

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

58.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 MARZO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIANO VIOLANTE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sostituzioni:		Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio con abbinamento del disegno di legge n. 2845):	
VIOLANTE LUCIANO, Presidente	3	Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844);	
Proposta di legge (Discussione e approvazione):		TRANTINO ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410);	
Senatori DI LEMBO e LOMBARDI: Istituzione della corte di appello autonoma di Campobasso (Approvata dal Senato) (2146)	3	AZZARO ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780);	
VIOLANTE LUCIANO, Presidente	3, 4	ANDÒ ed altri: Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione (2709);	
FELISETTI LUIGI DINO, Relatore	3		
Votazione segreta:			
VIOLANTE LUCIANO, Presidente	5		

	PAG.		PAG.
VIOLANTE ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubbli- ca amministrazione (2793)	5	Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
VIOLANTE LUCIANO, <i>Presidente</i>	5, 6, 10, 12	Modificazioni ed integrazioni delle norme sui concorsi per trasferimento dei no- tai (<i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (3331)	12
FELISETTI LUIGI DINO	10	VIOLANTE LUCIANO, <i>Presidente</i>	12, 13
MACIS FRANCESCO	9	MARTINAZZOLI FERMO MINO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	12
MARTINAZZOLI FERMO MINO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	10, 11	NICOTRA BENEDETTO VINCENZO, <i>Relatore</i>	12
ONORATO PIERLUIGI	9		
PONTELLO CLAUDIO, <i>Relatore</i>	6, 9, 10, 12		

La seduta comincia alle 9.

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 19, quarto comma, del regolamento, i deputati Carlotto, La Penna, Vecchiarelli, Rubino e Pellizzari sostituiscono per la seduta odierna, rispettivamente, i deputati Bonfiglio, Bosco Manfredi, Gioia, La Russa e Pasqualin.

Discussione della proposta di legge senatori Di Lembo e Lombardi: Istituzione della corte di appello autonoma di Campobasso (Approvata dal Senato) (2146).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Di Lembo e Lombardi: « Istituzione della corte di appello autonoma di Campobasso », già approvata dal Senato della Repubblica nella seduta dell'11 ottobre 1984.

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha deliberato, in data 30 gennaio 1985, di esprimere parere favorevole sulla proposta di legge.

Comunico altresì che la V Commissione bilancio ha deliberato, in data 12 marzo 1986, di esprimere parere favorevole sull'emendamento e sulla proposta di legge modificata secondo l'emendamento trasmessole.

L'onorevole Felisetti ha facoltà di svolgere la relazione.

LUIGI DINO FELISETTI, *Relatore*. Desidero innanzi tutto ricordare che il Senato ha approvato, nella seduta dell'11 ottobre 1984, la proposta di legge d'iniziativa dei senatori Di Lembo e Lombardi avente per oggetto l'istituzione della corte di appello autonoma di Campobasso. Il testo di tale proposta di legge è stato quindi trasmesso, in data 16 ottobre 1984, a questa Commissione, che ne ha avviato l'esame.

Gli onorevoli colleghi sono già edotti della questione per averne noi discusso già, in un primo momento, in relazione ad una serie di progetti di legge tutti attinenti alla materia dell'istituzione o di sezioni staccate o di sedi autonome di amministrazione della giustizia. Pertanto, la mia illustrazione di questo provvedimento sarà alquanto breve.

In sostanza, al di là di quelle che possono essere le ragioni attinenti al merito dal punto di vista della quantità delle sentenze giudiziali presso l'attuale sede staccata di corte di appello di Salerno a Campobasso, presiede all'approvazione di questo provvedimento — e, quindi, all'istituzione della corte di appello autonoma di Campobasso — l'argomento fondamentale rappresentato dal fatto che tale città è capoluogo di regione, con la conseguenza di rendere non solo accettabile bensì anche « istituzionalmente opportuno e necessario » che a tale istituzione si faccia luogo.

Per quel che attiene al merito, la proposta di legge si compone di soli sei articoli. Il primo di essi contiene la dichiaratoria istitutiva della corte di appello autonoma di Campobasso. Il secondo demanda al ministro di grazia e giustizia la autorizzazione a determinare, entro un termine di sei mesi dall'entrata in vigore del provvedimento, il personale necessario

al funzionamento della corte di appello di Campobasso. Il terzo articolo prevede l'istituzione dei posti di presidente della corte di appello di Campobasso e di procuratore generale della Repubblica presso la corte medesima, nonché il termine per le variazioni, con decreto del Presidente della Repubblica, della tabella B allegata alla legge n. 884 del 1973 e della tabella B annessa al decreto del Presidente della Repubblica n. 1185 del 1966. Il quarto articolo prevede il termine massimo per l'entrata in funzione della corte di appello autonoma di Campobasso. Il quinto articolo — su cui dovremo soffermare un poco di più la nostra attenzione durante l'esame degli articoli, per via di un emendamento presentato dal relatore a nome della Commissione — contiene la previsione dell'onere finanziario derivante dall'attuazione del provvedimento. L'ultimo articolo si riferisce all'elezione del consiglio giudiziario del distretto della corte di appello di Campobasso, essendo — come è noto — necessario che presso ogni corte di appello sia insediato un consiglio giudiziario in adeguamento a quella che è l'esigenza di una struttura del genere anche presso quella corte di appello.

Nel concludere questa relazione raccomandando agli onorevoli colleghi l'approvazione della proposta di legge in discussione nel testo pervenutoci dal Senato, con una modifica dell'articolo 5 — dovuta allo slittamento dell'*iter* del provvedimento dal 1984 al 1986 — nel senso di sostituire le parole: « anno finanziario 1984 » con le parole: « anno finanziario 1986 ».

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo all'esame degli articoli.

Poiché ai primi quattro articoli non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 1.

È istituita la corte di appello autonoma di Campobasso con giurisdizione sul

territorio compreso nelle circoscrizioni dei tribunali di Campobasso, Isernia e Larino.

(È approvato).

ART. 2.

Il Ministro di grazia e giustizia è autorizzato a determinare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il personale necessario al funzionamento della corte di appello di Campobasso.

(È approvato).

ART. 3.

Sono istituiti i posti di presidente della corte di appello di Campobasso e di procuratore generale della Repubblica presso la corte medesima.

Entro sessanta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della presente legge, si provvederà, con decreto del Presidente della Repubblica, alle variazioni della tabella B allegata alla legge 22 dicembre 1973, n. 884, e successive modificazioni e integrazioni, e della tabella B annessa al decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1966, n. 1185, e successive modificazioni e integrazioni.

(È approvato).

ART. 4.

La corte di appello di Campobasso entra in funzione nel termine massimo di sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

La data è stabilita con decreto del Ministro di grazia e giustizia.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo.

ART. 5.

All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 76 milioni in ragione di anno, si provvede a cari-

co del capitolo n. 1500 dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1984 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.

Il relatore ha presentato, a nome della Commissione, il seguente emendamento su cui la V Commissione si è già espressa in senso favorevole:

Sostituire le parole: « anno finanziario 1984 » *con le parole:* « anno finanziario 1986 ».

5. 1.

Lo pongo in votazione.

(*E approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 5, con la modifica testé apportata.

(*E approvato*).

Poiché all'ultimo articolo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 6.

La elezione del consiglio giudiziario del distretto della corte di appello di Campobasso ha luogo la prima domenica successiva al trentesimo giorno dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della presente legge.

Al rinnovo del consiglio giudiziario di cui al comma precedente si procede contestualmente a quello degli altri consigli giudiziari previsto dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 1967, n. 214.

Sino all'entrata in funzione del consiglio giudiziario presso la corte di appello di Campobasso, le relative attribuzioni sono esercitate dal consiglio giudiziario presso la corte di appello di Napoli.

(*E approvato*).

La proposta di legge sarà votata subito a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge esaminata nella seduta odierna.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge senatori Di Lembo e Lombardi: « Istituzione della Corte di appello autonoma di Campobasso » (*Approvata dal Senato*) (2146).

Presenti e votanti	26
Maggioranza	14
Voti favorevoli	26
Voti contrari	0

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Alagna, Bochicchio Schelotto, Carlotto, Casini Carlo, De Gregorio, Felisetti, Gargani, Gitti, Granati Caruso, Lanfranchi Cordioli, La Penna, Maceratini, Macis, Mundo, Nicotra, Onorato, Pedrazzi Cipolla, Pellizzari, Pontello, Rubino, Russo Raffaele, Scarlato, Trabacchi, Trantino, Vecchiarelli e Violante.

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844); e delle proposte di legge Trantino ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410); Azzaro ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780); Andò ed altri: Modifiche alle norme concernenti delitti contro la pubblica amministrazione (2709); Violante ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione (2793).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la

pubblica amministrazione»; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Trantino ed altri: «Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto»; Azzaro ed altri: «Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione»; Andò ed altri: «Modifiche alle norme concernenti delitti contro la pubblica amministrazione»; Violante ed altri: «Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione».

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Facendo seguito a quanto a suo tempo concordato in sede di Comitato ristretto, propongo preliminarmente di procedere all'abbinamento ai progetti di legge al nostro esame del disegno di legge n. 2845 «Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destinazione dei pubblici dipendenti», in quanto concernente materia ad essi connessa.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di abbinamento dell'onorevole Pontello.

(È approvata).

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Come i colleghi ricorderanno, dopo lo svolgimento della mia relazione, durante la discussione sulle linee generali si ravvisò l'opportunità di dare vita a un Comitato ristretto, per meglio addentrarsi nell'esame della vasta tematica concernente la modifica dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

Il Comitato, riunitosi più volte, ha esaminato il disegno di legge, nonché le quattro proposte di legge, delle quali alcune — quelle di iniziativa dei deputati Andò ed altri e Violante ed altri — affrontano *funditus* il problema della modifica di tali delitti, altre — quelle di iniziativa dei deputati Trantino ed altri ed Azzaro ed altri — considerano taluni aspetti particolari ed innovativi rispetto alla tematica al nostro esame.

Seguendo un indirizzo considerato logico da chi vi parla fin dal momento in

cui svolse la prima relazione orale, il Comitato ha ritenuto preferibile non solo per la puntuale rispondenza al tema al nostro esame, ma anche per motivi di praticità fare riferimento al disegno di legge, senza peraltro trascurare i contributi provenienti dalle diverse proposte di iniziativa parlamentare.

Muovendoci in questo ambito, siamo pervenuti alla conclusione — ovviamente del tutto interlocutoria poiché la Commissione prenderà la decisione considerata più opportuna — secondo cui la proposta di legge Trantino ed altri, nonché la parte del progetto Azzaro ed altri riguardante il problema del pentitismo in materia di corruzione, costituiscono tema di elevata novità, ma di assai problematica applicazione, per cui sarebbe consigliabile non considerarle in questa fase. Ci siamo, quindi, accinti a svolgere un lavoro che si riferisce in modo particolare all'esame dei delitti di peculato, concussione, corruzione e abuso, seguendo lo schema del disegno di legge.

Nel corso del nostro lavoro ci siamo mossi — come del resto avevo detto nel corso della relazione introduttiva — partendo dall'esigenza di improntare il reato di peculato, sul quale s'incentra il maggior intento di trasformazione innovativa, al rispetto di due principi: il massimo rigore per i fatti consistenti nell'appropriazione di denaro o di altra cosa da parte del pubblico ufficiale a favore di se stesso o di terzi e, nello stesso tempo, la preoccupazione di evitare un'indebita ingerenza nei fatti della pubblica amministrazione da parte della magistratura, quella indebita ingerenza che la dottrina e, soprattutto, la giurisprudenza avevano più volte, nel lungo cammino di alcuni decenni, riscontrato riproporsi e riprodursi in modo incalzante.

Il Comitato ristretto ha riscontrato che tali presupposti sono gli stessi che hanno presieduto alla stesura del disegno di legge del Governo e che, del resto, hanno ispirato le proposte di legge di iniziativa parlamentare.

Così muovendosi (tutto questo detto in modo molto superficiale: superficiale

non certo nel senso di attribuire o conferire superficialità ad un esame che, invece, deve essere approfondito — e che è stato approfondito — bensì al solo fine di riferire alla Commissione gli elementi essenziali per l'avvio di un dibattito in questa sede), entro questi limiti che, ovviamente, occorrerà poter superare allorché dovranno essere tratte le conclusioni, il Comitato ristretto ha ritenuto che il testo del Governo, per quanto attiene alla formulazione del delitto di peculato, fosse quello che si poteva, sia pur interlocutoriamente, adottare in quanto più strettamente correlato alla nuova formulazione del reato di abuso così come delineata nel disegno di legge presentato dal Governo.

Dunque, il Comitato ristretto ha dato questo assenso interlocutorio alla formulazione del primo articolo del disegno di legge, riguardante il delitto di peculato, a condizione che fosse raggiunta, in sede di Comitato ristretto prima ed in sede di Commissione poi, un'intesa sostanziale sulla formulazione degli articoli 9 e 10 del disegno di legge medesimo, nel senso di definire, nella nuova formulazione, il reato di abuso non più come semplice abuso innominato bensì come abuso di ufficio, distinto in abuso di ufficio per fini patrimoniali ed in abuso di ufficio per fini non patrimoniali.

In tale maniera il Comitato ristretto propone alla Commissione una nuova sistemazione della materia del peculato e di quella dell'abuso, che ha la particolarità di recuperare tutti i fatti penali residuali contenuti nell'abuso innominato, nonché il reato di interesse privato in atti di ufficio.

È questa la costruzione del rapporto tra il delitto di peculato e quello di abuso, che ricomprende anche ipotesi che erano state abbandonate nell'elaborazione del disegno di legge del Governo. A tale proposito — fatte salve talune riserve avanzate nel corso dei lavori del Comitato ristretto, alle quali farò tra breve qualche rapido cenno — desidero aprire un'ovvia parentesi, su cui penso che i colleghi converranno.

La materia — come, del resto, tutto quanto sta alle spalle di essa in dottrina ed in giurisprudenza — è di tale delicatezza e presenta tali e tante sfaccettature da prestarsi poco a soluzioni univoche le quali offrano la più totale sicurezza di copertura di tutto quanto è necessario, o sarebbe necessario, coprire anche alla luce dell'impostazione generale cui ho accennato.

Pertanto, il Comitato ristretto si è mosso con difficoltà — se mi è consentita questa espressione — nella consapevolezza del fatto che non è particolarmente facile, in tale materia, individuare soluzioni per realizzare, attraverso facili automatismi, quanto ci ripromettiamo di stabilire.

Devo sottolineare come tanto il Comitato ristretto quanto la Commissione plenaria si siano avvalsi del contributo di collaborazione — molto apprezzato — dell'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia, che è stato da noi sottoposto ad una sorta di « bombardamento » di richieste di chiarimenti e che non si è limitato a riferirci verbalmente avendo provveduto anche alla stesura di note, di appunti e di suggerimenti che sono stati da noi tenuti ben presenti.

Devo aggiungere che lo stesso ministro di grazia e giustizia ha avuto la cortesia di partecipare ad una riunione del Comitato ristretto, durante la quale fu possibile superare una certa *impasse*, essendo anche il ministro Martinazzoli convinto che la materia sia di tale particolare delicatezza da prestarsi difficilmente a soluzioni apodittiche e, quindi, ad essere liberata da tutti i dubbi che essa comporta. Proprio in questa chiave il ministro — che ringrazio anche a nome dei colleghi del Comitato ristretto — offrì il massimo della disponibilità, venendo incontro all'esigenza di confrontare posizioni anche leggermente diverse che si andavano prospettando nel corso dei lavori del Comitato ristretto.

Tutto questo difficile lavoro — come i colleghi sanno e meglio constateranno nel prosieguo della nostra attività — è approdato ad un risultato che, se pure prov-

visorio, riveste una notevole importanza: la scelta del testo nella sua ultima formulazione. Ho parlato di ultima formulazione perché durante la seduta del Comitato di ieri, avendo i magistrati dell'ufficio legislativo del Ministero prospettato due ipotesi di soluzione, abbiamo scelto quella ritenuta oggettivamente migliore delle altre dal punto di vista della praticabilità: in sostanza, mantenendo fermo l'impianto originale e facendo altresì tesoro delle osservazioni emerse all'interno del Comitato, si è stabilito di riformulare l'articolo 314 del codice penale, avendo riguardo agli articoli 9 e 10 del disegno di legge relativi all'abuso di ufficio. Tale proposta non è ancora formalizzata con la presentazione di emendamenti, ma mi riprometto di farlo quanto prima.

L'ipotesi che il Comitato ristretto ha ritenuto di fare propria consiste nell'inserire nel testo governativo, mutuandolo dalle proposte di iniziative parlamentare al nostro esame, il delitto d'illecita utilizzazione di pubbliche risorse; in proposito, tuttavia, sono state espresse alcune perplessità che andranno esaminate con cura. I membri del Comitato hanno infatti ritenuto — a mio avviso giustamente — che l'ipotesi di illecita utilizzazione di pubbliche risorse, pur costituendo fatto grave cui non può non essere attribuito rilievo penalistico, comporta un esame molto approfondito e particolare, rappresentando una novità di non poco interesse.

Secondo la nostra proposta verrebbe ancora inserita, sempre mutuandola dai progetti di iniziativa parlamentare, l'ipotesi di omissione o rifiuto di atti d'ufficio per finalità private. Tuttavia, anche tale punto lascia, quanto meno nella formulazione prospettata, il campo aperto ad una valutazione più ampia, tanti sono i dubbi e le incertezze emerse nel corso dei nostri lavori. Ciò nonostante ci è parso inopportuno liquidare con un colpo di spugna questa ipotesi delittuosa, che ha una sua suggestività, riferendosi ad eventi che in questi ultimi anni si sono ripetutamente presentati alla comune attenzione. La norma riguardante l'omissione o il rifiuto di atti d'ufficio per finalità private recita nel

seguinte modo: « Se i fatti previsti dal primo comma dell'articolo 328 sono commessi per procurare a sé o ad altri un indebito profitto di natura patrimoniale, si applicano le pene previste dall'articolo 322. Se i medesimi fatti sono commessi per procurare a sé o ad altri un indebito profitto di natura non patrimoniale, ovvero per cagionare ad altri un danno, si applicano le pene previste dall'articolo 323 ». È stato osservato che tale previsione era già contenuta nell'articolo 9 del disegno di legge; in realtà, si comprende la finalità della norma, sulla cui precisa formulazione bisognerebbe tuttavia meditare molto attentamente.

Un ulteriore invito alla riflessione devo formulare in ordine all'articolo 328 del codice penale, che verrebbe sostituito nel modo seguente: « Il pubblico ufficiale che indebitamente e senza giustificato motivo rifiuta, omette o ritarda un atto dell'ufficio o del servizio è punito con la reclusione fino ad un anno ».

Nella proposta di legge di iniziativa dei deputati Violante ed altri si introduceva il principio della costituzione in mora; tale principio informatore, pur avendo una sua oggettiva validità, devo dire che ci è parso abbastanza macchinoso, piuttosto complicato nella sua capacità applicativa e in alcuni punti addirittura inapplicabile. Come si può costituire in mora il medico che, essendogli stato richiesto un immediato intervento, rifiuta di prestare la sua opera? È molto difficile applicare quest'ipotesi di reato ad un caso particolare, sia pure di scuola, come quello che ho voluto citare. Pur rispondendo la norma ad una sua esigenza assolutamente non trascurabile, la soluzione prospettata nella proposta di legge Violante ci lascia dunque alquanto perplessi.

Per quanto concerne le restanti norme contenute nel disegno di legge, riguardanti la concussione, la corruzione, la rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio, la istigazione alla corruzione e la corruzione in atti giudiziari, il Comitato ristretto ha ritenuto di non dover suggerire modifiche all'attuale formulazione.

Questo è il quadro di lavoro che il Comitato ristretto offre alla Commissione.

Ora, si pone il problema di che cosa fare, tenendo presente che la scelta della sede legislativa è stata operata — come è comprensibile — per realizzare il massimo di celerità possibile. Tuttavia la materia è di tale delicatezza che la Commissione, sia pur in sede legislativa, non può sottrarsi all'obbligo doveroso di un approfondimento molto marcato.

Ritengo di avere fornito alla Commissione — sia pure con queste poche modestissime indicazioni, senza pretesa alcuna di completare il quadro — degli spunti per una riflessione comune che possa poi guidarci nel prosieguo della discussione.

Credo che i punti essenziali da tenere presenti siano i seguenti: quello del riferimento al disegno di legge del Governo; quello della nuova formulazione che, anche rispetto al disegno di legge, il Comitato ristretto ha dato alla proposta di modifica del reato di peculato in riferimento alla proposta di modifica del reato di abuso; e quello delle considerazioni — alle quali ho fatto cenno — che hanno accompagnato la riflessione del Comitato ristretto per quanto concerne i reati di corruzione e di concussione previsti nel disegno di legge.

Si pone, dunque, il problema di come dare alla Commissione questo « strumento » di lavoro.

Ieri sera, in sede di Comitato ristretto, si è detto che sarebbe opportuno procedere prima alla prospettazione degli emendamenti da parte del Comitato ristretto o del relatore. Ma se si parte dalla constatazione che il lavoro del Comitato ristretto, con l'aiuto del Governo e dell'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia, è approdato a certe soluzioni che non sono definitive bensì sono quelle sulle quali va impiantata la discussione, sarebbe necessario, a mio avviso, trovare un mezzo per offrire alla Commissione questo « canovaccio » per potervi lavorare sopra.

PRESIDENTE. L'onorevole Pontello — che ringrazio per la sua illustrazione molto chiara, che ha riassunto benissimo tutti i termini dell'esame del provvedimento da parte del Comitato ristretto — ha posto il problema di come procedere nei nostri lavori, tenendo presente che si tratta certamente di materia difficile su cui bisogna assumere decisioni rilevanti perché tutti avvertiamo l'esigenza di pervenire, in tempi ragionevoli ma non molto lunghi, alla riforma della materia dell'ordine del giorno.

In tale contesto, ritengo — recependo così l'ultima parte del ragionamento svolto dal relatore Pontello — che possa essere scelto come testo-base della discussione il disegno di legge del Governo; contestualmente inviterei il relatore a formalizzare gli emendamenti elaborati in sede di Comitato ristretto.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Sono d'accordo con la proposta del presidente. I colleghi riceveranno entro questa sera stessa o, al più tardi, entro domani mattina copia delle modifiche da me poc'anzi prospettate, che saranno da me formalmente presentate come emendamenti nel corso della prossima seduta.

FRANCESCO MACIS. Mi domando se non sia il caso di accantonare gli articoli a cui il relatore si accinge a presentare i suoi emendamenti sulla base dei lavori del Comitato ristretto per passare mercoledì all'esame della parte relativa ai delitti di concussione e corruzione ed in particolare dell'articolo 3.

PIERLUIGI ONORATO. A mio avviso andrebbero dapprima esaminate le opzioni fondamentali presentate dal Comitato — cioè le configurazioni delle fattispecie del peculato e dell'abuso — quindi affrontato l'esame di quelle più semplici. Abbiamo la possibilità di sviluppare sull'articolo e sugli emendamenti relativi una discussione veramente ampia, che potrebbe iniziare nella giornata di mercoledì.

Mi sembra che questo sia il metodo più corretto per affrontare i nodi da scio-

gliere, senza complicare l'iter attraverso un modo di procedere solo apparentemente semplificatorio.

LUIGI DINO FELISETTI. L'insieme dei progetti di legge al nostro esame si distingue, per così dire, in due gruppi, di cui il primo, comprendente anche il disegno di legge, è formato da una serie di provvedimenti omogenei nella loro ispirazione pur nella complessità della materia e nella diversità delle scelte operate all'interno delle singole formulazioni, il secondo - mi riferisco alle proposte di legge Trantino ed altri ed Azzaro ed altri - comprende una serie di progetti che si muovono su un terreno completamente diverso, quello del pentitismo.

Non credo che in questa sede, dopo aver deciso nel senso dell'abbinamento, si possa optare per l'accantonamento, ritenendo che in tal modo le proposte di legge manterrebbero una loro autonomia e potrebbero essere successivamente esaminate. Viceversa, nella situazione presente occorre decidere o meno nel senso dell'abbinamento, considerando che nel primo caso quelle proposte non verrebbero più prese in esame dalla Commissione.

PRESIDENTE. L'esigenza ispiratrice delle proposte di legge Trantino ed altri ed Azzaro ed altri credo possa essere soddisfatta con una diversa tipizzazione della corruzione e della concussione; uno dei motivi, infatti, per cui si è addivenuti a quelle proposte era dato dai margini estremamente sottili tra le due configurazioni, tali da ingenerare frequenti ambiguità.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Personalmente, raccogliendo altresì l'adesione dei componenti il Comitato, ho già detto di non essere favorevole all'esame della proposta di legge Trantino ed altri e dello specifico punto di quella Azzaro ed altri che affronta numerosi altri aspetti della questione. Seguendo quella logica, concordo con l'onorevole Felisetti nel ri-

tenere che occorre assumere una decisione radicale rispetto alle due proposte; in altri termini, dobbiamo lavorare per la stesura delle nuove norme prescindendo dalle stesse.

Tali proposte di legge potranno eventualmente essere trattate in sede autonoma - e lo saranno - alla luce delle modificazioni impresse alla legislazione attuale con la revisione della materia relativa ai delitti contro la pubblica amministrazione. Collocate in tale contesto, notevolmente mutato, esse assumeranno un taglio di operatività diverso da quello attuale: un conto è esaminare i due progetti riferendoli alla legislazione attuale, un conto sarà considerarli alla luce della normativa modificata per effetto dell'approvazione del disegno di legge.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. La questione verte, in poche parole, sull'opportunità di considerare quelle proposte di legge come respinte dalla Commissione o destinate ad un autonomo esame.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Ritengo che l'esame delle proposte di legge Trantino ed altri ed Azzaro ed altri non debba aver luogo in questa sede; se poi verrà presentato un nuovo progetto legislativo, la Commissione lo prenderà in esame, riferendolo tuttavia non alla legislazione vigente, ma a quella modificata.

LUIGI DINO FELISETTI. Mi pare che l'intervento del presidente tendesse ad un chiarimento nel senso di considerare abbinata alle altre in discussione le proposte di legge Azzaro ed altri e Trantino ed altri e di ritenere che esse, una volta assorbite all'interno del testo-base, possano essere implicitamente modificate con gli emendamenti che sono stati preannunciati dal relatore.

Dunque, per quanto riguarda la proposta « premiale », è da dire che essa viene liquidata per assorbimento, secondo l'impostazione emersa dai lavori del Co-

mitato ristretto e recepita da questa Commissione, cosicché si potrà procedere all'esame del disegno di legge n. 2844 considerato come testo-base.

Pur tuttavia, introdotto questo chiarimento, non credo che la situazione sia tale da consentirci di procedere in base ad un testo ormai tracciato, perché ritengo che sia necessario un ulteriore approfondimento della materia che consenta di capire se il risultato dei lavori del Comitato ristretto risponda o meno all'impostazione che la Commissione aveva scelto all'inizio allo scopo di cogliere gli aspetti che siano davvero rilevanti penalmente nei comportamenti dei pubblici amministratori e di eliminare tutto quello spazio che costituisce oggetto di possibile invasione dello strumento penale nel momento di discrezionale apprezzamento da parte del pubblico amministratore, per modo che tale sconfinamento e tale invasione di campo vi siano in situazioni sufficientemente chiare, tenendo presente che rispetto a comportamenti non legittimi e privi di qualificazione particolare in relazione a questa definizione i rimedi consistono nelle discipline proprie (amministrativa, civile, eccetera), ma assurga a censura penale - e, quindi, a dura e decisa condanna sul piano penale - ciò che è veramente violazione di norme attinenti all'onestà ed alla correttezza, avendosi riguardo al fatto che in tale materia è rilevante non tanto l'aspetto patrimoniale quanto la turbativa.

Pertanto, ritengo che il nostro approfondimento debba essere rivolto ad una verifica della corrispondenza tra il risultato testuale finale cui perveniamo e l'impianto volontaristico iniziale. Sotto questo profilo, non mi sembra che quanto abbiamo fin qui conseguito sia in termini di decisa chiarezza o, per lo meno, di allineamento preciso; perciò ritengo necessario un ulteriore momento di chiarificazione.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, *Ministro di grazia e giustizia*. La proposta di un

riesame generale mi sembrerebbe, tutto sommato, inutile e rischiosa.

Il problema che l'onorevole Felisetti ha segnalato esiste, ma vi è anche il rischio che continuiamo a considerarlo stando « sulla soglia » e non entrando mai nel vivo di esso.

Mi pare che le preoccupazioni espresse dall'onorevole Felisetti si svolgano intorno ad una congettura. E poiché una congettura è fatta di tanti segmenti, mi pare opportuno ragionare sui diversi segmenti che la compongono.

Mi è sembrato di capire che il problema delle proposte di legge Azzaro ed altri e Trantino ed altri possa essere risolto nel senso di un assorbimento, cioè di un rifiuto di una certa alternativa all'assorbimento.

In sostanza, l'obiettivo che attraverso tali due proposte di legge si vuole raggiungere - e che, però, sembra dispari rispetto al rischio che nelle proposte di legge medesime si insinua - viene conseguito con un allargamento ed un'espressione nuova della concussione rispetto alla corruzione, che tenda ad identificare tutte le ipotesi nelle quali il cittadino non sia pari rispetto alla pubblica amministrazione e sia, già per questo, concusso e non corruttore.

Ciò tenuto presente, ritengo che si possa discutere quando lo si voglia sui punti sui quali il Comitato ristretto ha espresso un'opinione condivisibile, anche perché tali punti non hanno un rilievo immediato sui problemi sollevati dall'onorevole Felisetti.

Per quanto riguarda il resto, mi pare che si debba tornare a ragionare insieme sul punto proposto dall'onorevole Felisetti e, prima ancora, dal presidente Violante e cioè sull'idea di una tipizzazione più marcata, di un'identificazione della quantità, anche giuridica, di rilievo penale dei fatti commessi da pubblici amministratori.

Alcuni magistrati non si sono resi conto che ogni gesto dei pubblici amministratori fa patire qualcosa a qualcuno, o dà

qualcosa a qualcuno. Questo è inevitabile, nei fatti.

D'altro canto, credo che l'onorevole Felisetti converrà sulla circostanza che la complessità attuale dei meccanismi della pubblica amministrazione è tale da renderci anche piuttosto avvertiti della esigenza di cogliere tutte le tendenze alla disonestà e di cercare di non privilegiarne alcuna. Si tratta di un lavoro assai difficile, in relazione al quale ritengo non si debbano avere pretese esaustive.

La mia opinione è che un impianto, anche strutturale, fortemente innovativo rispetto alle forme date sia qualcosa di importante perché consente di liberarsi di una giurisprudenza che altrimenti resterebbe abbarbicata a delle manipolazioni troppo piccole e che, invece, viene costretta a ricostruirsi di nuovo rispetto a tale impianto strutturale.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Riserandomi di riesaminare le questioni oggi dibattute nel corso delle prossime sedute, propongo, a questo punto, che sia scelto come testo-base per la discussione il disegno di legge n. 2844.

PRESIDENTE. Desidero precisare che, scegliendo il disegno di legge n. 2844 quale testo-base, gli altri progetti di legge — ivi compresa la proposta Azzaro — risulteranno assorbiti in sede di votazione finale. È chiaro comunque che chi lo desiderasse potrebbe recepire il contenuto di tali provvedimenti attraverso la predisposizione di idonei emendamenti da riferire al testo-base.

Pongo ora in votazione la proposta testé avanzata dal relatore.

(*E approvata*).

Invito il relatore a rendere disponibili i suoi preannunciati emendamenti nel più breve tempo possibile.

Il seguito della discussione abbinata dei progetti di legge è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Modificazioni ed integrazioni delle norme sui concorsi per trasferimento dei notai (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (3331).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni ed integrazioni delle norme sui concorsi per trasferimento dei notai », già approvato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 21 novembre 1985.

L'onorevole Nicotra ha facoltà di svolgere la relazione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore*. Con il disegno di legge in esame, già approvato dalla II Commissione del Senato, si modificano alcune disposizioni della legge 30 aprile 1976, n. 197, avente per oggetto le norme sui concorsi per trasferimento dei notai.

All'articolo 1 del provvedimento si prevede che entro i mesi di gennaio, maggio e settembre deve venire pubblicato nel bollettino ufficiale del Ministero di grazia e giustizia l'avviso del concorso con l'elenco dei posti notarili resisi vacanti nel quadrimestre precedente; entro trenta giorni dalla data di pubblicazione di detto avviso, i concorrenti devono trasmettere al Ministero la domanda e i documenti utili ai fini della decisione del concorso.

Con l'articolo 2 vengono introdotte disposizioni più tassative in ordine all'esclusione dai concorsi, stabilendo l'impossibilità di parteciparvi per quanti abbiano conseguito a loro richiesta un decreto di trasferimento.

La previsione contenuta all'articolo 3, infine, è volta a fissare un termine di sessanta giorni, entro il quale la commissione giudicatrice deve svolgere il proprio lavoro; è evidente il fine del legislatore, il quale intende con tale precisa indicazione evitare eccessive lungaggini.

Ritengo di dover invitare i colleghi ad una sollecita approvazione del provvedimento al nostro esame.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Nessuno chiedendo di parlare, la dichiaro chiusa.

FERMO MINO MARTINAZZOLI, Ministro di grazia e giustizia. Desidero limitarmi ad una dichiarazione molto sintetica sul senso del disegno di legge, che viene presentato in seguito all'esperienza maturata successivamente all'approvazione della legge 10 maggio 1978. Infatti, il termine originariamente fissato di un anno di permanenza nella sede per partecipare ad un concorso per un diverso posto notarile ha comportato notevoli inconvenienti; numerose sono le domande di coloro che, avendo già una sede e partecipando comunque ad un concorso per un diverso posto notarile, dopo averlo vinto, per una

serie di ragioni, vi rinunciano. Si tratta di una manipolazione abbastanza surrettizia rispetto ai fini che il legislatore si prefiggeva, essendo evidente che l'intento originario viene pretermesso.

PRESIDENTE. Stante l'inizio della seduta dell'aula, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 10,20.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO