Dopo di che il provvedimento andrà in Aula; si è detto che influirà sul calendario...

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Ma come in Aula?

CIFARELLI. Va in Aula come un testo proposto dalla Commissione, perchè questa ha senza dubbio il compito di elaborare un testo per l'Aula. Naturalmente, punto fermo del mio discorso è che il provvedimento venga esaminato in sede referente.

GALANTE GARRONE. Ma non siamo in sede referente!

CIFARELLI. Appunto per questo ho detto che dobbiamo chiedere l'assegnazione in sede referente. Il quesito preliminare posto prima dal senatore Galante Garrone mi porta a concludere che l'applicazione dell'articolo 81 del Regolamento esclude la sede redigente.

Per quanto riguarda il merito ed i tempi pregherei il senatore Bettiol, pur essendo fasciose le sue argomentazioni, di non impostare il problema nel senso che si debba rifare tutto da capo. Non è il caso e non ci sono le possibilità. Vediamo in concreto che cosa viene fuori da questa opera in sede referente della Commissione sul disegno di legge Follieri ed altri, dopo di che andremo in Aula, ci saranno delle dichiarazioni, ci saranno delle « alzate di mano », e a quel punto un testo partirà dal Senato e andrà alla Camera. Partirà a ottobre, o partirà a novembre, non ci interessa.

BETTIOL. Il tempo mannaia non si può accettare.

TERRACINI. Signor Presidente, permetta che io esprima il mio stato di strabiliamento per il sovvertimento totale di

tutte le forme più semplici ed elementari di procedura che ci viene proposto dal senatore Cifarelli.

CIFARELLI. Mi fa piacere sentire queste sue parole, senatore Terracini: finalmente ho fatto qualcosa di rivoluzionario anch'io!

TERRACINI. Noi siamo stati investiti dell'esame del disegno di legge in sede redigente; è una decisione del Presidente del Senato — che ne ha i pieni poteri — e soltanto per questo siamo qui. Però c'è l'articolo 36 del Regolamento del Senato che prevede la procedura con la quale si può avere il passaggio di un disegno di legge in sede referente; occorre a questo scopo che vi sia la richiesta di un quinto della Commissione. Onorevoli colleghi, vi è qui il numero sufficiente per fare tale richiesta? Ecco ciò che occorre sapere in questo momento!

PENNACCHINI, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo, evidentemente, non può entrare nel merito della discussione che qui si è iniziata, ma può — anzi, a mio giudizio, deve — fornire alcuni elementi di giudizio alla Commissione, in modo che la sua futura decisione possa essere la più opportuna.

Se non vado errato le posizioni sono molto lontane. Una tesi, in omaggio all'articolo 81 del Regolamento del Senato, non vorrebbe mandare disperso il lavoro svolto nella V legislatura, tendendo a riproporre all'Assemblea il testo che poi la Camera, nella sua autonomia, potrà o meno modificare.

L'altra tesi, molto distante, è quella avanzata dal senatore Bettiol, il quale afferma non trattarsi di un problema di revisione e di modificazione del vecchio codice Rocco — come è stato fatto nella passata legislatura — ma di impostazione nuova, basata sull'evoluzione dei tempi, che — se non ho capito male — deve tener conto anche in senso avveniristico di questo codice penale. Sono conciliabili queste due posizioni? Da quello che ho capito dai vari interventi mi pare che la conciliabilità non sussista, però, ai

fini di prendere una decisione, devo far presenti alcune cose. La proposta del senatore Bettiol è molto suggestiva, molto responsabile, ma c'è una realtà di fatto dalla quale non possiamo prescindere. Questo codice è stato sviscerato in tutti i suoi aspetti nella passata legislatura; ognuno ha discettato, c'è stato un contributo formidabile di scienza giuridica e di competenza da parte dei vari commissari, però la riforma non ha potuto vedere la luce. Vorrei aggiungere che di questo problema non si parla soltanto dalla passata legislatura, ma anche da prima. E se è vero che il mondo guarda all'Italia come alla famosa culla del diritto, è altrettanto vero — e il senatore Bettiol me ne può dare atto — che negli ultimi tempi si guarda all'Italia come ad un Paese che non riesce ancora a darsi un codice penale moderno, adeguato ai tempi e soprattutto sfrondato da impostazioni superate.

Mi pare d'altra parte che manchi, in un certo senso, lo strumento per poter attuare le impostazioni date dal senatore Bettiol, che peraltro — ammiratore come sono dell'onorevole collega — io stesso rispetto al cento per cento, anzi sotto un certo profilo quasi preferisco. Oggi, infatti, a che cosa ci troviamo di fronte? Soltanto ad un disegno di legge d'iniziativa del senatore Follieri ed altri (tra breve ad un analogo disegno di legge governativo), che non fa altro che ricalcare alla virgola un testo già in precedenza approvato dal Senato: non abbiamo quindi — ripeto — lo strumento necessario per poter legiferare secondo la rivoluzionaria, giustamente rivoluzionaria, impostazione prospettata dal senatore Bettiol. Se ci trovassimo di fronte ad un provvedimento in tal senso, allora forse potremmo avere maggiore possibilità di decisione: ma — come ho già detto — oggi ci troviamo di fronte soltanto a questo strumento e non ad altri.

Vi è da tenere presente altresì che la Commissione giustizia, in questa come nelle passate legislature, sarà chiamata ad un grandissimo lavoro. Vi sono infatti importantissimi provvedimenti che debbono essere assolutamente varati nel corso di questa legislatura: ed, al riguardo, mi limito a

citare la riforma della procedura penale, la riforma penitenziaria, i provvedimenti relativi alle controversie di lavoro, al patrocinio gratuito per i non abbienti, alla riforma del diritto di famiglia e così via. Da questi pochi riferimenti risulta evidente che si tratta in generale di problemi che esigono un approfondito e dettagliato esame, per cui mi parrebbe alquanto pericoloso impegnare, assorbire interamente per un lungo periodo la Commissione nella discussione di un solo argomento, sia pure importante come quello del quale ci stiamo occupando.

Tutto questo dico non certo per esprimere il parere del Governo al riguardo, ma — ripeto ancora una volta — per mettere la Commissione in grado di decidere con piena coscienza.

Nell'altro ramo del Parlamento peraltro ci si è trovati di fronte ad un problema del tutto simile a questo in ordine al riesame del disegno di legge relativo al diritto di famiglia. Ebbene, che cosa ha deciso la Camera dei deputati al riguardo? Ha deciso di riprendere in esame il vecchio progetto di legge già approvato nella precedente legislatura, svolgendo una rapida discussione soltanto su quei pochi punti non dico controversi ma di maggior rilievo, di maggior peso sociale, sui quali naturalmente è necessario un più approfondito esame. Ora, in analogia con quanto è avvenuto alla Camera, a me pare che se noi potessimo — non certo per conciliare le opposte tesi (quella della radicale innovazione e quella del riesame del testo già approvato) che anche io ritengo inconciliabili —, eliminando evidentemente questa mannaia rappresentata dal limite temporale eccessivamente breve, che è veramente assurda sotto ogni profilo dato che si tratta del codice penale e non di altre leggi, limitare l'esame da parte della Sottocommissione e poi della Commissione soltanto ai punti di maggior peso e di maggior rilievo sotto l'aspetto giuridico, scientifico, sociale e licenziare rapidamente il provvedimento per l'ulteriore approvazione da parte dell'altro ramo del Parlamento (il quale tra l'altro ha già preannunciato un esame analitico del disegno di legge, per cui anche sotto il profilo della nuova rappresen-

tanza popolare che si è venuta a costituire nel Parlamento possiamo stare tranquilli), se noi dunque potessimo fare questo, pur rimanendo lontani dall'*optimum*, dalla perfezione, tuttavia faremmo un notevole passo avanti nella soluzione di uno dei più spinosi e gravi problemi della società. E l'attuale legislatura passerebbe, a differenza di tutte quelle trascorse, sotto l'insegna gloriosa di avere finalmente varato queste modifiche al codice penale tanto attese dal Paese.

C I F A R E L L I . Propongo formalmente che la Commissione deliberi di chiedere al presidente Fanfani il passaggio del disegno di legge del quale ci stiamo occupando dalla sede redigente a quella referente, salvo tutte le implicanze e le considerazioni molto lucidamente riassunte ed esposte dall'onorevole Sottosegretario di Stato.

T E R R A C I N I . Se un quinto dei commissari si accorda in questo senso, nulla vieta che si prosegua in sede referente.

V I V I A N I . Il problema, secondo me, è il seguente: quando si tratta di un « ripescamento », come in questo caso, si può cambiare sede, cioè si può passare dalla sede redigente a quella referente senza perdere i benefici dell'articolo 81?

P E T R O N E . Signor Presidente, è stata avanzata una proposta formale. Si tratta ora di passare ai voti per constatare se esiste il quinto richiesto. Se non si raggiunge — come ci auguriamo —, tutta questa discussione è superata e possiamo continuare i nostri lavori in sede redigente.

V I V I A N I . Deve però essere chiaro a tutti che con la sede referente si perdono i benefici dell'articolo 81!

A G R I M I . A mio avviso non abbiamo ancora risolto un dubbio grave o per lo meno lo abbiamo lasciato in sospeso: la sede redigente rientra fra le varie ipotesi previste dall'articolo 81 del Regolamento? Mi pare che questo sia stato escluso autorevol-

mente, perchè si è detto che nell'articolo 81 non si parla della sede redigente e che perciò stesso l'articolo 81 non sarebbe applicabile a tale sede.

Io ho l'impressione che il dubbio deve ritenersi superato per il fatto che siamo di fronte ad una delibera dell'Assemblea, che ha adottato la procedura abbreviata per questo disegno di legge che ci è stato trasmesso in sede redigente.

S A B A D I N I . Desidero solo esprimere una opinione, fra le tante che sono state presentate e che minacciano di riportare tutta la discussione molto lontano e in alto mare, per vedere se sia possibile trovare una dimensione concreta che, pur senza conciliare le opposte tesi, tenda effettivamente ad un temperamento delle esigenze prospettate, tale da consentire alla Commissione di adempiere sollecitamente ai propri impegni.

Sul piano procedurale, per quanto riguarda la questione che è stata testè riproposta dal collega, a me pare (dico « pare » perchè nella diversità delle opinioni è solo una opinione anche la mia) che le osservazioni esposte dal collega Terracini siano estremamente pertinenti. L'articolo 81 non esclude in alcun modo la possibilità di un deferimento in sede redigente: si limita soltanto ad avanzare due ipotesi particolari, due eccezioni relative al caso in cui il progetto sia assegnato in sede referente o in sede deliberante: perciò, nessuna esclusione. Ora, se l'articolo 81 avesse voluto effettuare una esclusione, ne avrebbe fatto espressamente menzione. Sicchè, per quanto riguarda la questione procedurale, penso che l'adozione della procedura abbreviata sia conforme al Regolamento.

Mi pare poi che si debba essere favorevoli anche alla sede redigente in rapporto alle differenti opinioni espresse dai colleghi. Il passaggio alla sede referente significherebbe riaprire dalle fondamenta la discussione intera e mandare completamente perduto il lavoro fatto, lavoro sul quale anche io personalmente posso esprimere qualche riserva, ma soltanto qualche riserva. Ora, fra il rimettere tutto in alto mare e

ricominciare la discussione *ab imis* e il mantenere fermo in modo rigoroso tutto quello che è stato fatto, a me pare che la discussione in sede redigente consenta anche di considerare i punti di fondo sui quali è necessario o si ritiene necessario qualche approfondimento: non dico aggiornamento perchè certamente in solo qualche mese nulla è mutato, ma qualche approfondimento perchè il *background* del quale ha parlato il professor Bettiol in fin dei conti lo si può andare a rintracciare in alcuni punti fondamentali che possono essere rivisti, modificati e migliorati. Perchè il problema eventualmente sarà quello di migliorare in qualche punto fondamentale questo provvedimento, non certo di ritornare indietro verso la convalida e la riconferma di quei temi culturali che hanno ispirato il codice Rocco e che ormai sono stati ampiamente superati. La Sottocommissione quindi cominci l'esame del provvedimento e si soffermi su quei punti che meritano di essere presi in particolare considerazione. Proporrei che, per favorire l'esame della Sottocommissione in questo senso, non si escluda una preliminare discussione generale, una relazione, in modo che i colleghi possano chiarire le proprie idee personali apportando qualche concetto giuridico nuovo in materia, così che la Sottocommissione sia investita non solo dell'esame del testo del provvedimento ma anche delle idee nuove che possono essere illustrate dai colleghi.

P R E S I D E N T E . Una discussione di questo genere ci porterebbe troppo lontano, non siamo nelle condizioni di poterla affrontare.

B E T T I O L . Due cose a me sembrano fondamentali se vogliamo metterci d'accordo. Prima cosa, che in questa sede si possa discutere ampiamente e liberamente: discutere su tutto, particolarmente su quei punti rispetto ai quali un dato culturale è molto significativo. Seconda cosa: che non ci siano strozzature in ordine di tempo. Andare in Aula il 3 ottobre con il testo definitivo è semplicemente assurdo. Quanto al resto mi rimetto al Presidente: che cerchi la formula

per far presente al Presidente del Senato che i termini a noi assegnati sono troppo esigui, che la Commissione ha bisogno di un tempo maggiore per poter approfondire alcuni punti determinanti del provvedimento.

P R E S I D E N T E . Bisogna essere molto chiari in proposito: il Presidente vorrà sapere quali sono questi punti con estrema precisione.

B E T T I O L . Il solo fatto che la Commissione da qualche ora sta discutendo sul modo di procedere nell'esame del provvedimento (decisione che si riteneva oltremodo facile) dovrebbe essere sufficiente a giustificare la nostra richiesta. Noi dobbiamo avere un orizzonte abbastanza vasto per portare avanti un discorso serio. Che poi si discuta in sede redigente o referente a me interessa poco.

P R E S I D E N T E . Sono sempre del parere che sarebbe opportuno attendere i risultati del lavoro della Sottocommissione.

B E T T I O L . Non vedo perchè la Sottocommissione non possa trarre le sue conclusioni dopo il risultato di una nostra discussione generale sul provvedimento.

G A L A N T E G A R R O N E . Stabilito che noi dobbiamo andare avanti coi nostri lavori in base alle norme dell'articolo 36 del Regolamento e che discuteremo in sede redigente, non dobbiamo dimenticare che l'Assemblea ha deliberato la procedura abbreviata per questo provvedimento.

Mi sembra che si possa fondatamente escludere, per quel che è lecito presumere, che il 3 o il 4 ottobre si possa andare in Aula; non sarà a questa data, però sarà poche settimane dopo. Questo mi pare che sia il punto sul quale possiamo concordare, mettendoci anche d'accordo, senza violare i principi stabiliti dagli articoli 36 e 81 del Regolamento, per una delibazione preliminare che, sulla base della lunga discussione che si è svolta nel corso della V legislatura, sottolinei e focalizzi quei punti che veramente hanno costituito motivo di contrasto

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

tra le parti, anche in relazione e nel rispetto della nuova composizione dell'Assemblea, che dovrà esprimere il giudizio definitivo.

Pertanto i suggerimenti del sottosegretario Pennacchini mi sembrano, in questo senso, giustissimi. Cerchiamo di individuare quei punti sui quali c'è l'accordo e quelli su cui c'è disaccordo; può darsi che i punti di attrito non cambino, oggi, rispetto a quelli di ieri, perchè non è detto che noi, della nostra parte politica, si trovi tutto bello e tutto buono quello che è stato deciso nella passata legislatura. Ritengo che ancora molti argomenti siano trattati in modo da concedere alla magistratura dei poteri discrezionali che vorrei vedere molto temperati o ridotti, quando non addirittura annullati. Non dico di approvare quel testo, ma dico di cercare i punti essenziali di dissenso tra noi. Cerchiamo rapidamente, anche con quella rapidità che è imposta dal Regolamento nei casi di urgenza, di trovare un accordo e poi licenziamo per l'Aula, rimanendo sempre in sede redigente, il testo sul quale abbiamo trovato l'accordo. Salvo che oggi, come poco fa ha rilevato il senatore Terracini, un quinto della Commissione non chieda il passaggio dalla sede redigente a quella referente.

LUGNANO. Una proposta pratica: credo che, dopo aver discusso così a lungo sulla proposta del senatore Bettiol — che naturalmente, appena fa il rivoluzionario, suscita e scatena la rivoluzione anche qui in Commissione — potremmo far funzionare subito la Sottocommissione, perchè questa, attraverso l'identificazione dei motivi o dei temi di dissenso, riesca a confinare, imbrigliare e se possibile circoscrivere, l'area del disaccordo.

Sono sempre, però, del parere che questa discussione preliminare importi il concentrarsi su quei temi che già sono stati trattati da quelli che il senatore Bettiol si accanisce a considerare i « morti » (e meno male che siamo stati rieletti, altrimenti saremmo stati sepolti in maniera definitiva). Teniamo presente che tutti quanti noi, e anche alcune illustri ed eminenti personalità del mondo giuridico, siamo stati impegnati per qualche anno e più, in modo pieno, a *full time* direi, e

pertanto altri eventuali motivi di dissenso possono venire fuori soltanto dalla sua presenza, senatore Bettiol, che qualcuno, come il Governo, interpreta come quella di un « futuribile »!

In definitiva credo che il dissenso si restringerà comunque a pochissimi casi. Allora facciamo funzionare subito la Sottocommissione per questo lavoro di sgrossamento; vedrete che verrà fuori una relazione alla Commissione sui punti essenziali che ci permetterà di fare un cammino molto più spedito, perchè io ritengo — e se lei diventa rivoluzionario, allora io divento governativo, per lo meno in relazione a questo problema — che qui noi siamo agganciati a un lavoro serio, fatto con impegno, e ha ragione il sottosegretario Pennacchini quando sostiene che, in fondo, abbiamo un punto di ancoraggio al quale non dovremmo rinunciare.

La proposta concreta, in definitiva, che faccio è questa, senza, spero, suscitare lo sdegno dei componenti la Sottocommissione: si faccia in modo che questa si riunisca tra il 12 e il 15 settembre...

FOLLIERI, *relatore alla Commissione*. Non anticipiamo i tempi già tanto ristretti!

LUGNANO. La mia è una proposta, comunque vada per il 18 settembre; entro pochissimi giorni coordinare quanto già è stato elaborato e tutto si snoderà e si articolerà nel modo più rapido possibile, quale noi ora, in questo momento, nemmeno possiamo credere.

FILETTI. Io credo che se superassimo la questione dell'ammissibilità dell'assegnazione del disegno di legge in sede redigente, tutto diventerebbe facile a norma dello stesso Regolamento. Che cosa stabilisce il Regolamento nell'indicare l'assegnazione alla Commissione in sede redigente e la relativa procedura di un disegno di legge? In sede redigente i disegni di legge sono assegnati soltanto perchè la Commissione deliberi sui singoli articoli, mentre è demandata all'Assemblea la votazione finale; l'articolo 81 prevede una determinata procedura abbreviata e se noi do-

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

vessimo interpretare esattamente il predetto articolo, dovremmo dire che esso è applicabile soltanto alle sedi referente e deliberante e non a quella redigente.

In effetti l'applicazione alla sede redigente della procedura abbreviata sottrae da un lato alla Commissione il potere di esprimersi con sufficienza di tempi sul provvedimento, così come poi sottrae ai senatori in Aula la facoltà di intervenire in sede di discussione e di apportare eventuali emendamenti al testo licenziato dalla Commissione.

Ora, ha il Presidente del Senato il potere, in un caso di carattere eccezionale, come quello previsto dall'articolo 81 del Regolamento, di attenersi a principi di carattere generale quali quelli che gli danno la facoltà di assegnare il disegno di legge in sede deliberante o in sede referente o in sede redigente?

Questo è il quesito che io pongo.

PRESIDENTE. Riterrei opportuno, però, in questo momento, non ingolfarci in una ulteriore discussione, indubbiamente molto interessante, circa le competenze del Presidente del Senato.

CIFARELLI. Indubbiamente, a mio sommo avviso, si pone il problema dell'applicabilità dell'articolo 81 del Regolamento alla sede redigente o meglio della equiparabilità — come è stato già detto — della redigente alla referente ai fini della disciplina dettata dall'articolo 81 medesimo. Alla stregua di quanto è stato detto, era valida la proposta, che avevo in precedenza formulata, che la Commissione, sulla base dell'articolo 36 del Regolamento, chiedesse al Presidente del Senato di correggere quello che — senza con ciò voler mancare di rispetto a nessuno e tanto meno al Presidente Fanfani — appariva senz'altro un errore.

Allo stato delle cose, però, poichè sono emersi altri orientamenti ed è intervenuta anche una perspicua valutazione del sottosegretario Pennacchini, proporrei che la Sottocommissione esaminasse il testo del disegno di legge già approvato procedendo all'individuazione dei punti di maggior rilievo, sui quali

in settembre, subito dopo la ripresa dei lavori parlamentari, la Commissione potrà discutere apportandovi eventuali modifiche: la sede redigente infatti non esclude il potere di introdurre emendamenti da parte della Commissione, ma lo esclude soltanto per quanto si riferisce all'Assemblea.

Ora, io trovo che se, in Assemblea, con l'attribuzione alla Commissione in sede referente, vi è la possibilità di discutere emendamenti (e questo sempre nello spirito dell'articolo 81 del Regolamento) ciò porta ad una conferma della esclusione dell'ipotesi della sede redigente. Pertanto, giacchè formalmente avevo già avanzato la proposta di chiedere la trasformazione della sede redigente in sede referente, mi riservo, se del caso, di ripresentarla; intanto, però, accetterei la soluzione prospettata, in base alla quale — ripeto — la Sottocommissione dovrebbe mettersi al lavoro (si intende dopo il 18 settembre perchè prima non sarei disponibile) per individuare i punti sui quali un dibattito in Commissione si rende necessario.

PRESIDENTE. Personalmente sarei favorevole alla proposta dei senatori Lugnano e Cifarelli.

SABADINI. Se si tratta soltanto di fare una discussione più ampia dopo il lavoro della Sottocommissione piuttosto che prima, posso senz'altro accedere alla proposta del senatore Lugnano.

Vorrei aggiungere soltanto una osservazione ed una proposta nello stesso tempo. Dall'elenco dei senatori che il Presidente ha proposto di nominare componenti della Sottocommissione, mi sembra che manchi un rappresentante del Gruppo della sinistra indipendente. Proporrei quindi di rimediare a questa lacuna suggerendo a tale scopo il nome del senatore Galante Garrone.

PRESIDENTE. Non abbiamo nulla in contrario ad accedere alla proposta del senatore Sabadini: ritengo però opportuno aggiungere non solo il nome del senatore Ga-

2^a COMMISSIONE

2° RESOCONTO STEN. (10 agosto 1972)

lante Garrone, ma anche quello del senatore De Carolis. La composizione della Sottocommissione è pertanto la seguente: senatori Coppola, con funzione di presidente, Folleri, Cerami, Cifarelli, De Carolis, Filetti, Galante Garrone, Eugenio Gatto, Lugnano, Sabadini e Viviani.

Poichè non vi sono obiezioni, così rimane stabilito.

Avverto inoltre gli onorevoli commissari che la Sottocommissione si riunirà martedì 19 settembre alle ore 10 e che la Commissio-

ne sarà invece convocata, con successivo avviso, per giovedì 21 settembre.

Se non si fanno osservazioni, la discussione del disegno di legge è pertanto rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 12.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

DOTT. FRANCO BATTOCCHIO