

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

80° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 MARZO 1990

Presidenza del Vice Presidente SALVATO

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2078) risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Tatarella ed altri; Mellini ed altri; Nicotra e Bianchini; Gargani; Andò ed altri; Fracchia ed altri; Fiandrotti; Staiti di Cuddia delle Chiuse; Battistuzzi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

«Misure penali e civili urgenti per la lotta alla corruzione nelle pubbliche funzioni ed alla criminalità organizzata contro gli interessi economici e finanziari della pubblica amministrazione» (58), d'iniziativa del senatore Spadaccia e di altri senatori

«Modifiche in tema dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione» (688), d'iniziativa del senatore Casoli e di altri senatori

(Discussione congiunta con il disegno di legge n. 2078 e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 9 e <i>passim</i>
ACONE (PSI)	12, 19, 32 e <i>passim</i>
BATTELLO (PCI), relatore alla Commissione ..	4, 7 14 e <i>passim</i>
CASOLI (PSI)	12, 20, 21 e <i>passim</i>
CORLEONE (Fed. Ecol. Eur.) ..	10, 12, 16 e <i>passim</i>
CORRENTI (PCI)	22
GALLO (DC)	7, 12, 13 e <i>passim</i>
GRECO (PCI)	26, 29
IMPOSIMATO (PCI)	2
MORO (DC)	38
ONORATO (Sin. Ind.)	13, 19, 23 e <i>passim</i>
PINTO (DC)	19, 24, 27
VASSALLI, ministro di grazia e giustizia	7, 14, 16 e <i>passim</i>

I lavori hanno inizio alle ore 11,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione» (2078) risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Tatarella ed altri; Mellini ed altri; Nicotra e Bianchini; Gargani; Andò ed altri; Fracchia ed altri; Fiandrotti; Staiti di Cuddia delle Chiuse; Battistuzzi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

«Misure penali e civili urgenti per la lotta alla corruzione nelle pubbliche funzioni ed alla criminalità organizzata contro gli interessi economici e finanziari della pubblica amministrazione» (58), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri

«Modifiche in tema dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione» (688), d'iniziativa dei senatori Casoli ed altri
(Discussione congiunta con il disegno di legge n. 2078 e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione», risultante dall'unificazione di un disegno di legge di iniziativa governativa e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Tatarella ed altri; Mellini ed altri; Nicotra e Bianchini; Gargani; Andò ed altri; Fracchia ed altri; Fiandrotti; Staiti di Cuddia delle Chiuse; Battistuzzi ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

Sullo stesso argomento sono iscritti all'ordine del giorno anche i seguenti disegni di legge: «Misure penali e civili urgenti per la lotta alla corruzione nelle pubbliche funzioni ed alla criminalità organizzata contro gli interessi economici e finanziari della pubblica amministrazione», di iniziativa dei senatori Spadaccia, Corleone e Strik Lievers; «Modifiche in tema dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione», di iniziativa dei senatori Casoli, Acone e Santini.

Data la identità della materia, propongo che i tre disegni di legge siano discussi congiuntamente.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Riprendiamo la discussione generale iniziata sul disegno di legge n. 2078 e rinviata nella seduta del 1° marzo.

IMPOSIMATO. Signor Presidente, intervengo brevemente per dire che il provvedimento che approveremo tende a colmare i vuoti della legislazione vigente, in quanto sanziona penalmente comportamenti che la coscienza civile avverte come meritevoli di essere vietati e di

essere puniti, comportamenti che invece non rientrano tra le figure delittuose previste dal nostro ordinamento penale.

Il provvedimento, quindi, evita il perpetuarsi di quel negativo fenomeno della supplenza da parte della magistratura che, nel tentativo di fare giustizia ad ogni costo, anche rispetto a comportamenti antisociali privi di una previsione normativa, ha esteso l'ambito di applicazione di alcune norme a condotte che non rientrano in queste previsioni. Pertanto, il mio giudizio complessivo è senz'altro positivo.

D'altra parte, con l'entrata in vigore del provvedimento, si evita la fase di una repressione, attuata dalla magistratura, all'insegna di norme di contenuto incerto, quale per esempio l'interesse privato in atti di ufficio. L'applicazione scorretta di questa norma ha prodotto numerosi casi di interferenza nella attività anche lecita della pubblica amministrazione, attività magari viziata da eccesso di potere o da abuso, ma certamente non da illecito penale.

Un altro dato positivo che emerge è la maggiore precisione nella descrizione delle figure di reato già esistenti, una riformulazione con una descrizione delle condotte criminose tale che i magistrati hanno la possibilità di applicare la norma senza sconfinare, appunto, nell'arbitrio. Questo è il caso del peculato, che è stato giustamente previsto come figura a sè (per quanto riguarda il peculato per appropriazione) mentre è stata eliminata la figura del peculato per distrazione, che aveva provocato ingiuste condanne anche nelle ipotesi in cui il denaro veniva distratto per fini pubblici o di altro ente pubblico.

Inoltre, credo che sia opportuna la previsione della concussione anche per l'incaricato del pubblico servizio. Ovviamente si tratta di casi che ha messo molto bene in evidenza, prima di me, il relatore; tuttavia, desidero mettere in risalto alcune di queste figure richiamandomi anche al disegno di legge di iniziativa del Gruppo socialista, a proposito della figura della concussione, in quanto quest'ultimo è un delitto centrale nel nostro ordinamento. Nella seduta precedente il senatore Acone si preoccupava del fatto che nel disegno di legge in esame venisse prevista l'ipotesi dell'abuso di qualità. Il provvedimento di iniziativa dei senatori Casoli, Acone e Santini, invece, prevede una figura diversa. Infatti, in esso si prevede: «Il pubblico ufficiale che, abusando dell'autorità che gli deriva dalle funzioni esercitate, si fa dare o promettere indebitamente, per sè o per altri, denaro od altra utilità...». Il senatore Casoli, con osservazioni molto suggestive, si preoccupa di distinguere dal caso in cui si ingenera un timore o un convincimento e si costringe un soggetto a pagare una somma non dovuta, perchè in questo caso si costituisce un reato che non è quello di concussione. A tale proposito, desidero ricordare che l'articolo 640, numero 2, del codice penale prevede proprio l'ipotesi formulata dal senatore Casoli, cioè di chi, ingenerando il convincimento erroneo in un soggetto, che è dovuta una somma all'Autorità, commette una truffa aggravata. Quindi, non c'è possibilità di confusione tra la concussione e la truffa che già esiste, come figura delittuosa, nel nostro ordinamento ed è prevista precisamente dall'articolo 640 del codice penale.

Desidero, inoltre, mettere in evidenza la grande importanza della nuova formulazione, proposta dal disegno di legge n. 2078, dell'articolo 323 del codice penale che si riferisce all'abuso di ufficio. Giustamente

questo articolo prevede che l'abuso di ufficio sia commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio ed opportunamente opera una distinzione tra l'abuso per procurarsi un vantaggio, non patrimoniale, o per arrecare ad altri un danno ingiusto, ipotesi quest'ultima punita in maniera meno grave. Devo dire che l'ipotesi prevista dall'articolo 323 assorbe quella dell'interesse privato in atti d'ufficio.

Prima di concludere il mio intervento, signor Presidente, desidero sottolineare l'importanza della figura del rifiuto di atti d'ufficio o omissione di atti d'ufficio. L'esperienza giudiziaria di questi anni ci insegna come queste due ipotesi siano state sistematicamente disapplicate proprio per la difficoltà di dimostrare il dolo del pubblico ufficiale. Con la tipizzazione del comportamento del pubblico ufficiale e la previsione della messa in mora del pubblico ufficiale, che entro trenta giorni deve dare una risposta oppure giustificare i motivi della mancata risposta, si evita che si commetta quel reato di concussione fraudolenta che in genere è preceduto dalla omissione di atti d'ufficio. Infatti, il pubblico ufficiale spesso omette o ritarda il compimento di un atto d'ufficio proprio al fine di costringere un soggetto a pagare una certa somma non dovuta.

Concludo, pertanto, il mio intervento affermando la necessità di non apportare modifiche al testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento, pur dichiarandomi non insensibile ai rilievi del senatore Casoli.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

BATTELLO, relatore alla Commissione. Signor Presidente, la mia replica sarà molto breve in quanto i colleghi che sono intervenuti durante la discussione generale in sostanza hanno espresso la propria adesione all'approvazione del disegno di legge che ci è stato trasmesso dalla Camera dei deputati. È opportuno, comunque, svolgere una breve relazione sui disegni di legge nn. 58 e 688, considerato anche che alcuni emendamenti presentati si ispirano ad essi.

Il disegno di legge di iniziativa dei senatori Spadaccia, Corleone e Strik Lievers si qualifica, quasi esclusivamente, per una impostazione di aggravamento sanzionatorio. Noi ci troviamo di fronte a dodici articoli, la quasi totalità dei quali (tranne due articoli) si risolve in aggravamenti di pene principali o di circostanze aggravanti. La relazione che accompagna il provvedimento spiega questo aspetto molto bene e sottolinea l'assoluta esigenza che in questa materia si proceda ad un inasprimento di pene anche se, infine, la soluzione proposta si ritiene di poterla qualificare come tale da non dar vita ad una emergenza. Tuttavia dobbiamo tener presente il fatto che i livelli sanzionatori vengono tutti quanti elevati, ivi compresi quelli delle circostanze aggravanti. Addirittura vengono introdotte alcune circostanze aggravanti da affiancare a preesistenti circostanze aggravanti: mi riferisco, per esempio, all'aggravante prevista all'articolo 61, numero 7 del codice penale (danno di rilevante entità). In questo caso si prevede, accanto a questa ipotesi, un'ulteriore ipotesi di gravità eccezionale con ulteriore aumento del livello sanzionatorio.

Inoltre, in questo provvedimento si rintracciano due previsioni di impronta civilistica per quanto riguarda gli effetti della simulazione tra le parti, rispettivamente per il divieto di stipulazione da parte dei pubblici ufficiali (e dei soggetti previsti in un altro articolo) di acquisto di azioni, quote e partecipazioni in società.

Il giudizio conclusivo del relatore è che questa impostazione si può accettare all'interno della filosofia che la ispira, ma è incompatibile con quella che ispira il disegno di legge n. 2078. Dico subito che per alcuni degli articoli sono stati formalizzati emendamenti che discuteremo successivamente.

Il disegno di legge dei senatori Casoli, Acone e Santini è un disegno di legge tendente a riscrivere tutto l'insieme dei reati che riguardano questa parte del codice. Si ritrova qui la linea ispiratrice che abbiamo riscontrato nell'intervento del collega Casoli e che ritroviamo nei tre emendamenti presentati, riferiti alla concussione. Credo di poter concludere che avendo i presentatori del provvedimento formalizzato emendamenti relativi al reato di concussione essi stessi intendono concentrare la discussione soprattutto su tale reato.

La mia conclusione è dunque nel senso di ritenere opportuno di assumere come testo base della discussione il disegno di legge n. 2078 considerandolo un testo normativo destinato a rinnovare in maniera rilevante una parte del nostro codice bisognoso di riforme.

Ci sono state alcune specifiche osservazioni che si collocano all'interno del giudizio favorevole generale. In modo particolare sono state formulate osservazioni dal senatore Casoli, mentre i senatori Gallo, Correnti e Imposimato hanno formulato osservazioni che non comportano un intento emendativo.

Il senatore Casoli, presentatore insieme ad altri del disegno di legge n. 688, ha svolto alcune osservazioni sull'abuso d'ufficio e sulla concussione. Relativamente a quest'ultima ha messo in evidenza l'inopportunità di una omologazione completa tra la posizione del pubblico ufficiale e quella dell'incaricato di pubblico servizio. Ha altresì espresso perplessità per quanto riguarda l'affiancamento alla condotta di abuso dei poteri dell'abuso della qualità. Queste sono le osservazioni sostanziali che richiedono qualche replica, pur dando atto dell'esistenza del problema, posto che in linea di principio si potrebbe accedere alla differenza più specifica tra posizione di pubblico ufficiale e quella di incaricato di pubblico servizio.

Il problema è stato oggetto di lunghe discussioni nell'altro ramo del Parlamento e tutti i disegni di legge in materia - o quasi - affiancavano ed omologavano queste due posizioni. Si può ritenere però che di fatto la differenziazione esiste nella misura in cui lo spettro sanzionatorio, andando da quattro a dodici anni, nella valutazione del fatto specifico all'esame del giudice, è suscettibile di differenziazione.

Ripeto, tutti i disegni di legge, anche quelli che differenziano il livello sanzionatorio da un punto di vista autonomo, sono d'accordo sul fatto che l'incaricato di pubblico servizio deve essere comunque destinatario di questo precetto. Dunque su questo specifico problema si dovrebbe poter concludere nel senso che l'osservazione del senatore Casoli non motiva un emendamento che comporterebbe un ritorno all'altro ramo del Parlamento.

Più di sostanza è l'osservazione relativa alla soppressione o all'inopportunità della presenza dell'abuso della qualità accanto all'abuso di potere. Qui il problema è di sostanza, nel senso che semplificare l'oggetto dell'abuso, se sotto un certo profilo ci riporterebbe alla formulazione del codice Zanardelli del 1889, anche se ivi la formulazione era abuso di ufficio, innoverebbe in misura incisiva su una tradizione normativa ormai instaurata da diversi decenni.

Posto che questa duplicità di riferimento alla condotta di abuso è stata introdotta sin dal 1931 nel codice e non ha sollevato nell'applicazione giurisprudenziale grossi problemi (mentre in tutta questa materia grossi problemi sono stati sollevati da altre fattispecie elastiche poco rispettose del principio di tassatività e legalità), credo di poter osservare che emendare in questi termini per questi reati significherebbe restringere notevolmente o, comunque, in maniera rilevante, l'area di punibilità; il che, all'interno di un disegno di legge che comunque distingue tra corruzione e concussione da un lato e le altre fattispecie elastiche bisognose di rivisitazione, secondo me comporterebbe il rischio di una valutazione molto negativa da parte non solo della dottrina, del foro, ma anche dell'opinione pubblica, giustamente preoccupata che per un reato così grave come la concussione ci sia il rischio di un restringimento delle aree di punibilità ed un abbassamento del livello di guardia.

Dunque, la mia conclusione sul reato di concussione sarebbe contraria a qualsiasi emendamento che espunga il riferimento alla qualità. Sono, ripeto, contrario anche alla distinzione ontologica, tra incaricato di pubblico servizio e pubblico ufficiale, anche perchè comunque il problema è risolvibile dal punto di vista sanzionatorio e la rilevanza di un eventuale emendamento non pagherebbe il rischio di un allungamento dei termini della discussione parlamentare.

Per quanto riguarda l'osservazione relativa al neointrodotta reato di abuso di ufficio con particolare riferimento alla preoccupazione fondatissima e condivisa anche dal relatore della posizione del pubblico ufficiale di fonte elettiva, il problema esiste ed è una delle *rationes* che ha indotto tutte le forze politiche e anche il Governo a presentare disegni di legge in materia, al fine di poter distinguere con molta chiarezza tra sfera di doveroso intervento del potere giurisdizionale e sfera di altrettanta doverosa valutazione di merito del pubblico ufficiale, il che particolarmente è rilevante per il pubblico ufficiale di fonte elettiva, in presenza di una struttura di diritto pubblico che vede in larga presenza enti decentrati e di autonomia.

Però, questo problema ha attraversato tutto il dibattito alla Camera, ne hanno discusso a lungo i colleghi dell'altro ramo del Parlamento, i quali hanno ritenuto che la formulazione del nuovo reato di abuso di ufficio, posta una certa fisiologica interferenza tra attività giurisdizionale e amministrativa sia tale da ridurre grandemente, se non del tutto, detta interferenza perchè il nuovo reato è formulato in modo tale da specificare molto la condotta.

Dunque, la nuova formulazione di questo reato si sottrae alle censure di genericità e di non tassatività della vecchia previsione dell'abuso innominato; sotto questo profilo, distinguendo tra profitto patrimoniale e profitto non patrimoniale ed evidenziando il danno

ingiusto, esso si colloca all'interno di un'ottica di tassatività che delimita, circoscrive e pone dei paletti molto precisi anche al comportamento ed alla condotta dei pubblici ufficiali, più che mai di fonte elettiva.

Bisogna rilevare, inoltre, che la configurazione di questa ipotesi come reato a dolo specifico (e prego il senatore Gallo di prestare la sua specifica attenzione su questo punto), scontata l'opposizione di principio di coloro i quali ritengono che non sia corretto tipizzare con riferimento al dolo specifico (ma sono posizioni di dottrina), da un lato permette di sganciarsi dalla configurazione del reato a dolo generico e dal rischio, a meno di circoscriverlo, che insieme al dolo eventuale, entri di tutto; dall'altro lato, configurando l'abuso d'ufficio come reato che non abbia un evento riferito al danno ed al profitto, ma in riferimento al dolo specifico, si permette, opportunamente, di anticipare la soglia di punibilità ed anche di far leva su un elemento psicologico, tale da garantire e porre gli onesti in una posizione di tranquillità, non esponendoli a subordinazioni psicologiche nei confronti del potere giudiziario (subordinazione che con l'attuale formulazione dell'abuso innominato e dell'interesse privato è presente innanzi tutto nei piccoli mandamenti, secondo una fenomenologia da tutti denunciata).

GALLO. Senatore Battello, mi scusi se la interrompo, ma voglio dire che la previsione del dolo specifico - così come accade per esempio per l'articolo 624 - non esclude la configurabilità del dolo eventuale, in quanto quest'ultimo può cadere su qualsiasi elemento di fattispecie oggettiva. A tale proposito voglio fare un esempio: posso trovarmi nell'ambito del dolo eventuale circa l'elemento dell'abuso, però agisco comunque, ci sia o non ci sia abuso, per arrecare a taluno un danno ingiusto o a me stesso o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale. In questo caso è chiaro che l'articolo 323 sussiste e si realizza ugualmente.

In sostanza voglio dire che la presenza del dolo specifico non può escludere la realizzabilità, attraverso dolo eventuale, quando cada su elementi oggettivi del fatto diversi dalla finalità.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Ringrazio il senatore Gallo per questa precisazione. Concludendo su questo aspetto, faccio presente che durante l'esame del provvedimento presso l'altro ramo del Parlamento sono state svolte alcune audizioni con importanti professori e che su questo fronte era stato espresso particolare apprezzamento per la formulazione di questo reato come reato a dolo specifico.

Ritengo di aver esaurito, per come si è svolto il dibattito, il mio intervento e le mie osservazioni su alcuni rilievi e censure espresse dai colleghi, specificatamente su quelle del senatore Casoli.

Fatte queste considerazioni propongo l'assunzione a testo base del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, che sembra raccolga il consenso della Commissione così come è stato manifestato anche nella precedente seduta.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Comincio con il ringraziare tutti gli oratori per l'adesione di massima che hanno espresso al lavoro

compiuto dalla Camera dei deputati, dato che in quel lavoro si rispecchia anche il disegno di legge governativo, che dunque trae da questo orientamento una complessiva valutazione positiva.

Prendo innanzitutto nota del fatto che il senatore Battello ha voluto estendere scrupolosamente i propri apprezzamenti anche alle altre proposte di iniziativa parlamentare. Per altro non intendo tornare su di esse, prendendo spunto esclusivamente dal lavoro compiuto dalla Camera dei deputati, e cioè dal messaggio che ci è pervenuto e ovviamente dagli emendamenti presentati che, per altro, considererò in sede di discussione degli articoli: e questo non perchè il Governo non assegni sufficiente importanza alla innovazione in corso, ma perchè è consapevole delle richieste di estrema rapidità presentate quanto al procedere e che sono alla base di tutti gli interventi e dell'orientamento espresso dal relatore e da altri oratori al testo della Camera dei deputati, per il quale è stata sollecitata l'accettazione incondizionata. Sulla base di queste esigenze di rapidità intendo svolgere la mia replica.

Dirò, innanzitutto, che condivido soprattutto la motivazione inerente all'esperienza che tutti abbiamo di quella che è la sorte dei disegni di legge importanti, quando ci si trova nella seconda metà della legislatura. Mi soffermo esclusivamente sull'intervento di questa mattina del senatore Imposimato, gli altri considerandoli assorbiti dalle valutazioni che ho già espresso: e ciò perchè ritengo importante che siano stati consacrati in sede parlamentare quegli apprezzamenti che per tanto tempo la dottrina e forse - se mi è permesso di dirlo - anche l'avvocatura avevano formulato per decenni circa alcune delle norme sui delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

Il senatore Imposimato ha detto in modo particolare che debbono essere create nuove figure incriminatrici per evitare la supplenza al potere legislativo, quindi contro il principio *nullum crimen sine lege*, compiuta dalla magistratura in alcune di queste fattispecie legali. Evidentemente si riferiva alle condanne per peculato, inflitte per quei reati che oggi vogliamo invece considerare inclusi nella nuova fattispecie della malversazione ai danni dello Stato, ed anche ad altre figure. Il senatore Imposimato ha parlato anche del contenuto incerto di alcuni articoli, come il 324, per l'interferenza che essi hanno portato in attività anche lecite della pubblica amministrazione. Su questa definizione avrei qualche riserva, perchè l'interesse privato è stato a mio avviso sempre giustamente considerato come un reato applicabile in presenza di atti legittimi della pubblica amministrazione; ma, la sua dilatazione impropria, ad avviso della dottrina, la sua estensione arbitraria è rappresentata piuttosto dall'aver considerato un interesse, che doveva essere personale nella mente del legislatore, come un interesse anche a favore di terzi, creando così una confusione spaventosa tra l'interesse e l'abuso d'ufficio: l'argomento principale contro l'interpretazione data dalla giurisprudenza della Cassazione mi sembra appunto quello derivante dalla contestuale esistenza, con l'interesse privato in atti d'ufficio, di un delitto di abuso di ufficio al fine di procurare ad altri un vantaggio e non a sè stessi.

Così anche altri concetti che sono affiorati nell'intervento del senatore Imposimato, anche se si riferiscono ad anni passati, arrivano nel presente e mi trovano particolarmente d'accordo.

Il relatore, senatore Battello, e anche altri oratori, nelle precedenti sedute ed oggi, hanno insistito per l'approvazione del testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento senza l'introduzione di modifiche. Il Governo non può rinunciare alla presentazione di alcuni emendamenti, pur avendoli ridotti al minimo rispetto agli intendimenti originari, nel senso che ne sono stati eliminati taluni che avevamo predisposto e nel senso che abbiamo ridotto la portata di altre proposte di modifica. Peraltro, il Governo, pur non potendo rinunciare a questa presentazione, è pronto a trarre le conseguenze a seguito della discussione che avrà luogo sugli emendamenti stessi, consapevole com'è delle ragioni di urgenza già annunciate. Aggiungo, a giustificazione dell'insistenza nella presentazione di taluni emendamenti, che in fondo questa è la prima volta, per quel che riguarda un intero titolo o capo del codice, in cui il Parlamento emana una legge di riforma di un intero capitolo della parte speciale del codice penale e che bisogna dunque avere un certo rispetto anche per esigenze minimali di adeguamento tecnico e di rispondenza tecnica.

Tra l'altro non posso neanche dimenticare una esplicita raccomandazione della Commissione affari costituzionali di questo ramo del Parlamento. Nel parere si rileva che la Sottocommissione esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, segnalando alla Commissione di merito «la opportunità di precisare meglio le fattispecie di delitti contemplati nel disegno di legge in titolo». Anche in ottemperanza a tale raccomandazione, il Governo presenterà un emendamento a proposito della malversazione a danno dello Stato. Inoltre, devo sottolineare che il Governo sarà molto attento nei confronti di altri emendamenti che riguardino determinate figure delittuose.

Propongo, quindi, di passare rapidamente all'esame degli articoli e degli emendamenti. Infatti, ritornare sulle finalità del disegno di legge, note ormai a tutti, o su altre argomentazioni particolari, mi sembrerebbe contrario a quella espressione che ho voluto dare della mia comprensione del provvedimento e per le esigenze di estrema rapidità che stanno alla base di questa trattazione: quelle esigenze che conducono alcuni senatori ad orientarsi per un recepimento integrale del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, nonostante alcuni difetti evidenti dello stesso.

Signor Presidente, fatte queste considerazioni, ritengo che sarebbe molto più conveniente passare all'esame degli articoli e degli emendamenti, perchè è in quella sede che potrò eventualmente rendere esplicite alcune osservazioni che ho svolto adesso genericamente; senza perdere tempo neanche in quel caso, ma adeguando meglio alla concretezza un intervento che in un primo momento potrebbe apparire vago e generico.

Rinnovando il mio ringraziamento a tutti coloro che sono intervenuti, per la forma e per il contenuto delle loro osservazioni, concludo la mia replica.

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, propongo di sospendere la seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, la discussione è sospesa.

I lavori vengono sospesi alle ore 12,05 e sono ripresi alle ore 15,10.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, accogliendo l'indirizzo emerso dalla discussione e la proposta del relatore, resta stabilito che assumiamo come testo base il disegno di legge n. 2078. Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli del disegno di legge n. 2078. Ne do lettura:

Art. 1.

1. L'articolo 314 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 314. - (*Peculato*). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, avendo per ragione del suo ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, se ne appropria, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.

Si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni quando il colpevole ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa, e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata immediatamente restituita».

Su questo articolo il senatore Corleone ha presentato i seguenti emendamenti:

«Al primo comma dell'articolo 314, dopo le parole "se ne appropria" aggiungere le seguenti: "o la distrae traendone profitto per sè o per gli altri"»;

«Al primo comma dopo la parola "altrui" aggiungere le parole "o appartenente alla pubblica amministrazione"»;

«Sopprimere il secondo comma»;

«Dopo il secondo comma aggiungere il seguente comma: "Quando concorrono nella commissione del reato più pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio, la pena è aumentata di un terzo per i superiori in grado che abbiano determinato gli altri alla commissione del reato"».

CORLEONE. L'articolo 1 di questo provvedimento è fondamentale. Ho diffidato di questo disegno di legge anche nella scorsa legislatura alla Camera dei deputati e, dopo un inizio in cui mi sono sentito costretto ad appassionarmi alle dispute di molti deputati su questo tema, ho poi abbandonato completamente l'attenzione sul provvedimento perchè lo ritenevo incongruo rispetto alla realtà e ai fini conclamati. L'anticipato scioglimento delle Camere portò alla «morte» di questo provvedimento ma vi è stata una resurrezione di «Lazzaro», anche se debbo dire che è stata molto laboriosa per poi arrivare sostanzialmente agli stessi risultati della scorsa legislatura.

Questo grande lavoro mi pare non abbia prodotto molto di nuovo rispetto a quello cui era già giunto il lungo approfondimento della scorsa legislatura.

I cittadini cosa chiederebbero alla giustizia? Di avere misure più chiare, comprensibili, di punire la corruzione dilagante tra i pubblici amministratori, sia quelli politici che quelli burocratici.

Cosa dovrebbe fare il Parlamento, in quale modo dovrebbe rispondere a questa istanza? Mi pare abbastanza strano che, rispetto al

fenomeno esistente, si faccia una operazione che è addirittura quella di eliminare alcune fattispecie di reato che sono talmente radicate da diventare addirittura patrimonio del linguaggio comune dei deboli che, quando si sentono in qualche modo vittime o sentono che si compie un delitto contro la pubblica amministrazione, parlano di interesse privato in atti di ufficio, di peculato per distrazione. Con questa riforma noi togliamo addirittura alla povera gente anche quello che ha acquisito in decenni di consuetudine, impoveriamo la gente anche nel linguaggio.

Condivido il fatto che è stato ripetuto in questa sede, ma anche nell'altro ramo del Parlamento (l'onorevole Mellini ha posto la questione), che ci siamo trovati di fronte a interpretazioni distorte e in qualche caso inaccettabili da parte dei magistrati riguardo le figure di reato dell'articolo 314. Ma se è giusta questa valutazione e siamo veramente di fronte ad una interpretazione distorta ci dobbiamo domandare qual è la via per rimediare a tutto ciò.

Anzitutto c'è un problema di rapporto tra classe politica, pubblica amministrazione e magistratura che ha portato in qualche modo a riempire i vuoti di potere, ad intervenire considerando come casi di peculato per distrazione anche il trasferimento da un capitolo all'altro delle risorse di un comune. Ritengo che in questi casi il problema era quello di operare su due livelli.

Da una parte col referendum, che voglio ricordare al collega Acone, con il quale avevamo posto un'ipotesi per la questione del rapporto tra magistrati e classe politica; dall'altra con la correzione di norme, ma a mio parere è, comunque, estremamente pericoloso cancellare figure di reato che andavano semplicemente precisate.

Dopo un tramestio che è durato tre anni nella scorsa legislatura e tre anni in questa, si è arrivati a cassare *tout court* una figura di reato. Un così elevato numero di giuristi non è riuscito a definire in modo adeguato il peculato per distrazione, che ora non esiste più, mentre rimane il reato di peculato per appropriazione.

Credo che, alla fine, avremo soltanto stabilito che esiste il furto, ma che essendo stato compiuto da particolari soggetti va chiamato in modo diverso. Ma tutto questo è ben altro rispetto a quanto stabiliva fino ad oggi il codice. Inoltre c'è il rischio che l'opinione pubblica interpreti queste modifiche in modo estremamente negativo; in particolare c'è il rischio che una parte degli amministratori le interpreti come un via libera per la depenalizzazione, per una sorta di corrività, quasi un invito a continuare nella strada già ben perseguita fino a questo momento.

Gli emendamenti all'articolo 1 quindi appaiono piuttosto chiari sotto questo punto di vista. Desidero aggiungere semplicemente che con il primo emendamento reintroduciamo il peculato per distrazione aggiungendo poi, quando si parla di disponibilità di denaro o di altra cosa mobile altrui, che si tratta di beni appartenenti alla pubblica amministrazione. Altrimenti di cosa stiamo parlando?

Propongo inoltre un emendamento soppressivo del secondo comma. Infatti, un testo del genere, frutto di anni ed anni di lavoro di cotanti giuristi, rischia davvero di «far morire dalle risate». Non diversa può essere la reazione di chi legge che il colpevole: «ha agito al solo scopo di fare uso momentaneo della cosa e questa, dopo l'uso momentaneo, è stata immediatamente restituita». Credo che i riferimen-

ti alla realtà potrebbero essere moltissimi e tutti concorrono a rendere ridicola una norma simile. Cosa vuol dire «uso momentaneo della cosa»?

GALLO. Nel nostro ordinamento è già previsto il furto d'uso. Qui siamo semmai all'appropriazione indebita, che non sarebbe furto.

CORLEONE. A cosa pensate parlando di uso momentaneo?

CASOLI. All'automobile di servizio, ad esempio.

CORLEONE. Chi ha a disposizione un'auto pubblica continuerebbe a farne uso, solo che un giorno l'ha usata per i propri interessi, il giorno dopo per andare in comune: quindi non l'ha rubata, non la restituisce ed in ogni caso compie un gesto che non deve compiere.

ACONE. In questo caso si applica l'ultimo comma.

GALLO. Su questo concetto di uso momentaneo c'è una consistente elaborazione giurisprudenziale, tesa a tracciarne i limiti. Se qualcuno usa la macchina dell'assessorato per compiere un viaggio in Spagna, non si tratta più di uso momentaneo, dato che si tratta di un utilizzo che espone il bene a pericoli di danneggiamento.

CORLEONE. Capisco soltanto che state legittimando un comportamento scorretto, dosandone le conseguenze. Siccome si prevede che si verifichino questi usi distorti, allora congegnamo il codice adattandolo a questi comportamenti!

L'ultimo emendamento prevede una aggravante specifica, nel caso di concorso di più persone nella commissione del reato, nei confronti dei superiori in grado che abbiano determinato gli altri a commettere lo stesso.

Credo che i problemi della pubblica amministrazione siano molti e che non possano essere risolti semplicemente in questo modo. Se si sono verificate interpretazioni distorte della normativa in atto, su di esse si sarebbe dovuto lavorare senza arrivare ad una normativa che eliminasse il peculato per distrazione. Questi sono i motivi per i quali ho presentato i miei emendamenti.

CASOLI. Intervengo per dire a titolo personale che, pur non condividendo il testo letterale degli emendamenti presentati dal senatore Corleone, sono d'accordo in parte con lo spirito che li anima. Infatti, quando si parla di peculato per distrazione normalmente si fa riferimento ad una figura tipica consistente nel travaso di risorse da un fine pubblico ad un altro fine pubblico. Siamo tutti d'accordo ora che questa ipotesi non può essere ricondotta nell'ambito del peculato perchè, pur essendo compiuto da un pubblico ufficiale, si passa da un fine pubblico puntuale e previsto ad un altro fine pubblico non puntuale, nè tantomeno previsto. Però il concetto di distrazione non è limitabile a questo. Vi è anche la distrazione a profitto personale proprio o di terzi. Non è vero che il peculato si realizza soltanto

attraverso il materiale atto di appropriazione: vi sono attività di peculato che inquadrano caratteristiche tipiche del comportamento di distrazione, cioè il distorcere una voce del bilancio verso un'altra, a vantaggio personale privato, di se stesso o di terzi privati. Mi sembra riduttivo escludere dallo schema del peculato questa ipotesi. Era questa la ragione per la quale nel disegno di legge da noi presentato avevamo previsto la formula «se la distrae a fine proprio o di altri soggetti privati». Quindi in sostanza la doglianza del senatore Corleone in linea di principio può essere esatta là dove viene escluso dalla previsione del peculato qualsiasi comportamento di distrazione.

GALLO. Condivido la preoccupazione circa l'eliminazione dal sistema della rilevanza penale della condotta della distrazione, ma devo ripetere quanto già detto nella discussione generale. Il comportamento, sia nel senso enunciato dal senatore Casoli, sia nel senso prospettato dal senatore Corleone, è previsto dal primo comma dell'articolo 323 come proposto dall'articolo 13. Infatti, ci troviamo di fronte ad un abuso di ufficio che può essere realizzato per un ingiusto vantaggio non patrimoniale proprio o altrui e recare ad altri un danno ingiusto. Nel capoverso si dice che se un fatto è commesso per procurare a sè o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale la pena è della reclusione da due a cinque anni.

La preoccupazione in ordine alla condotta della distrazione mi pare essere completamente esclusa perchè dovremmo dire che la distrazione non rappresenta un abuso d'ufficio, compiuto con dolo specifico, nelle varie ipotesi che possono essere prospettate.

Faccio ancora osservare che nel secondo comma si prevede la pena della reclusione che va da due a cinque anni, che ci sembra sufficientemente elevata per quanto concerne la condotta di distrazione unanimemente considerata da tutti come un livello diverso, in ordine alla soglia di punibilità, rispetto alla appropriazione.

ONORATO. Due osservazioni. La prima sull'abrogazione della figura del peculato per distrazione dove mi sembrano condivisibili le tesi che adesso ha esposto il collega Gallo. Infatti non si tratta di una abrogazione *sic et simpliciter* della figura penale della distrazione ma di un suo assorbimento nella figura di abuso d'ufficio. L'unica considerazione in più che si può fare è che in questa figura dell'abuso di ufficio c'è un elemento oggettivo e anche soggettivo che è quello della non giustezza del vantaggio patrimoniale procurato ad altri. Se si intende il danno ingiusto o il vantaggio ingiusto come *contra ius*, credo si possa essere soddisfatti della costruzione della fattispecie penale che ne viene fuori.

Per questo, salvo che io non cada in un errore di percezione sulla normativa futura, sarei abbastanza tranquillo nell'approvare l'assorbimento della figura del peculato per distrazione.

Circa l'emendamento del collega Corleone che intende aggiungere le parole «o appartenente alla pubblica amministrazione», credo che la nuova norma allarghi la fattispecie rispetto a quella vigente dove è punito il peculato per denari o cose appartenenti alla pubblica amministrazione, perchè nel concetto «altrui» sono compresi sia il

denaro che le cose appartenenti alla pubblica amministrazione, sia quelli appartenenti a terzi. In questo senso c'è un allargamento della fattispecie penale e caso mai questo potrebbe essere riportato a verbale, magari con una precisazione del relatore e del Governo, perchè non ci siano dubbi in proposito sulla volontà della legge che è quella di estendere la fattispecie e non di restringerla.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Esprimo parere contrario sul primo emendamento proposto dal senatore Corleone perchè una volta che il disegno di legge pervenuto dalla Camera dei deputati ha ricompreso la distrazione nel nuovo reato di abuso di ufficio, introdurre questo emendamento significherebbe ribaltare l'impostazione del disegno di legge mantenendo in piedi in sostanza il vecchio reato; questa proposta di emendamento corrisponde a una parte dell'attuale primo comma dell'articolo 314, con in più la parola «traendone», così mantenendo in piedi tutti i problemi giurisprudenziali a proposito del peculato per distrazione ai quali si intende ovviare con il nuovo testo.

Esprimo parere contrario sul secondo emendamento del senatore Corleone perchè nella parola «altrui» è già ricompresa la pubblica amministrazione posto che il possesso avviene per ragioni d'ufficio; inoltre è quivi ricompresa la malversazione in danno di privati.

Per quanto riguarda il peculato d'uso, ne ha già parlato il collega Gallo e condivido quanto egli ha detto. Si tratta di colmare una lacuna che la dottrina ha messo in evidenza dal 1931 in poi.

Per quanto riguarda l'ultimo emendamento, si tratta di una esigenza giusta tanto è vero che è soddisfatta dall'attuale articolo 112, primo comma, n. 3), del codice penale perchè questo tipo di aggravante è espressamente prevista là dove il reato si ritiene aggravato per chi, nell'esercizio della sua autorità, direzione o vigilanza, ha determinato a compiere reato persone ad esso soggette. Questa è la filosofia che sottende l'ultimo emendamento del senatore Corleone.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Anch'io, come ha detto il senatore Casoli, sono propenso ad accogliere alcune preoccupazioni espresse all'inizio della sua illustrazione dal senatore Corleone, preoccupazioni che sono state nell'animo di molti, in particolare di coloro che hanno cercato, non solo in questa legislatura, di presentare riforme dell'articolo 314 diverse da quella del suo assorbimento in una forma qualificata dell'abuso d'ufficio, cercando cioè di lavorare intorno a quelle formule che hanno dato luogo a interpretazioni distorte la cui esistenza il senatore Corleone non disconosce.

Certamente gli sforzi della dottrina non hanno approdato a molto. Anch'io, personalmente, avrei preferito che il peculato per distrazione fosse mantenuto sia pure con alcuni correttivi; anche il Governo, che pure è proponente di un disegno di legge che per questa parte è conforme a quello votato alla Camera dei deputati, avrebbe preferito lavorare ulteriormente intorno alla figura del peculato per distrazione. Peraltro, lumi molto forti e convincenti, tali da eliminare le dispute giurisprudenziali e dottrinali cui si richiamava anche il relatore, non sono arrivati mai in un modo tale da convincere pienamente circa i risultati di questa possibilità.

Sul primo emendamento sarei anche stato disposto a rimettermi alla Commissione se in esso avessi trovato una soluzione plausibile; ma la formula «*distrae traendone profitto per sè o per gli altri*» rivela una intenzione di ancorare all'effettivo conseguimento del profitto il reato; però credo lascerebbe aperta gran parte delle discussioni che vi sono con la formula attuale la quale si limita a dire «*a profitto proprio o altrui*». Quindi non è una formula risolutiva del dramma – che tale è – delle interpretazioni distorte che si sono protratte attraverso decenni assimilando sotto il titolo della *pecunia ablata* anche fatti che non sono sembrati sempre tali da meritare un marchio così infamante. Queste sono le ragioni per le quali, pur esprimendo apprezzamento per le intenzioni del proponente, il Governo si associa al parere contrario del relatore.

Più deciso è il parere contrario che esprimiamo sul secondo emendamento. Qui, senatore Corleone, siamo in presenza dell'avvenuta unificazione del peculato con la malversazione. Allora, l'altruità della cosa genericamente intesa si riferisce appunto tanto al privato quanto alla pubblica amministrazione. Ecco la ragione per la quale non è possibile reintrodurre il richiamo all'appartenenza del bene alla pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda la suggerita soppressione del comma 2, mi dichiaro contrario in quanto non penso che investa solo ipotesi come l'uso dell'auto di servizio o della benzina. Si possono verificare anche casi di appropriazione momentanea di somme di denaro. Può essere autore di malversazione anche chi sottrae una somma per un attimo, il che non rientra nelle fattispecie del furto o del furto d'uso, un altro reato specifico. Si può verificare un eccezionale bisogno di un'ora, di una notte, da parte di un funzionario o di un impiegato che faccia uso momentaneo di una somma ma che la restituisca interamente.

Devo ammettere che suona alquanto curioso il testo della Camera. Il testo del Governo, infatti, non prevedeva quell'avverbio «*immediatamente*». Non so che bisogno vi fosse di quell'avverbio. Comunque lo si è voluto introdurre e la sua eliminazione non mi sembra così importante da giustificare un rinvio del provvedimento alla Camera. Ad ogni modo, qui ci troviamo di fronte ad un emendamento soppressivo del comma al quale il Governo non aderisce.

Per quanto riguarda l'ultimo emendamento, sono perfettamente d'accordo con il richiamo fatto dal relatore, dato che penso che l'articolo 112 del codice penale supplisca sufficientemente alle esigenze poste dal senatore Corleone.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti. Metto ai voti l'emendamento del senatore Corleone tendente ad aggiungere, al comma 1, dopo la parola «*altrui*», le parole: «*o appartenente alla pubblica amministrazione*».

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento del senatore Corleone tendente ad aggiungere, al comma 1, dopo le parole «*se ne appropriata*», le seguenti: «*o la distrae traendone profitto per sè o per gli altri*».

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento del senatore Corleone tendente a sopprimere il comma 2.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento tendente ad inserire, in fine, il seguente comma: «Quando concorrono nella commissione del reato più pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio, la pena è aumentata di un terzo per i superiori in grado che abbiano determinato gli altri alla commissione del reato».

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 1.

È approvato.

Art. 2.

1. L'articolo 316 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 316. - (*Peculato mediante profitto dell'errore altrui*). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, il quale, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, giovandosi dell'errore altrui, riceve o ritiene indebitamente, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni».

A questo articolo il senatore Corleone ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere, in fine, le parole: «e con la multa da lire 10 milioni a lire 100 milioni».

CORLEONE. Si illustra da sè.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Il parere del relatore è contrario. Non riesco infatti a capire perchè, avendo il disegno di legge soppresso tutte le pene pecunarie aggiuntive, dovremmo reintrodurle unicamente per il peculato mediante profitto dell'errore altrui, peraltro non avendole previste per il peculato così come definito dall'articolo precedente.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è contrario per le stesse ragioni evidenziate dal relatore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dal senatore Corleone.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 2.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 3. Ne do lettura:

Art. 3.

1. Dopo l'articolo 316 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 316-bis. - (*Malversazione a danno dello Stato*). - Chiunque, estraneo alla pubblica amministrazione, avendo ottenuto dallo Stato o da altro ente pubblico contributi, sovvenzioni o finanziamenti destinati a favorire iniziative dirette alla realizzazione di opere od allo svolgimento di attività di pubblico interesse, non li destina alle predette finalità, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni».

Il Governo ha presentato due emendamenti. Il primo tende a sopprimere le parole: «estraneo alla pubblica amministrazione». Il secondo tende a sostituire alle parole: «non li destina alle predette finalità» le seguenti: «li distrae a profitto proprio o altrui o comunque li impiega nella realizzazione di iniziative estranee alla destinazione stabilita».

Il senatore Corleone ha proposto di sopprimere le parole: «a favorire iniziative dirette».

CORLEONE. Con il mio emendamento propongo di eliminare una ridondanza presente nel testo dell'articolo 3. I finanziamenti non sono «destinati a favorire iniziative dirette alla realizzazione» di opere, ma alla loro realizzazione, pura e semplice. Con formulazioni come quelle adottate dal testo rischiamo di creare regimi di massima incertezza ed è proprio nella confusione che si annidano i passaggi poco limpidi.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Il primo emendamento presentato dal Governo propone di sopprimere il riferimento alla estraneità dalla pubblica amministrazione di chi compie il reato. In un colloquio informale il senatore Gallo mi faceva rilevare che tale estraneità farebbe pur sempre riferimento all'abuso d'ufficio. Non sarei d'accordo con tale interpretazione, perchè l'abuso nonostante le difficoltà che si incontrano nel definire il suo carattere, non può essere ricondotto semplicemente all'appartenenza del soggetto alla pubblica amministrazione.

GALLO. Non ho detto questo. A mio parere la condotta individuata nel capoverso di questo articolo che inizia con le parole: «Chiunque, estraneo alla pubblica amministrazione», non può non realizzare un abuso d'ufficio.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Ad ogni modo, sono pronto a ritirare questo emendamento, qualora la Commissione si esprima in senso contrario.

Ben diversa è l'attenzione che vi chiedo di prestare al secondo emendamento proposto dal Governo, al quale tengo particolarmente, ancorchè sappia che anche in questa Commissione vi sono senatori favorevoli al testo approvato dall'altro ramo del Parlamento. Questo

individua il reato nella mancanza di destinazione alle finalità previste; individua cioè il reato in una condotta che appare prima di tutto omissiva e che sembra costringere il soggetto a utilizzare per forza e immediatamente il denaro a sua disposizione. Non viene indicato alcun termine temporale al fine di garantire gli autori di possibili ragionevoli ritardi, intesi magari a meglio meditare l'utilizzo delle somme stesse o addirittura a meditarne una destinazione diversa da suggerire all'ente finanziatore.

Quindi preferiamo la descrizione d'uso, di una condotta attiva, come quella che del resto figurava nel testo originario del Governo, che parlava di chi «li distrae a profitto proprio o altrui o comunque li impiega nella realizzazione di iniziative estranee alla destinazione stabilita».

Per quel che riguarda l'emendamento Corleone sullo stesso articolo, effettivamente, pur figurando nel testo del Governo, questa terminologia «iniziative dirette...» è eccessiva e superflua; perciò nel caso in cui la Commissione ritenesse di addivenire ad una modifica dell'attuale testo dell'articolo 3 a mio avviso si potrebbe anche tener conto del suggerimento del senatore Corleone.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda il primo emendamento condivido l'argomentazione svolta dal collega Gallo perchè, interpretando correttamente il nuovo reato di abuso d'ufficio, la distrazione in quanto commessa dal pubblico ufficiale deve rientrare, per come è formulata, nel nuovo articolo 323.

Per quanto riguarda il secondo emendamento non posso disconoscere che la tecnica normativa è migliore in quanto ancora la condotta a comportamenti e non ad omissioni, particolarmente per questa fattispecie. Però sono andato a leggere i lavori preparatori della Camera e ho riscontrato che su questo si è ampiamente discusso per cui, anche tenendo conto del fatto che, dopo tutto, il non destinare la sovvenzione o il contributo alle finalità per le quali c'era stata erogazione, rende possibile ricomprendere una pluralità di situazioni, alla cui base ci sia un comportamento volontario del soggetto attivo, che meritano di essere punite, continuo a ritenere che, pur essendo astrattamente preferibile un altro tipo di formulazione, per ragioni di tecnica normativa, nella fattispecie (anche perchè ci troviamo di fronte ad un reato inedito che è suscettibile di una elaborazione giurisdizionale a fronte di una fenomenologia che esige di essere affrontata) si possa mantenere il testo pervenutoci dalla Camera. Quindi in ultima analisi esprimo parere contrario all'emendamento.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Vorrei riportarmi all'indirizzo che si è manifestato stamattina e nella seduta precedente da più parti, cioè al desiderio di arrivare all'approvazione del testo della Camera dei deputati, o quanto meno a modificazioni di portata tale che non riaprano discussioni in seno all'altro ramo del Parlamento, soluzione che auspico. Riconosco che soprattutto il secondo aspetto è importante, ma lo è anche il primo e le discussioni, dopo il riferimento del senatore Battello ai lavori preparatori, si potrebbero riaprire.

In considerazione soltanto di questo il Governo ritira il proprio emendamento, auspicando che sulla nuova formula circa questo nuovo

reato le interpretazioni giurisprudenziali siano illuminate e intelligenti, cosa che non è sempre avvenuta in altri casi.

Auspico anche che in eventuali situazioni marginali, come quelle che ho elencato ma che sono possibili, si consideri l'esistenza di cause generali di giustificazione nell'adempimento del dovere o dell'esercizio di un diritto, quando per esempio si chiede che sia mutata la destinazione di un finanziamento e nel frattempo la destinazione originaria non avviene; e inoltre che si faccia un razionale uso dell'elemento soggettivo del reato, che qualche volta viene dimenticato.

Con questo spirito e con queste raccomandazioni il Governo è disposto a ritirare il proprio emendamento.

ACONE. Voglio esprimere l'estremo disagio mio personale e credo degli altri commissari rispetto alla situazione che si è creata. Siamo sostanzialmente una Commissione paralizzata, questo pomeriggio, e non ci viene consentito in modo alcuno di compiere un esame spassionato non solo sul piano politico ma anche su quello tecnico-giuridico. Questa è una condizione di grave inferiorità della Commissione giustizia. Solo per rispetto al Ministro non faccio mio l'emendamento del Governo, ma desidero che resti a verbale questo estremo disagio nel quale sento di trovarmi in questo momento.

CORLEONE. Ritengo che il bicameralismo in questo modo non vada più bene; non è accettabile questo modo di condurre i lavori parlamentari perchè ad un ramo del Parlamento non può essere impedito di fare le modifiche che ritiene essenziali. Questo non è un provvedimento irrilevante perchè noi stiamo cambiando gli articoli del codice penale e sono costernato che in un codice si parli di finanziamenti destinati per poi accennare alla mancata destinazione, usando una terminologia ripetitiva.

Anche se scrivo un bigliettino di saluti cerco di evitare ripetizioni e cacofonie. Qui addirittura si prevede un reato impossibile perchè si parla di finanziamenti destinati a favorire iniziative dirette alla realizzazione di opere. Quando mai non vengono destinati alle predette finalità? Questo avviene sempre, anche quando la destinazione è così generica.

PINTO. Un contributo è sempre finalizzato.

CORLEONE. La verità è che nel concreto si doveva parlare solo della realizzazione di opere prevedendo come reato il mancato svolgimento di questa attività. Le «predette finalità» sono le opere da realizzare e non l'attività tesa a favorire iniziative dirette alla realizzazione.

Ad ogni modo, poichè l'articolo è scritto male e presta il fianco ad equivoci, non solo insisto sul mio emendamento e mi associo a quanto detto dal collega Acone, ma annuncio anche il mio voto contrario all'intero articolo.

ONORATO. Sono favorevole all'introduzione di questa figura di reato tesa a colpire con una sanzione penale l'abuso privato di risorse

pubbliche, una fattispecie che grida anch'essa vendetta al cospetto del popolo, se non anche di Dio. Però, il mio animo garantista non mi fa velo davanti alle altre fattispecie che gridano tale vendetta.

Da questo punto di vista ritengo che l'emendamento che stiamo per votare del senatore Corleone sia senz'altro migliorativo sul piano della tecnica normativa, sopprimendo una ridondanza inutile. Si tratta in effetti di una proposta migliorativa dal punto di vista della fraseologia normativa, mentre invece il secondo emendamento presentato dal Governo - ed ora, a quanto ho capito ritirato - era migliorativo dal punto di vista della configurazione garantista della fattispecie. Poichè è stato abolito il limite temporale alla condotta, la formulazione del Governo veniva incontro a questa esigenza trasformando la condotta omissiva in commissiva e rendendo possibile una migliore configurazione del reato.

Anch'io sono contrario, nel momento in cui siamo impegnati a riformulare una materia importante del codice penale, ad un bicameralismo dimezzato, fasullo. Non ho ancora esaminato tutti gli emendamenti, ma devo dire che se fossero di una sostanza tale da richiedere il nostro ripensamento, noi non dovremmo abdicare alla nostra funzione.

Dichiaro pertanto il mio voto favorevole all'emendamento Corleone.

CASOLI. Dichiaro la mia astensione dal voto sulla proposta del senatore Corleone.

PRESIDENTE. Il Governo ha ritirato gli emendamenti presentati. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Corleone, tendente a sopprimere le parole: «a favorire iniziative dirette».

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 3.

È approvato.

Art. 4.

1. L'articolo 317 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 317. - (*Concussione*). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe o induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o ad un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni».

I senatori Casoli ed Acone hanno presentato il seguente emendamento tendente a sostituire l'intero articolo:

«L'articolo 317 del codice penale è sostituito dal seguente:

“Il pubblico ufficiale che, abusando dei poteri inerenti alle sue funzioni, costringe o induce taluno a dare o a promettere indebitamen-

te, a lui o ad un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni.

Se il fatto è commesso da un incaricato di pubblico servizio, la pena è diminuita».

In subordine gli stessi senatori propongono di sostituire alle parole «che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe o induce», le altre «che, abusando dell'autorità che gli deriva dalle funzioni esercitate, costringe o induce», oppure propongono la soppressione delle parole: «della sua qualità o».

Il senatore Corleone propone di aggiungere il seguente comma:

«Le stesse pene aumentate della metà si applicano ai Ministri, ai sottosegretari di Stato, deputati, senatori, consiglieri regionali, consiglieri provinciali, consiglieri comunali, sindaci ed assessori di comuni con più di 5.000 abitanti, direttori generali dei ministeri, ufficiali generali delle forze armate, ufficiali superiori dei corpi di polizia, prefetti e viceprefetti, questori e vicequestori, segretari generali dei comuni che concorrano con pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio nella commissione del reato suddetto».

CASOLI. Innanzi tutto vorrei ritirare i due emendamenti presentati in via subordinata, mantenendo l'emendamento sostitutivo dell'articolo.

Abbiamo ritenuto di differenziare la posizione dell'incaricato di pubblico servizio da quello di pubblico ufficiale. In effetti, nell'ipotesi di un reato così grave come quello di concussione, a noi sembra che la capacità di pressione che può esercitare un pubblico ufficiale sia quantitativamente e qualitativamente più ampia di quella che può esercitare un incaricato di pubblico servizio, il quale notoriamente svolge attività essenzialmente esecutive e d'ordine. Pensiamo che, proprio nella giusta economia del diritto penale e tenendo conto dei precedenti, si rafforzi la volontà del cittadino rispetto a coloro che gestiscono i pubblici uffici differenziando queste due figure. Ecco perchè abbiamo differenziato la posizione degli incaricati di pubblico servizio, richiedendo per loro una diminuzione di pena.

Inoltre, proponiamo di omettere il richiamo all'abuso della qualità, lasciando quello all'abuso dei poteri da parte del pubblico ufficiale. La norma al nostro esame, infatti, rischia di dilatare enormemente la teorica, potenziale responsabilità del pubblico ufficiale e dell'incaricato di pubblico servizio, i quali si troverebbero ad essere responsabili di concussione ogni qualvolta abbiano compiuto atti con le caratteristiche previste dal testo, abusando della loro qualità, anche se il bene in questione non abbia riferimento alle funzioni esercitate. C'è quindi il rischio di sanzionare anche rapporti meramente occasionali accanto a quelli legati da un nesso causa-effetto con le funzioni. Questa eccessiva dilatazione espone ad un rischio troppo gravoso qualunque pubblico ufficiale.

L'emendamento da noi presentato, quindi, non si propone certo di assicurare un trattamento di favore ai pubblici ufficiali che abusano dei loro poteri, ma semplicemente a stabilire che la commissione di un reato tipico deve essere legata all'esercizio della propria funzione. Nel caso di altri comportamenti, la qualifica di pubblico ufficiale rappresenterà un'aggravante, ma il fatto rientrerà nell'ambito di diverse fattispecie, dalla truffa, all'estorsione, o ad altri reati.

CORLEONE. L'emendamento da me presentato è ripreso dal disegno di legge n. 58, il quale a sua volta si rifà ad un analogo disegno di legge della Camera dei deputati. La nostra proposta risponde a quella che addirittura ossessivamente è stata definita la questione morale.

Questo progetto di legge riguarda, in realtà, in modo abbastanza arbitrario, i delitti contro la pubblica amministrazione: a dire il vero esso prevede la cancellazione di alcuni di tali reati. Noi invece intendiamo porre come punto fondamentale quello della aggravante nel caso di reato commesso da una serie di soggetti istituzionali. In realtà se dietro la qualifica volessimo mettere dei nomi, per ogni qualifica avremmo un nome, per ministri, sottosegretari, deputati, senatori, consiglieri regionali e provinciali, sindaci, direttori generali dei ministeri, ufficiali delle forze armate, prefetti, questori, segretari generali dei comuni, consiglieri comunali.

Se vogliamo approvare una legge che risponda alle esigenze dei cittadini, insieme alle altre misure, come l'abolizione del peculato per distrazione, dell'interesse privato in atti d'ufficio sostituito dall'abuso, dovremmo almeno mettere una misura in questo senso, una misura compensativa per dare all'opinione pubblica un segnale diverso.

GALLO. Sottolineo come non sia assolutamente esatto ritenere che questo articolo 4 sia volontariamente lassista perchè, nella misura in cui introduce come soggetto attivo del reato anche la figura dell'incaricato del pubblico servizio, viene incontro a quella che è una delle richieste più decisamente formulate dalla sensibilità comune, cioè una energica reazione alle «micro-concussioni» e alle «micro-violenze» che si compiono ogni giorno, non solo a livelli alti, che rappresentano forme di sopruso di chi ritiene di impersonare in qualche modo la pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini.

Per quanto concerne poi il difetto di nesso ideologico tra l'abuso della qualità e la condotta, o meglio il risultato di aver costretto o indotto qualcuno a dare o promettere indebitamente, mi pare che la formulazione della norma ci ponga assolutamente al di fuori da ogni pericolo.

CORRENTI. Credo si possa collegare la seconda parte dell'emendamento Casoli e Acone, cioè la norma che fa riferimento all'incarico di pubblico servizio come figura attenuata del reato, con la previsione di segno contrario dell'emendamento Corleone che invece prevede una situazione aggravata con riferimento a taluni soggetti che vengono indicati. Perchè si possono stabilire questi collegamenti?

Una prima valutazione deriva dall'arco della pena che è estremamente vasto: da quattro a dodici anni. Entro questo spazio di pena edittale mi pare si possa facilmente adattare la pena alle situazioni minime, quelle che il professor Gallo chiamava di micro-concussione, con quelle assai più gravi che in linea teorica può commettere un ministro o un sottosegretario. In altre parole lo spazio di pena edittale consente al giudicante di erogare una pena in concreto che si attaglia alla fattispecie.

D'altra parte esistono anche criteri ermeneutici generali come l'articolo 133 per adeguare la pena alla fattispecie concreta; inoltre

esiste la possibilità di una ulteriore diminuzione per effetto delle attenuanti generiche che dovessero ricorrere.

Per quanto si riferisce alla proposta emendativa dei senatori Casoli e Acone al primo comma credo si possa escludere questa proposta, constatando che non necessariamente accade, e anzi spesso non accade, che esista una sorta di collegamento organico tra la figura del pubblico ufficiale a quel servizio certamente illegittimo che si intende prestare al privato nell'ambito di un rapporto concussivo. Spesso e volentieri è proprio la qualità, prescindendo dal rapporto organico rispetto alla prestazione irregolare che si intende fornire, che è piattaforma oggettiva di questo reato. Nulla esclude che il politico possa compiere una concussione nell'ambito di una qualche attività di carattere meramente amministrativo o viceversa. Le ipotesi sono tali e tante che spesso e volentieri è ipotizzabile che taluno, solo per la sua qualifica, possa o dichiararsi di poter incidere nella realtà amministrativa, burocratica ed altro, proprio con riferimento alla sua qualità e prescindendo da rapporti funzionali e organici.

Per queste ragioni credo che entrambi gli emendamenti non debbano trovare accoglimento e quindi con riferimento al testo dell'articolo 4 ritengo che esso possa essere approvato dalla Commissione.

ONORATO. Sono favorevole al mantenimento dell'articolo così come licenziato dalla Camera. Un primo problema è stato sollevato dal senatore Casoli e se in un primo momento sembra di poter essere d'accordo sull'attenuante per la concussione commessa da un incaricato di pubblico servizio, a ben guardare questa attenuante è priva di giustificazione.

Basta rileggere il concetto di incaricato di pubblico servizio per fare queste considerazioni. Attualmente la concussione è egualmente grave se commessa da chi esercita una funzione di imperio e se commessa da chi esercita un pubblico servizio, che oggi ha assunto un ruolo sociale così importante che occorre garantire in eguale misura l'utente. Chi esercita un pubblico servizio e ne approfitta per estorcere prestazioni indebite commette un reato grave come quello di chi approfitta della sua funzione amministrativa, soprattutto se consideriamo che dalla figura dell'esercente un pubblico esercizio è escluso colui che esercita mansioni semplicemente d'ordine o di prestazione materiale. Qui potremmo pensare ad una attenuante, ma non è necessario perchè non c'è reato in quanto non c'è incaricato di pubblico servizio.

A ben guardare penso sia meglio parificare, in quanto alla pena, la concussione commessa dal pubblico ufficiale e quella commessa da incaricato di pubblico servizio perchè hanno la stessa identica rilevanza sociale, anzi in certi casi l'esercente un pubblico servizio può rappresentare qualcosa di più rispetto all'utente.

Per quanto riguarda l'aggravante proposta dal senatore Corleone, ritengo che così come formulata essa sia inaccettabile in quanto verrebbe a discriminare, in violazione dell'articolo 3 della Costituzione, tra i soggetti qui previsti ed altri pubblici ufficiali che siano agenti principali e non concorrenti, ma che usufruirebbero di una riduzione di

pena. Per esempio, in questo elenco vedo inclusi anche i segretari generali dei comuni. Mi viene in mente il caso di un segretario generale che concorra con il sindaco di un comune inferiore a 5.000 abitanti nel compimento di un reato: non essendo il sindaco di un comune inferiore a 5.000 abitanti compreso tra i soggetti all'aggravante, incorrerebbe in una pena inferiore del 50 per cento rispetto al segretario generale.

PINTO. Ci sono moltissimi altri casi: il presidente dell'unità sanitaria locale, il presidente della comunità montana e così via.

ONORATO. La discriminazione sarebbe troppo forte. Per queste ragioni sono contrario all'emendamento proposto dal senatore Corleone.

In ordine all'emendamento presentato dal senatore Casoli, devo dire che non credo che la formulazione risponda ad una configurazione della concussione che prevede anche il pubblico servizio. Mi sembra non si possa dire che un incaricato di pubblico servizio commette un reato di concussione abusando dell'autorità che gli deriva dalle funzioni esercitate: si dovrebbe parlare di «poteri». Mi sembra quindi che la formulazione necessiti di un cambiamento delle figure ed in tal senso sono contrario all'emendamento del senatore Casoli.

CASOLI. E se cambiassimo la formulazione?

ONORATO. Il mio parere rimarrebbe sostanzialmente negativo perchè c'è una differenza sostanziale rispetto alla normativa proposta.

PRESIDENTE. Sostituisco il senatore Battello, momentaneamente assente esprimendo parere contrario su entrambi gli emendamenti. Per quanto riguarda l'emendamento del senatore Casoli, la ragione della mia contrarietà è prima ancora che giuridica, fortemente attinente ai cambiamenti avvenuti nella vita sociale. Bisogna infatti tener conto quanto sia prevaricante l'abuso di potere che viene compiuto non soltanto dal pubblico ufficiale, ma molto spesso anche dall'incaricato di pubblico servizio. Sono d'accordo con le osservazioni formulate dai vari colleghi e, da ultimo, dal senatore Onorato: è assai rilevante a livello sociale la figura dell'incaricato di pubblico servizio, che quotidianamente entra in contatto con il cittadino utente, il quale ultimo, rispetto ad eventuali prevaricazioni, non soltanto è spogliato dei propri diritti, ma è molto spesso anche costretto a subire. Credo che il testo dell'articolo 4 così come approvato dalla Camera dei deputati sia da mantenere perchè è importante in quanto individua una fattispecie in modo più completo, ma soprattutto perchè assicura una aderenza assai rilevante del codice alla realtà quotidiana, come non sempre accade. Mi auguro che alla enunciazione della norma corrisponda una applicazione tale da scoraggiare l'abuso da parte degli incaricati di pubblico servizio. In tale senso, non ho alcun timore di eventuali interpretazioni ed applicazioni che possano rivelarsi fortemente estensive: il senatore Correnti giustamente richiamava questa articolazione di pena che potrà garantire al magistrato una certa flessibilità di sanzione. Ad ogni modo, sottrarre la figura dell'incaricato di pubblico servizio dalla previsione generale mi sembrerebbe assolutamente ingiustificato.

CASOLI. Noi non proponiamo di sottrarre la figura dell'incaricato di pubblico servizio, ma soltanto di diminuire la pena ad essa comminabile in caso di abuso.

PRESIDENTE. Andremmo ad un minimo di pena di due anni e sappiamo benissimo qual è l'applicazione che poi si fa di simili norme: sappiamo che ciò potrebbe significare una sostanziale impunità. Credo che invece l'attenzione dell'opinione pubblica sia rivolta alle misure atte a combattere queste forme di abuso.

Per quanto riguarda l'emendamento del senatore Corleone, vorrei dire al presentatore che la sua mi sembra una «norma-manifesto». Non sottovaluto l'esigenza da cui nasce la sua proposta ed anzi ritengo che aver posto la questione ed averne discusso in Commissione sia stato importante. Sono però contraria all'emendamento perchè ritengo che le questioni poste dal senatore Corleone, indipendentemente dall'inserzione di nuove figure, che pure andrebbe compiuta, possono essere risolte nell'ambito delle attuali norme del codice. Il problema vero è un altro ed è di natura maggiormente politica. Si deve garantire un'applicazione delle norme tale da colpire laddove è necessario, tutelando i cittadini. Non penso sia necessario seguire la strada giudiziaria per risolvere questioni la cui soluzione va trovata in altro modo.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo, viceversa, non si sente di esprimere parere contrario all'emendamento dei senatori Casoli ed Acone. L'emendamento è unico, ma comprende due proposizioni. La prima concerne il pubblico ufficiale; la seconda l'incaricato di pubblico servizio. Su tale proposta mi rimetto alla Commissione, pur tenendo conto che il testo originario del Governo ricalcava il codice vigente. Però, posto di fronte a questo emendamento, ho voluto andare a riesaminare la storia della legislazione italiana e ho visto che l'abuso della qualità è stato introdotto dal codice Rocco e non esisteva nel codice Zanardelli, che si limitava all'abuso d'ufficio delle funzioni. È stato introdotto in un'ottica propria del codice Rocco, che sulla base della esperienza dei tempi ha dimostrato di poter essere valida, quella di estendere al massimo l'ipotesi dell'abuso da parte del pubblico ufficiale, senza riferimento alla connessione con le funzioni, che rende specifica l'ipotesi della concussione rispetto all'estorsione, alla truffa e ad altre fattispecie, ivi compreso l'abuso di ufficio. Di fronte ad una proposta tendente a ricondurre nella dimensione tradizionale la fattispecie in questione il parere del Governo non può essere contrario. Pertanto mi rimetto alla Commissione.

Anche per quanto riguarda il secondo aspetto, non posso dichiararmi contrario. Anzi in questo caso c'è una tendenza ancora più favorevole da parte mia, visto che l'innovazione è di grande momento.

È una innovazione che voi tutti dite corrispondere alle esigenze di esperienza e alle richieste della gente; ed è anche conforme all'ipotesi proposta dal Governo. Però, effettivamente, una volta che la pena è prevista da quattro a dodici anni, vi possono essere incaricati di pubblico servizio, anche ammesso che rimanga salva la definizione data dal nuovo capoverso dell'articolo 358, che non meritano una pena così grave come quella prevista per il pubblico ufficiale.

Quanto alle considerazioni fatte dal senatore Onorato e dal senatore Correnti circa le possibilità di riduzione che il codice offre, rilevo che anche con le attenuanti generiche non si potrebbe mai scendere al di sotto di due anni e otto mesi di reclusione; quindi una pena tale da non essere compresa nelle varie sospensioni condizionali. Molte volte si ha esperienza di fatti dolorosi e antipatici che avvengono nella pubblica amministrazione e ci si è trovati di fronte a casi di non grande rilievo da cui può dipendere la perdita di tutto e non soltanto l'entità della condanna penale.

Ecco perchè anche rispetto all'idea di proporre un'ipotesi attenuata per l'incaricato di pubblico servizio contenuta nell'emendamento dei senatori Casoli e Acone, il Governo sottopone alla Commissione queste sue brevi valutazioni e si rimette alla Commissione stessa.

Invece, per quel che riguarda l'emendamento del senatore Corleone, anche il Governo, come il relatore e gli altri interventi, è contrario. Non voglio dire anch'io ironicamente che l'elenco potrebbe essere fortemente allungato (sono stati fatti esempi che fanno pensare che vi siano qualifiche che meriterebbero non minore considerazione per il grande spazio concussorio che esse hanno nelle loro attribuzioni), ma per considerazioni che attengono al principio dell'eguaglianza, a cui si è richiamato il senatore Onorato, e in relazione al grande spazio che corre tra i quattro e i dodici anni, non ritengo che l'emendamento possa essere meritevole di accoglimento. In più vi è la considerazione di come esso è formulato perchè vi si parla di concorso, mentre questi soggetti potrebbero essere autori in prima ed esclusiva persona del delitto e non si capisce perchè solo il loro concorso dovrebbe essere punito così gravemente.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare metto ai voti il seguente emendamento, presentato dai senatori Casoli e Acone, sostitutivo dell'intero articolo 4:

«1. L'articolo 317 del codice penale è sostituito dal seguente:

“Il pubblico ufficiale che, abusando dei poteri inerenti alle sue funzioni, costringe o induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o ad un terzo, denaro od altra utilità, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni.

Se il fatto è commesso da un incaricato di pubblico servizio, la pena è diminuita”».

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento aggiuntivo presentato dal senatore Corleone.

GRECO. Dichiaro che voterò a favore dell'emendamento presentato dal senatore Corleone pur condividendo le argomentazioni addotte dal collega Correnti, il quale ha fatto rilevare l'importanza sistematica dell'articolo 132 del codice penale sulla discrezionalità del giudice nell'applicare la pena. Debbo ribadire con forza che questa normativa deve costituire un messaggio, deve essere una norma manifesto sul dato

sociale che i cittadini sono stati espropriati e sopraffatti da chi detiene un potere e ne fa un uso distorto ed abnorme; è doveroso da parte nostra lanciare ai cittadini questo messaggio di condanna per coloro che abusano della loro qualità per assumere un atteggiamento di sopraffazione ho votato contro. Per questo l'emendamento dei senatori Casoli e Acone. Includendo tutti i sindaci e gli assessori, cioè tutti gli amministratori comunali e aggiungendo che potrebbe essere considerato non solo il reato commesso in concorso ma anche in prima ed esclusiva persona, dichiaro di votare a favore dell'emendamento Corleone perchè il contenuto etico e ideale di una norma al di là dello stesso aspetto tecnico-giuridico mi pare debba connotare il codice penale che deve essere il codice degli onesti e dei giusti e non dei delinquenti.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Corleone, aggiuntivo del seguente comma, di cui do nuovamente lettura:

«Le stesse pene aumentate della metà si applicano ai Ministri, ai sottosegretari di Stato, deputati, senatori, consiglieri regionali, consiglieri provinciali, consiglieri comunali, sindaci ed assessori di comuni con più di 5.000 abitanti, direttori generali dei ministeri, ufficiali generali delle forze armate, ufficiali superiori dei corpi di polizia, prefetti e viceprefetti, questori e vice questori, segretari generali dei commi che concorrano con pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio nella commissione del reato suddetto».

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 4.

È approvato.

Art. 5.

1. Dopo l'articolo 317 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 317-bis. - (*Pene accessorie*). - La condanna per i reati di cui agli articoli 314 e 317 importa l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Nondimeno, se per circostanze attenuanti viene inflitta la reclusione per un tempo inferiore a tre anni, la condanna importa l'interdizione temporanea».

Il senatore Corleone ha presentato un emendamento tendente a sopprimere le parole da «Nondimeno» sino alla fine del periodo.

CORLEONE. L'emendamento si illustra da sè perchè credo che le circostanze attenuanti siano già previste in termini generali e non ci sia la necessità di questa specificazione.

PINTO. Vorrei chiedere al relatore se le circostanze attenuanti previste dall'articolo comprendono anche le diminuenti previste dal

nuovo codice di procedura penale in relazione alla scelta del rito abbreviato o del patteggiamento sulla pena.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. A mio parere sì.

Esprimo parere contrario sull'emendamento del senatore Corleone perchè l'articolo 5 non fa altro che trasferire in un articolo autonomo l'ultimo comma dell'articolo 314 configurandolo come norma generale relativa alle pene accessorie. Quindi la norma esiste già e non vedo la ragione perchè continui ad esserci: corrisponde ad una logica generale per le pene accessorie.

L'obiezione che era stata fatta su questo articolo in sede di discussione alla Camera dei deputati, con una lunga discussione che poi ha trovato eco in emendamenti e in pareri del Governo, era che si irrigidiva la disciplina delle pene accessorie. Ma una volta superata questa opzione tra irrigidimento e flessibilità, una volta preso atto che l'altro ramo del Parlamento ha continuato a manifestare la sua opzione favorevole a questo tipo di irrigidimento, non vedo perchè l'articolo autonomo debba essere amputato della sua seconda parte.

Per quanto riguarda la domanda specifica del collega Pinto, per qual che può valere il parere del relatore in questa sede, manifesto il convincimento che in questa formulazione sia da ricomprendere l'abbassamento di pena conseguente al patteggiamento sulla pena.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Come ha giustamente ricordato il senatore Battello, il Governo ha assunto un atteggiamento completamente diverso rispetto alla Camera dei deputati circa l'introduzione dell'articolo 317-bis. Esso non figurava nel testo del Governo ed a ragion veduta, poichè riteniamo che tale materia meriti di essere legata alla normativa generale. Una delle ragioni che ha determinato la nostra scelta è stata la contrarietà del Governo ad assecondare continuamente questi indirizzi di automatismo che sono contrari a tutte le espressioni della dottrina, degli studiosi e della evoluzione della coscienza sociale, la quale anche nelle pene accessorie vuole gradualità e discrezionalità. Inoltre questo sistema delle pene accessorie è inadeguato, nella concretezza dell'evoluzione dei tempi, tanto che gli indulti, che un tempo non si concepivano per le pene accessorie, hanno cominciato ad un certo momento ad entrare nella scena della nostra legislazione, comprendendo anche le pene accessorie. Per tali motivi avevo presentato un emendamento, di cui poi ho deciso il ritiro poichè mi è stato fatto presente che la Camera dei deputati aveva lavorato a lungo sulla materia. Del resto, ho dovuto prendere atto dell'opportunità di non determinare troppi passaggi dall'uno all'altro ramo del Parlamento del provvedimento al nostro esame.

L'articolo in questione è la riproduzione, ora riferita a due reati, del capoverso dell'articolo 314 previsto per un solo reato. Una volta formulato in questo modo, non vedo il motivo per eliminare la parte relativa alle circostanze attenuanti, che è tralatizia e che è stata voluta dalla Camera. Alla luce di tali considerazioni esprimo parere contrario sull'emendamento del senatore Corleone.

Per quanto riguarda l'interpretazione che qui è stata fornita, devo dire di non essere affatto in linea con quanto sostenuto dal relatore. Non

sono convinto dell'esclusione dal novero delle circostanze attenuanti del patteggiamento e del rito abbreviato, che implicano comportamenti processuali che potrebbero essere parificati a quelli che fino ad oggi sono stati considerati rientrare tra le circostanze attenuanti generiche. Preferisco comunque non esprimermi in questo momento. Sarà certamente materia che troverà larga trattazione nella dottrina e nella giurisprudenza.

ONORATO. Non ho approfondito ulteriormente, ma a me pare, da un punto di vista strettamente personale, che la sistematica adottata dalla Camera dei deputati possa essere condivisa, anche se probabilmente non è priva di fondamento la critica sollevata. Infatti, anche questa materia richiama la normativa generale del codice vigente. Però il rapporto tra normativa speciale e normativa generale può e credo debba suggerire la soluzione al quesito, molto interessante, posto dal collega Pinto. Probabilmente infatti quando la Camera ha ideato questa formulazione rifacendosi alla vecchia norma dell'articolo 314 del codice penale non ha pensato alle diminuenti conseguenti al nuovo rito. La sistematica vigente, però, dovrebbe suggerire all'interprete la soluzione. Quando si irroga in concreto una pena inferiore ai tre anni per l'esistenza di determinate circostanze e si applica l'articolo 317-bis, c'è l'interdizione temporanea; quando si applica una pena inferiore a tre anni per un altro motivo, allora bisogna utilizzare gli articoli 28 e 29 del codice penale attuale. Quindi se la pena dovesse essere inferiore a tre anni per l'applicazione di uno degli istituti processuali e non per le attenuanti, non dovrebbe essere sancita neanche l'interdizione temporanea.

GALLO. Si tratta di un problema interessantissimo, ma ho l'impressione che esso non attenga ad una definizione dogmatica circa il fatto se il rito abbreviato ed il patteggiamento possano essere definiti come circostanze attenuanti. Se leggiamo l'articolo 5 al nostro esame, esso recita: «Nondimeno, se per circostanze attenuanti viene inflitta la reclusione per un tempo inferiore ai tre anni...». A questa misura non si arriva per il computo automatico delle circostanze attenuanti, ma soltanto in virtù di determinate circostanze; e siccome il codice di procedura penale dice: «Tenuto conto delle circostanze...», ecco che alla misura della richiesta dell'articolo 5 si arriva tenuto conto delle circostanze senza pervenire all'equiparazione di cui il Ministro ha dimostrato tutta la problematicità.

GRECO. Non vorrei sbagliarmi, ma penso che la Camera dei deputati abbia approvato un disegno di legge con il quale si stabilisce che la sorte delle misure accessorie segue quella delle misure principali. Dobbiamo cercare di entrare in sintonia con questo principio. In tale ottica, forse il discorso dei tre anni potrebbe non essere rilevante: se la pena principale è sospesa, ciò vale anche per quella accessoria; per quanto riguarda le circostanze attenuanti, la pena accessoria sarebbe automaticamente sospesa. Chi dice che sono tre anni? Potrebbero anche essere due.

Mi sembra che l'articolo 5 nella sua attuale formulazione sia in sintonia con le norme già approvate e quindi sono contrario all'emendamento presentato dal senatore Corleone.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento del senatore Corleone tendente a sopprimere le parole da: «Nondimeno» sino alla fine.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 5.

È approvato.

Art. 6.

1. L'articolo 318 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 318. – (*Corruzione per un atto d'ufficio*). – Il pubblico ufficiale, che, per compiere un atto del suo ufficio, riceve, per sé o per un terzo, in denaro od altra utilità, una retribuzione che non gli è dovuta, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Se il pubblico ufficiale riceve la retribuzione per un atto d'ufficio da lui già compiuto, la pena è della reclusione fino ad un anno».

È approvato.

Art. 7.

1. L'articolo 319 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 319. – (*Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*). – Il pubblico ufficiale, che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da due a cinque anni».

È approvato.

Art. 8.

1. Dopo l'articolo 319 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 319-bis. – (*Circostanze aggravanti*). – La pena è aumentata se il fatto di cui all'articolo 319 ha per oggetto il conferimento di pubblici impieghi o stipendi o pensioni o la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione alla quale il pubblico ufficiale appartiene».

È approvato.

Art. 9.

1. Dopo l'articolo 319-bis del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 319-ter. - (*Corruzione in atti giudiziari*). - Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da tre a otto anni.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da quattro a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni».

È stato presentato dal Governo il seguente emendamento al primo comma; tendente a sostituire alle parole: «Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi», le seguenti: «Se i fatti indicati nell'articolo 319 sono commessi».

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. L'articolo 9 riguarda una nuova figura di reato che un tempo era, limitatamente ad alcune ipotesi, una circostanza aggravante della corruzione. Anche il legislatore italiano ha voluto elevare a reato a se stante la corruzione in atti giudiziari così come avviene in parecchi altri Paesi; però la gravità di questo titolo autonomo di reato, come era resa evidente anche da quelle circostanze aggravanti che figuravano nell'articolo 319 sinora vigente, è messa in risalto da atti contrari ai doveri d'ufficio, compiuti, per favorire o danneggiare una parte in un processo civile o amministrativo. Non riesco a capire come abbia fatto la Camera dei deputati, se non in un momento di precipitazione della mente, a introdurre l'articolo 318 nella menzione di questa corruzione in atti giudiziari. Questa corruzione era concepita dal Governo, e originariamente era concepita anche in altre proposte, come un titolo di reato autonomo della corruzione propria per un atto contrario ai doveri di ufficio che viene, attraverso essa, ulteriormente e specificatamente qualificato.

Non mi sembra il caso di introdurre, viceversa, una ipotesi così grave per un atto di corruzione impropria, e ciò per atto conforme ai doveri d'ufficio, quale nel caso del giudice potrebbe essere quello di depositare la sentenza nel termine che la legge indica, ricavandone una modesta utilità; elevare questa situazione alla fattispecie di corruzione in atti giudiziari anziché lasciarla nelle maglie della corruzione impropria come per qualunque altro pubblico ufficiale mi sembra francamente un errore e un fuor d'opera. Credo che almeno su questo si debba fare un emendamento, a meno che non si possa far passare la cosa come correzione di un errore materiale oppure procedere nelle forme del coordinamento o altro. Se si può arrivare a far saltare così la menzione dell'articolo 318 sono ben contento; ma segnalo che mi sembra veramente un'aberrazione la menzione dell'articolo 318 nell'articolo 9.

Queste sono le ragioni per le quali debbo insistere sull'emendamento.

GALLO. Concordo perfettamente con il rilievo del Ministro; i colleghi ricorderanno che la uniche due osservazioni che ebbi a fare furono quelle relative alla qualifica giurisdizionale e all'inclusione dell'articolo 318 nell'articolo 9. Però, se la *ratio* è quella di non perdere l'occasione di una riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione, impegnandoci anche a quell'opera di revisione che possiamo fare con iniziative di carattere parlamentare, a questo punto perdere questa opportunità per la previsione di una norma come quella dell'articolo 318, che per primo ho dichiarata assolutamente inconciliabile con la struttura della norma incriminatrice, mi sembrerebbe francamente eccessivo.

Tutte le volte che si dice che l'ipotesi non può verificarsi mi sovviene l'insegnamento di un vecchio giurista che diceva di fare attenzione perchè in questi casi molto spesso è la mancanza di fantasia che porta a non configurare il caso; potrebbe anche configurarsi l'ipotesi, sia pure molto marginale, e allora avremmo una sorta di valvola di sicurezza. Rimane fondamentale il pensiero che si dovrà provvedere quanto prima ad emendare l'argomento.

ONORATO. Quest'ultima osservazione del collega Gallo rappresenta anche un mio rovello interiore. Sono d'accordo con le osservazioni che ha fatto il Ministro; mi sembra che il richiamo dell'articolo 318 sia incompatibile con la configurazione di questa fattispecie, salvo che non sia un difetto della nostra fantasia non percepire eventuali compatibilità. Proprio per questo propongo di accantonare per un momento la votazione dell'articolo perchè non vorrei che pregiudicassimo la correzione, che mi sembra sacrosanta, di questo emendamento.

ACONE. Mi pare che siamo tutti d'accordo che la modifica andrebbe introdotta; però è stata evidenziata l'ipotesi di un errore materiale e della possibilità di una correzione attraverso il coordinamento. A questo punto bisogna vedere cosa dicono i lavori parlamentari, perchè se alla Camera dei deputati la questione è stata dibattuta ed è stato introdotto il richiamo all'articolo 318, il margine per una correzione non c'è più, mentre se fosse un *lapsus* introdotto per sbaglio nella norma si potrebbe pensare ad un vizio materiale del legislatore.

Il procedimento di correzione degli errori materiali nel procedimento legislativo a quanto mi risulta ha suscitato interpretazioni estremamente restrittive, molto più di quanto non accada per gli atti giudiziari; per cui mi sembra che ci sia un nodo da sciogliere e invocarei la conoscenza approfondita che il relatore ha del dibattito svoltosi alla Camera per sapere se esiste un margine per risolvere questi problemi in chiave di correzione.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. La risposta alla domanda pertinente del senatore Acone è che ho letto con attenzione i lavori preparatori, dai quali però non esce una risposta persuasiva. Se devo essere più preciso non ne esce una risposta, posto che nel transito dal Comitato ristretto alla Commissione in sede plenaria c'è stata questa modifica e il Comitato ristretto per sua natura non è assistito da lavori preparatori.

Detto questo voglio fare un esempio; la corruzione per atti di ufficio è punita, anche se c'è la distinzione a livello sanzionatorio tra corruzione antecedente e susseguente. Inoltre bisogna fare la premessa che il privato che realizza il reato insieme al pubblico ufficiale in un caso di corruzione per atto di ufficio non è punito, se questa è susseguente. Quindi la sistematica è che il pubblico ufficiale è punito per corruzione in atti d'ufficio antecedente e susseguente, mentre il privato non è punito per corruzione susseguente.

In questa sistematica dobbiamo collocare alcuni fatti storici. Un magistrato viene pagato per depositare una sentenza entro i termini, il che di solito non avviene perchè i termini non sono perentori. Mi chiedo perchè egli debba essere omologato al pubblico ufficiale: il magistrato è titolare di una sovranità diffusa, il che non è per il pubblico ufficiale che è un povero diavolo qualsiasi tra i tanti. Per queste ragioni di ordine sistematico - anche nel caso in cui non fossero state sistematicamente organizzate nella mente dei colleghi della Camera - sono d'accordo con la formulazione al nostro esame.

GALLO. Desidero rimanga traccia nel resoconto stenografico dell'opinione della nostra Commissione.

Ho seguito il ragionamento, come sempre pregevole, dell'amico Battello: nel corso della discussione generale avevo già osservato che gli atti d'ufficio compiuti con il dolo specifico di favorire o di danneggiare una parte in un processo civile diventano *ipso facto* atti contrari ai doveri di ufficio, fattispecie regolata dall'articolo 319. Questa era la sostanza del mio ragionamento.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Ritiro l'emendamento presentato dal Governo all'articolo 9.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 9.

È approvato

Art. 10.

1. L'articolo 320 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 320. - (*Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio*). - Le disposizioni dell'articolo 319 si applicano anche all'incaricato di un pubblico servizio; quelle di cui all'articolo 318 si applicano anche alla persona incaricata di un pubblico servizio, qualora rivesta la qualità di pubblico impiegato.

In ogni caso, le pene sono ridotte in misura non superiore ad un terzo».

È approvato

Art. 11.

1. L'articolo 321 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 321. - (*Pene per il corruttore*). - Le pene stabilite nel primo comma dell'articolo 318, nell'articolo 319, nell'articolo 319-bis, e

nell'articolo 320 in relazione alle suddette ipotesi degli articoli 318 e 319, si applicano anche a chi dà o promette al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio il denaro od altra utilità».

A questo articolo il Governo ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere dopo le parole «nell'articolo 319-bis», nell'articolo 319-ter».

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Questo emendamento si riferisce a quella che io ritengo essere inequivocabilmente una omissione, una dimenticanza della Camera dei deputati. Il problema è che si tratta di una dimenticanza grave.

Il nuovo testo dell'articolo 321 del codice penale crea una ipotesi autonoma per la corruzione attiva, individuando le pene per il corruttore. Tutta la ricca gamma dei disegni di legge preesistenti a questo dimostra che si poteva fare in altro modo, ma si è preferito seguire la linea del codice vigente. Devo dire che non è stato neanche male, dato che in alternativa erano state avanzate proposte assurde.

Le pene per il corruttore devono riferirsi anche al pubblico ufficiale e all'incaricato di pubblico servizio. L'articolo che avete poco fa approvato riguardante la corruzione in atti giudiziari è il 319-ter: ebbene, questo articolo non viene ricompreso tra quelli citati dall'articolo 321 per individuare le pene da irrogare nei confronti del corruttore. Temo che qualunque interprete, senza essere un avvocato particolarmente dotato di fantasia, possa evidenziare che nel caso di corruzione in atti giudiziari il corruttore non è punito.

Si può rimediare in via di coordinamento a questa dimenticanza, considerandola un mero errore materiale? Non lo so: temo sia difficile. Ecco la ragione del mio emendamento. Temo infatti che non risulti sufficiente una espressione unanime da parte della Commissione giustizia del Senato e del rappresentante del Governo.

GALLO. Concordo su quanto ha detto il Ministro circa la lacuna nel testo al nostro esame, ma non mi pare che si tratti di una lacuna in termini sanzionatori, quanto piuttosto in termini di equilibrio della pena.

Infatti, il nuovo testo dell'articolo 321 del codice penale reciterebbe: «Le pene stabilite nel primo comma dell'articolo 318, nell'articolo 319, nell'articolo 319-bis, e nell'articolo 320 in relazione alle suddette ipotesi degli articoli 318 e 319, si applicano...». Ora, poichè l'articolo 319-ter si riferisce ai «fatti indicati negli articoli 318 e 319» il corruttore risulterà indubbiamente punibile perchè ha realizzato oppure ha concorso a realizzare i reati indicati nei predetti articoli. Egli non verrà punito con la pena prevista nell'articolo 319-ter, ma questa lacuna in ordine alla sanzione mi pare non sussista, restando in capo al corrotto le più gravi sanzioni irrogate ai sensi dello stesso articolo 319-ter.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Mi sembra una interpretazione senz'altro sostenibile, che può aprire la strada al superamento di questa lacuna. In tal senso la mancata previsione di una pena più alta preoccupa molto meno della completa carenza in ordine alla punibilità. Dal verbale della nostra seduta potrà risultare che la Commissione è

all'unanimità di tale avviso; peraltro, una Commissione in sede deliberante rappresenta il Senato nella sua interezza.

CASOLI. Desidero fare un'osservazione. Comprendo che sarebbe singolare dover inviare nuovamente il testo alla Camera soltanto per questa modifica, ma mi sembra che sia piuttosto difficile dimenticare l'articolo 319-ter in una elencazione così esplicita.

GALLO. Può darsi benissimo che il legislatore voglia indicare una differenza di pena tra il corrotto e il corruttore proprio in ordine al caso previsto dall'articolo 319-ter.

CASOLI. Tutte le altre fattispecie alle quali si applica questa previsione di sanzione al corruttore vengono indicate con precisione: è esclusa solo quella indicata nell'articolo 319-ter.

GALLO. Però, nell'articolo 321 si dice: «in relazione alle suddette ipotesi degli articoli 318 e 319». Inoltre l'articolo 319-ter recita: «Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319...».

CASOLI. Sono del parere che questo emendamento debba essere mantenuto per evitare la pericolosa esclusione di una sanzione nei confronti del privato corruttore proprio in ordine a una ipotesi di reato che si è voluto enucleare nel contesto dandogli una particolare tipizzazione.

ONORATO. Sono alquanto diffidente nei confronti delle giustificazioni *ex post*, peraltro troppo sottili, di una lacuna. Non mi sembra che quella in esame sia una lacuna recuperabile in questo modo.

Con l'articolo 321 rendiamo il reato della corruzione necessariamente plurisoggettivo. Questa estensione di fatto non avviene nel caso della corruzione in atti giudiziari. È vero che poi vengono richiamati gli articoli 318 e 319, ma lì i fatti previsti sono monosoggettivi e commessi da un pubblico ufficiale, quindi non comprendono la plurisoggettività necessaria.

GALLO. C'è l'articolo 321 che prevede un regime sanzionatorio svincolato.

ONORATO. In questo caso potremmo avere per il corruttore la pena prevista dagli articoli 318 e 319 e per il corrotto quella prevista dall'articolo 319-ter. In tal modo si avrebbe un mostro giuridico tale per cui per uno stesso reato esiste una disparità di pena per corrotto e corruttore e ciò non ha assolutamente alcuna giustificazione. Non mi sento di accettare questa disparità di pena per le due figure. Credo che, qualora noi modificassimo soltanto questo punto, l'altro ramo del Parlamento non dovrebbe avere difficoltà a riesaminare soltanto tale aspetto e non necessiterebbe di un periodo lungo.

CORLEONE. Signor Presidente, ho esaminato il resoconto dei lavori svoltisi alla Camera dei deputati e ho l'impressione che ci

troviamo di fronte ad un caso di errore materiale. Infatti a pagina 22 del resoconto sommario della Commissione giustizia della Camera dei deputati del 23 gennaio 1990 c'è la proposta di soppressione dell'articolo 7 con le ulteriori modifiche: «Conseguentemente, all'articolo 8, sostituire il numero "319-bis", con il seguente "319" e il numero "319-ter", con il seguente "319-bis"». Si tratta dell'emendamento 7.1, presentato dal Governo.

ONORATO. È stato ritirato.

CORLEONE. Comunque il Governo aveva presentato un emendamento soppressivo - che poi è stato ritirato - dell'articolo 7. È per questo che penso ci troviamo proprio di fronte ad un caso di errore materiale.

PRESIDENTE. Ritengo che si debba ascoltare il parere del relatore e credo che, anche nell'ipotesi avanzata dal senatore Corleone, circa la presenza di un errore materiale, non si possa fare altro che esaminare ed eventualmente approvare gli emendamenti presentati, rinviando quindi il disegno di legge alla Camera dei deputati. Credo che debba essere chiara la scelta che siamo chiamati a compiere.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda i lavori preparatori non può non prendersi atto del fatto che l'emendamento 7.1, presentato dal Governo, è stato ritirato poi dallo stesso Governo. Che in presenza di questa circostanza possa o non possa parlarsi di errore materiale è un discorso che in questa sede non ritengo possa essere utilmente approfondito, se non per verificare, con tutti gli strumenti che ciascun interprete ha di fronte alla legge, se si tratta effettivamente di un errore materiale.

Ora, il testo, così come ci è pervenuto, non è «suicida» dal punto di vista interpretativo tanto è vero che esso tollera una interpretazione, ed infatti il collega Gallo ne ha offerta una. Quindi, di fronte ad un testo che tollera un'interpretazione non temeraria e non avventata, si può ipotizzare solo una lacuna politica. In sede esegetica, nel momento in cui la lacuna è colmata dall'interpretazione, essa non esiste più.

ONORATO. Ma la conseguenza normativa?

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Per ora mi fermo alla tollerabilità di un'interpretazione. La conseguenza interpretativa cui si può pervenire è accettabile da un punto di vista politico, dal momento che la censura che veniva mossa al testo della Camera dei deputati era appunto che, conseguentemente ad un errore materiale, si lasciava aperta una breccia, un'area di non punibilità; il che, ripeto, non è.

Mi potrei fermare qui e dire, ripeto, che non c'è scandalo alcuno, visto che il testo non è «suicida» nel senso sopra spiegato, tanto più - ripeto - che proprio il bicameralismo non implica necessariamente omogeneità di valutazione politica tra un ramo e l'altro del Parlamento. Aggiungo però un'altra considerazione. Proprio in riferimento a ciò che diceva il collega Onorato, nel sistema (a parte le categorie dogmatiche

«bilaterale», «reciproco», «necessariamente plurisoggettivo o monosoggettivo» che, se utilizzate per dimostrare qualcosa, rischiano di innescare un meccanismo di petizione di principi) abbiamo ipotesi normative di non punibilità del privato, onorevole Ministro.

GALLO. Non solo.

ONORATO. Ma è lo stesso reato.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Qui si tratta di una ipotesi speciale di corruzione. Non solo, ma nella storia di questo testo vi sono state volontà, poi rimosse e superate, per allargare l'area di non punibilità del privato. Se esistono ipotesi di non punibilità del privato, vediamo brevemente quale può essere la loro ragione sufficiente per verificare poi se tale ragione può fornire argomenti ulteriori.

Obietta l'onorevole Ministro che tali ipotesi sono «minime» perchè si prevede la non punibilità del privato in casi di corruzione del pubblico ufficiale per atto d'ufficio susseguente e qui non ci sarebbe ragione sufficiente per tale previsione. Tuttavia vorrei avanzare un'ipotesi per dimostrare che il testo tollera addirittura ulteriori interpretazioni e quindi non è addirittura suicida una interpretazione che si fonda su ragioni di politica criminale.

Noi abbiamo un corrotto titolare, come ho detto prima, di sovranità diffusa, il quale commette un atto gravissimo o che può giungere ad essere gravissimo perchè si può arrivare all'ipotesi di una condanna ingiusta allo ergastolo.

Ora, a fronte di un così grave comportamento, non escludo che in futuro, non solo perchè tutte le tesi sono sostenibili, in dottrina si possa argomentare nel senso di questa interpretazione. Nel caso infatti di una condotta così grave del pubblico ufficiale, titolare di sovranità diffusa, il comportamento del privato non si configura più come causa bensì come mera occasione e come tale è degno di minore punibilità. Detto questo, ritengo però che l'interpretazione del senatore Gallo sia quella maggiormente condivisibile. Non si tratta di una lacuna: il testo esiste e nulla vieta che, ove se ne sperimentasse in un prossimo futuro l'assurdità, lo si possa emendare.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Insisto per la votazione dell'emendamento da me presentato, ma prendo atto della grande importanza del contributo interpretativo dato dalla maggior parte degli intervenuti nel dibattito, nel senso di affermare che la nuova formulazione dell'articolo 321 del codice penale non comporterebbe una discriminazione nei confronti del soggetto privato della corruzione attiva, ma semplicemente una punibilità del corruttore attivo minore di quella stabilita all'articolo 319-ter del codice penale.

Il Governo prende atto di questa interpretazione con grandissimo interesse ed auspica che possa essere senz'altro condivisa ove l'emendamento presentato non fosse accolto.

ACONE. Dichiaro il mio voto favorevole all'emendamento del Governo, anche perchè non sono convinto della fondatezza delle argomentazioni, sia pur brillantissime, che sono state fatte.

Ritengo anche che l'eventualità prospettata dal senatore Corleone vada coltivata. Chiedo però alla Presidenza se si possa provvedere alla correzione del messaggio, evitando in tal modo una rilettura nell'altro ramo del Parlamento.

ONORATO. Sarebbe senz'altro preferibile adottare una procedura di correzione dell'errore materiale. Poichè però ciò non è possibile, voterò a favore dell'emendamento presentato dal Governo.

L'ordinamento non può avere lacune. Considero aberrante, nonostante le abilissime argomentazioni del collega Battello, interpretare il testo nel senso che il corruttore sia esente da pena. Anche se dicessimo che il privato corruttore va incontro ad una pena ridotta, sarebbe lo stesso una conseguenza aberrante, perchè si penserebbe in tal modo ad un reato diverso da quello del corrotto. Non lo si può accettare; è una questione di dignità del procedimento legislativo.

CORLEONE. Non ripeterò le considerazioni già espresse dai senatori Acone e Onorato. Vorrei semplicemente far presente che, se approveremo l'emendamento del Governo, ci sarà la possibilità che si determini un'interpretazione volta alla correzione di un errore materiale. Se invece voteremo contro la proposta di modifica, non potremo più sostenere che si tratta di un errore materiale nel coordinamento del testo.

Non riesco a capire, signor Presidente, perchè nel nostro sistema bicamerale non si possa immaginare una modifica di questo genere. A questo punto, un minimo di dignità dovrebbe spingerci ad alzarci e ad andarcene.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Parli per sè, senatore Corleone, la dignità io ce l'ho e sto qui ad esercitarla!

CORLEONE. Di fronte a qualsiasi proposta (questo è il terzo episodio) la risposta è sempre la stessa: non si può ritardare neppure di una settimana, neppure di un giorno perchè - lo dico affinché resti a verbale - questo è un provvedimento collegato con l'amnistia.

MORO. Signor Presidente, esprimo il mio voto favorevole sull'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal Governo tendente ad aggiungere dopo le parole «nell'articolo 319-bis, le altre», nell'articolo 319-ter».

Non è approvato

Metto ai voti l'articolo 11.

È approvato

Passiamo all'esame dell'articolo 12:

Art. 12.

1. L'articolo 322 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 322. - (*Istigazione alla corruzione*). - Chiunque offre o promette denaro od altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio che riveste la qualità di pubblico impiegato, per indurlo a compiere un atto del suo ufficio, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel primo comma dell'articolo 318, ridotta di un terzo.

Se l'offerta o la promessa è fatta per indurre un pubblico ufficiale o un incaricato di un pubblico servizio ad omettere o a ritardare un atto del suo ufficio, ovvero a fare un atto contrario ai suoi doveri, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nell'articolo 319, ridotta di un terzo.

La pena di cui al primo comma si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che riveste la qualità di pubblico impiegato che sollecita una promessa o dazione di denaro od altra utilità da parte di un privato per le finalità indicate dall'articolo 318.

La pena di cui al secondo comma si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro od altra utilità da parte di un privato per le finalità indicate dall'articolo 319».

A questo articolo sono stati presentati dal Governo i seguenti emendamenti:

Al secondo comma dell'articolo 322 del codice penale sostituire alla parola «fare», l'altra «compiere»;

al secondo comma dell'articolo 322 del codice penale, prima della parola «soggiace», aggiungere le seguenti «il colpevole».

I senatori Casoli e Acone hanno presentato un emendamento tendente a sostituire al secondo comma dell'articolo 322 del codice penale la parola «fare» con l'altra «compiere».

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, la proposta avanzata dal Governo si riferisce al secondo comma della norma novellata. Il Governo propone di sostituire, secondo la terminologia usuale, l'infinito «compiere» all'infinito «fare». Inoltre, prima della parola «soggiace», va specificato il soggetto: «il colpevole».

CASOLI. L'emendamento da me proposto insieme al collega Acone è identico al primo emendamento del Governo.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. A me sembra che di fronte alla mancanza dell'indicazione del soggetto «il colpevole», la lacuna possa essere colmata da una interpretazione logica.

GALLO. Mi sembra davvero un errore materiale, un errore di battitura, direi.

BATTELLO, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda la proposta di sostituire al verbo «fare» il verbo «compiere», ritengo che potrebbe essere accolta, trattandosi di una «finezza» lessicale. Tuttavia continuo a pormi il problema se, di fronte a questa finezza lessicale, sia il caso di lasciare che il provvedimento torni alla Camera.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte ad un caso che il senatore Gallo definisce errore materiale. Sospendo la seduta per cinque minuti per verificare, mediante opportuni contatti con l'altro ramo del Parlamento, se davvero si tratta di un errore materiale.

I lavori vengono sospesi alle ore 17,40 e sono ripresi alle ore 18.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, abbiamo tentato di capire, attraverso un contatto con i colleghi della Camera, se la lacuna all'articolo 12, comma 2, debba essere considerata un errore materiale. È emersa però l'esigenza di condurre un ulteriore approfondimento. Si rende perciò necessario un rinvio.

Poichè non si fanno osservazioni il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 18,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA