COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

IX.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 MAGGIO 1964

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ZAPPA**

INDICE

PAG.

Comunicazioni del Presidente:

PRESIDENTE 185

Disegno di legge (*Rinvio della discussione*):

Modifica alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494 (1294). 185

PRESIDENTE 185

Proposte di legge (*Seguito della discussione e rinvio*):

BERLINGUER MARIO: Aumento delle pene per omicidio colposo e lesioni colpose in incidenti stradali (45);

COCCIA ed altri: Modifica degli articoli 589 e 590 del codice penale (1298);

PENNACCHINI ed altri: Aumento delle pene per omicidio e lesioni colpose provocati da inosservanza delle norme sulla disciplina della circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro (1309) 186

PRESIDENTE 186, 188, 190, 191, 192, 193, 194

BERLINGUER MARIO 189, 190, 194

BOSISIO 192

COCCIA 190

CRAPSI 192

GUIDI 191, 192

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 194

PENNACCHINI 186, 189, 192, 194

RUFFINI, *Relatore* 186

SFORZA 194

SPAGNOLI 191

ZOBOLI 187

La seduta comincia alle ore 10,35.

ZOBOLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che i deputati Breganze e Del Castillo sono in congedo e che i deputati Fortuna e Valiante sono rispettivamente sostituiti dai deputati Principe e Vincelli.

Rinvio della discussione del disegno di legge: Modifiche alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494 (1294).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge concernente modifiche alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494. Relatore è il collega Valiante, il quale è assente. Rinvio, pertanto, la discussione del disegno di legge ad altra seduta.

Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Berlinguer Mario: Aumento delle pene per omicidio colposo e lesioni colpose in incidenti stradali (45); e discussione delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Coccia ed altri: Modifica degli articoli 589 e 590 del Codice penale (1298); Pennacchini ed altri: Aumento delle pene per omicidio e lesioni colpose provocati da inosservanza delle norme sulla disciplina della circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro (1309).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato Berlinguer Mario, concernente l'aumento delle pene per omicidio colposo e lesioni colpose in incidenti stradali, che va abbinata alla discussione delle seguenti proposte di legge: « Modifica degli articoli 589 e 590 del codice penale », d'iniziativa dei deputati Coccia, Zoboli, Spagnoli, Guidi, Sforza, Bavetta, Crapsi, De Florio, Fasoli, Pellegrino, Re Giuseppina; « Aumento delle pene per omicidio e lesioni colpose provocati da inosservanza delle norme sulla disciplina della circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro », d'iniziativa dei deputati Pennacchini, Berlinguer Mario, Reggiani, Melis, Cavallaro, Amatucci, Bosisio, Ruffini, Migliori, Agosta, Martuscelli, Fortuna, Guerrini Giorgio.

Il Relatore, deputato Ruffini, ha facoltà di svolgere la relazione.

RUFFINI, *Relatore*. Sulla proposta di legge d'iniziativa del deputato Berlinguer Mario ha già avuto luogo una lunga discussione. È mio dovere rilevare che tra i firmatari della proposta di legge n. 1309 c'era anche il deputato Agosta, deceduto tragicamente due giorni fa.

PENNACCHINI, Il collega Agosta, quattro giorni fa, mi aveva scritto una lettera con cui mi pregava di inserire il suo nome tra i presentatori della proposta di legge n. 1309, dimostrando, così, una particolare sensibilità per questo problema. È un motivo di più per le nostra Commissione di associarsi al cordoglio generale. Sarebbe il caso di inviare ai famigliari un telegramma di simpatia e di condoglianze.

PRESIDENTE. La Presidenza, interpretando i voti di tutti i componenti dei vari gruppi, si riserva di far pervenire alla famiglia del compianto collega Agosta l'espressione del vivo cordoglio della nostra Commissione.

RUFFINI, *Relatore*. L'*iter* della discussione sulla proposta di legge del deputato Berlinguer Mario è noto a tutti; tuttavia mi sembra opportuno ricordare che, in una delle ultime sedute in sede legislativa, si stava per procedere alla votazione a scrutinio segreto quando, in conseguenza di molti interventi sulla estensione dell'inasprimento delle pene per omicidi e lesioni colpose derivanti da incidenti stradali ed anche da incidenti cagionati dalla inosservanza delle norme sulla prevenzione degli infortuni, si decise di rinviare il seguito della discussione. Infatti era sorto il dubbio se con un semplice emendamento si potessero far rientrare gli omicidi e le lesioni colpose derivanti da infortuni sul lavoro nella nuova e più pesante previsione della pena, sulla quale tutti eravamo d'accordo, per analoghi reati commessi con la circolazione stradale. Si ritenne più corretto che la fattispecie dei reati da infortuni sul lavoro fosse compresa in una autonoma proposta di legge. Vennero, così, presentate due altre proposte e gli orientamenti già sorti in sede di discussione furono concretizzati nelle proposte di legge n. 1298 e nella 1309, relative alle lesioni colpose ed agli omicidi colposi derivanti da inosservanza delle norme sulla prevenzione degli infortuni in modo da abbinarle alla proposta di legge Berlinguer Mario in modo da discuterle assieme e votarle unitamente.

La proposta di legge dei deputati Coccia, Zoboli, Spagnoli, Guidi ed altri, che è accompagnata da una relazione molto documentata, si limita a considerare, a differenza della proposta di legge di iniziativa dei deputati Pennacchini ed altri, il problema degli omicidi e delle lesioni colpose commessi con la violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro e nulla dice, in quanto presuppone la proposta di legge Berlinguer Mario, circa gli incidenti stradali. Penso che di fronte a questi tre provvedimenti sarebbe opportuno arrivare ad un'unica proposta di legge, al fine di evitare complicazioni di carattere tecnico. Sono favorevole alla stesura di un testo unico che preveda le maggiori pene sia per l'omicidio colposo derivante da incidente stradale sia per quello commesso con inosservanza di norme sulla prevenzione degli infortuni. Questo criterio organico è seguito dalla proposta di legge dei deputati Pennacchini ed altri.

Nella relazione alla proposta di legge del deputato Coccia vi è un'ampia documentazione statistica sulla quale, credo, nessuna

discussione debba farsi sia per la completezza dei dati sia per la loro ineccepibilità in quanto sono rilevati dal notiziario statistico dell'I.N.A.I.L.

A differenza di quanto avviene per gli incidenti stradali, è da notare che l'incremento degli infortuni sul lavoro non è altrettanto elevato; però, il numero di questi incidenti ci deve ragionevolmente preoccupare. Noi vediamo che, di fronte a una lieve diminuzione degli incidenti nel settore agricolo, vi è un aumento notevole nel settore industriale. Questo è dovuto alla nuova strutturazione della economia nazionale e non credo che si debbano spendere parole in proposito.

Negli ultimi dieci anni gli infortuni sul lavoro sono pressoché raddoppiati anche se è vero, come si legge nella relazione che accompagna la proposta di legge, che non tutti questi infortuni sono dovuti ad inosservanza delle norme di prevenzione, però sta il fatto che si tratta di infortuni particolarmente gravi. In una delle proposte di legge sottoposte al nostro esame, si suggerisce di distinguere tra il grado di colpa dell'automobilista e quello del datore di lavoro. Non c'è dubbio che questo secondo tipo di colpa sia più specifico perché, mentre l'automobilista può guidare senza rispettare le norme del codice della strada, il datore di lavoro, normalmente, non adotta le prescrizioni che la legge gli impone e ciò, normalmente, per evitare maggiori spese e conseguire più ampio lucro, dando, così, luogo a incidenti anche mortali. Quindi il suo grado di colpa è evidentemente diverso e moralmente ben più grande di quello dell'automobilista. Credo, perciò, che con molta opportunità, la Commissione sia già orientata ad estendere anche a questa ipotesi l'aumento delle pene previste negli articoli 589 e 590 del codice penale. Con questa estensione mi sembra che il concetto unitario della colpa sia meglio tutelato. In fondo, ritengo che il fatto colposo derivante da inosservanza di leggi sia più grave di quello derivante da negligenza e, sul piano giuridico, non veniamo a turbare la sistematica del nostro codice.

Sia la proposta di legge dei deputati Coccia ed altri, sia quella dei deputati Pennacchini ed altri escludono, come era stato anche previsto in sede di comitato ristretto, l'aggravamento delle attuali pene nell'ipotesi delle lesioni lievi, sia perché si tratta di casi di minore gravità, sia perché si verte nel campo dei reati perseguibili a querela di parte e si evita, così, la possibilità di ricatti o speculazioni da parte delle persone offese.

Esprimo, quindi, parere nettamente favorevole al concetto informatore delle tre proposte di legge in esame. Propongo che la Commissione formuli un testo unico che contempli maggiori pene per gli omicidi e le lesioni colpose derivanti sia da incidenti stradali che da inosservanza delle norme sul lavoro.

ZOBOLI. D'accordo che, da queste tre proposte, può sorgere un testo unico ma osservo che nella proposta di legge del deputato Pennacchini si è fatto un passo indietro per quanto concerne la incidenza della pena che, in sede di comitato ristretto e nelle precedenti discussioni in Commissione ed anche in un emendamento proposto dal deputato Pennacchini, era stata fissata a un minimo di un anno, ed ora è stata trasformata in una aggravante da un terzo a due terzi di quella edittale tornando, così, al concetto informatore della proposta Berlinguer Mario. Sostengo la opportunità di elevare il minimo della pena per gli omicidi colposi ad un anno in quanto tale pena coincide con la proposta Coccia e con il precedente testo proposto dal deputato Pennacchini.

Perché preferisco il primo testo del deputato Pennacchini, mentre non mi spiego questo ritorno all'aggravante della pena? Lo preferisco per una questione di gradualità e di perequazione; proprio in relazione ai beni che la norma intende proteggere. Non è la prima volta che espongo questo criterio; l'ho già detto altre volte rilevando che, a mio avviso, nell'attuale codice penale, vi è una sperequazione fra le singole pene ed i beni che la legge tutela. Si punisce con il minimo di un anno l'incendio colposo mentre si retribuisce con il minimo di sei mesi il prezzo della vita umana. D'accordo che l'incendio colposo è un reato di pericolo ma, qui, dobbiamo fare una valutazione concreta dell'importanza dei singoli beni, in quanto la loro tutela rappresenta lo scopo primario della legge, e questo principio assorbe anche la questione del reato di pericolo. Mi sembra una assurdità mantenere nel nostro codice penale delle pene più gravi, nel minimo, per danni a beni materiali di quelle previste in casi di omicidio sia pure colposo. Ma si tratta di vite umane! Dato che stiamo modificando l'articolo 589 del codice penale, almeno per quanto riguarda i reati colposi commessi negli incidenti stradali o con violazione delle norme preventive sugli infortuni sul lavoro, se dobbiamo aggravare la sanzione, correggiamo questo difetto – per me è un difetto – di graduazione della pena, contenuta nel nostro codice penale, altrimenti rimarrebbe sempre la

incongruenza che un bene materiale è valutato di più del bene supremo della vita umana!

Nell'incendio colposo il bene direttamente protetto dalla norma è il bene materiale e indirettamente, quale successiva possibilità, la incolumità pubblica. In tal caso l'evento che comporta la pena è l'incendio come tale, mentre negli omicidi colposi la sanzione esplica la propria funione unicamente quando l'evento si materializza nella morte di una persona, ed il codice retribuisce il responsabile con una pena ben più lieve nel minimo!

L'articolo 589 del codice penale parla di vite distrutte, non di pericolo di distruzione o di pericolo per l'incolumità personale.

È nostro dovere, soprattutto morale, riportare il bene della vita, in tema di reati colposi, ad un'altezza che non sia inferiore a quella prevista per le cose.

Aderendo alla formulazione di un testo unico, concludo affermando che si deve correggere, sia pure parzialmente, un difetto di fondo esistente nella sistematica del codice penale, e che la pena per la tutela della vita umana debba partire da un minimo di un anno.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al collega Berlinguer Mario vorrei osservare che, nelle nostre precedenti riunioni, siamo arrivati a delle conclusioni dopo una discussione ampia, difficile e, qualche volta, anche accesa. Tutto questo è stato, a mio avviso, molto opportuno. Vorrei, quindi, rilevare che i nostri lavori non hanno lo scopo di attuare una riforma, seppure parziale, del codice penale, perché se dovessimo inoltrarci su questo terreno dovrei dire, per amore di obiettività e per spirito di colleganza e di amicizia, che l'intervento svolto dal collega Dell'Andro nella precedente seduta era pienamente valido. Ho voluto ripensare all'argomento e credo che, in sede di riforma del codice penale, l'articolo 43 dovrà essere riconsiderato. Ma questo è un problema che può essere affrontato solo in sede di riforma del codice penale.

Siamo tutti d'accordo sull'opportunità sociale di aumentare le pene per l'omicidio colposo e per le lesioni colpose derivanti dalla inosservanza delle norme sulla circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro anche se da parte di alcuni studiosi ed alti magistrati come il presidente Tuni, della IV sezione penale, che tratta specificamente questa materia, si sostenga che nell'aumento delle pene non è insito un vero effetto preventivo. In altri stati le pene per questi reati non sono molto alte, mentre sono più numerose le misure amministrative previste nei rispettivi codici della strada e sono stati particolarmente potenziati alcuni settori, in modo particolare la polizia della strada.

Non vi nascondo che condivido alcune di queste osservazioni e che vorrei vedere attuate nel nostro paese molte provvidenze già esistenti all'estero. Però, per fare un agente della strada ci vogliono quattro, cinque o sei anni e l'adeguamento della viabilità al volume sempre crescente della circolazione non è un problema che si risolva in qualche mese. D'altro lato il Parlamento non può essere insensibile di fronte al continuo massacro che avviene sulle nostre strade!

Perciò una esigenza sociale e politica ci impone – e la nostra Commisisone nella sua competenza istituzionale lo può fare – di agire nel campo delle sanzioni penali per determinare una maggiore retribuzione ai colpevoli e per invitare, nello stesso tempo, i tutori dell'ordine ed il potere giudiziario a più severi interventi come, ad esempio, un più frequente uso, da parte dei procuratori della Repubblica, della facoltà di emettere mandati di cattura.

A questo punto vorrei rispondere al collega Zoboli, per contraddirlo, con molta lealtà e con molta simpatia. Anch'io ero dell'opinione del collega Zoboli e mi ero persuaso della opportunità di elevare ad un anno il minimo della pena per gli omicidi colposi derivanti dalla circolazione stradale e dagli infortuni sul lavoro però, dalla discussione della volta scorsa, mi è sorta una notevole preoccupazione, in relazione alla portata del secondo comma dell'articolo 589 ove è detto che, nel caso di morte di più persone o di morte di una sola persona e di lesioni di una o più persone, si applicano le disposizioni della prima parte dell'articolo 81 che, in caso di più violazioni della medesima disposizione di legge con una unica azione, prevede l'applicazione di una pena unica eguale, nella durata, alla somma complessiva delle pene che dovrebbero essere inflitte per i singoli reati.

Giustamente il collega Reggiani diceva: stiamo attenti, perché se un padre di famiglia porta in auto i suoi cari e, disgraziatamente, a seguito di un incidente resta vivo mentre tutti i familiari muoiono, anche se la sua colpa è stata minima si vedrebbe applicata una pena detentiva pari a tanti anni, quanti erano i suoi cari deceduti.

L'esigenza di non arrivare a questo eccesso; l'esigenza, nella stesso tempo, di tutelare alcune situazioni, perché, secondo il nostro codice penale, anche solo l'un per

cento di colpa determina la responsabilità dell'agente e la sua punibilità, mi hanno indotto a considerare la opportunità di abbandonare l'idea della elevazione ad un anno dal minimo della pena nel caso di omicidi colposi derivanti da circolazione stradale o da infortuni sul lavoro, in quanto mi pare che non sia giusto retribuire il colpevole con una pena così grave. Quindi, a che cosa si è pensato? Ad una aggravante della attuale pena edittale che vada da un terzo a due terzi, sia nel minimo che nel massimo, in modo da rendere più efficace il peso della sanzione e, nel contempo, lasciando integro il gioco della prevalenza per cui con l'applicazione dell'articolo 69, si consentirebbe anche la erogazione del minimo della pena nel suo limite attuale di sei mesi di reclusione. In tal modo il giudice nella retribuzione del reato avrebbe un più vasto campo entro cui scegliere la pena. Infatti, nell'ipotesi in cui si possono applicare le attenuanti generiche o l'attenuante del risarcimento del danno e tenuto conto che l'aggravante – da un terzo a due terzi – che stiamo discutendo oggi non è autonoma ma dipende dalla pena base, sorgerebbe il diritto di comparazione, per cui, in teoria, si potrebbe arrivare anche alla situazione processuale di avere una pena pari a quella oggi prevista, pur dando al giudice una facoltà discrezionale per retribuire meglio il reato.

Queste dichiarazioni le vorrei ritenere conclusive in quanto interpretano lo spirito della proposta di legge presentata dal collega Pennacchini.

BERLINGUER MARIO. Ricordo che durante il lungo *iter* che ha avuto la mia proposta di legge si era arrivati ad un'intesa di carattere generale consistente, soprattutto, nell'impegno di non riprendere o rinnovare tutta la discussione quando fossero stati presentati nuovi provvedimenti di legge e credo che sia nel desiderio di tutti di non procrastinare ancora questo *iter* legislativo. Non mi pare che sia il caso di ripresentare, qui, critiche dottrinarie o casistiche dato che non si possono prevedere tutti i casi, altrimenti si dovrebbe fare una serie di elencazioni dei vari casi. Credo, quindi, che si dovrà arrivare alla formulazione di un testo unico basandoci sull'accordo raggiunto in sede di comitato ristretto.

Ad ogni modo, per quanto riguarda la pena, non ho difficoltà a riprendere in esame questo solo punto. Soltanto voglio ricordare che questo problema, che risale a molti anni e che diventa sempre più allarmante, poteva essere risolto forse fin dal gennaio 1961, all'epoca della prima presentazione alla Camera della mia proposta di legge.

PENNACCHINI. Onorevole Presidente, vorrei ricollegarmi a quanto testé dichiarato dal deputato Berlinguer Mario, per dire che concordo appieno per quanto riguarda la necessità di non tornare, ormai, sulla materia che è stata così abbondantemente esaminata e sviscerata nel corso delle precedenti sedute. Del resto, alcune osservazioni, che volevo fare in merito alla proposta del collega Zoboli, ella, con molto maggiore competenza e scienza giuridica, lo ha già fatto. Quindi, il mio intervento si limiterà essenzialmente ad un problema di sistematica, per giustificare il perché di questa proposta che, mi pare, possa riassumere i diversi punti di vista.

La proposta dei colleghi Coccia ed altri, così come è formulata, mi sembra sottintendere l'opportunità di regolare diversamente i reati dipendenti da inosservanza delle norne sulla circolazione stradale da quelli derivanti da inosservanza delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro. Ora, non so quanto ciò possa essere opportuno, dato che dovremmo inserire due nuovi capoversi nel contesto dell'articolo 589 del codice penale, probabilmente retribuendo il fatto con le identiche pene e, in tal modo, si finirebbe con l'includere tutta una casistica che, forse, non sarebbe rituale nella sistematica del codice penale anche perché vi è la possibilità di una condensazione della nuova norma in un unico capoverso. Inoltre, dalla formulazione della proposta Coccia, può apparire che il capoverso che si intende introdurre sia da collocarsi alla fine dei rispettivi articoli 589 e 590 del codice penale. La mia proposta inserisce le nuove norme, per quanto riguarda il 589 nel primo capoverso, e per il 590 nel secondo.

Infine, sulla proposta del collega Berlinguer Mario, in merito alla formulazione di un testo unico che raccolga tutti gli orientamenti che sono stati esposti sia verbalmente che per effetto della presentazione di apposite proposte di legge, concordo in pieno.

Il collega Berlinguer Mario, più di una volta, mi ha rimproverato perché ho messo in risalto la sua sensibilità ed il suo particolare affanno per quanto riguarda questo gravissimo problema sociale. Nonostante questo rimprovero desidero, ancora una volta, affermare che ci sentiamo obbligati nei suoi confronti per l'attenzione particolare che ha dedicato a questo settore e mi permetto, quindi, di proporre che il nuovo testo unico venga formulato dal collega Berlinguer Mario e

porti, come prima firma, la sua. Al di là di qualunque retorica, o simpatia, mi pare che questo sia un doveroso omaggio che dobbiamo al collega e, pertanto, in questo senso, invito tutti i colleghi ad aderire.

BERLINGUER MARIO. Sono veramente commosso; però, non vorrei che mi attribuiste l'incarico di redigere materialmente il testo. Sarebbe meglio che fosse elaborato dai primi tre firmatari.

COCCIA. Non saremo certo noi a negare quanto opportunamente affermava il collega Pennacchini, circa il ruolo che ha avuto il collega Berlinguer Mario, nella formulazione di queste nuove norme!

Lei, signor Presidente, giustamente ha osservato che su questa proposta di legge vi è stata una lunga e tormentata discussione volta, soprattutto, a raggiungere effetti pratici, anziché ricercare formulazioni squisitamente giuridiche che rischierebbero di restare senza pratica efficacia, assumendo il valore di un normale ordine del giorno anziché quello di una norma valida ed efficace contro le violazioni delle norme previste dal codice stradale e di quelle sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro.

La proposta di legge, di cui sono primo firmatario, non è distinta dalla altre, ma è nata nel corso delle nostre discussioni, durante le quali ci siamo tenacemente battuti per salvaguardare le norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro. E su questo terreno trovammo consensi, in linea teorica, da parte di tutti i commissari, mentre in comitato ristretto, pur concordando tutti i colleghi sul principio informatore di un nostro emendamento che estendeva agli infortuni sul lavoro le nuove norme per i reati colposi da circolazione stradale, sorse una difficoltà procedurale nel senso che la materia degli infortuni sul lavoro non era compresa nel mandato concesso dall'Assemblea alla nostra Commissione che doveva trattare solo dei reati derivanti da circolazione stradale.

Data la evidente estensione della materia, anche la Commissione, nella sua successiva seduta, ritenne opportuno che venisse presentata una specifica proposta di legge per gli omicidi e le lesioni colpose derivanti da inosservanza delle norme sulla prevenzione degli infortuni. Con questa intesa vennero aggiornati i lavori della Commissione in modo da consentire la presentazione delle nuove proposte di legge.

Ora, mentre noi non possiamo non essere lieti del fatto che la nostra posizione abbia trovato accoglimento anche presso il gruppo democristiano e che sia stata presentata la proposta di legge del collega Pennacchini che, appunto, fa propria l'esigenza da noi sostenuta, dobbiamo rilevare il fatto che noi intendevamo raccogliere sulla nostra proposta proprio quella unanimità di consensi che si era manifestata in Commissione, allorché intendemmo presentare un emendamento estensivo delle norme comprese nel vecchio testo degli emendamenti elaborati dal collega Pennacchini che era limitato ai soli omicidi e lesioni colpose derivanti da violazione delle norme sulla circolazione stradale. Nella nostra attuale proposta di legge abbiamo trasfuso gli intendimenti che la Commissione, concordemente, aveva espresso anche in merito alla elevazione del minimo della pena ad un anno di reclusione per gli omicidi colposi.

Ora, nella formulazione della nuova proposta di legge Pennacchini, vi è un ritorno alla primitiva proposta del deputato Berlinguer Mario con qualche modifica ma anche con il risultato pratico, per effetto dell'articolo 69 del codice penale che, grazie al gioco delle circostanze aggravanti e delle attenuanti, verremmo a cadere proprio in quella inefficacia della norma che abbiamo sempre stigmatizzato durante il corso delle nostre discussioni a cominciare dalla prima seduta.

La soluzione che abbiamo dato al problema non la riteniamo assolutamente perfetta, ma perfettibile, e si incardina sulle conclusioni di massima prese in sede di discussione in comitato ristretto. Però, con la proposta Pennacchini di aggravare la pena edittale da un terzo a due terzi non si fa un passo avanti e risorge tutta una serie di inquietudini in relazione alla efficacia che questa legge dovrebbe avere. Quindi non possiamo non richiamarci alla proposta del comitato ristretto che sostenne la elevazione ad un anno di reclusione del minimo della pena.

In materia di sicurezza del lavoro, dobbiamo dire che vi dovrà essere un campo molto più ampio di applicazione delle nuove norme per gli omicidi e le lesioni colpose in relazione soprattutto agli articoli 437 e 451 del codice penale. Quindi riproponiamo alla attenione della Commissione il problema in questi termini: elevare il minimo della pena ad un anno di reclusione per gli omicidi colposi e retribuire la responsabilità per lesioni gravi o gravissime con la pena congiunta della reclusione e della multa.

PRESIDENTE. Ritengo che in questa materia sia assorbente il problema che abbiamo posto prima e, cioè, che questa proposta di legge non tende a risolvere il problema del-

la circolazione, ma a costituire un richiamo alla responsabilità degli automobilisti offrendo al magistrato i mezzi per meglio e più gravemente retribuire chi sbaglia. In questo senso la nuova proposta di legge deve rappresentare un monito che deriva da una evidente esigenza sociale. Del resto le conclusioni prese dal comitato ristretto sono state scardinate nella successiva discussione in Commissione a seguito degli interventi di oratori di tutti i settori, a cominciare dal collega Zoboli, giustamente preoccupato dai problemi del lavoro non considerati dal comitato ristretto, per finire al collega Reggiani che ha prospettato il grosso problema dei reati plurimi. Quindi non credo che oggi sia ancora vincolante la soluzione presa in comitato ristretto. Invece, sarebbe grave se da parte nostra non si rivedesse una decisione, allorché ci fossimo resi conto che era necessario riconsiderarla. In questo senso mi rimetto alle decisioni della Commissione.

SPAGNOLI. Non posso che ripetere gli argomenti esposti dal collega Coccia. Effettivamente, durante queste discussioni sorse in noi una serie di dubbi sia sulla correttezza sistematica che sull'aspetto del coordinamento giuridico delle norma che stavamo elaborando. Per la verità questi dubbi, che si richiamavano ad una certa impostazione mentale e dottrinaria, sono stati contrastati dalle esigenze sociali che erano e sono alla base della proposta di legge che stiamo discutendo. Proprio in relazione a questa esigenza sociale, nella certezza che queste necessità venissero rispettate ed attuate attraverso un provvedimento legislativo, avevamo creduto di poter superare tutte le obiezioni che erano sorte in merito al concetto unitario della colpa, al problema dei minimi della pena e ad altri aspetti di carattere dottrinario. Eravamo, così, giunti a un superamento cosciente e convinto di tutte queste eccezioni ritenendo anche che il problema degli infortuni sul lavoro avesse una sua particolare incidenza su questa realtà.

Ora sorge il quesito se la nostra speranza di incidere sulla realtà e di dare contemporaneamente al magistrato gli strumenti per costituire un elemento di remora per chi è portato a violare la legge costituendo un pericolo per la pubblica incolumità, abbia una reale efficacia. Dobbiamo rispondere di no. È chiaro che le statistiche diranno che su cento condannati per omicidio colposo 99 avranno avuto per lo meno le attenuanti generiche, perché si tratta di persone che non hanno precedenti. Così, attraverso il gioco delle attenuanti generiche si giungerà ad un giudizio di equivalenza e qualsiasi effetto di questa legge rimarrà bloccato.

Sorge allora il problema: vale la pena di forzare con una certa violenza questi concetti giuridici dato che vi abbiamo già sentito qualche scricchiolio? Se si trattasse di stabilire dei minimi di pena che costituissero qualche cosa di nuovo; se si trattasse di raddoppiare le pene fissate nel codice penale questo, effettivamente, avrebbe una efficacia preventiva e repressiva di notevole entità e, ricordiamolo, su queste basi eravamo giunti, nella precedente tornata, ad una soluzione che aveva avuto il consenso di tutta la Commisisone. È vero che il Presidente ha sviluppato le sue obiezioni a questa soluzione ricollegandosi all'articolo 81 del codice penale, ma la prima parte dell'articolo 81 rappresenta una iniquità non solo per questa ipotesi degli omicidi colposi ma una iniquità generale che bisognerà affrontare in sede di riforma del codice. La prima parte dell'articolo 81 manifesta un aspetto abnorme della nostra legislazione penalistica che va riformato. Posso comprendere come la elevazione ad un anno del minimo della pena possa accentuare questa iniquità ma, d'altra parte, se dovessimo disquisire sul terreno dell'iniquità è certo che l'aumento della pena per un certo tipo di omicidi colposi rispetto ad altri omicidi colposi porta già di per sé degli elementi che possono costituire, *in re ipsa*, un concetto di iniquità.

Perciò penso che se vogliamo elaborare delle norme valide per incidere su di una specifica realtà, dobbiamo tornare alle precedenti posizioni. Se, invece, intendiamo limitarci a trovare dei pannicelli caldi che non incidono sulla realtà e non hanno alcuna efficacia preventiva o repressiva, esprimo il mio chiarissimo dubbio e la mia perplessità ad accettare una soluzione di questo genere.

PRESIDENTE. Dobbiamo tener presente che la magistratura ha il suo compito ed aggravando da un terzo a due terzi la pena edittale ci si avvicina un poco al sistema inglese, dando al magistrato una più ampia possibilità di spaziare nella ricerca della pena adeguata al caso. Quello che mi preoccupa è la portata dell'articolo 81, ed in merito condivido le osservazioni mosse dal collega Reggiani. Però, qui, non siamo in sede di riforma del codice penale. Se non concludessimo ci assumeremmo una grande responsabilità.

GUIDI. Noi siamo partiti dal presupposto che sia possibile o adeguare una pena per un determinato tipo di reato, oppure spostare

i limiti di una norma esistente comprendendovi anche una analoga, ma diversa, fattispecie in modo da applicare la pena con più evidente efficacia, anche se con un minimo di discrezionalità. Fissati questi limiti, ci siamo sforzati di presentare delle proposte che riproducono la stessa soluzione come una specie di riforma del Gattopardo. Praticamente le cose rimarrebbero come prima.

PENNACCHINI. Noi stiamo discutendo da tre mesi e non mi pare che si possa parlare di finzione.

GUIDI. Colpire con un'aggravante da un terzo a due terzi gli omicidi colposi derivanti da violazione delle norme di cui al codice della strada, è una questione sulla quale dobbiamo fare molte riserve. Credo che, se si intende veramente innovare in questa materia, sia indispensabile pervenire ad una riforma dell'istituto del reato colposo. Siamo convinti che la inosservanza di norme prudenziali, dettate dalla legislazione infortunistica, rappresenti un elemento della condotta che determina la causa dell'evento così come previsto nel codice penale. A parte queste considerazioni, che hanno un peso rilevante, c'è il fatto che, ora, si tende a scavalcare questa struttura del reato trasformandolo in un'aggravante che, con il gioco delle attenuanti potrà consentire a riportare la pena da erogare al minimo attualmente previsto dal codice, poiché i magistrati dicono: la legge ci consente di differenziare le pene e noi lo facciamo, in quanto a noi compete di giudicare e di punire con gli strumenti che il codice penale ci offre.

Questo è il problema, questo è il punto di partenza che ha ispirato tutto il nostro ragionamento.

PRESIDENTE. E dell'articolo 81, di quello non si preoccupa?

GUIDI. Ritengo nostro dovere assumerci ogni responsabilità se intendiamo presentare una soluzione che noi stessi sappiamo essere innovatrice. Ma il testo, oggi propostoci, come soluzione innovatrice in realtà non comporta elementi efficaci e validi per la soluzione del problema, e questo, credo, sia veramente una responsabilità.

BOSISIO. In sede di comitato ristretto, in realtà, ci eravamo indirizzati su un'altra sistematica sennonché, poi, a ragion veduta, a seguito di tutte le obiezioni e le osservazioni emerse, si è ritenuto opportuno, se non anche necessario, ripiegare su questa nuova proposta di legge, che porta la prima firma del deputato Pennacchini. Dobbiamo tener presente, però, che questo progetto di legge, pur con tutte le riserve e obiezioni, ha una sua funzione e, prima di tutto, quella di richiamare l'attenzione della pubblica opinione sul fatto che il legislatore intende considerare i reati colposi derivanti da violazione delle norme sulla circolazione stradale e sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro con maggiore severità; ha, contestualmente, la funzione di richiamare la magistratura ad applicare, con maggiore severità, la legge in quanto, è vero, che vi sono strumenti molto larghi messi a disposizione del magistrato – il quale può ben spaziare – però noi, come giustamente ha detto il Presidente, ci avviciniamo, in tal modo, al concetto inglese. Inoltre, con queste nuove norme abbiamo evitato il pericolo che il magistrato, di fronte a pene eccessive, sia indotto, con una interpretazione – in un certo senso – troppo benevola, ad applicare con molta larghezza l'assoluzione per insufficienza di prove, che lascia libero il corso dell'azione civile ed evita la irrogazione di una pena troppo pesante.

Stando così le cose, credo che la proposta di legge del collega Pennacchini sia, allo stato delle cose, la più aderente alle esigenze del momento.

CRAPSI. Mi rendo conto di quanto sia difficile far diventare concrete ed efficaci certe disposizioni legislative e voglio esprimere questa mia preoccupazione particolarmente in materia di violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni, ricordando come sono sorte le prime provvidenze in materia. Fino al 1895 non c'era alcun provvedimento legislativo che garantisse la salute e la vita dei lavoratori addetti a mestieri pericolosi o che contemplasse la prevenzione degli infortuni. Si ebbero le prime norme quando i tribunali cominciarono a condannare i datori di lavoro per le conseguenze che gli infortuni sul lavoro comportavano e nacque, così, l'assicurazione. Però le leggi iniziali non hanno inteso proteggere la vita e la salute dei lavoratori, bensì proteggere i datori di lavoro dalla possibilità di essere ritenuti responsabili civilmente e di dovere indennizzare in proprio le conseguenze di alcuni infortuni. E si è proseguito secondo questo orientamento anche quando vennero adottati i primi provvedimenti per la prevenzione degli infortuni.

Ora, domando ai colleghi della Commissione se conoscano in quanti casi di infortunio sul lavoro si arrivi davanti al giudice. Nonostante l'affermazione che il giudice ha tutti gli strumenti per operare secondo giustizia, non dimentichiamo che si arriva davanti al magistrato, al massimo, nel 5 per cento dei casi, anche quando ci si trovi davanti a situazioni che hanno tanta e tale rilevanza da

richiamare l'attenzione di tutto il paese. Mi riferisco al disastro di Mignano, in cui si ebbero 35 morti. Nonostante che la colpa fosse gravissima, l'impresa che conduceva quei lavori non è stata condannata, perché sono stati offerti denari ai parenti delle vittime facendo loro firmare delle dichiarazioni in cui si riconosceva che l'evento escludeva la responsabilità del datore di lavoro. Nello stesso modo l'impresa agì presso coloro che avevano riportato lesioni e mutilazioni. In conclusione, per questi gravi fatti non si è avuto alcun procedimento giudiziario.

La legge prevede che l'istituto assicuratore ha il diritto di essere rimborsato dal datore di lavoro ritenuto penalmente responsabile; ma non c'è stato un caso in cui l'istituto assicuratore per gli infortuni sul lavoro si sia reso parte diligente promuovendo procedimento penale contro il datore di lavoro responsabile, che è sempre ritenuto responsabile, perché alla base delle norme per la protezione degli infortuni sul lavoro è detto che, ove le norme stesse vengano rispettate, un infortunio può avvenire soltanto quando entra in funzione l'imponderabile. Ma, siccome gli infortuni sul lavoro avvengono in ogni momento, non possiamo ritenere che sia esclusivamente l'imponderabile a determinare quanto sta succedendo.

Che tutta la legislazione abbia questa intonazione, lo rileviamo anche dal fatto che quando l'organo addetto alla tutela degli infortuni, cioè l'ispettorato del lavoro, fa dei rilievi, tutto si risolve con il pagamento di una multa contenuta in cifre così basse, che, come avviene nel caso dell'edilizia, il costruttore preferisce pagare cento multe piuttosto che modificare una impalcatura, che gli costerebbe molto di più delle cento multe! Né l'organo specifico ha i poteri per far sospendere la prosecuzione dei lavori quando viene rilevata una infrazione alle norme per la prevenzione degli infortuni. Invece, sarebbe sacrosanto principio che la legge si preoccupasse non dell'interesse materiale del datore di lavoro, bensì della difesa della salute e della vita dei lavoratori.

Si sta, ora, lavorando per la raccolta in testo unico di tutte le leggi sugli infortuni del lavoro e sembra che si sia introdotta qualche innovazione, ma sarebbe opportuno che l'eco di questa nostra discussione raggiungesse la commissione che prepara il testo unico.

Nei casi in cui è riconosciuta l'esigenza di una innovazione è bene innovare, purché si segua questo indirizzo, perché solo allora potremo dire che, effettivamente, le nuove norme avranno la loro efficacia.

È necessario varare delle nuove norme penali nei riguardi di coloro che a fin di lucro – ed è questo che rende maggiormente odioso il reato – violano le norme sulla infortunistica. Si parla di elevare ad un anno il minimo della pena detentiva, in questi casi. Sono del parere che sia giusto e necessario fissare questa norma per i casi di responsabilità nel campo degli infortuni sul lavoro in quanto, quasi sempre, il motivo determinante del sinistro va individuato in una ricerca di maggior lucro da parte della impresa che tende a risparmiare oltre i limiti del lecito. Aggiungerei che, nel caso di reati colposi, conseguenti alla mancata osservanza delle norme sulla prevenzione degli infortuni, la pena dovrebbe essere ancora più grave e, se ciò non fosse tecnicamente possibile, escluderei le attenuanti, perché, secondo me, non vi possono essere attenuanti per chi violi le norme sulla prevenzione degli infortuni. Molte volte, il datore di lavoro è anonimo; molte volte si fa ricadere la colpa sul capofabbrica, sul caposquadra. Ma deve esser tenuto presente, per quanto riguarda la sanzione penale, che va ritenuto responsabile chiunque ponga i propri dipendenti nelle condizioni di dover lavorare in situazioni pericolose, senza i dovuti accorgimenti.

Ho voluto richiamare l'attenzione dei colleghi della Commissione sulla gravità sociale dei reati cui è legata la proposta di legge di iniziativa del collega Coccia. Ora, è indispensabile trovare il modo per rendere questa proposta di legge concreta ed effettiva, in modo da raggiungere sul piano della pratica attuazione lo scopo che si propone.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Crapsi, del suo intervento. A questo punto, considerate le osservazioni che sono state fatte, non mi pare che ci siano dei dissensi insuperabili. Direi che, qualche volta, noi legislatori, dovremmo dimenticare di essere dei giuristi; ed è proprio per questo che abbiamo delle eccessive preoccupazioni. Il legislatore deve guardare più al fine che non agli istituti, soprattutto se gli istituti sono precostituiti. Ad ogni modo, penso anche che sia opportuno procedere con la stessa prudenza e diligenza con cui abbiamo lavorato finora.

Il collega Ruffiini, mi suggerisce di demandare, ancora una volta, l'esame di questa materia al comitato ristretto e vedere – con l'unanime partecipazione di tutti i gruppi – di trovare un punto d'incontro che possa essere definitivo ed accolto in sede di Commissione plenaria.

Non è che io intenda muovere un rilievo ai componenti del comitato ristretto ma è sul testo, che in quella sede era stato concordato

che i rappresentanti di tutti i gruppi parlamentari hanno avuto dei ripensamenti e se, a mio giudizio, i ripensamenti sono sempre opportuni quando tendono alla ricerca del meglio mi auguro che il mandato che la Commissione vorrà dare al comitato ristretto sia chiaro, definitivo ed impegnativo per tutti.

SFORZA. Sono d'accordo. Ritorniamo al comitato ristretto, purché non si tratti di perdita di tempo.

Vorrei ricordare che, proprio lei, signor Presidente, quando siamo riusciti, dopo tante discussioni a concordare una formulazione – che, se non vado errato, fu proposta dal collega Pennacchini – ebbe a dire: « Se siamo tutti d'accordo, su questo testo, pregherei che tutti i membri del comitato ristretto si adoperino, poi, nel *plenum* della Commissione per far passare questa formulazione ».

Per la parte politica cui appartengo, confermo e sottolineo che noi, comunisti, abbiamo mantenuto fede a questo impegno. E, in fondo, oggi, non facciamo che riportarci al testo primitivo. E speriamo di essere più fortunati, questa volta!

BERLINGUER MARIO. Per il nuovo ammontare della pena, eravamo d'accordo tutti sul minimo di un anno di reclusione per gli omicidi colposi da circolazione stradale.

PENNACCHINI. Sono d'accordo per tornare in comitato ristretto; ma voglio sottolineare quello che ha detto il deputato Sforza, sia in ordine alla funzione della Commissione plenaria rispetto alle decisioni che erano state prese in sede di comitato ristretto, sia in ordine alla generalità della materia.

È vero che in sede di comitato ristretto eravamo tutti daccordo, ma l'estensione dei nuovi minimi della pena agli infortuni sul lavoro vennero discussi a fondo per la prima volta solo in comitato ristretto.

Sarei lieto di sentire anche il pensiero del Governo.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ho già, a suo tempo, parlato in proposito.

PENNACCHINI. Il Governo dovrebbe partecipare ai lavori del comitato ristretto.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Il Governo ha assunto fin dall'inizio questo atteggiamento: rimettersi alla Commissione, dopo aver sottolineato la pregiudiziale che, essendo prossima la riforma dei codici, sarebbe stato meglio rinviare tutti questi problemi in quella sede. Però, siccome il problema è avvertito dall'opinione pubblica, il Governo non si irrigidisce su questa pregiudiziale e si rimette alle decisioni della Commissione.

Tuttavia debbo sottolineare che oggi esiste veramente la difficoltà di svolgere una politica giudiziaria, data la separazione tra potere esecutivo e potere giudiziario. Diviene, così, inevitabile scaricare sul *quantum* della pena, delle preoccupazioni che sono politiche. Mi rendo conto che il problema è grave e sentito e che si vuol fare qualche cosa. Avendo accettato di percorrere questa strada, si arriva al massimo della utilizzazione della pena mentre, almeno teoricamente, la posizione ideale sarebbe quella di non fissare mai dei minimi indicando al giudice solo i massimi. La questione merita la più profonda delle considerazioni ma, probabilmente, non dovrebbe risolversi con questo strumento che stiamo discutendo ed in questa sede, ma in altro modo. Io sento il dovere di prospettare questa contraddizione di fondo, però mi rendo conto che, allo stato, dobbiamo trovare una soluzione e mi rimetto perciò alle decisioni della Commissione. Tuttavia, queste preoccupazioni ci sono e, secondo me, la via migliore sarebbe quella di affrontarle in sede di riforma dei codici in modo da attuare delle norme più organiche e sistematicamente meglio inquadrate nel complesso dei vari istituti del codice penale.

PRESIDENTE. Personalmente sarei d'accordo per rinviare la questione alla riforma dei codici. Però, nel frattempo, sarebbe necessario intervenire su altri problemi, cioè sulle strade, sul codice della strada, sul miglioramento e potenziamento della polizia della strada! Ma non si possono da un giorno all'altro risolvere tutti i problemi che sono stati indicati! Diceva il collega Pennacchini che, anche se potessimo salvare una sola vita, sarebbe già un risultato. Ad ogni modo questo problema presenta difficoltà giuridiche, politiche e sociali rilevanti.

Ritengo opportuno allargare un po' il comitato ristretto, portandolo da tredici a quindici membri con la preghiera al Governo di intervenire e l'augurio che si possa arrivare ad una conclusione.

Se non vi sono osservazioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,40.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI