

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

20° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 GENNAIO 1981

Presidenza del Presidente DE CAROLIS

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

« Nuove disposizioni in materia di competenza penale e di interessi legali » (1196), d'iniziativa dei deputati Violante ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . .	Pag. 181, 184, 185 e <i>passim</i>
AGRIMI (DC)	187
COCO (DC), relatore alla Commissione .	181, 189
FILETTI (MSI-DN)	186, 187
GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	185, 188, 189
SICA (DC)	189
TROPEANO (PCI)	185, 187, 188 e <i>passim</i>
VALIANTE (DC)	184, 185

I lavori hanno inizio alle ore 11,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

« Nuove disposizioni in materia di competenza penale e di interessi legali » (1196), d'iniziativa dei

deputati Violante ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Nuove disposizioni in materia di competenza penale e di interessi legali », d'iniziativa dei deputati Violante, Spagnoli, Fracchia, Ricci, Bottari, Cantelmi, Fabbri Seroni, Fanti, Granati Caruso, Mannuzzi, Martorelli, Onorato, Reichlin, Salvato e Rizzo, già approvato dalla Camera dei deputati.

Comunico che la 1^a Commissione ha espresso parere favorevole sul provvedimento.

Prego il senatore Coco di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

COCO, relatore alla Commissione. Il disegno di legge propone quanto meno tre norme di diversa natura, oltre ad una disposizione transitoria. In primo luogo desidero fare alcune osservazioni di carattere generale e politico sulle predette tre norme, la pri-

2^a COMMISSIONE

20° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1981)

ma delle quali sostanzialmente aumenta la competenza del pretore per i delitti previsti dal codice di procedura penale fino ai delitti puniti con la reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, mentre finora la competenza del pretore era per i reati puniti con la reclusione non superiore nel massimo a tre anni. La seconda norma, molto importante, è quella che modifica l'articolo 39 del codice di procedura penale, in quanto determina la competenza per territorio del giudice non del luogo dove il reato si è consumato, ma del luogo dove si è compiuta l'azione o verificata l'omissione. La terza norma propone, poi, la sostituzione dell'articolo 1284 del codice civile, stabilendo che il saggio degli interessi legali sia del 12 per cento in ragione di anno, mentre finora è stato del 5 per cento in ragione di anno.

Per quanto riguarda la prima norma, mi sembra di dover esprimere un giudizio politico favorevole per una serie di ragioni, non ultima la seguente: in base all'originaria formulazione dell'articolo 31 del codice di procedura penale, il pretore era competente per i reati per i quali era stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a tre anni, però era prevista anche una cosiddetta competenza prorogata, per cui il pubblico ministero poteva stabilire che il pretore istruisse e giudicasse per reati per i quali era prevista una pena superiore a tre anni, ma che in considerazione dell'entità del fatto e delle attenuanti si ritenevano non punibili con una pena detentiva che fosse superiore a tre anni. La norma così formulata fu giustamente dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale perchè violava, tra l'altro, il principio per cui nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge, ma a seguito di questa giusta decisione si è creato uno sfasamento in rapporto alla originaria diversificazione quantitativa delle competenze, con la conseguenza che molti reati che potrebbero essere meglio giudicati dal pretore sono invece giudicati dal tribunale con maggior costo processuale. Pertanto, tutto sommato, la modifica proposta mi sembra opportuna, e non vedo traccia nel testo pervenutoci, approvato dalla Camera, dell'esclusione della

competenza del pretore per determinati reati, soprattutto quelli contro la pubblica amministrazione; ripeto, tutto sommato mi sembra che sia stato saggio evitare quell'eccezione per una determinata categoria di reati.

Debbo, però, fare qualche rilievo che non vale per fermare l'iter legislativo della norma, ma che certamente deve essere preso in considerazione dalla nostra Commissione. Faccio rilevare, cioè, che il pretore è un giudice molto importante che assomma funzioni requirenti, inquirenti e giudicanti. È necessario, a questo punto, fare un breve *excursus* storico per capire il significato di certe scelte ed il loro significato attuale. Il pretore aveva assommato competenze quando si riteneva che fosse un giudice minore che si occupava di processi di minore importanza, mentre oggi abbiamo visto che, pur essendo sua la competenza per i reati per i quali è prevista una pena edittale non superiore nel massimo a tre anni, il pretore è stato chiamato a svolgere ed ha bene svolto una funzione di grandissima incidenza sociale, politica, economica e di ogni genere. Pertanto, la somma di competenze nella stessa persona può risultare pericolosa per la corretta dialettica dei processi, che prevede una netta distinzione non solo tra la parte requirente e inquirente e la parte giudicante, ma anche tra le persone e gli uffici che svolgono la funzione requirente, inquirente e quelli che svolgono la funzione giudicante. Noi non possiamo accettare come linea di principio, in base a certi valori giuridici, a certe direttive, a certi precetti precisi della Costituzione, che si assommino nella stessa persona la funzione dell'accusa e la funzione della decisione in quanto, come sappiamo tutti — e forse è superfluo ribadirlo — la corretta dialettica del processo democratico si snoda attraverso la distinzione tra l'accusa e la difesa da una parte e il giudizio dall'altra. Quindi, mentre anche in considerazione della particolare emergenza dell'amministrazione della giustizia esprimiamo un parere favorevole sulla modifica dell'articolo 31, non possiamo non fare il rilievo testè fatto e non augurarci che, nella prospettiva di riforma del codice di procedura penale e dell'ordinamento giudiziario, l'anomalia per cui la

stessa persona, non solo lo stesso ufficio, svolge la funzione di accusa e la funzione di giudizio venga eliminata.

Per quanto riguarda l'articolo 3, la nuova disposizione per la determinazione della competenza per territorio è stata oggetto di ampio dibattito. Nei reati cosiddetti di evento, cioè quelli in cui vi è distinzione tra azione ed evento, questo è inteso in senso naturalistico. Nei reati cosiddetti di pura azione, l'evento è inteso in senso giuridico come lesione o messa in pericolo del bene o interesse giuridicamente protetto.

Ora, per questi ultimi la competenza per territorio non subisce un sostanziale cambiamento, mentre mi sembra che il sostanziale cambiamento vi sia per i reati cosiddetti di evento. A questo proposito vi sono ragioni a favore dell'una e dell'altra tesi. Comunque è un metodo sbagliato quello di scegliere l'una o l'altra tesi, a seconda della suggestione che si possa ricevere in considerazione di certi tipi di reato o anche in base ad una valutazione puramente statistica se sia conveniente per la maggior parte dei casi, che conosciamo o possiamo conoscere, la competenza del giudice del luogo in cui si è verificata l'azione o l'omissione o quella del giudice del luogo in cui si è verificato l'evento. Secondo me, dovremmo procedere anche tenendo conto dell'esperienza e dei dati statistici, ma soprattutto secondo un principio di razionalità, che può anche essere chiamato illuministico, ma che nella nostra funzione di legislatori non dovremmo mai perdere di vista. La competenza del giudice del luogo in cui si è compiuta l'azione o si è verificata l'omissione ubbidisce ad un principio di celerità e di maggiore immediatezza. È evidente che questo problema praticamente si pone quando l'azione si è verificata in un luogo e l'evento si è verificato in un altro sufficientemente distante, tanto da determinare lo spostamento di competenza. In questi casi, il luogo in cui si è compiuta l'azione o verificata l'omissione è il luogo in cui meglio e più rapidamente si possono cercare ed individuare quelle prove e quegli elementi che portano all'accertamento del reato e alla condanna o all'assoluzione. È questa una considerazione razionale determinata dall'espe-

rienza e dalla conoscenza di rilievi statistici, ed infatti non vi è alcun dubbio che il luogo dell'azione o dell'omissione è quello in cui la parte più importante della dinamica del reato si è verificata; mi riferisco al momento dell'organizzazione, della preparazione, della prima esecuzione del reato. Quindi, pur condividendo le perplessità che sono di tutti su questo modo di cambiare norme sostanziali processuali penali e civili, ritengo che questa modifica possa essere accolta.

Riguardo, poi, all'articolo 4, relativo al saggio degli interessi legali, anche in questo caso, pur considerando un pò incongrua la procedura legislativa, ritengo che sia utile perchè consente quanto meno un agganciamento, per così dire, all'ultimo vagone del treno dell'inflazione.

Resta da esprimere un giudizio sull'articolo 2, il quale propone, a mio avviso, una norma opportuna, transitoria, di evidente necessità e non richiede, pertanto, altre considerazioni.

Devo, invece, aggiungere un'osservazione tecnica sulla formulazione letterale che con l'articolo 1 si propone di dare al secondo comma dell'articolo 31 del codice di procedura penale. Leggo: « Appartiene altresì al pretore la cognizione dei delitti previsti dal codice penale puniti con la reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, sola o congiunta a pena pecuniaria ». Onestamente non comprendo molto bene, dal punto di vista della logica giuridica, la *ratio* della limitazione dell'aumento di competenza — chiedo scusa per il linguaggio un pò involuto — soltanto ai reati previsti e puniti dal codice penale e non anche ai reati previsti da altre disposizioni di legge.

Sulla questione fiscale, io non vedo le ragioni per cui non si sarebbe forse dovuto modificare anche quella norma che attribuisce alla competenza del tribunale tutti i reati fiscali. Comunque, lasciando questo da parte, sarebbe stato forse preferibile escludere allora dalla competenza del pretore tutta una serie di reati.

C'è poi un'osservazione di carattere più tecnico da fare, in quanto qui è detto: « sola o congiunta a pena pecuniaria ». Qui giustamente si è osservato che per i delitti la pena

2^a COMMISSIONE

20° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1981)

pecuniaria è soltanto la multa, e quindi si sarebbe dovuto dire: « congiunta a multa ». Però noi, chiarendo che il significato sostanziale è questo, e con ciò interdicensi a qualche studioso la tentazione di dedicarsi a chi sa quali elucubrazioni su questa espressione, chiariamo che il significato è quello di multa, e l'accettiamo, perchè in avvenire non si può escludere che per qualche delitto venga prevista qualche altra pena pecuniaria.

Comunque, nella sostanza io inviterei la Commissione a votare favorevolmente questa legge, che fra l'altro ci perviene dalla Camera dei deputati.

Quindi noi, per il senso di responsabilità che abbiamo, valutiamo il significato politico di questa legge, con questa precisazione della Commissione, per quello che può valere. Tutto sommato facciamo passare questa norma non per chiudere la questione con la solita frase di stile: « nella speranza di una legislazione organica ». Dobbiamo però sottolineare che effettivamente in questo momento abbiamo una serie di iniziative e di proposte di legge che fanno prevedere una razionalizzazione dell'attività giurisdizionale. Oltre a questa legge mi riferisco a quelle, che spero verranno al più presto in discussione, sull'istituzione del giudice di pace, sulla depenalizzazione, eccetera.

Quindi noi intanto, se è lecito farlo, ci congratuliamo con il Governo per le iniziative che ha portato avanti; auspichiamo che attraverso questi tentativi, che hanno tutti i difetti delle leggi frammentarie, si pervenga ad una effettiva razionalizzazione del lavoro della magistratura, e che si proceda sempre più in questo senso.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

V A L I A N T E . Al relatore senatore Coco sfugge — secondo le sue dichiarazioni di un momento fa — la ragione del diverso trattamento dei reati previsti dal codice penale e dei reati previsti da altre leggi penali. A me sfuggono una serie di altre cose, anche più a monte di questo disegno di legge.

Innanzitutto non mi è chiaro, magari anche per mia mancanza di approfondimento, il

perchè di questa iniziativa estemporanea; estemporanea perchè mi pare strano che una serie di disposizioni di tanto rilievo venga proposta dall'iniziativa parlamentare, laddove il Governo avrebbe fatto molto meglio ad assumersene la paternità; estemporanea anche perchè si pone come un fatto del tutto nuovo rispetto ad approfondimenti che erano stati effettuati in passato, specialmente in sede di esame del nuovo codice di procedura penale. E molto opportunamente il relatore ha fatto riferimento al fatto che il pretore assomma una serie di poteri non perfettamente consoni al sistema, come il potere di promozione dell'azione penale, il potere di istruttoria penale, il potere di giudizio penale, sicchè determina una serie di perplessità l'aumento del suo campo di intervento in un settore molto delicato.

Devo ricordare che le Commissioni referenti e consultiva per il nuovo codice di procedura penale avevano accolto il principio dell'aumento della competenza del pretore, però avevano, con un lavoro molto approfondito ed anche molto apprezzato, operato alcune esclusioni qualitative di reati, per l'opportunità che su di essi ci sia un maggiore approfondimento, da parte cioè di un giudice collegiale, e, soprattutto, una migliore garanzia nel corso del processo. In proposito il nuovo codice di procedura penale esclude in modo assoluto che i reati di competenza del pretore possano essere portati a giudizio per iniziativa dello stesso pretore, in quanto, attraverso una serie di disposizioni, l'azione penale verrebbe esercitata dal pubblico ministero o comunque da altra persona estranea al pretore giudicante.

Quindi un motivo di perplessità dipende anche da questo fatto, che si stacca del tutto da una elaborazione che è stata fatta nel corso degli anni passati e sulla quale c'è stato accordo non soltanto in sede dottrinale, ma anche in sede più strettamente politica.

I colleghi che hanno fatto parte delle Commissioni per la riforma del codice, lo stesso sottosegretario Gargani e il presidente De Carolis, oltre il relatore Coco, ricorderanno bene queste cose.

Peraltro sono perplesso anche per il modo in cui sono articolate alcune disposizioni.

Quella del secondo comma dell'articolo 1 è scritta in una forma del tutto diversa dalla prima, innanzitutto per quel riferimento ai delitti « puniti », dove si sarebbe dovuto correttamente dire « punibili », perchè il participio passato si riferisce alla pena comminata in concreto, non alla pena edittale. Tutte le volte che il nostro codice vuole riferirsi alla pena edittale parla di reati « punibili », non di reati « puniti »: un reato non è punito ma solo punibile con la reclusione fino a quattro anni, e invece è punito con la pena che viene effettivamente comminata. Quindi, proprio per evitare pericoli di equivoci, bisogna modificare la dizione « puniti » in « punibili ».

Ma poi tutta la forma del secondo comma, che si distacca dalla prima, pone problemi di interpretazione. Specialmente nella legge penale l'interprete è portato a dare diverso significato a disposizioni scritte in modi o termini diversi. Quindi il secondo comma, a mio giudizio, dovrebbe essere così formulato: « Appartiene altresì al pretore la cognizione dei delitti per i quali il codice penale stabilisce una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, soli o congiunti a pena pecuniaria ».

Non condivido, invece, le preoccupazioni richiamate in ordine alla disposizione di cui all'articolo 39, che a mio giudizio è saggia: fu già accolta nel progetto di codice di procedura penale, e il largo dibattito effettuato in quella circostanza diede la riprova che tale modifica è utile e necessaria.

Mi sfugge, invece, il motivo per cui è stato inserito in questo disegno di legge l'aumento del saggio d'interesse legale: è un *cocktail* di disposizioni penali e di disposizioni civili...

PRESIDENTE. Assolutamente imbevibile!

VALIANTE. ... assolutamente inedito.

GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo ha sostenuto una vera e propria battaglia alla Camera per evitare questo *cocktail*!

VALIANTE. Inoltre mi sfugge la ragione di questa somma urgenza, che fa addirittura stabilire, nell'articolo 5, l'entrata in vigore della disposizione di legge lo stesso giorno della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Modifiche di questo genere, che hanno il loro rilievo, vanno generalmente affidate a un minimo di *vacatio legis*, quanto meno perchè i giudici possano esserne informati.

Tutta questa serie di perplessità mi induce a chiedere molto umilmente al Presidente e al relatore di considerare l'opportunità di non precipitare l'approvazione del provvedimento questa mattina, in modo da avere, magari per una sola giornata, la possibilità di approfondire meglio l'argomento. Confesso chiaramente di trovarmi in difficoltà di fronte a queste proposte, e vorrei qualche chiarimento che spero il relatore sia in grado di darmi, tanto più che non si tratta di un disegno di legge di vecchia data, essendo stato stampato appena da pochi giorni. È anche vero che avrei potuto approfondire personalmente la materia; ma confesso che i chiarimenti me li aspettavo dalla relazione.

Di fronte a queste perplessità invocherei un momento di riflessione. D'altro canto non ho bisogno di sottolineare come modifiche dei codici, in modo particolare di quello di procedura penale, non devono essere fatte a cuor leggero. In mancanza dei chiarimenti richiesti, io proprio non mi sentirei in grado di votare il provvedimento.

TROPEANO. Signor Presidente, onorevoli senatori, ritengo che le osservazioni fin qui fatte al disegno di legge che stiamo esaminando non siano certamente da far cadere; hanno invece una loro validità e una loro logica; anzi direi che se aderissimo alla richiesta testè fatta dal senatore Valiante — cioè avere un altro giorno di riflessione — probabilmente torneremmo qui con una serie di osservazioni ancora maggiori. Indubbiamente le osservazioni che finora sono state fatte offrirebbero allo studioso attento materia sufficiente per tirar fuori una monografia.

Detto questo, intendo ribadire quella che è stata sempre una mia opinione, cioè l'assur-

dità della commistione che si va operando nei disegni di legge fra materia processuale sia civile che penale, sia addirittura fra materia sostanziale civile e materia processuale penale; il che è un vero assurdo. Certo è vero che determinati disegni di legge scaturiscono da altrettante necessità e esigenze, direi anche dalla fretta di rispondere a talune richieste che in modo pressante promanano dalla società. Non c'è dubbio che se volessimo analizzare le singole norme non potremmo dar torto a chi finora ha manifestato delle perplessità proprio perchè restano veramente incomprensibili alcune formulazioni. Ma è anche vero che nessuno di noi, almeno in questo momento, è in grado di dare una risposta; e se non siamo in condizioni di rispondere, allora è inutile ritardare l'approvazione del disegno di legge. Mi viene però da pensare che, poichè tanto si parla di volgarizzazione del diritto, questo sia un tentativo di volgarizzarlo e allora, sotto questo aspetto, possiamo superare le difficoltà che finora si sono affacciate.

Voglio concludere il mio intervento dicendo che è bene varare subito questo disegno di legge per le attese che esso ha suscitato, ma soprattutto perchè — e intendo ricordarlo alla Commissione — queste norme hanno carattere transitorio e temporaneo, anche se nella legge non è stato detto.

Non c'è dubbio sul fatto che la prospettiva è quella di pervenire il più rapidamente possibile all'emanazione del nuovo codice di procedura penale, il quale metterà, per così dire, in mora tutte le norme che in questo momento ci accingiamo ad approvare.

Ora, se vogliamo sbloccare la situazione di stallo che si è determinata a proposito dell'aumento del limite della competenza del pretore, dobbiamo compiere noi stessi il sacrificio di limitare ogni nostro sforzo critico nell'esame del disegno di legge, per cercare di pervenire rapidamente alla sua approvazione. In tal senso credo possa soprattutto guidarci proprio la certezza della transitorietà delle norme in esame, perchè senza dubbio, nel momento in cui sarà varato il nuovo codice di procedura penale, tali norme saranno assorbite dalla normativa di carattere generale. Oltre tutto, quella attinente alla

competenza del pretore è appunto una delle norme che sono inserite nel progetto di codice di procedura penale approvato dalla Commissione: il disegno di legge in esame, quindi, non sarebbe neanche un provvedimento innovativo rispetto a quanto è stato affermato nel suddetto codice.

F I L E T T I . A mio avviso il disegno di legge va definito come estemporaneo frutto di una certa emotività, per cui desta perplessità e dubbi.

Innanzitutto la sua formulazione, concernendo da una parte disposizioni appartenenti al codice di procedura penale e dall'altra una disposizione appartenente al codice civile, ci impone, per ragioni di correttezza legislativa, di procedere anche in questa sede ad uno stralcio: di stralciare cioè la norma di cui all'articolo 4, non perchè desti critiche nel merito, ma perchè non è ammissibile che una modifica sostanziale del codice civile possa essere contenuta in un disegno di legge che, nella sua maggior parte, reca norme modificative di disposizioni del codice di procedura penale.

Venendo poi al merito e iniziando dall'articolo 1, non vedo il motivo per il quale debba essere elevata la cognizione appartenente al pretore, con riferimento ai reati in genere, ad un massimo di tre anni, mentre per i delitti previsti dal codice penale il limite deve essere elevato a quattro anni: al pretore spetta cioè la cognizione dei reati per i quali è prevista una reclusione non superiore nel massimo a quattro anni.

Innanzitutto non comprendo le recondite ragioni per le quali si debba fare riferimento soltanto ai delitti previsti dal codice penale e non a quelli previsti da altre leggi; in secondo luogo mi sembra che ragioni di correttezza legislativa, anche in questo caso, impongano soltanto di elevare a quattro anni la pena prevista al comma primo. A me sembra cioè opportuno che rimanga soltanto il riferimento al primo comma dell'articolo 31 del codice di procedura penale, con la sostituzione della parola « tre » con la parola « quattro ».

Venendo all'articolo 2, che è poi la norma transitoria, non avrei nulla da rilevare se

non un errore materiale contenuto al terzo comma, là dove è detto che la corte di cassazione, quando annulla con rinvio una sentenza pronunciata dalla corte d'appello, rinvia il giudizio ad un'altra sezione della stessa corte d'appello; infatti il comma prosegue: « a ad un'altra corte d'appello... », ma si tratta di un errore di stampa che va corretto come segue: « o ad un'altra corte d'appello ».

Circa l'articolo 3, non avrei da rilevare nulla di particolare perchè in effetti la nuova norma mi sembra più generica di quella del codice di procedura penale.

All'articolo 4, ferma restando la proposta di stralcio prima da me avanzata, mi sembra sia necessario un chiarimento. Non è pensabile che il saggio degli interessi legali venga elevato al 12 per cento l'anno senza alcun chiarimento; praticamente tale norma esiste nella cosiddetta legge Bucalossi, dove è previsto un interesse della stessa entità in caso di operazione illegittima; ma qui manca la norma transitoria. A quali rapporti si applica il nuovo saggio di interesse? A quelli che devono sorgere o a quelli che sono sorti ma non sono ancora definiti? Ai procedimenti giudiziari tutt'ora in corso o a quelli nuovi? È un problema che dobbiamo chiarire perchè da esso nascono delle conseguenze di gravissima entità. Non dobbiamo dimenticare che vi sono processi civili i quali durano decenni e pertanto, se ritenessimo applicabile la norma immediatamente a tutti i procedimenti pendenti, si tratterebbe evidentemente di liquidare interessi assai rilevanti. Se è *novatio legis* si applica ai rapporti in corso? Parlo di rapporti sostanziali.

T R O P E A N O . Si applica dall'entrata in vigore della legge. Norme di carattere generale non consentono interpretazioni diverse, mi pare.

F I L E T T I . Il problema non mi sembra di facile soluzione. Credo quindi che il punto vada chiarito e pertanto riterrei utile aggiungere al disegno di legge un articolo nel quale si precisi che la norma di cui al primo comma dell'articolo 1284 del codice civile si

applica a tutti i rapporti e procedimenti giudiziari non ancora definiti.

Per quanto riguarda l'articolo 5, non vedo i motivi per cui le disposizioni della presente legge debbano entrare in vigore nel giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Chiedo quindi che tale articolo venga soppresso.

A G R I M I . Onorevole Presidente, non so quale atteggiamento il Governo abbia tenuto alla Camera. Se non erro, mi sembra che, almeno per quanto riguarda l'articolo 4, esso si sia espresso in senso contrario, data la evidente confusione che si creerebbe inserendo una norma modificativa del codice civile in un testo concernente materia del codice di procedura penale. Spero che il Governo possa rispondere alle obiezioni sollevate da varie parti e alle quali mi associo. Soprattutto ritengo che quando si legifera si debba seguire una certa linea: non si può infatti legiferare in modo contraddittorio e indirizzare all'opinione pubblica delle direttive tali da creare confusione.

Abbiamo tutti fatto riferimento, in questa sede, alla riforma del codice di procedura penale: sarebbe stato difficile non farlo, considerato l'argomento in discussione. Ora è vero che alcune disposizioni possono essere anticipate, ma non è questo il caso perchè nessuno si aspetta nulla dal provvedimento in esame. Del resto a volte è consentito ricorrere alle cosiddette leggi per anticipare le linee di riforma lungo le quali ci si intende muovere; però non si può anticipare norme in contrasto, ripeto, con la linea di riforma che avanza. Tra l'altro è in ballo anche la riforma della magistratura, il che rende problematica la figura del pretore e richiede un ripensamento della stessa: mi sembra allora contraddittorio aumentare il limite di competenza del pretore medesimo proprio nel momento in cui ci prepariamo a dar vita ad un processo penale diverso, perchè più i processi sono severi più devono entrare nello schema di riforma delle procedure penali che speriamo di varare nella primavera del 1981.

Certo, si possono anche approvare delle norme contraddittorie, alle quali siamo del resto abituati da tempo e dobbiamo rassegnarci; però debbono essere elaborate in modo chiaro. Vogliamo o no aumentare la cognizione dei reati appartenenti al pretore, portandola a quattro anni anche nel primo comma? Facciamolo e basta, in modo che si sappia che il pretore giudica nei casi in cui la legge stabilisce una pena detentiva non superiore a quattro anni, senza preoccuparci tanto delle differenze. Gradirei allora, come dicevo, dei chiarimenti circa la ragione per la quale si dovrebbe procedere ad una seconda distinzione tra delitti previsti dal codice penale e delitti previsti da altra legge. Il Governo potrà fornirci la ragione dell'opportunità di tale ulteriore complicazione nel campo della legislazione.

Superiamo allora questa prima obiezione, che mi farebbe pensare ad una inutilità del disegno di legge, se non vogliamo continuare a profondere parole di cui la gente non ha bisogno; poichè allo stato delle cose vi sarebbero tante altre questioni utili ed urgenti che potremmo affrontare, senza dilettarci in bizantinismi, come i quattro anni previsti qua o là.

A parte queste divagazioni, vi è poi la norma dell'articolo 4 che non solo è mal collocata, ma è anche sbagliata. Dobbiamo o non dobbiamo combattere l'inflazione? Se dobbiamo renderla ufficiale nel codice civile italiano, questa è la via per renderla ufficiale e per aggravarla. Allora, assumiamoci la responsabilità di dire: « norme sulla svalutazione — articolo 1: è aumentato il saggio degli interessi ». Non possiamo dire: « norme in materia di competenza penale — articolo 4: è aumentato il saggio degli interessi »; perchè questo va in senso contraddittorio rispetto alla riforma fiscale. Quando aumenta il volume non si deve aumentare il tasso, nè delle tasse nè degli interessi, perchè questo moltiplica l'inflazione. Se si pagava il 5 per cento su un milione, oggi che il milione corrisponde al miliardo sarà il 5 per cento su un miliardo.

A questo punto, quindi, non vedo la necessità o l'opportunità di una modifica di

questo genere relativamente all'aumento del saggio degli interessi fino al 12 per cento. In questa situazione, a parte l'inopportunità di fare entrare in vigore le norme nel giorno della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* (cosa che si dovrebbe sempre evitare, a meno che non si tratti di decreti-legge) ritengo che il provvedimento al nostro esame sia uno « scarabocchio » legislativo, che dovrebbe essere combattuto prima di portarlo avanti.

G A R G A N I, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Desidero preannunciare che dopo la replica del relatore io stesso chiederò di riflettere sulle osservazioni che sono state fatte per potere puntualmente riferire alla Commissione. Pertanto, mi permetterò di proporre un rinvio di pochissimi giorni in modo che il Governo sia pronto a fornire i chiarimenti richiesti.

T R O P E A N O. Per la verità io non sono favorevole alla proposta di rinvio. Ci accingiamo ad esaminare i disegni di legge che riguardano le retribuzioni dei magistrati; non mi si dica che non vi è alcun collegamento tra quei disegni di legge ed il presente provvedimento. Ci accingiamo, ripeto, ad esaminare i disegni di legge relativi alle retribuzioni dei magistrati e direi che anche gli stessi magistrati, ogni qual volta hanno avuto occasione di incontrarci, hanno insistito perchè certi provvedimenti andassero avanti. Non dico che l'abbiamo fatto per trovare una copertura a certe loro esigenze di ordine economico, ma perchè convinti della necessità che alcuni disegni di legge andassero avanti speditamente con contestualità.

Non nascondo comunque che ho delle perplessità nel dire: rinviemo ogni disegno di legge di riforma e portiamo avanti solo i disegni di legge che riguardano la revisione delle retribuzioni. Sono uno di quelli che hanno sollecitato l'esame e l'approvazione dei disegni di legge relativi alle retribuzioni dei magistrati. E ritengo che domani dobbiamo approvarle; ma credo che dobbiamo avere anche il coraggio di supe-

2^a COMMISSIONE

20° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1981)

rare determinate difficoltà per pervenire all'approvazione di questo disegno di legge, convinto come sono che il rinvio di una settimana non ci porterà a cancellare le perplessità che qui sono state espresse; perplessità che sono state dettate dalla formulazione letterale, dalla sostanza ...

S I C A . E anche dagli errori!

T R O P E A N O . Sì, anche dagli errori, ma è difficile cancellare gli errori, almeno quelli di ordine sostanziale e sistematico, che purtroppo sussistono in questo disegno di legge e che non possono essere corretti a meno che non si voglia non pervenire all'approvazione di questa istanza di aumento della competenza penale del pretore.

Mi sono permesso di dire che queste norme hanno carattere di temporaneità e transitorietà, in relazione al fatto che dobbiamo pervenire rapidamente all'approvazione del nuovo codice di procedura penale che metterà in mora le norme stesse con cui oggi modifichiamo alcuni articoli del codice penale. Proprio in relazione a queste considerazioni, credo che dobbiamo superare le difficoltà nelle quali ci siamo imbattuti e pervenire oggi stesso all'approvazione del disegno di legge. Peraltro, ritengo che il Governo non debba avere delle perplessità; il disegno di legge è stato discusso a lungo presso l'altro ramo del Parlamento: dico a lungo nel senso che il provvedimento era stato già presentato da tempo ed è stato esaminato proprio perchè si è voluto pervenire con rapidità all'aumento della competenza penale del pretore anche contestualmente al lavoro che noi portavamo avanti per quanto riguarda la istituzione del giudice di pace e la modifica della competenza del giudice conciliatore.

G A R G A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Siccome credo che le dichiarazioni del Governo siano state male interpretate, desidero chiarire che il Governo stesso, avendo dato il suo parere positivo all'altro ramo del Parlamento, non ha alcuna perplessità in ordine al prov-

vedimento. Evidentemente esso si rende conto delle osservazioni che sono state fatte in questa sede e chiede un breve rinvio per poter rispondere e puntualizzare una situazione, proprio per quelle responsabilità primarie che attengono al Ministro. Il parere, ripeto, è stato già espresso alla Camera dei deputati ed è difficile che lo stesso Dicastero esprima pareri diversi nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento.

T R O P E A N O . Possiamo accedere alla richiesta di rinvio purchè non si vada oltre la giornata di domani, per cui prima di iniziare l'esame dei disegni di legge sulle retribuzioni dei magistrati definiamo l'esame di questo disegno di legge.

C O C O , *relatore alla Commissione*. Onorevoli colleghi, qui ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che contiene tre modifiche normative importantissime e diverse l'una dall'altra. Se alla confusione di queste tre normative sostanziali riunite in un unico testo aggiungiamo la confusione delle repliche e delle osservazioni, penso che andiamo fuori strada.

Avevo anzitutto sperato di sentire dalla Commissione opinioni separate sulle tre normative distinte, perchè si può essere favorevoli all'aumento della competenza del pretore e sfavorevoli alla modifica della disciplina della determinazione della competenza per territorio o altro. Avevo anche chiesto che si esprimesse un giudizio politico e infine un giudizio tecnico.

Ora, prima di decidere sulla proposta di rinvio, pregherei la Commissione di risolvere alcune questioni. La prima questione è la seguente: dobbiamo continuare ad esaminare questo disegno di legge nel suo insieme, nonostante le tre distinte materie che sono in esso contenute, o qualcuno propone che intanto venga trattata solo la normativa relativa all'aumento della competenza per materia del pretore rinviando quella relativa alla determinazione della competenza per territorio in altra sede?

Seconda questione: se si accettano i criteri direttivi, la Commissione ritiene che si debba modificare tecnicamente il disegno

2^a COMMISSIONE

20° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1981)

di legge? In tal caso potrei avanzare alcune proposte.

Quindi, rinviamo pure, purchè si tratti di un rinvio costruttivo e non per ritrovarci domani con gli stessi problemi.

Io, per esempio, non escluderei che intanto si esaminasse la parte relativa all'aumento della competenza per materia del pretore, consentendo una pausa di riflessione per quanto concerne la determinazione della competenza per territorio. Anche sotto il profilo del coordinamento con tutte

le altre norme, mi sembra che in questo senso un rinvio sarebbe più produttivo.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno altre osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI