

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MARTEDÌ 11 MARZO 1969

(10^a seduta, in sede deliberante e redigente)

Presidenza del Vice Presidente ZUCCALA'

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Coordinamento:

« Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria » (227):

PRESIDENTE	Pag. 162
DE MATTEIS, <i>relatore</i>	162
FOLLIERI	162

IN SEDE REDIGENTE

Discussione congiunta ed approvazione dell'articolo unico del disegno di legge n. 310:

« Modificazioni degli articoli 272 e 281 del Codice di procedura penale concernenti la libertà provvisoria dell'imputato » (106) (D*iniziativa dei senatori Tomassini ed altri*);
« Modificazione dell'articolo 281 del Codice di procedura penale sulla facoltà di impugnazione delle ordinanze sulla libertà provvisoria » (310) (D*iniziativa dei senatori Maris ed altri*):

PRESIDENTE	162, 164
BARDI	163

GAVA, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	Pag. 164
LEONE	164
MANNIRONI, <i>relatore</i>	163
MARIS	163, 164
TOMASSINI	163

Seguito della discussione e rinvio:

« Riforma del Codice penale » (351):

PRESIDENTE	164, 165, 166, 170, 171
FOLLIERI	166, 167, 170
GAVA, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	166, 169, 171
LEONE, <i>relatore</i>	165, 166, 167, 169, 170
MANNIRONI	166
MARIS	166, 169, 170
PETRONE	165, 166, 170

La seduta ha inizio alle ore 16,50.

Sono presenti i senatori: Bardi, Cifarelli, Colella, Coppola, De Matteis, Falcucci Franca, Fenoaltea, Filetti, Follieri, Leone, Lugnano, Maccarrone Pietro, Mannironi, Maris, Petrone, Tedesco Giglia, Tomassini, Tropeano, Valsecchi Pasquale e Zuccalà.

Interviene il Ministro di grazia e giustizia Gava.

COLELLA *f.f. Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

IN SEDE DELIBERANTE

Coordinamento del disegno di legge: « Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria » (227)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il coordinamento del disegno di legge: « Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria ».

Do la parola al relatore, senatore De Matteis.

DE MATTEIS, *relatore*. Il disegno di legge in titolo, recentemente approvato dalla nostra Commissione, ritorna oggi a noi, perchè in sede di coordinamento ci si è resi conto della necessità di sopprimere un articolo in esso contenuto in relazione alle modifiche apportate ad altre sue disposizioni. Infatti, come gli onorevoli colleghi ricordano, nel corso della discussione venne identificato l'organo periferico della Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena con il procuratore generale, provvedendosi ad apportare la relativa modifica in tutti gli articoli in cui vi si faceva riferimento, senza considerare però che nell'articolo 54 era espressamente specificato: « L'organo periferico dell'Amministrazione penitenziaria competente ad adottare i provvedimenti relativi allo stato giuridico dei sanitari incaricati, previsti dalla presente legge, è il procuratore generale presso la Corte d'appello nella cui circoscrizione è situato l'istituto cui è addetto il sanitario al quale si riferisce il provvedimento ».

Allo stato, tale articolo è divenuto del tutto superfluo per cui propongo di procedere alla sua soppressione.

FOLLIERI. Desidero rilevare che già nel corso della discussione del disegno di legge feci presente l'opportunità della soppressione dell'articolo 54, ma in quella occasione mi fu obiettato che vi si sarebbe provveduto appunto in sede di coordinamento!

PRESIDENTE. Poichè non si fanno altre osservazioni, metto ai voti la soppressione dell'articolo 54.

(È approvata).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

IN SEDE REDIGENTE

Discussione congiunta dei disegni di legge:

« **Modificazioni degli articoli 272 e 281 del Codice di procedura penale concernenti la libertà provvisoria dell'imputato** » (106), **d'iniziativa dei senatori Tomassini ed altri;**

« **Modificazione dell'articolo 281 del Codice di procedura penale sulla facoltà di impugnazione delle ordinanze sulla libertà provvisoria** » (310), **d'iniziativa dei senatori Maris ed altri**

e approvazione dell'articolo unico del disegno di legge n. 310

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione in sede redigente dei disegni di legge: « Modificazioni degli articoli 272 e 281 del Codice di procedura penale concernenti la libertà provvisoria dell'imputato », d'iniziativa dei senatori Tomassini, Valori, Di Prisco, Albarello, Cuccu, Filippa, Li Vigni, Masciale, Menchinelli, Naldini, Pellicanò, Preziosi e Raia, e: « Modificazione dell'articolo 281 del Codice di procedura penale sulla facoltà di impugnazione delle ordinanze sulla libertà provvisoria », d'iniziativa dei senatori Maris, Terracini, Tropeano, Petrone, Tedesco Giglia, Maccarone Pietro e Lugnano.

Data l'identità della materia dei due disegni di legge, propongo che la discussione generale di essi avvenga congiuntamente. Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Dichiaro, pertanto, aperta la discussione generale.

Come gli onorevoli colleghi ricordano, il Governo si era dichiarato favorevole alla unificazione dei due disegni di legge limitatamente a ciò che costituisce l'unico oggetto del disegno di legge n. 310 (togliere alle impugnazioni del Pubblico ministero anche per la libertà provvisoria, come già avviene per la scarcerazione, il valore sospensivo): proporrei pertanto di redigere un unico articolo concernente la materia che i due disegni di legge hanno in comune, accantonando per il momento l'esame dell'articolo 272-bis del Codice di procedura penale proposto dal disegno di legge n. 106.

T O M A S S I N I . Quale primo firmatario del disegno di legge n. 106, dichiaro di non avere nulla da obiettare in ordine alla opportunità di accantonare l'articolo concernente il limite oltre il quale la custodia preventiva non può essere protratta, soprattutto in considerazione dell'urgenza che riveste l'approvazione dell'altro articolo relativo alla facoltà di impugnazione delle ordinanze sulla libertà provvisoria. Ogni giorno infatti accade che il Pubblico ministero impugni l'ordinanza del pretore che concede la libertà provvisoria, quando ormai però l'imputato è già uscito.

M A N N I R O N I , relatore. Per quanto mi riguarda non posso che esprimere parere favorevole all'approvazione di un disegno di legge che tolga alle impugnazioni del Pubblico ministero anche per la libertà provvisoria ogni valore sospensivo. Ritengo che a questo scopo risulti più che chiara e più semplice la formulazione adottata dal senatore Tomassini. Mi riservo peraltro di svolgere in Aula sull'argomento una relazione più ampia ed approfondita.

M A R I S . Mi permetto di dissentire. Noi infatti non possiamo dimenticare che il

capoverso dell'articolo 281 del Codice di procedura penale già prevede: « Si applicano il terzo ed il quarto capoverso dell'articolo 272-bis », non facendo riferimento a quest'ultimo articolo soltanto per quanto concerne l'ultimo capoverso. A mio avviso, pertanto, stabilire che la disciplina è sempre quella dell'articolo 272-bis non soltanto per quanto riguarda il terzo ed il quarto capoverso, ma anche per quanto riguarda l'ultimo sarebbe tecnicamente più esatto: altrimenti, infatti, per una parte della disciplina dell'articolo 281 faremmo riferimento all'articolo 272-bis, mentre per un'altra parte porremmo una disciplina autonoma ed esplicita, peraltro già contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo 272-bis.

T O M A S S I N I . Desidero far rilevare che non esistendo una norma esplicita in ordine alla sospensione dell'esecuzione del provvedimento che concede la libertà provvisoria la Corte di cassazione ha interpretato l'articolo 205 del Codice di procedura penale, che stabilisce « Durante il termine per impugnare un provvedimento e durante il giudizio sull'impugnazione l'esecuzione è sospesa, salvo che la legge disponga altrimenti », nel senso di ritenerlo applicabile all'istituto della libertà provvisoria. Ora, a me sembra — senza peraltro farne una questione di paternità dal momento che la sostanza delle due dizioni è unica — che la formulazione da me adottata sia più chiara prevedendo esplicitamente che in tutti i casi l'impugnativa da parte del Pubblico ministero non sospende l'esecuzione del provvedimento con il quale viene concessa la libertà provvisoria: essa inoltre è più semplice in quanto non ci costringe a richiami e a consultazioni dell'articolo 272-bis, come quella proposta dal senatore Maris.

B A R D I . A me pare che dal punto di vista tecnico la dizione contenuta nel disegno di legge n. 310 sia più accettabile. Infatti, l'interpretazione giurisprudenziale in relazione al provvedimento della libertà provvisoria è stato oggetto di discussioni per il fatto che l'articolo 281 faceva rife-

rimento unicamente al terzo ed al quarto capoverso dell'articolo 272-bis, relativo alla scarcerazione: pertanto, se nell'articolo 281 si inserisce anche l'ultimo capoverso di questo articolo che recita « L'impugnazione del Pubblico ministero non sospende la esecuzione dell'ordinanza di scarcerazione », ogni questione, a mio avviso, è risolta applicandosi tale disposizione anche ai casi di impugnazione delle ordinanze sulla libertà provvisoria.

Ritengo quindi che la dizione prevista nel disegno di legge d'iniziativa del senatore Maris sia da preferirsi, nonostante che quella del disegno di legge d'iniziativa del senatore Tomassini possa sembrare apparentemente più chiara.

G A V A , *Ministro di grazia e giustizia.*
Ritengo anche io che la dizione proposta dal senatore Maris sia tecnicamente preferibile. Poichè infatti l'articolo 281 concerne la facoltà di impugnazione delle ordinanze sulla libertà provvisoria, stabilendosi che ad essa si applicano non soltanto il terzo ed il quarto capoverso dell'articolo 272-bis, ma anche l'ultimo che dispone — come è stato ricordato — che l'impugnazione del Pubblico ministero non sospende l'esecuzione dell'ordinanza di scarcerazione, non vi è alcun dubbio che l'impugnazione del Pubblico ministero non potrà avere effetto sospensivo nei confronti di colui che ha ottenuto la libertà provvisoria.

A me sembra che tutto sia così sistematicamente ordinato in modo da non suscitare dubbi di sorta.

L E O N E . Se ci limitassimo al tema trattato dai senatori Maris e Tomassini nei loro disegni di legge riterrei anche io senza altro preferibile la formulazione del disegno di legge n. 310. Desidero però rilevare che esiste anche la possibilità di provvedimenti di revoca del mandato di cattura a norma dell'articolo 263: mi sembrerebbe pertanto più opportuno accogliere la formulazione del senatore Tomassini che comprende ogni caso di impugnazione.

M A R I S . Faccio presente al senatore Leone che nel successivo articolo 263-bis è detto « L'imputato può ricorrere per cassazione, per violazione di legge, contro l'ordine o mandato di cattura o di arresto emesso in qualsiasi stato e grado del procedimento. Il ricorso non sospende l'esecuzione ».

L E O N E . In tal caso ritengo che sia senz'altro preferibile la dizione del disegno di legge d'iniziativa del senatore Maris.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Do ora lettura dell'articolo unico del disegno di legge n. 310, che deve considerarsi assorbente dell'articolo 281-bis del Codice di procedura penale proposto dal disegno di legge n. 106:

Articolo unico.

Il capoverso dell'articolo 281 del Codice di procedura penale è così modificato:

« Si applicano il terzo, il quarto e l'ultimo capoverso dell'articolo 272-bis del Codice di procedura penale ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(È approvato).

Il senatore Mannironi è pertanto autorizzato a presentare all'Assemblea la relazione sul testo dell'articolo unico approvato.

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge: « Riforma del Codice penale » (351)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione in sede redigente del disegno di legge: « Riforma del Codice penale ».

Proseguiamo nella discussione generale. Come gli onorevoli colleghi ricordano, sono stati già delineati in Commissione i criteri da seguire per l'esame del presente disegno di legge, al quale dovrebbe essere dedi-

cato un giorno alla settimana che potrebbe essere il giovedì.

L E O N E, *relatore*. Sulla base dei criteri già stabiliti, sarei in grado di percorrere la tematica del disegno di legge fino al titolo IV, capo II, del libro primo (cioè fino alla recidiva compresa). Faccio presente agli onorevoli colleghi che nel disegno di legge governativo si è tenuto conto delle singole proposte ed iniziative che si sono avute in materia nell'altra legislatura: altre potranno venire anche da parte mia nel corso dell'esame dei singoli articoli.

L'articolo 1 del disegno di legge modifica l'articolo 2 del Codice penale relativo alla successione di leggi penali limitatamente al quarto comma, in cui viene considerato il caso di successione fra loro di leggi eccezionali o temporanee; perchè se è vero che le disposizioni sulla retroattività non si applicano nel caso di queste leggi poichè altrimenti si svuoterebbe il carattere della norma eccezionale o temporanea, è anche vero che quando si succedono tra loro leggi eccezionali o temporanee — cioè determinate *ab initio* come applicabilità nel tempo — è giusto ricorrere all'applicazione più favorevole. A ciò tende l'articolo 1 del disegno di legge, che modifica l'articolo 2 del Codice penale, solo per quanto riguarda il quarto comma, secondo un criterio più liberale e più accettabile in quanto, ripeto, più favorevole al soggetto attivo del reato.

Ora io direi che sarebbe il caso, se i colleghi sono d'accordo, di esaminare ed approvare ogni singolo articolo.

P R E S I D E N T E. Per la verità si era stabilito di svolgere una discussione generale sulla struttura del disegno di legge, salvo poi modificare i singoli articoli.

P E T R O N E. Eravamo d'accordo sul fatto che, svolta una discussione generale su criteri di larga massima, saremmo passati alla fase esecutiva; ciò anche per una esigenza di ordine pratico, considerati i numerosi punti da approfondire. Si sarebbe cioè proceduto all'esame dei singoli articoli in sede di Sottocommissione, elaborando

tutte quelle modifiche che si fossero ritenute necessarie.

Ora tutto ciò cadrebbe se si passasse immediatamente all'esame degli articoli, ragione per cui non posso essere d'accordo col senatore Leone. Io direi allora che, poichè nella seduta precedente abbiamo ascoltato la pregevole esposizione del relatore, il quale ci ha illustrato il suo punto di vista sulla materia e sui criteri da seguire, sarebbe opportuno proseguire nella enunciazione da parte di ciascuno del proprio pensiero sull'impostazione generale del provvedimento, dando quindi mandato alla Sottocommissione di definire e tradurre in un nuovo testo le proposte provenienti dalle varie parti.

P R E S I D E N T E. La prima parte della sua impostazione è conforme all'orientamento adottato dalla Commissione; non così la seconda poichè, se non ricordo male, noi avevamo stabilito che, aperta la discussione generale ed esaminati i criteri strutturali del disegno di legge, la Commissione sarebbe passata all'esame dei singoli titoli. Qualora, poi, fosse stata d'accordo sulla formulazione di determinati articoli, avrebbe proceduto alla loro approvazione; ma, se fossero sorte difficoltà, gli articoli stessi, una volta illustrati i criteri generali, sarebbero stati demandati all'esame della Sottocommissione.

L E O N E, *relatore*. Io sono d'accordo col Presidente e desidero aggiungere che, per quanto mi riguarda — e sono certo che lo stesso può dirsi dei colleghi — intendo procedere con la massima lealtà; se, quindi, nel corso dell'esame ci accorgeremo della necessità di riparare ad omissioni verificatesi in precedenza, non dovranno esservi difficoltà a porvi riparo.

Tornando, quindi, a quanto dicevo all'inizio, ripeto che ho constatato come al titolo I non sorga che qualche problema tecnico di scarsa entità.

P E T R O N E. Non bisogna dimenticare la modifica dell'articolo 8.

L E O N E , *relatore*. Ne parleremo quando arriveremo a quel punto. Però il Presidente ha giustamente ricordato come si sia stabilito che quando una norma non solleva obiezioni deve essere approvata in sede di Commissione, salva la possibilità, in fase di coordinamento, di ulteriori perfezionamenti. Quindi io ritengo che l'articolo 1 non richieda una discussione, mentre dovremo esaminare a lungo la questione relativa all'articolo 8.

P R E S I D E N T E . Comunque è necessario svolgere una discussione generale sull'intero disegno di legge, cioè sui criteri che dovrebbero ispirare la riforma; dopo di che si passerebbe a quel lavoro più particolareggiato che è stato delineato.

Ora, i colleghi ritengono che si possa iniziare la discussione o preferiscono avere ancora un po' di tempo per riflettere?

G A V A , *Ministro di grazia e giustizia*. Non voglio interferire nel metodo di lavoro della Commissione, però debbo dire che riterrai molto più produttivo svolgere la discussione generale su ciascun istituto, su ciascun articolo del Codice che possa suscitare interesse sotto l'aspetto generale, in modo da risolvere nello stesso tempo le questioni relative all'articolo medesimo e delineare l'orientamento della Commissione sui punti essenziali delle norme penali.

Non mi sembra infatti utile, dopo l'esposizione del relatore, intraprendere una discussione del tutto generica: naturalmente saranno gli onorevoli senatori a decidere, ma io ho inteso esprimere quello che è il mio punto di vista.

M A R I S . Sono d'accordo con l'onorevole Ministro, poichè in effetti la volta precedente non abbiamo discusso i criteri generali, cioè i criteri di carattere ordinario cui richiamarci per informare tutta la nostra azione volta a modificare il Codice penale: il senatore Leone ha soltanto riassunto praticamente alcune riforme, non ha indicato quali filoni culturali o dottrinari abbiano costituito i binari del disegno di legge, e da ciò deriva un'obiettivo impossibilità a

sviluppare una discussione di carattere generale.

Tale discussione potrà invece avere inizio quando si giungerà all'articolo 8, che indubbiamente dà luogo ad una questione appunto di carattere generale.

Allora si potrebbe procedere come segue: sentire di volta in volta le varie esposizioni sui singoli articoli, ma senza passare poi alla votazione degli stessi; poichè potrebbe darsi che un articolo suscitasse, ad esempio, dei problemi di carattere generale tali da ripercuotersi su articoli precedentemente discussi. La votazione andrebbe rimandata al momento in cui si conclude un ciclo: un libro, un titolo e via dicendo.

P E T R O N E . Vorrei avanzare una proposta pratica. Poichè noi, oltre ad esaminare il disegno di legge, dobbiamo parallelamente studiare l'attuale impostazione del Codice penale, sarebbe opportuno stabilire preventivamente, per ogni seduta, quale parte del Codice stesso sarà sottoposta al nostro esame, in modo che ognuno di noi venga in Commissione preparato sull'argomento e possa anche presentare eventuali proposte. Altrimenti la discussione diverrebbe troppo generica.

P R E S I D E N T E . Mi sembra giusto.

F O L L I E R I . Io avevo inteso la discussione generale in un modo particolare. Pensavo cioè che la Commissione avrebbe dovuto stabilire, in linea di principio, se le norme che dobbiamo esaminare possono soddisfare, nell'attuale momento storico, le aspettative del popolo italiano: la riforma novellistica che ci viene sottoposta, cioè, è la sola cui dobbiamo mirare.

M A N N I R O N I . L'alternativa quale sarebbe?

F O L L I E R I . L'elaborazione di un nuovo Codice penale.

Vi è poi un secondo problema. Abbiamo parlato molto della crisi della giustizia: ad esempio abbiamo cominciato col depenalizzare le contravvenzioni in materia di cir-

colazione stradale. Ora questo potrebbe essere appunto un argomento da trattare dal punto di vista generale nella presente occasione: trovo invece solo un riferimento all'articolo 708 del Codice penale, laddove tutta la parte contravvenzionale dovrebbe rimanere distaccata e per essa si dovrebbe stabilire lo stesso criterio che il legislatore ha seguito per le contravvenzioni alle norme sulla circolazione stradale.

Torno però a chiedermi se sia il caso di inserire una vasta mole di nuovi articoli in un codice che reca una marchio politico ben noto e da noi respinto da molti anni.

L E O N E, *relatore*. Esistono delle norme la cui riforma è estremamente urgente. Certo io, come giurista, preferirei un Codice riproposto *ex novo* dalle sue fondamenta; però ciò non potrebbe avvenire per via parlamentare, ma comporterebbe l'approvazione di una legge-delega, la quale richiederebbe comunque un certo periodo di tempo. Ora non possiamo trascurare, ripeto, le esigenze in corso, ed è per tale motivo che il Governo presentatore dell'attuale provvedimento ed altri Governi hanno cercato di provvedere attraverso leggi di carattere particolare.

Ad ogni modo debbo dire anche che lo schema dell'attuale Codice non è improntato ad una mentalità fascista, ma fu anzi elaborato da uomini di grande ispirazione liberale.

F O L L I E R I. Però è sempre contrassegnato da un marchio politico che, come ho detto, abbiamo respinto da molti anni.

G A V A, *Ministro di grazia e giustizia*. Desidero ricordare al senatore Follieri che vi furono vari tentativi, per il passato, tendenti ad ottenere l'emanazione di una legge-delega per la riforma del Codice penale. Si constatò, però, che tale legge-delega non era gradita al Parlamento. Ed infatti, ad un certo momento, la proposta è stata ritirata. Non è mai accaduto, a mia memoria, che un Parlamento abbia elaborato ed appro-

vato da sè un qualsiasi codice e quindi, naturalmente, neanche il Codice penale.

Mi sembra che l'impostazione dell'onorevole Leone nella seduta precedente sia la più aderente alla realtà. Noi dobbiamo cercare di enucleare e di estirpare dal Codice penale (che non si deve, a mio avviso, chiamare Codice penale Rocco, ma semplicemente Codice penale) tutte quelle norme che sono in contrasto sia con lo spirito della Costituzione sia con l'apertura democratica e con il senso sociale che ci anima.

Ora, se vogliamo effettivamente concludere qualche cosa, mi pare che la strada da battere sia quella novellistica, la quale non è limitata agli articoli che sono previsti nel disegno di legge n. 351, ma può essere ulteriormente allargata. Per esempio, per quanto riguarda le contravvenzioni, sono d'accordo che bisognerà effettivamente pervenire alla depenalizzazione di parecchie ipotesi che sono previste nel codice penale. Ma questo non esclude che noi dobbiamo procedere nell'esame del disegno di legge così come è stato proposto.

Per fare un nuovo Codice penale bisognerebbe cominciare da ora a gettare le fondamenta teoriche di nuovi indirizzi, richiedere i pareri delle varie Università, degli Ordini forensi e di tutti in genere gli operatori del diritto; ma ciò significherebbe non fare niente neanche a favore di quelle esigenze che tutti avvertiamo come impellenti e che si riferiscono alla cancellazione di norme che non sono più accettabili in questa fase storica.

Credevo che tale questione fosse stata superata nella seduta precedente; se si ripropone il quesito, si torna indietro. Io suggerirei di andare avanti nell'esame del disegno di legge: se nel corso della discussione si profileranno ulteriori riforme, prenderemo in considerazione anche quelle ed eventualmente le approveremo.

L E O N E, *relatore*. Vorrei dare una risposta molto breve e tranquillizzante sia al senatore Maris che al collega Follieri.

Nella discussione svolta durante la seduta precedente è emerso un filone ideologico e dottrinale di politica criminale che capo-

volge interamente — forse questo non è avvertito subito — uno dei punti fondamentali del codice del 1930: si tratta del carattere meno rigoroso e meno reattivo dell'ordinamento giuridico nei confronti di alcune forme di delinquenza.

In questo disegno di legge vediamo che si allarga l'istituto del reato continuato, non essendo possibile in questo momento inglobare alcune figure di reato in figure più comprensive, perchè altrimenti andremmo verso la riforma totale del Codice penale. D'altra parte, il frazionamento delle figure penali, tipico della tradizione italiana, è un fondamento politico apprezzabilissimo e tuttora valido, che sta ad indicare che il principio *nullum crimen sine lege* è un concetto concreto. Vorrei dire che quello spezzettamento in tante figure di reato è una ragione di garanzia per il cittadino. Il principio della tassatività della norma penale si realizza nel concretezza e nel dettaglio del precetto, poichè quando il precetto è vago — basta pensare al concetto di osceno — ci troviamo nell'arbitrio dell'interprete.

Se noi apportiamo una modifica radicale rivoluzionaria in questo campo e stabiliamo la possibilità della continuazione tra figure di reato previste da articoli distinti del Codice — e, ripeto, bisognerà rendere la formulazione del testo quanto più precisa è possibile — avremo in primo luogo impedito la prolificità delle figure del reato e delle sanzioni col cumulo delle pene; in secondo luogo, se venisse accettata la proposta governativa, si capovolgerebbe il regime attuale della recidiva (che è certamente un regime di rigore che ha portato a delle conseguenze che tutti sappiamo aberranti), e si stabilirebbe la recidiva facoltativa, consentendo al giudice di ammettere od escludere il concetto di recidiva stessa nel singolo caso. A questo proposito mi riporto a quanto dissi nella precedente seduta: cioè, il Codice penale deve lasciare la massima discrezionalità al giudice mentre il Codice di procedura penale la deve escludere. Il sistema del doppio binario si è dimostrato inopportuno e incivile. Per esempio, come poi proporrò, dato che ciò non è previsto nel disegno di legge governativo, si deve stabilire, a mio avviso,

che le pene accessorie siano sempre facoltative e non operino automaticamente. Io ho molti dubbi sulla costituzionalità delle pene accessorie automatiche, perchè queste sono contro il principio dell'emendamento del reo; oggi, quando scattano, non solo determinano la condanna da espiare, ma causano la distruzione civile del reo. Perciò occorre rapportarle alla gravità del reato e renderle facoltative.

Io credo che in queste, come in altre norme, troviamo capovolto il sistema fondamentale del codice del 1930, ma sarebbe un'opera vana tentare una riforma radicale. L'evoluzione del diritto penale è partita da formulazioni aberranti per la nostra tradizione latina: le formule vaghe e generiche, che erano contro l'interesse del popolo, sono state via via adeguate all'esigenza della difesa del cittadino. Ora, la struttura tecnica del sistema del Codice penale — è inutile dire se di Rocco o di altri — è nella tradizione e noi vogliamo un codice che sia nella tradizione latina, che è civile, perchè, applicando il principio della tassatività della norma, difende l'individuo dalla interpretazione a ruota libera. Questo sistema, Rocco non l'ha creato, ma l'ha ereditato da Zanardelli, Carrara, Beccaria ed altri.

Se invece vogliamo attuare una riforma eversiva nei confronti di questo sistema, che non è politico perchè non contiene principi politici, è chiaro che il tentativo novellistico non riuscirà. Mi auguro che nessuno vorrà fare una riforma eversiva nel senso che ho chiarito; se si volesse farla, perderemmo un'enorme quantità di tempo, mentre oggi in Italia abbiamo una situazione del fenomeno penale che è veramente dolorosa ed aberrante. La coscienza giuridica si rifiuta di assistere a condanne per omicidio in cui bastano le attenuanti generiche per scendere ad una pena di 14 anni, mentre per il peculato accompagnato da malversazione si arriva a condanne di 10-12 anni di carcere. È inutile che citi a questo proposito dei casi professionali.

Un'altra configurazione di reato in cui l'interpretazione giurisprudenziale non trova più rispondenza alla *mens legis* è quella del ratto consensuale di minorenni. Ma tutti

questi problemi li affronteremo lungo la strada, cioè man mano che procederemo nell'esame del disegno di legge.

Quindi, in primo luogo, occorre rompere la linea, effettivamente pesante, di responsabilità che si ha attualmente attraverso la proliferazione del reato, attraverso la abolizione del cumulo giuridico che fu attuata nel codice del 1930, attraverso il gioco delle aggravanti. Ho già preannunciato che chiederò che sia abolito il n. 2 dell'articolo 61, che è un'aggravante che non si giustifica, e che sia data la possibilità di avvalersi del concetto di equivalenza anche in confronto di aggravanti non comuni: avremo così dato al sistema una maggiore attuazione, armonia e consistenza. Bisogna rompere l'attuale schema del codice penale, che, contro quelle che furono le previsioni del legislatore del tempo, si è dimostrato un sistema certamente incivile. Bisogna creare una grande discriminante tra i delitti più gravi, come l'omicidio, e tutte le altre figure di reato per le quali dobbiamo consentire, attraverso l'espurgo o la riduzione dei minimi delle pene per tutti o attraverso altri espedienti (reato continuato, concorso di circostanze attenuanti), la conquista del *plafond* per la libertà condizionale. Questa è la linea politica che dobbiamo attuare in primo luogo.

In secondo luogo, dobbiamo introdurre nel Codice le modifiche puramente di forma, come l'abolizione della pena di morte; e in terzo luogo, quelle modifiche di carattere tecnico che le aberrazioni della interpretazione specialmente giurisprudenziale hanno messo in evidenza e reso necessarie.

Su questa triplice direttiva dobbiamo muoverci. La questione delle contravvenzioni possiamo anche accantonarla: a me pare che la depenalizzazione delle contravvenzioni sia un grosso errore. La contravvenzione è di estrema importanza perchè ha carattere preventivo: si punisce un fatto contravvenzionale perchè da esso può derivare un fatto delittuoso molto grave. È una figura di reato penale la cui punizione tende ad allontanare il compimento di un atto illecito più grave. Cioè chi ha commesso la contravvenzione ed è citato innanzi al pre-

tore se ne preoccupa; se deve presentarsi all'Intendenza di finanza, non se ne cura.

In secondo luogo, nella depenalizzazione che è stata attuata si è distinto tra le norme che sono fine a se stesse e le altre, tanto è vero che oggi, per fortuna, esistono come figure penalmente configurate delle forme contravvenzionali che sono prodromi, specialmente in materia colposa, del delitto. Questo, tuttavia, potremo vederlo a parte. È chiaro che se potessimo cominciare da zero, dimenticando idealmente il passato, potremo fare opera più pregevole; però faremmo scattare sempre più questa condanna penale perchè, mentre il processo penale dà più visivamente la sensazione di quale sia la crisi della giustizia in Italia, non si avverte la crisi del diritto sostanziale. Come ho già detto in una discussione in Senato, non c'è chi organizzi gli scioperi dei detenuti e dei condannati, ma credo che tutti noi abbiamo ricevuto numerosissime lettere in cui si lamenta che in sede di esecuzione si fanno i cumuli delle pene, arrivando a dieci, dodici, quindici anni di carcere, non essendovi un congegno — che dovremmo introdurre, come dissi altra volta — che stabilisca la possibilità di unificazione anche in sede esecutiva. I filoni dottrinali ci sono; li possiamo arricchire, ma non certo rifiutare.

M A R I S . Nel provvedimento non c'è traccia di questi filoni.

G A V A , *Ministro di grazia e giustizia*. Ci sono anche qui, ma possono essere arricchiti.

L E O N E , *relatore*. Vi ho già detto la volta scorsa come è nato questo provvedimento: il Governo di allora aveva un carattere temporaneo, ma mi parve opportuno, non solo per la fedeltà ai miei studi e alla mia esperienza, ma anche come dovere sociale, impostare il tema e, se vogliamo, possiamo migliorarlo. Questo disegno di legge ha il pregio di averci fatto trovare un documento nel quale possiamo inserire le nostre proposte, e solo a tale titolo ho accettato di esserne il relatore, perchè mi pare che sia la prima volta che si verifichi che il

copresentatore di un provvedimento ne sia anche il relatore.

Dobbiamo fare in modo di prevedere determinati istituti che diano la possibilità di rieducare il reo e reinserirlo nella società; dobbiamo arrivare a stabilire che il delinquente primario non deve necessariamente espriare la pena detentiva, se non ha commesso un grosso delitto, o attraverso il perdono giudiziale o mediante la infizione di una pena che, nella sua condizionalità, gli consenta di riprendersi, sia pure con l'ammonimento esistente nella condanna, che può scattare in un certo momento. Se poi non lo si vuol fare, dico subito che presenterò delle novelle — e credo che lo farete anche voi — perchè non possiamo precluderci il nostro dovere-potere di presentare riforme novellistiche. In questo modo, però, accadrà per il processo penale ciò che è accaduto per la legge del 1955, alla quale giungemmo molto faticosamente. Quella del 1955 fu una novella imperfetta, per la quale si incontrarono una serie di difficoltà, aumentate dal fatto che il Codice processuale è più armonico di quello penale.

Successivamente furono apportati numerosi ritocchi novellistici, senza dimenticare che c'è il ritocco novellistico della Corte costituzionale che, giorno per giorno, fa cadere alcune norme. Avremo, quindi, una serie di norme che cadranno lungo la strada e che non saranno sostituite da altre che siano più rispondenti alle esigenze sociali; o potrà anche verificarsi che la Corte costituzionale non farà cadere una norma che pure si regge male perchè, se cade quella, cade tutta la disciplina; potrà, cioè, avere la cautela di non creare eccessivi vuoti. Nell'uno e nell'altro caso, comunque, saremo responsabili di una situazione insostenibile.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Leone per la sua ulteriore relazione che completa le tesi emerse in questa fase del dibattito e vorrei pregarlo, ritenendo accettabile la proposta fatta dai senatori Petrone e Maris, di indicarci gli articoli da esaminare nella prossima seduta, cominciando dall'articolo 1 del disegno di legge.

LEONE, relatore. Direi che possiamo esaminare l'articolo 3 del provvedimento, che sopprime l'articolo 8 del Codice penale, al quale sono legati gli articoli successivi.

FOLLIERI. Sarebbe più opportuno dire: dall'articolo 1 all'articolo 10 o 30, e poi dove arriviamo ci fermiamo.

PRESIDENTE. Se mi consentite, vorrei proporre di esaminare nella prossima seduta dall'articolo 1 all'articolo 19 del testo governativo, in modo da non entrare nella disamina delle circostanze attenuanti.

PETRONE. Poichè ci può essere l'esigenza di rivedere qualche altro articolo del Codice penale che non è previsto in questo provvedimento, a mio avviso si deve necessariamente far riferimento agli articoli del Codice.

LEONE, relatore. In base alla proposta del senatore Petrone, allora, la prossima volta potremo esaminare i primi 38 articoli del Codice penale.

MARIS. Che corrispondono ai primi 15 articoli del disegno di legge.

PRESIDENTE. Resta allora stabilito che la prossima seduta esamineremo i primi 15 articoli del provvedimento.

Desidero ora far presente ai colleghi che il Ministro ha manifestato l'esigenza di ricevere con una certa tempestività gli eventuali emendamenti che si avesse in animo di presentare, in modo che il Governo e lo stesso relatore possano essere in grado di dare il loro parere.

LEONE, relatore. Sono pienamente d'accordo con l'esigenza manifestata dal Ministro.

Vorrei, inoltre, richiamare la vostra attenzione sul problema delle pene accessorie, cioè se queste siano da mantenere nella loro rigidità e nel loro automatismo o non con-

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)10^a SEDUTA (11 marzo 1969)

venga, invece, orientarsi verso la facoltatività delle medesime. Si tratta, comunque, di una mia idea che potremo discutere e della quale non c'è alcun cenno nel provvedimento in esame.

P R E S I D E N T E . Resta allora inteso che nella prossima seduta — che io fisserei per il giorno 25 alle ore 16, dato che la settimana prossima coincide con la festività di San Giuseppe e dovremo, quindi, rinviare i lavori della Commissione alla settimana successiva — verranno discussi i primi quindici articoli del disegno di legge.

G A V A , *Ministro di grazia e giustizia.* Desidero che si faccia presto, data l'importanza della materia.

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

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 17,45.

UFFICIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ENRICO ALFONSI