

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

---

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

(Giustizia)

---

### 72° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 GENNAIO 1990

(Pomeridiana)

---

**Presidenza del Presidente COVI**

#### INDICE

##### **Disegni di legge in sede deliberante**

«Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti» (approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati) (1239-B)

**(Discussione ed approvazione)**

PRESIDENTE .....	<i>Pag. 2, 3, 4 e passim</i>
BATTELLO (PCI) .....	5
CASOLI (PSI) .....	7
DI LEMBO (DC), relatore alla Commissione .....	2, 3
GALLO (DC) .....	6, 7, 8
VASSALLI, ministro di grazia e giustizia .....	3, 4

---

---

*I lavori hanno inizio alle ore 17,10.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

##### **«Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (1239-B)**

(Discussione ed approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti», approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il relatore Di Lembo di riferire sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

DI LEMBO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, poichè le modifiche apportate dalla Camera dei deputati sono di poco rilievo ed il provvedimento è decisamente importante, ritengo che sia opportuno approvarlo rapidamente.

Il disegno di legge in discussione non solo prevede, come tutti ricordano, la non operatività della destituzione di diritto a seguito di condanna penale, quando sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, e pertanto la cessazione dell'esecuzione delle pene accessorie conseguenti alle condanne penali condizionalmente sospese a partire dall'entrata in vigore della presente legge, ma modifica la struttura delle circostanze attenuanti: si propone cioè di modificare l'articolo 59 del codice penale nel senso che le circostanze che aggravano la pena sono valutate a carico dell'agente soltanto se da lui conosciute ovvero ignorate per colpa o ritenute inesistenti per errore determinato da colpa. Un altro punto importante riguarda la modifica dell'articolo 118 del codice penale. Ambedue le modifiche furono proposte dal senatore Gallo e accettate da tutta la Commissione e dal Governo.

Le variazioni apportate dall'altro ramo del Parlamento riguardano l'articolo 4: la Camera ha ritenuto che l'estensione della sospensione di tutti gli effetti penali della condanna fosse eccessivamente ampia, e pertanto ha ritenuto opportuno limitarla. All'altro ramo del Parlamento è sembrato poco equo il testo approvato dal Senato che prevedeva, tra l'altro, la conseguenza ritenuta discutibile che la condanna ad una pena condizionalmente sospesa non fosse menzionata nel casellario giudiziale. Nel testo della Camera si afferma però che non c'è impedimento all'accesso a posti di lavoro pubblici o privati, dimenticando che quando si fa una domanda per accedere ad un pubblico impiego si deve

dichiarare che non si sono subite condanne penali. Abbiamo anche accertato l'esistenza di un errore di stampa, per cui al secondo comma dell'articolo 4 non si dovrà leggere: «l'impedimento», bensì: «d'impedimento».

È stata inoltre approvata dalla Camera dei deputati un'aggiunta opportuna al secondo comma dell'articolo 9: la destituzione può sempre essere inflitta all'esito del procedimento disciplinare, che deve essere proseguito o promosso entro centottanta giorni dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna e concluso nei successivi novanta giorni. Quando vi sia stata sospensione cautelare dal servizio a causa del procedimento penale, la stessa conserva efficacia, se non revocata, per un periodo di tempo comunque non superiore ad anni cinque; decorso tale termine, la sospensione cautelare è revocata di diritto.

La modifica apportata all'articolo 10 è una conseguenza di quella apportata all'articolo 4.

Probabilmente, onorevoli colleghi, sarebbe stato meglio non modificare il testo varato dal Senato; riconosciuta però l'importanza del disegno di legge, ritengo che debba essere approvato senza ulteriori modificazioni.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il senatore Di Lembo per la sua esposizione.

Poichè nessuno domanda di parlare in discussione generale, do la parola al rappresentante del Governo.

**VASSALLI, ministro di grazia e giustizia.** Il Governo non può che esprimere la propria approvazione per la relazione svolta dal senatore Di Lembo e condividerne le valutazioni, in modo particolare quelle relative all'importanza del disegno di legge nel suo complesso.

Il senatore Di Lembo ha voluto dare anche in questa occasione conto dell'importante modifica proposta ed approvata dal Senato con l'articolo 1 del disegno di legge in materia di valutazione oggettiva delle circostanze. Si tratta sotto questo profilo, ma anche per altri aspetti, di un provvedimento di particolare rilievo, e non ci si può che compiacere del fatto che la Camera abbia nel complesso valutato la necessità di mantenere il testo proposto dal Senato.

Il Senato, avendo stabilito che le circostanze che attenuano o escludono la pena sono valutate a favore dell'agente anche se da lui non conosciute, o da lui per errore ritenute inesistenti, e che le circostanze che aggravano la pena sono valutate a carico dell'agente soltanto se da lui conosciute ovvero ignorate per colpa o ritenute inesistenti per errore determinato da colpa, ha proposto una innovazione profonda del codice penale. Vi sono poi altre due importanti disposizioni, per le quali non c'è che da prendere atto che la Camera ha ritenuto di approvarle. Per queste due modifiche anche il Governo concorda con la posizione assunta dal relatore. Effettivamente se ne poteva anche fare a meno, ma la prima formulazione dell'articolo 166, che rovesciava totalmente il criterio del codice vigente, poteva apparire troppo radicale. La volontà di maggiore prudenza, così come alla Camera dei deputati può trovare consenso anche in questa sede.

Ringrazio il relatore e tutti i membri della Commissione e mi felicito per l'approvazione che questo testo ha avuto nell'altro ramo del Parlamento, nonostante il carattere innovativo di alcune sue proposizioni. Mi auguro che il testo possa essere oggi stesso, così come auspicava anche il relatore, deliberato nella formulazione che ci perviene dalla Camera dei deputati. È una proposta che parte da lontano ed è bene che veda la sua conclusione nell'attuale momento.

Sono inoltre d'accordo nel considerare errore materiale al secondo comma dell'articolo 4 le parole «l'impedimento» che andranno quindi sostituite con le parole «d'impedimento».

PRESIDENTE. Passiamo all'esame delle singole modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

Gli articoli 1, 2 e 3 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Do lettura dell'articolo 4 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

#### Art. 4.

1. L'articolo 166 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 166. - *Effetti della sospensione.* - La sospensione condizionale della pena si estende alle pene accessorie.

La condanna a pena condizionalmente sospesa non può costituire in alcun caso, di per sè sola, motivo per l'applicazione di misure di prevenzione, nè d'impedimento all'accesso a posti di lavoro pubblici o privati tranne i casi specificamente previsti dalla legge, nè per il diniego di concessioni, di licenze o di autorizzazioni necessarie per svolgere attività lavorativa».

Lo metto ai voti.

**È approvato.**

Gli articoli 5, 6, 7 e 8 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Do lettura dell'articolo 9 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

#### Art. 9.

1. Il pubblico dipendente non può essere destituito di diritto a seguito di condanna penale. È abrogata ogni contraria disposizione di legge.

2. La destituzione può sempre essere inflitta all'esito del procedimento disciplinare che deve essere proseguito o promosso entro centottanta giorni dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna e concluso nei successivi

novanta giorni. Quando vi sia stata sospensione cautelare dal servizio a causa del procedimento penale, la stessa conserva efficacia, se non revocata, per un periodo di tempo comunque non superiore ad anni cinque. Decorso tale termine la sospensione cautelare è revocata di diritto.

3. Per i loro dipendenti le regioni provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti ai principi fondamentali espressi nel presente articolo.

Metto ai voti l'articolo 9 nel suo insieme, con le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati al secondo comma.

**È approvato.**

Do lettura dell'articolo 10 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

#### Art. 10.

1. Alla data di entrata in vigore della presente legge cessa l'esecuzione delle pene accessorie conseguenti a condanne a pene condizionalmente sospese. Qualora la sospensione condizionale della pena venga successivamente revocata, le pene accessorie sono eseguite per la parte residua.

2. I pubblici dipendenti che anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge siano stati destituiti di diritto sono, a domanda, riammessi in servizio.

3. La riammissione è concessa solo se all'esito del procedimento disciplinare, che deve essere proseguito o promosso entro novanta giorni dalla ricezione della domanda di riammissione da parte dell'amministrazione competente e che deve essere concluso entro i successivi novanta giorni, non venga inflitta la destituzione.

4. Il dipendente riammesso è reintegrato nel ruolo, con la qualifica, il livello e l'anzianità posseduti alla data di cessazione del servizio.

5. Per i loro dipendenti le regioni provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti ai principi fondamentali espressi nel presente articolo.

Metto ai voti l'articolo 10 nel suo insieme, con le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati al primo comma.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione finale.

BATTELLO. Il disegno di legge oggi in esame diventa legge purtroppo con molto ritardo perchè l'iter fra Camera e Senato ha fatto trascorrere un lungo periodo di tempo dal momento in cui il Senato lo aveva approvato in prima lettura.

Il Gruppo comunista approva con soddisfazione questo disegno di legge per i suoi contenuti specifici, soprattutto per quanto riguarda alcune norme della parte generale del codice penale. Riguardo alla norma relativa all'istituto della destituzione d'ufficio per i pubblici dipendenti, faccio notare che l'emendamento introdotto dalla Camera dei deputati calibra in modo migliore questo istituto, impendendo che la sospensione, una volta inflitta, si protragga *sine die*.

Gli effetti più rilevanti del disegno di legge riguardano alcune norme della parte generale del codice penale. L'aver introdotto, con la modifica dell'articolo 59 del codice penale, la imputazione soggettiva delle circostanze aggravanti costituisce sviluppo coerente degli effetti che la Corte costituzionale, con la nota sentenza, aveva già introdotto nell'ordinamento per enunciare un principio di grande civiltà.

Colgo l'occasione per auspicare che il Parlamento - forte di questa esperienza - attraverso la novellazione parziale di alcune norme della parte generale del codice penale, eventualmente anche sulla base di una iniziativa parlamentare, operi altre modifiche della parte generale del codice penale secondo i principi e le sentenze della Corte costituzionale.

Ritengo che la strada della novellazione parziale anche attraverso iniziative parlamentari sia - data anche l'esperienza che verifichiamo in questo momento - di più agevole percorso. L'esperienza ci insegna che ambiziosi disegni di revisione generale globale rischiano di restare mere enunciazioni senza mai tradursi in norme concrete. Al contrario, ritengo che culturalmente e politicamente i tempi siano maturi per una modifica di molte norme della parte generale. Alcune norme, attraverso un *iter* di tal genere, potrebbero in tempi brevi essere congruamente ed opportunamente modificate. Solleciterei in tal senso il parere del Ministro qui presente.

GALLO. Il Gruppo democratico cristiano è pienamente favorevole alla approvazione del disegno di legge in esame, in particolare per le norme relative all'articolo 59 ed all'articolo 118 del codice penale (valutazione delle circostanze aggravanti o attenuanti).

Detto questo, vorrei dichiarare che concordo pienamente con l'intervento del senatore Battello. Mi pare che l'esperienza giuridica di questi ultimi anni abbia posto alla nostra attenzione la necessità di alcune riforme e modifiche della parte generale del codice penale che dovrebbero tenere conto di alcuni principi costituzionali ribaditi dalla stessa Corte costituzionale nelle sue decisioni. Prima di tutto mi riferisco alla personalità della responsabilità penale cui si ispira l'attuale riforma degli articoli 59 e 118 del codice penale. Non può trattarsi di responsabilità personale quando si fa questione di responsabilità oggettiva. Come esattamente ha notato il relatore, senatore Di Lembo, in questo modo viene accantonato un buon tre quarti delle fattispecie a responsabilità oggettiva. Le figure circostanziate, signor Ministro, per le circostanze aggravanti rimangono reati aggravati dall'evento: l'articolo 116 contempla, ad esempio, l'omicidio preterintenzionale. Vi sono importanti studi, dal punto di vista della pratica applicazione, ogni giorno nelle aule di giustizia; direi che le figure circostanziate sono di gran lunga preminenti.

Accanto al principio della personalità della responsabilità penale, la Corte costituzionale, l'insegnamento dottrinale e quello giurisprudenziale pongono quello della tassatività. Abbiamo istituti del nostro codice penale nella parte generale che al principio di tassatività assai poco si ispirano, alcuni per la loro evidente struttura tautologica. La norma dell'articolo 40 del codice penale sul rapporto di casualità mi pare che sia puramente una enunciazione: si dice che un evento è imputato ad una azione o ad una omissione quanto queste ne sono la condizione.

Un altro istituto qualificato in termini di una tautologia impressionante è il concorso di persone: anche in questo caso sarebbe opportuna una rilettura per stabilire le condizioni in presenza delle quali si possa parlare della realizzazione degli elementi oggettivi e soggettivi della fattispecie di cui all'articolo 110 del codice penale. È solo una anticipazione ma vorrei dire che dovremo discutere abbastanza presto sulla clausola generale prevista all'articolo 110.

Vi sono poi, sempre alla stregua del principio della personalità della responsabilità penale, operazioni di ritocco che debbono essere operate: una riguarda il dolo eventuale. Ho infatti l'impressione che nella prassi giurisprudenziale si faccia della possibilità di provocare un evento dannoso un'applicazione che sconfinava in una vera e propria imputazione di dolo. Tutti i colleghi hanno presente quelle formule che non significano niente in chiave di effettività di comportamenti psicologici. Vi è poi l'imputabilità; per la quale dottrina e giurisprudenza hanno sempre più messo in rilievo il carattere personale dell'illecito. Nel codice civile la situazione rappresentata della capacità di intendere e di volere è molto più aderente alla realtà naturalistica di quanto non lo sia nel codice penale. Infatti, nel codice civile si parla di incapacità dovuta a qualsiasi causa, purchè di fatto venga riscontrata, che possa dar luogo alle conseguenze di annullabilità, eccetera. Nel codice penale invece, quando si tratta di valutare la responsabilità per un certo comportamento, abbiamo una serie di cause che tassativamente sono previste come esclusive, diminuenti l'imputabilità, che non in pochi casi portano ad una divaricazione tra capacità di intendere e di volere concreta e imputabilità come qualifica normativa. Si tratta di un capitolo sul quale ci auguriamo che venga portata l'attenzione del Parlamento e del Governo.

Detto questo, confermo il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana all'approvazione del disegno di legge, ed esprimo il mio ringraziamento al senatore Di Lembo che ha svolto la relazione, come sempre, in termini di assoluta precisione.

CASOLI. Intervengo brevemente per annunciare il voto favorevole del Gruppo socialista all'approvazione del disegno di legge.

Non intendo ripetere considerazioni già svolte ma dire semplicemente che probabilmente il testo dell'articolo 4 approvato dal Senato era migliore dal punto di vista della tecnica legislativa, perchè le previsioni specifiche rischiano di creare problemi lasciando fuori ipotesi che non sono state contemplate.

Sta comunque di fatto la necessità di approvare rapidamente il provvedimento, e questo ci induce a soprassedere a ulteriori osservazioni.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti nel suo complesso il disegno di legge nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

**È approvato.**

*I lavori terminano alle ore 17,40.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

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

DoTT GIOVANNI LENZI