

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

51.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 APRILE 1989

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIANO VIOLANTE

INDI

DEL VICEPRESIDENTE RAFFAELE MASTRANTUONO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sui lavori della Commissione:		Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Violante Luciano, <i>Presidente</i>	3	Alagna ed altri: Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti le modalità di traduzione dei detenuti (877) ...	5
Nicotra Benedetto Vincenzo	3	Violante Luciano, <i>Presidente</i>	5, 6
Pedrazzi Cipolla Anna Maria	3	Alagna Egidio, <i>Relatore</i>	6
Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	3	Nicotra Benedetto Vincenzo	5
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	5, 6
Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale (3325-ter);		Proposta e disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio con nomina di un Comitato ristretto):	
Alinovi ed altri: Modifiche ed integrazioni alle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso (1169-bis);		Senatore Filetti: Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari (<i>Approvati, in un testo unificato, dal Senato</i>) (3641)	6
Pannella ed altri: Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati (2138)	3	Violante Luciano, <i>Presidente</i>	6
Violante Luciano, <i>Presidente</i>	3, 5	Mastrantuono Raffaele, <i>Presidente</i>	6, 17, 19
Alagna Egidio, <i>Relatore</i>	5	D'Acquisto Mario, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	18
Pedrazzi Cipolla Anna Maria	5	Finocchiaro Fidelbo Anna Maria	18
		Fracchia Bruno	11
		Maceratini Giulio	13, 16
		Mellini Mauro	15, 16
		Paganelli Ettore, <i>Relatore</i>	6, 17
		Vassalli Giuliano, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	6

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,20.

GAETANO VAIRO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (*È approvato*).

Sui lavori della Commissione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Ricordo ai colleghi che nella scorsa legislatura il Governo manifestò la propria opposizione ai progetti di legge istitutivi di nuovi tribunali o di nuove sezioni distaccate di corti d'appello al di fuori di un'analisi generale delle circoscrizioni giudiziarie. Mi risulta, invece, che la Commissione giustizia del Senato sta esaminando, con il consenso del Governo, alcuni progetti di legge istitutivi di nuovi uffici giudiziari (come, per esempio, quello relativo al tribunale di Gela), che appaiono in contraddizione con il nuovo assetto che il Governo intende dare alle preture circondariali.

Si pone, pertanto, la necessità che il ministro di grazia e giustizia esponga alla Commissione l'attuale posizione del Governo in materia di istituzione di nuovi uffici giudiziari.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono disponibile a riferire in Commissione giustizia su tale argomento fin dalla prossima settimana.

PRESIDENTE. Il ministro potrebbe riferire nella seduta di mercoledì prossimo.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Dal momento che si tratta di una questione assai rilevante, vorrei chiedere al mini-

stro, compatibilmente con i suoi impegni, di riferire alla nostra Commissione al termine di una seduta ordinaria, anche al fine di non rallentare ulteriormente l'iter dei provvedimenti che abbiamo all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. In conclusione, possiamo stabilire fin d'ora che le predette comunicazioni del ministro avranno luogo presumibilmente mercoledì 19 aprile al termine della ordinaria seduta della Commissione.

(*Così rimane stabilito*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale (3325-ter); e delle proposte di legge Alinovi ed altri: Modifiche ed integrazioni alle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso (1169-bis); Pannella ed altri: Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati (2138).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale »; e

delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Alinovi ed altri: « Modifiche ed integrazioni alle leggi 31 maggio 1965, n. 575, e 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni concernenti disposizioni in tema di misure di prevenzione e contro il fenomeno mafioso »; Pannella ed altri: « Abolizione delle misure di prevenzione e modifica di disposizioni vigenti in tema di pene accessorie e di indagini patrimoniali nel caso di procedimenti patrimoniali per determinati reati ».

Ricordo che, nella seduta del 6 aprile scorso, fu data lettura della lettera inviata dal presidente Rognoni al presidente della VIII Commissione relativamente alla necessità di coordinare i lavori delle due Commissioni impegnate nell'esame del disegno di legge n. 3325-ter e della proposta di legge n. 2374, che presentano profili di interferenza relativamente ad alcuni aspetti della disciplina dell'appalto di opere pubbliche. Alla suddetta lettera il presidente della VIII Commissione ha tempestivamente risposto con la seguente missiva:

« Caro Rognoni,

Ti assicuro che sarà mia cura garantire il massimo coordinamento tra i lavori in materia di procedimenti di appalto.

« Ti comunico che nella seduta odierna la Commissione ambiente ha deliberato di richiedere al Presidente della Camera l'assegnazione del provvedimento n. 3325-ter, con il parere "rinforzato" della Commissione stessa: è forte, comunque, l'intenzione, qualora tale richiesta fosse accolta, di non determinare alcun ritardo nei lavori della Commissione da Te presieduta.

« Ti invio i migliori saluti,

Giuseppe BOTTA ».

Comunico, altresì, che, avendo la Presidenza della Camera accolto la richiesta della Commissione ambiente di poter esprimere un parere « rinforzato » sul di-

segno di legge n. 3325-ter, l'VIII Commissione ha espresso nella seduta di ieri il seguente parere:

« Parere favorevole alle seguenti condizioni:

All'articolo 14, comma 1, sopprimere le parole da: ai fini della applicazione fino a: di prevenzione in corso;

All'articolo 14, comma 3, dopo le parole: stipulati da un e prima di: concessionario sopprimere la parola: pubblico;

All'articolo 14, comma 3, dopo le parole: a richiesta del e prima di: concessionario sopprimere la parola: pubblico;

All'articolo 14, comma 6, tra le parole: su richiesta e le parole: del privato sopprimere le parole: specificatamente motivata;

All'articolo 14, comma 6, dopo le parole: incaricata di ritirarlo aggiungere le seguenti parole: La certificazione è valida per tre mesi dalla data del rilascio e può essere esibita anche in copia autenticata, ai sensi dell'articolo 14, della legge 4 gennaio 1968, n. 15;

All'articolo 14, comma 7, dopo le parole: della misura di prevenzione aggiungere le seguenti parole: che comporti la sospensione dell'iscrizione agli albi appaltatori di opere o di forniture pubbliche e all'Albo nazionale dei costruttori;

All'articolo 14, sopprimere il comma 8.

All'articolo 14, comma 13, aggiungere al termine il seguente periodo: Alla predetta verifica possono altresì procedere le altre amministrazioni o enti pubblici, commitenti o concedenti;

All'articolo 15, comma 1, sostituire le parole: da un sesto ad un terzo del valore con le seguenti: da un sesto a un terzo del valore, a seconda del valore dell'appalto, della gravità dell'infrazione o della recidiva;

All'articolo 15, dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

2. Al primo comma dell'articolo 21 della legge 13 settembre 1982, n. 646, al termine del primo periodo, è aggiunto il seguente: « L'amministrazione appaltante è tenuta a richiedere la sospensione dall'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori per un periodo non inferiore a tre mesi ».

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Desidero ribadire la mia intenzione di procedere, prima che si inizi la discussione degli articoli, ad una serie di incontri informali con le parti politiche ed il Governo per una prima valutazione dei numerosi emendamenti presentati, in modo che la Commissione possa iniziare, fin dalla prossima settimana, l'esame dell'articolo.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Il gruppo comunista non si oppone alla richiesta avanzata dal relatore, ben sapendo che spesso (ma non sempre) un lavoro preparatorio accurato può facilitare l'esame di un provvedimento. Ritengo, tuttavia, necessario che tale attività istruttoria si concluda entro la prossima settimana, anche in considerazione dell'esigenza di accelerare quanto più possibile i lavori della nostra Commissione.

Desidero, inoltre, cogliere l'occasione per proporre alla Commissione stessa di procedere all'audizione del Governatore della Banca d'Italia, approfittando della disponibilità che egli ha dimostrato riferendo alla Commissione antimafia in merito alla tematica relativa al controllo bancario sui meccanismi di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita e al ruolo delle banche nella lotta alla grande criminalità mafiosa.

PRESIDENTE. Mi permetto di aggiungere alla richiesta dell'onorevole Pedrazzi Cipolla quella di poter procedere, in tale occasione, anche all'audizione del dottor Desario, direttore centrale per la vigilanza sulle aziende di credito dello stesso Istituto.

La Presidenza della Commissione si riserva di attivare, al riguardo, la procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 143 del regolamento.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione della proposta di legge Alagna ed altri: Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti le modalità di traduzione dei detenuti (877).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Alagna ed altri: « Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernenti le modalità di traduzione dei detenuti ».

Ricordo che, nella seduta del 6 aprile scorso, il Governo aveva chiesto un rinvio del seguito della discussione riservandosi di esprimere la propria posizione sugli emendamenti presentati.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Poiché il relatore non ha potuto fare altro che accettare la richiesta del Governo, ha utilizzato questo tempo per incontrarsi, secondo quanto la Commissione aveva autorizzato, con i responsabili dell'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia.

Comunico al riguardo che alle ore 13 incontrerò un rappresentante di tale ufficio per un confronto che spero sia conclusivo ed auspico che, dopo questi incontri informali, già nel corso della prossima settimana si possa procedere all'approvazione della proposta di legge in esame.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Vorrei sollecitare la rapida approvazione del provvedimento, in quanto trovo incomprensibile che stiamo esaminando da tre mesi una « leggina » che consta di un solo articolo.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Vorrei sapere dal relatore chi sia il rappresentante dell'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia con cui deve incontrarsi alle 13.

EGIDIO ALAGNA, *Relatore*. Si tratta del giudice Guardata.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Spero, comunque, che il relatore abbia preso gli opportuni contatti anche con rappresentanti del Ministero dell'interno.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione della proposta di legge è rinviato ad altra seduta.

Seguito della discussione della proposta di legge senatore Filetti e del disegno di legge: Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari (Approvati, in un testo unificato, dal Senato) (3641).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa del senatore Filetti e del disegno di legge: « Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari », già approvati in un testo unificato dal Senato nella seduta dell'8 febbraio 1989.

Ricordo che, nella seduta del 5 aprile scorso, l'onorevole Paganelli ha svolto la relazione.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi pare che il relatore, onorevole Paganelli, si sia orientato verso l'accoglimento del testo varato dal Senato. Vorrei, pertanto, raccomandare l'approvazione di tale testo che, ad avviso del Governo, dovrebbe essere lasciato sostanzialmente immutato, trattandosi di uno di quei provvedimenti che, in linea generale, perseguono l'obiettivo di una deflazione razionalizzatrice della giustizia penale, che quindi deve trovare accoglimento anche presso questo ramo del Parlamento.

ETTORE PAGANELLI, *Relatore*. Vorrei precisare di aver concluso nella seduta precedente la relazione esprimendo il mio assenso sull'impianto generale del provvedimento così come era stato configurato

dal Senato, ponendo, tuttavia, anche alcuni problemi sui quali sarebbe bene che, in sede di replica, il Governo si pronunciasse.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Signor presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, la disciplina sanzionatoria degli assegni bancari ha sempre provocato, specie in sede legislativa, accesi dibattiti e diversità di valutazioni. Basti ricordare che nel vecchio codice di commercio il fatto lesivo era considerato come contravvenzione e non come delitto e che solo successivamente, anche a seguito della Convenzione di Ginevra, assurse al rango di delitto.

Il testo presentato al nostro esame, tendente a rivedere la disciplina sanzionatoria degli assegni bancari, merita approvazione oltre che per ragioni di merito, anche perché adegua l'astratta previsione contenuta nell'articolo 116 del regio decreto n. 1736 del 1933 alla realtà attuale.

È appena il caso di ricordare che, secondo l'articolo 116, il momento consumativo del reato era l'emissione dell'assegno privo a quel momento in tutto o in parte di copertura, laddove il progetto di legge in discussione pone il momento consumativo alla data di presentazione del titolo.

Il testo dell'articolo 116 considerava ipotesi di reato la incompletezza del titolo (emissione con data falsa o di titolo privo dei requisiti di cui ai commi 1,2,3 e 5 dell'articolo 11 del regio decreto n. 1736).

La proposta di legge sul punto è profondamente innovativa, in quanto, spostando i termini della consumazione del reato, supera anche il rigido formalismo contenuto nell'articolo 116.

Sul piano della rigorosa dogmatica giuridica, è evidente che l'originaria funzione dell'assegno, come mezzo di pagamento (rispetto alla cambiale che adempie quale « pagherò » ad una funzione di strumento di credito), viene di fatto modificata quanto agli effetti penali — e

tanto ha indubbia influenza sul terreno civilistico — per cui sarà necessario, in un tempo successivo, procedere ad una completa revisione della legge.

Tuttavia, non può sfuggire che sul piano della pratica commerciale l'assegno non sempre assolve a quella funzione virtualmente solutoria ipotizzata dal legislatore del 1933.

Il fenomeno della postdatazione o quello dell'incompletezza del titolo ha una così vasta portata da determinare una conversione di fatto dell'assegno nella cambiale, facendo spesso assolvere al primo la funzione propria della seconda.

Del pari il fatto della non datazione del titolo, mezzo adottato per evitare che le banche addebitino interessi dalla data della emissione e non da quella della presentazione, è una pratica che va assumendo carattere generale.

Di fatto, se si procede ad una lettura sia pur sommaria della giurisprudenza penale, ci si accorge quanto costituiscano un'ipotesi di scuola sia il processo sia la sanzione per la falsa datazione o la incompletezza del titolo.

Tuttavia, il fatto che in sede legislativa si prenda atto di tale realtà, pur costituendo di per sé un dato positivo, comporta l'esigenza a tempi brevi del riesame della legge sull'assegno, per rendere fra loro coerenti le norme penali con quelle di diritto civile.

Perché, se da un lato deve apprezzarsi l'impegno di adeguare la legge al dato reale, pare a me rispondente a corretta tecnica legislativa che all'innovazione di singole norme di una legge, a suo tempo organicamente pensata e concepita, segua un processo di revisione e di coordinamento, quanto meno al fine di evitare la coesistenza di norme giuridiche fra loro logicamente incompatibili. In fondo, la proposta in esame si ispira più ad esigenze processuali di giusta deflazione del carico penale che ad una rigorosa modifica della disciplina sanzionatoria dell'assegno.

Esaurita questa breve premessa di carattere generale e passando all'esame del

testo unificato approvato dal Senato, non ritengo di dover formulare osservazioni di carattere sostanziale. Infatti, la relazione, tra l'altro pregevole, ha colto con chiarezza gli aspetti essenziali e le importanti innovazioni che si intende introdurre. Tuttavia, essa ha sollevato dubbi e perplessità in ordine ad alcune questioni, certamente non marginali, sulle quali mi soffermerò brevemente. In particolare, l'articolo 7, intitolato « Condizioni di procedibilità e di perseguibilità », merita alcune considerazioni.

In primo luogo, la condizione di procedibilità è subordinata alla levata del protesto o di atto equivalente ed al mancato pagamento del titolo, oltre alla penale ed alle spese, nel termine di 60 giorni. In proposito, è stato correttamente posto l'interrogativo se rientri fra le ipotesi di punibilità il caso dell'assegno, emesso con la clausola « senza spese e senza protesto », clausola questa espressamente prevista dall'articolo 48 della legge vigente in materia di assegni.

Poiché il presente progetto di legge ancora la commissione del reato all'ipotesi di mera presentazione di un assegno privo di copertura, pare anche a me che vi sia una contraddizione fra quanto previsto dall'articolo 2 e l'articolo 7 che richiede, per la perseguibilità in sede penale, il protesto o altro atto equivalente. Invece, ai fini della procedibilità dell'azione penale pare sufficiente il mero atto di presentazione del titolo privo di copertura e l'inutile decorso del termine ipotizzato dalla richiamata norma. Del resto, anche l'articolo 116 della legge vigente punisce il fatto dell'emissione di assegni privi di copertura, senza richiedere la formalità del protesto o di atto equivalente. Anche tenendo conto di tale precedente, pare aderente allo spirito del disegno di legge penalizzare il fatto del mancato pagamento al momento della presentazione del titolo, in quanto questo, e non altro, è l'elemento costitutivo del reato.

Mi sembra, inoltre, di dover rilevare un'imprecisione terminologica laddove si ipotizza la possibilità per il debitore di pagare il controvalore del titolo con la

penale e gli accessori presso la banca trattaria, dal momento che tale dizione si presta ad interpretazioni ambivalenti.

È noto, infatti, che le aziende di credito, pur nell'unicità della loro personalità giuridica, operano attraverso una pluralità di sportelli. L'autonomia degli stessi non ha effetti solo contabili, ma anche di ordine giuridico, soprattutto per quanto concerne i rapporti intrattenuti dagli stessi con la loro clientela. A tale situazione si fa riferimento nell'articolo 18 del regio decreto del 1933: tale norma, infatti, prevede l'ipotesi che un assegno tratto su uno sportello di una banca venga presentato presso un altro sportello della stessa azienda di credito. In tale ipotesi la sottoscrizione (girata) sul retro del titolo da parte del presentatore non vale come quietanza, ma produce gli effetti di una girata per l'incasso. Ciò conferma l'autonomia dei singoli sportelli, oltre al fatto che il pagamento avviene sempre presso lo sportello trattario. Questo, infatti, è il sistema previsto dalla legge. Quindi, se il rapporto giuridico intercorre fra il correntista ed il singolo sportello della banca trassata, appare logico e coerente al sistema che il pagamento avvenga presso lo sportello su cui l'assegno è stato tratto. Ne consegue che non si può parlare genericamente di banca trattaria, dal momento che la stessa si articola in una pluralità di sportelli, ma si dovrà fare riferimento allo sportello o stabilimento della banca su cui il titolo è stato tratto. D'altra parte, in questa ipotesi si fa riferimento ad un versamento che abbia carattere solutorio.

Sempre in ordine alle condizioni di procedibilità, ritengo che il testo della norma non sia idoneo ad impedire, nell'ipotesi di pagamento entro 60 giorni dalla presentazione, l'inizio dell'azione penale.

Su tale aspetto, comunque, vorrei avere dei chiarimenti dal relatore; mi sembra, infatti, che egli abbia affermato che l'obiettivo fondamentale del disegno di legge è quello di evitare il formarsi di fascicoli penali. Tuttavia, dalla lettera della norma si evince che, successivamente alla levata del protesto, ovvero

della constatazione equipollente, i pubblici ufficiali venuti a conoscenza del fatto non sono esonerati dall'obbligo di rapporto *ex* articolo 2 del codice di procedura penale.

L'azione penale, quindi, si apre con la trasmissione del titolo insoluto, e può proseguire solo se lo stesso, decorsi i termini, non venga pagato. Tale *iter*, se non modificato, rischia di vanificare uno degli scopi del disegno di legge, che è quello di evitare di « intasare » di inutili fascicoli gli uffici giudiziari presupponendo, comunque, l'emanazione di un provvedimento. Conseguentemente, sarebbe opportuno spostare i termini della trasmissione agli uffici giudiziari dei titoli insoluti, decorsi i 60 giorni dalla presentazione, una volta che il debitore non abbia utilizzato i termini concessigli per l'adempimento della sua obbligazione.

Pertanto, si potrebbe prevedere che il debitore, nei 60 giorni concessigli per il pagamento del titolo e degli oneri accessori, debba provare ai soggetti tenuti alla trasmissione degli atti agli uffici giudiziari l'avvenuto adempimento della sua obbligazione. Solo in difetto di tale prova, agli uffici giudiziari deve essere data comunicazione del fatto e si avvia l'azione penale. Ritengo, infatti, che si debba dare al debitore la possibilità di offrire la prova del pagamento direttamente al soggetto che ha l'obbligo della comunicazione di cui all'articolo 2 del codice di procedura penale; in tal modo, se il debitore stesso prova l'avvenuto pagamento, non si dovrebbe mettere in moto il meccanismo della procedibilità.

Un altro rilievo è stato sollevato in ordine a quanto previsto dall'articolo 8, nella parte che concerne il conto cointestato. In tale norma viene prevista la revoca della traenza sia per il traente sia per i cointestatari; contemporaneamente, la revoca impedisce l'emissione di assegni per un periodo che varia dai tre ai sei mesi per il traente e per i cointestatari. Tale revoca ha indubbiamente carattere sanzionatorio, qualificandosi come « interdizione bancaria ». In proposito, ritengo che la revoca stessa possa punire solo il

comportamento del traente, anche se i cointestatari devono necessariamente subire una sorta di sanzione indiretta.

Questa non può risolversi se non nella chiusura del conto cointestato, con l'obbligo per tutti gli intestatari di restituire gli scudi rimasti in bianco. La revoca, che è fattispecie diversa dalla chiusura del conto, non può che riguardare il traente ed alla revoca segue, limitatamente al traente stesso, l'interdizione bancaria. Tale interdizione deve colpire solo il traente, non gli altri cointestatari, dovendo differenziarsi la disciplina del conto cointestato dalla chiusura dello stesso nei confronti degli intestatari e l'interdizione ad emettere assegni limitatamente al traente.

Pertanto, ai commi 4 e 5 dell'articolo 8, laddove si parla di nuova autorizzazione, dovrebbe inserirsi la precisazione per la quale l'interdizione ad emettere assegni concerne il solo traente. Deve, altresì, essere chiarito che l'interdizione, per le ragioni già dette, non concerne il solo sportello della banca su cui il titolo è stato tratto, ma tutti gli sportelli dell'azienda di credito; ciò al fine di evitare, per la peculiare struttura della banca, che l'interdizione riguardi il solo sportello su cui il titolo è stato tratto.

Seguendo i dubbi e le perplessità del relatore, merita qualche ulteriore riflessione l'istituto della revoca, pensato nel progetto di legge come atto recettizio. Ciò può desumersi dalla lettura della norma, laddove si dice che l'interdizione opera dalla data in cui il destinatario ne è venuto a conoscenza. Ciò postula che tale conoscenza sia effettiva e non presunta, specie tenuto conto che non è rara l'irreperibilità del traente destinatario dell'atto. L'ipotesi formulata è tanto più rilevante ove si consideri che l'interdizione bancaria, se opera come sanzione verso il traente, inibendo alla banca di onorare gli assegni pervenuti dopo la revoca, assoggetta la banca stessa ad una responsabilità patrimoniale. Donde la necessità che la legge dia certezza quanto alla data in cui la revoca è divenuta efficace.

In merito al destinatario, la revoca rileva al momento in cui questi ne ha avuto notizia. Detta notizia, nell'ipotesi di irreperibilità del destinatario, si consegue mediante la notificazione dell'atto di revoca nelle forme di cui all'articolo 140 del codice di procedura civile. In proposito, ritengo che il testo di legge non soddisfi a pieno l'esigenza in oggetto, in quanto in esso si parla solo di telegramma o di raccomandata con avviso di ricevimento.

Quanto alla banca, l'atto di revoca produce effetti al momento in cui la stessa ha avuto conoscenza dell'effettivo pervenimento al destinatario del telegramma, al momento della restituzione dell'avviso di ricevimento, ovvero al perfezionamento della notifica nelle forme previste dal citato articolo 140. Con tale sistema gli effetti dell'atto possono ritenersi pienamente raggiunti.

Quanto al termine entro il quale va spedito il telegramma o la lettera oppure va eseguita la notificazione, propongo che tale adempimento, coerentemente con le osservazioni mosse dallo stesso relatore sul protesto o constatazione equivalente, sia eseguito nei trenta giorni dall'inutile presentazione. E ciò alla luce di due considerazioni: in primo luogo, il fatto lesivo si verifica per effetto della presentazione e del rifiuto della banca ad onorare il titolo, non come conseguenza del protesto e di atto equipollente. In secondo luogo, il più lungo termine concesso alla banca trassata trova causa nel fatto che questa deve dare notizia del rifiuto ad adempiere a tutti i suoi sportelli, al fine di non incorrere nelle sanzioni previste dalla normativa vigente.

Sempre in tema di revoca di traenza, giova per un momento considerare l'influenza della stessa sul rapporto o sui rapporti bancari in essere al momento dell'evento lesivo. È noto che la convenzione d'assegno è uno dei modi con cui il correntista utilizza il rapporto bancario sottostante (deposito, apercredito, sconto, eccetera). Occorre perciò chiarire quale influenza possa avere la revoca della traenza su detto rapporto.

In proposito, bisogna tener conto del potere del correntista di riutilizzare tale rapporto anche durante il periodo di interdizione bancaria (basti pensare alla carta di credito ed agli ordini di pagamento). Infatti, la normativa non comporta che alla revoca di traenza segua la chiusura o la sospensione del rapporto sia quanto al conto su cui il titolo è stato tratto, sia quanto agli altri conti intrattenuti presso lo stesso sportello o altro stabilimento della banca trassata.

Se, quindi, alla revoca di traenza non segue la chiusura o la sospensione temporanea del conto, al correntista sarà inibita solo l'emissione di assegni (peraltro limitatamente alla banca trattaria), non già l'utilizzo della provvista esistente.

È di tutta evidenza come l'interdizione sia una sanzione ad efficacia limitata, in quanto il correntista avrà la possibilità di porre in essere una serie di negozi indiretti, tali da conseguire gli stessi effetti dell'emissione di assegni; atti o negozi cui la banca non potrà opporre rifiuto sia per la persistenza del contratto di conto corrente, sia per il sottostante rapporto costitutivo della provvista.

Da quanto detto conseguì che, ove la banca, revocando la traenza, per effetto del venir meno del rapporto fiduciario con il cliente, chiuda il conto, sarà tecnicamente impossibile che paghi assegni emessi dallo stesso. Diversamente, nell'ipotesi di revoca della traenza, ma di mantenimento del rapporto, il cliente potrà usare della provvista per tutte le altre utilità connesse alla persistenza del conto. Donde, attraverso una serie di atti o negozi indiretti, potrà conseguire gli stessi vantaggi che gli derivano dalla convenzione di assegni (ad esempio, ordine di pagamento ad un terzo, bonifico, carta di credito).

La stessa responsabilità della banca, per l'ipotesi di elusione del divieto, avrà scarsa efficacia, atteso che il pagamento illegittimo non opera agli effetti del suo diritto di ripetizione verso il traente, nel senso che la banca o utilizza la provvista esistente o, in mancanza di questa, comunque annota a debito lo sconfinamento

considerandolo, in mancanza di apercredito, come uno scoperto occasionale, con tutte le azioni di ripetizione nei confronti del cliente per capitale ed interessi addirittura maggiori del saggio bancario. Il problema che si pone è se convenga prevedere, quale che sia la situazione di fatto esistente, anche la sospensione del rapporto con il cliente in conseguenza della revoca della traenza.

In detta ipotesi, infatti, la sanzione privata a carico del traente risulta chiaramente più intensa e la connessa responsabilità della banca dovrebbe comportare la limitazione del suo diritto di ripetizione al solo importo facciale del titolo onorato, senza poter pretendere alcunché a titolo di interessi e commissioni. A mio avviso, quindi, la sanzione della sospensione del conto o dei conti avrebbe una concreta efficacia preventiva nei confronti del correntista, nonché una maggiore responsabilità non meramente virtuale della banca.

Sono tuttavia da valutare, in termini di economia, gli effetti indotti da tale sanzione che potrebbero prodursi non tanto sul piccolo correntista, quanto sugli imprenditori.

Infatti, tale tipo di pena, certamente assai incisiva, potrebbe essere produttiva di effetti ulteriori, che opererebbero sull'economia dell'impresa, anche al di fuori del rapporto fra la banca ed il cliente. La scelta da operare dovrà tener conto di detta problematica, dovendosi valutare se sia più produttiva una maggior intensità della pena preventiva o una limitazione della stessa alla mera sospensione della convenzione di assegni.

Per quanto mi riguarda, sarei più propenso ad accogliere la prima soluzione per i seguenti motivi: innanzitutto, il fenomeno degli assegni allo scoperto opera più nell'ambito dell'economia individuale che non in quello dell'impresa; in secondo luogo, nell'impresa, di contro, è frequente il ricorso alla postdatazione, che deve essere scoraggiato intensificando la sanzione privata. Infatti, l'imprenditore che usa l'assegno come mezzo di pagamento a scadenza futura (fenomeno della

cambializzazione degli assegni), deve aver ben presente che è a suo rischio non solo l'immediata esigibilità del titolo, ma la pena dell'interdizione bancaria e della sospensione dei conti e dei rapporti intrattenuti con la banca trassata. Infine, si rende più effettiva la responsabilità della banca, rispetto alla quale il diritto di ripetizione verso il traente va contenuto al valore facciale del titolo e non agli interessi sulla somma anticipata, al fine di responsabilizzare più intensamente il traente stesso.

Sono queste le riflessioni che rimetto alla valutazione della Commissione, del relatore e del Governo, ai quali suggerisco, data l'importanza del provvedimento, di meditare sulla possibilità di presentare emendamenti al progetto di legge n. 3641.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
RAFFAELE MASTRANTUONO

BRUNO FRACCHIA. Signor presidente, onorevoli deputati, signor ministro, il progetto di legge in discussione è particolarmente complesso e merita un'attenta riflessione, ancorché il testo sia già stato ampiamente esaminato dal Senato, così come merita una materia estremamente delicata del nostro ordinamento.

Condivido alcune delle osservazioni formulate dal relatore e dall'onorevole Mastrantuono, ma desidero sottolineare che l'approccio del Governo ha riguardato soltanto la parte penalistica dell'assegno bancario inteso come mezzo di pagamento, trascurando del tutto la parte di diritto sostanziale che riguarda questo titolo di credito. Infatti, si vuole modificare la disciplina delle sanzioni penali, lasciando impregiudicata la restante parte. Questo limitato intervento non è privo di conseguenze, come ha rilevato il collega Mastrantuono, perché, se la nuova disciplina venisse approvata nei termini proposti dal Senato, verrebbero a crearsi situazioni difficili, spesso in rotta di collisione con altri importanti istituti del nostro diritto penale.

È probabile che il testo licenziato dal Senato abbia risentito della prossima liberalizzazione dei mercati, prevista per il 1992, e ciò potrebbe spiegare il particolare risalto dato all'assegno bancario inteso come mezzo di pagamento. Tuttavia, l'intervento del legislatore in questa materia è avvenuto mutuando l'esperienza francese, ma trascurando altre interessanti comparazioni con le legislazioni proprie di paesi che fanno parte del mercato comune europeo. A mio avviso, sarebbe stato opportuno riferirsi anche a questi altri ordinamenti, perché vi sono nazioni dell'Europa dei dodici che per la stessa materia indicano soluzioni diverse.

Il provvedimento licenziato dal Senato resta invece legato alla normativa francese, la quale delinea una figura di reato per l'emissione di assegno cosiddetto a vuoto che, malgrado sia catalogato tra i reati contro la fede pubblica, rientra nella disponibilità del soggetto privato per quanto riguarda la procedibilità dell'azione penale e, quindi, l'affermazione della responsabilità penale del traente.

Prima ancora di esaminare la contraddizione che si creerebbe nel nostro ordinamento con l'introduzione della nuova disciplina, mi sembra opportuno segnalare alcune delle conseguenze pratiche che deriverebbero dal cambiamento delle regole vigenti. Infatti, per evitare la procedibilità d'ufficio — prevista nell'ipotesi di emissione di assegni senza provvista o con provvista parziale — si è escogitato il meccanismo di arrestare il procedimento penale appena iniziato, oppure di non avviarlo affatto qualora il portatore del titolo dia prova dell'avvenuto pagamento.

Il meccanismo introdotto dal Senato viene, dunque, a creare nel nostro ordinamento un *tertium genus* che supera l'attuale rigorosa distinzione tra reati perseguibili d'ufficio e reati perseguibili a querela di parte. Nel testo sottoposto al nostro esame l'azione penale viene bloccata in base alla valutazione di un interesse privato da parte del soggetto portatore dell'assegno non pagato. Tuttavia, questo soggetto privato portatore del titolo

restituito dalla banca per rifiutato pagamento non è parte del processo penale. In proposito, la Corte di cassazione ha stabilito che la mancata citazione al processo del portatore del titolo insoluto non costituisce motivo di nullità, trattandosi unicamente di persona danneggiata e non della persona offesa.

Ciò porta alla conclusione che qualunque dichiarazione rilasciata ai sensi dell'articolo 7 di questo progetto di legge, indipendentemente da ogni controllo, con il solo conforto della data certa a seguito di autenticazione della firma, è sufficiente ad impedire l'inizio dell'azione penale o il suo proseguimento qualora essa abbia già avuto inizio, senza prevedere una responsabilità nell'ipotesi di mendacio riguardante la falsità della dichiarazione o quanto meno l'accertamento della rispondenza al vero.

Accanto al problema ordinamentale, si pongono altresì questioni di carattere estremamente pratico.

Ci rendiamo conto di quali conseguenze nascano da una disposizione normativa che offre, in questa delicata materia, ad un privato la possibilità di decidere sulla responsabilità penale e quindi sulla incensuratezza di un altro individuo? Ne derivano situazioni gravissime, solo che si pensi che l'assegno bancario è lo strumento prediletto, tra l'altro, dell'attività usuraia e che quel titolo protestato e comunque non pagato nelle mani di uno strozzino può significare tantissime cose.

Sul piano dei rapporti commerciali, sia in Italia sia all'estero, la garanzia rappresentata dall'assegno è estremamente importante per cui, affievolendosi alcuni aspetti di tutela, si potrebbero registrare riscontri molto negativi.

Le mie perplessità, espresse anche in alcuni interventi svolti al Senato, tuttavia, sono state superate senza lasciare alcuna traccia.

Così stando le cose, credo comunque che, al termine di questa discussione, non si potrà passare all'esame dell'articolato, ma bisognerà piuttosto procedere ad un

approfondimento da condurre nel modo migliore e nella sede più opportuna, che è quella del Comitato ristretto.

Considero estremamente importanti anche le osservazioni svolte dall'onorevole Mastrantuono e dal relatore Paganelli.

Mi domando che senso abbia circoscrivere l'ipotesi grave del reato all'emissione di assegni a vuoto di importo superiore a venti milioni di lire, sia nel caso in cui ciò si verifichi in mancanza di un'autorizzazione — in altri termini qualora non vi sia il conto corrente presso la banca trattaria — sia nel caso in cui, pur essendovi tale autorizzazione, manchi la copertura.

Sono convinto che l'elemento dell'entità dell'assegno, a confronto con la varietà di condotte che possono essere realizzate dall'autore del reato, rappresenti forse uno degli elementi meno gravi. Il limite di venti milioni può avere un certo rilievo, ma a me sembra che il giudice debba valutare soprattutto la ripetitività della condotta, il disegno criminoso, la quantità degli assegni emessi più ancora che la loro entità.

In proposito, vale la pena di ricordare che, avendo individuato il momento consumativo del reato nella presentazione all'incasso ed il luogo in cui viene commesso nello stabilimento della banca trattaria, ciò consente di avere tempestivamente e compiutamente un quadro complessivo dell'azione posta in essere dall'agente.

Proprio per questo penso che sia da riconfermare la formulazione dell'articolo 116 della legge vigente, che rimette al magistrato — tra l'altro, sulla scorta di una giurisprudenza ricchissima — la valutazione della gravità del reato.

Ricollegandomi all'attuale formulazione dell'articolo 7 del provvedimento approvato dal Senato, il quale rimette ad un soggetto privato la possibilità di vincolare l'azione penale, rilevo che, se vogliamo rispettare la novità di fondo introdotta dall'altro ramo del Parlamento, dobbiamo cercare di far sì che gli effetti dell'avvenuto, tempestivo pagamento siano ricollegati ad elementi di migliore garanzia e di maggiore praticità.

Escluderei l'opportunità di imporre nel 1989 un istituto, come quello dell'offerta reale, da tutti considerato macchinoso e superato, anche rispetto alle funzioni svolte dall'ufficiale giudiziario. Si dovrebbe, piuttosto, fare ricorso ad istituti più agili ed efficaci.

Pertanto, eliminerei in primo luogo la dichiarazione dell'avvenuto pagamento, anche se con firma autenticata, del soggetto portatore dell'assegno non pagato, perché tale dichiarazione non offre sufficienti garanzie.

Prevedendo l'apertura di un libretto di deposito a risparmio vincolato a nome del portatore dell'assegno, saremmo in grado di garantire che il pagamento sia effettivo e non soltanto dichiarato, come avviene, invece, nel caso di sola dichiarazione accompagnata da firma autenticata. Sarebbe, dunque, possibile abolire la procedura dell'offerta reale perseguendo, in tal modo, l'obiettivo di una maggiore semplicità e speditezza nelle procedure.

Condivido, inoltre, le osservazioni del collega Mastrantuono per quanto concerne la situazione dei cointestatari del conto oggetto della revoca. Conseguentemente, presenterò un emendamento volto a chiarire che la revoca stessa si estende ai cointestatari solo limitatamente al conto comune.

In conclusione, poiché il progetto di legge in discussione presenta aspetti di grande delicatezza, esso dovrà essere oggetto di attenta analisi, che consenta di innovare una disciplina certamente non più idonea a soddisfare le esigenze del mercato, assicurando nel contempo condizioni di rigorosa e corretta circolazione di questi importanti titoli di credito.

GIULIO MACERATINI. Signor presidente, onorevoli colleghi, ogni volta che ci troviamo ad affrontare un provvedimento legislativo che introduce la riforma di un certo settore, il nostro animo è combattuto da un conflitto: da un lato, conoscendo le difficoltà con cui Parlamento nel suo complesso legifera, ci dispiace che non si consegua il risultato di pervenire ad una modifica che indubbiamente

presenta alcuni aspetti positivi; d'altra parte, però, siamo consapevoli del fatto che i problemi cui ci troviamo di fronte hanno bisogno di risposte più esaurienti e puntuali di quelle che emergono dal testo approvato dal Senato. Sarebbe, infatti, ingiusto e fuorviante affermare che il provvedimento in discussione non contenga interessanti elementi di novità; tuttavia, sarebbe ugualmente ingiusto pensare che la normativa in questione sia in grado di affrontare efficacemente la problematica attinente all'emissione di assegni privi di copertura.

Indubbiamente, il principio ispiratore seguito al Senato è stato quello di sollevare gli uffici giudiziari dall'enorme mole di lavoro connessa ai giudizi relativi all'emissione dei cosiddetti « assegni a vuoto ». In proposito, conosco molto bene la situazione della pretura di Roma, anche se ritengo che non sia molto diversa da quella delle altre grandi città. Nella maggior parte dei casi, comunque, all'interno degli uffici giudiziari operano decine di persone le quali svolgono un lavoro destinato a non avere alcun risultato: infatti, la concessione di frequenti amnistie rende praticamente inutile la loro attività. È sufficiente, quindi, una sia pur minima frequentazione degli uffici giudiziari per rendersi conto che nella maggior parte dei casi l'emissione di assegni a vuoto non comporta alcuna conseguenza per gli autori di tale reato.

In questa situazione, si è cercato di trasformare il suddetto reato in un meccanismo che incentivi il pagamento in luogo della sanzione penale; quest'ultima, quindi, viene considerata come un elemento dissuasivo per salvaguardare il legittimo interesse del portatore del titolo a realizzare il proprio credito. Questi sono indubbiamente i principi che hanno ispirato la redazione del progetto di legge al nostro esame; esso, tuttavia, come hanno ricordato anche altri colleghi, lascia aperti una serie di problemi attinenti agli aspetti civilistici della questione e ai rapporti tra le banche e i loro utenti. Si tratta di una materia su cui è necessario intervenire al più presto nei modi che

riterranno più opportuni. A tale riguardo, ritengo che la sede legislativa, nonostante un empito collettivo di buona volontà, non sia la più idonea per affrontare le questioni al nostro esame che potrebbero essere trattate in modo più proficuo in sede di Comitato ristretto; in tal modo, nonostante un rallentamento dei nostri lavori, sarebbe possibile elaborare soluzioni più consone ai problemi che dobbiamo affrontare.

Vorrei ora precisare che quando ho fatto riferimento ai rapporti tra coloro che utilizzano l'assegno e le banche, intendevo affrontare un problema tuttora aperto che riguarda il protesto degli assegni fuori piazza. Si tratta di una questione assai grave, che interessa coloro i quali si trovano nella necessità di elevare protesto; infatti, se essi intendono incassare l'assegno sulla stessa piazza in cui quest'ultimo è stato tratto, normalmente riescono ad elevare il protesto anche in presenza di complicità a favore del debitore. Se, invece, il creditore si propone di incassare l'assegno in una piazza diversa da quella in cui è stato tratto, difficilmente riesce nel proprio intento. Nella maggior parte dei casi, quando l'assegno arriva nella banca che dovrebbe poi consegnarlo al notaio per il protesto, i termini di quest'ultimo sono sistematicamente scaduti ed il creditore si vede tornare un pezzo di carta sul quale un biglietto precisa « assegno presentato al protesto fuori termine ». Questo è il sistema attraverso il quale il creditore viene sistematicamente deluso nelle sue legittime aspettative e posto in condizioni di avere in mano soltanto un chirografo in luogo di un titolo vero e proprio. È un aspetto su cui la normativa in esame non si sofferma minimamente.

Qualcuno al Senato ha anche manifestato il proprio compiacimento per il fatto che finalmente verranno responsabilizzate le banche. In realtà, verificando di che tipo di responsabilità si tratti, viene da sorridere: l'articolo 8 configura a carico delle banche una responsabilità ad autonomia limitata per assegni fino ad un certo importo. Inoltre, la prova delle

eventuali violazioni rimarrebbe pur sempre in mano alla banca, il che renderebbe difficile accertare i presupposti necessari per arrivare a conseguire quel risultato che, attraverso il meccanismo posto in essere, si vuole raggiungere. Tutto ciò dimostra che l'approfondimento della materia condotto dal Senato è rimasto a livello superficiale e che, come tale, la norma non risponde al criterio per cui deve valere non soltanto per il presente, ma anche per il futuro, essendo in grado di affrontare tutte le sfaccettature della materia nella quale è chiamata ad operare e ad avere efficacia.

Un altro problema quanto mai serio, su cui si è soffermato anche il collega Fracchia, riguarda la totale disponibilità che viene concessa al privato di far scattare o meno le conseguenze della responsabilità penale, dato che non si tratta neppure di azione penale: questa nasce a seguito di un atto di volontà di un privato, il che cambia radicalmente, se così permanessero le cose, proprio la tradizionale e, a mio avviso, non ancora esaurita costruzione di reato contro la fede pubblica.

Se, infatti, la condizione posta è semplicemente il pagamento, o meglio, la dichiarazione di pagamento — poiché non si chiede neppure una prova inconfutabile, ma solo che il portatore del titolo rilasci una dichiarazione di tal genere — evidentemente la natura stessa del reato si modifica. Siamo, cioè, in presenza di un tipo di comportamento al quale l'ordinamento giuridico attribuisce caratteristiche privatistiche quali quelle che contraddistinguono un reato come l'insolvenza fraudolenta. Da questo punto di vista, quindi, sarebbe stato preferibile prevedere semmai una causa di estinzione del reato, piuttosto che avere riferimento, come si fa all'articolo 7, ad una condizione di procedibilità o di perseguibilità dell'azione penale. Anche questo aspetto, insomma, va approfondito con valutazioni che ci pongano in condizione di non fare del nostro ordinamento giuridico una sorta di « arlecchinata » — uso questo termine senza voler offendere nessuno — in

cui ogni istituto ha regole sue particolari e si incontrano difficoltà a ricondurre le varie fattispecie ai principi cui un ordinamento deve comunque ispirarsi.

Mi è spesso accaduto, in occasione di convegni, di constatare che gli stranieri provano meraviglia per la nostra capacità di essere articolati, vaghi e specifici al tempo stesso. Non sarebbe male se, in vista dell'appuntamento del 1992, si semplificasse la normativa vigente.

Altra problematica di rilievo è quella posta dall'articolo 5, relativo alle pene accessorie, ove l'interdizione prevista per uno o due anni a seguito di condanna per i delitti di cui agli articoli 1 e 2 del provvedimento appare del tutto insufficiente, se si vuole davvero che l'assegno torni ad essere un mezzo di pagamento che agevola i commerci ed i traffici, nello stesso tempo, però, distinguendolo dalla cambiale, titolo di credito nel quale l'assegno sta sostanzialmente trasformandosi, come giustamente ha osservato il collega Mastrantuono. Quando si fa un uso improprio di questo strumento, è necessario stabilire che chi ha commesso quest'infrazione per un periodo di tempo più lungo deve trovarsi nelle condizioni di vedersi impedita la possibilità di tornare nel giro del commercio, che è necessario salvaguardare dagli spregiudicati utilizzatori del libretto di conto corrente. Se così non sarà, l'Italia si troverà invasa da personaggi che, pur avendo alle spalle uno spaventoso *pedigree*, continuano, grazie alla spregiudicatezza di alcuni istituti bancari, a truffare il prossimo.

Un'ulteriore questione che dovrà essere oggetto di attenta considerazione da parte della Commissione e che di recente è stata denunciata dal governatore della Banca d'Italia è quella legata al riciclaggio di « denaro sporco »: infatti, attraverso gli assegni, è possibile cambiare il denaro e di questa possibilità approfittano personaggi che evidentemente sono in qualche modo legati a queste non limpide né trasparenti operazioni.

Più si valuta il provvedimento in esame, più lo si legge alla luce delle norme del nostro ordinamento giuridico

ad esso collegate e di quelle di diritto bancario *strictu sensu*, più ci si accorge che si tratta di un buon provvedimento, che tuttavia deve essere ulteriormente migliorato.

Concludendo, vorrei ribadire l'opportunità di istituire un Comitato ristretto che proceda ad un esame approfondito e ad una complessiva rivisitazione dell'impianto della legge, proprio allo scopo di rispondere integralmente alle tante problematiche che una normativa come quella in esame pone.

Se ci limitassimo ad un'approvazione « rassegnata », tanto per poter dire che il Parlamento si è occupato di una nuova materia, non credo faremmo opera responsabile. Proprio nello spirito che ha animato i senatori, che per primi si sono occupati della materia, penso che dobbiamo proseguire su questa strada confrontandoci in modo da raggiungere risultati più soddisfacenti di quelli di cui oggi discutiamo.

MAURO MELLINI. Signor presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, a me sembra strano che anche nel presente dibattito si discuta della « fatidica » integrazione dei mercati europei nel 1992, mentre oggi affrontiamo la nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari soltanto in relazione alla legislazione italiana, senza alcuna integrazione con quella straniera. Mi sorprende, ripeto, che gli organismi europei non abbiano assunto provvedimenti in tal senso, e mi chiedo come sia pensabile una situazione economica, quale quella che dovrebbe verificarsi dopo tale data, priva di una legislazione europea uniforme sull'assegno bancario, vista la circolazione di tale titolo di credito nell'area comunitaria. Mi domando come si possa varare una legislazione nella quale l'assegno bancario italiano equivarrebbe ad un « biglietto di auguri » o « da visita », mentre quello inglese ad esempio sarebbe un vero titolo di pagamento, quello francese lo sarebbe un pò meno, e così via; in realtà, già oggi l'assegno bancario è configurabile come un « biglietto di auguri ».

Ciò premesso, eviterò per quanto possibile di ripetere le considerazioni già svolte dagli onorevoli Fracchia e Maceratini, di cui condivido in parte le valutazioni; mi riferisco, in particolare, al fatto che alle profonde innovazioni apportate al titolo di credito sul piano sanzionatorio non corrispondono le necessarie riforme su quello civilistico e commerciale. A me sembra, infatti, che il provvedimento, sotto il profilo sanzionatorio, determini una sorta di discrasia tra la posizione dei giratari e quella dell'emittente nonché dell'ultimo prenditore. Anche se non intendo approfondire ulteriormente questi argomenti, perché non ritengo di possedere un'adeguata competenza in diritto commerciale, ho l'impressione, ripeto, che la norma sanzionatoria si preoccupi soprattutto di tutelare la posizione di chi emette l'assegno bancario e del suo ultimo prenditore (cioè il soggetto che constaterrebbe, nel momento dell'incasso, la mancata copertura dell'assegno stesso), mentre non si occupa in modo adeguato, con conseguenze assai rilevanti, dei diversi soggetti cui il titolo è trasferito. Di conseguenza, secondo la nuova disciplina, il reato di emissione di assegno a vuoto si configurerebbe come un reato di mancato pagamento. A questo punto, mi sembra di capire che il fatto costituente reato sia la condotta materiale, cioè il comportamento di mancato pagamento dell'assegno e non il difetto di provvista, peraltro già esistente all'atto della sua emissione. Nell'ipotesi di un *pactum non petendi* tra il prenditore dell'assegno e l'emittente, colui che lo consegna all'incasso, determinando il difetto di provvista, concorre nel reato! Ebbene, onorevoli colleghi, arrivare a questa grave conclusione potrebbe dar luogo, a mio avviso, a seri interrogativi anche sul piano pratico.

Ritengo, inoltre, che il mutamento della struttura del reato di assegno a vuoto in quello di assegno non pagato implichi delle conseguenze in relazione alla eventuale commissione di altri reati. Di frequente, in presenza di titoli bancari a vuoto, non si indaga, nonostante il principio della obbligatorietà dell'azione

penale, su evidenti nessi teleologici esistenti con altri tipi di reato.

Nell'ipotesi dell'assegno emesso in difetto di provvista, ma completo di data, non sappiamo se l'abolizione della sanzione relativa corrisponda, anche sul piano civilistico, alla illiceità del titolo di credito. Poniamo il caso in cui per il pagamento di determinata merce venga rilasciato un assegno con l'indicazione della data e di tutti gli altri elementi, ma sprovvisto della copertura: se l'emittente non prova che quest'ultima è venuta meno a causa di errore o che intendeva eliminare le conseguenze del danno, commette un reato di truffa. Quindi, l'emittente potrebbe pensare di pagare tutti gli assegni a vuoto emessi, purché provveda nei sessanta giorni successivi oppure al momento della loro presentazione e corrisponda una penale del 15 per cento, limitandosi ad affermare di aver consegnato al prenditore un « biglietto da visita » o, per così dire, una sorta di assicurazione sulle sue buone intenzioni.

La prova dell'esistenza di un reato di truffa dev'essere data pur con tutte le difficoltà...

GIULIO MACERATINI. *Dolo superveniens non nocet.*

MAURO MELLINI. Si tratta di conseguenze di non poco conto, anche se attinenti ad altri aspetti della normativa penale.

Temo, tuttavia, che il legislatore in questo caso potrebbe non raggiungere le finalità che si prefigge, anche perché presumo che sarà necessario del tempo prima che la nuova normativa sul titolo bancario sia recepita dai soggetti interessati abituati ad emettere assegni a vuoto.

Condivido, peraltro, le considerazioni espresse dagli onorevoli Maceratini e Fracchia in ordine alle diverse situazioni criminose, come lo strozzinaggio oppure la circolazione sempre più allarmante di capitali mafiosi, insieme al consolidamento di patrimoni ed attività imprenditoriali, la prima delle quali costituisce l'aspetto più pericoloso della grande cri-

minalità organizzata, secondo le dichiarazioni del governatore della Banca d'Italia e dei responsabili della Guardia di finanza.

A mio avviso, la nuova figura dell'assegno bancario si avvicina a quella di una cambiale iugulatoria (anche se a me sembra che non iuguli proprio nessuno), perché finisce per valere quanto un foglio di giornale! Intendo dire che esso assolve sempre meno alla sua originaria funzione di certezza e di mezzo di pagamento sostitutivo del denaro; se, quindi, l'assegno equivale ad un « biglietto da visita », ciò vuol dire che ne è stata modificata la funzione.

Questa situazione si determina — non intendo ripetere quanto è stato affermato dai colleghi precedentemente intervenuti — in momento delicato in cui dobbiamo adeguarci ad un diverso sistema economico.

Nel nostro paese l'assegno assolve, varie funzioni; ormai, sotto questo aspetto siamo forse più avanti rispetto ad altre nazioni. La considerazione secondo cui altre sono state introdotte modifiche al sistema sanzionatorio non mi sembra sufficiente, poiché bisognerebbe comprendere come in altri paesi si realizzino, attraverso una modernizzazione dell'istituto, le garanzie rispetto alle norme penali.

Soprattutto mi domando se non dovremmo sollecitare il Governo — purtroppo non esiste un organismo rappresentativo con funzioni legislative a livello europeo — affinché si faccia promotore di una normativa comunitaria sull'assegno bancario in previsione di quella scadenza del 1992, rispetto alla quale non si opera abbastanza, sebbene se ne parli molto.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

ETTORE PAGANELLI, Relatore. Dopo l'ampia discussione, la mia replica sarà piuttosto breve.

Devo dire che, quando ho esaminato l'intera documentazione proveniente dal Senato, ho avvertito le stesse perplessità

espresse dall'onorevole Maceratini, poiché ci troviamo di fronte ad una riforma la quale, pur essendo per molti aspetti apprezzabile, per la sua ampiezza suscita una serie di riflessioni che portano ad ampliare i termini del problema.

Ciò nonostante, ho ritenuto di attestarmi nella relazione introduttiva su una posizione di adesione all'impianto proveniente dal Senato per una considerazione molto semplice; l'esperienza insegna che, nel momento in cui viene esaminato un provvedimento approvato dall'altro ramo del Parlamento, l'emergere di posizioni divergenti può rendere estremamente difficile l'iter del progetto di legge alla Camera.

Le osservazioni sull'applicazione della legge da me suggerite nella relazione mi sembra siano state ampiamente riprese dal collega Mastrantuono, il quale ne ha peraltro espresse altre ancora più pregnanti. Mi riferisco all'inefficacia della sospensione della possibilità di emettere assegni (la cosiddetta interdizione bancaria); al riguardo, occorrerebbe approfondire il discorso del rapporto sottostante, in quanto la somma — ammesso che vi sia — potrebbe essere ulteriormente e diversamente utilizzata.

L'onorevole Fracchia ha introdotto due argomentazioni, che intaccano maggiormente l'impianto della legge, su cui avrei qualche perplessità in più. Egli ha sostenuto l'opportunità di riportare l'ipotesi grave all'apprezzamento del magistrato, secondo quanto previsto dall'articolo 116 della legge vigente, e non quindi alla determinazione di un *plafond* di 20 milioni.

Il collega ha soprattutto portato un altro motivo di meditazione indubbiamente molto serio sulla previsione, da lui non condivisa, in base alla quale verrebbe lasciata al privato la dichiarazione — che può essere anche non veritiera — di avvenuto pagamento, dichiarazione che eliminerebbe il reato in quanto non esisterebbe la condizione per la procedibilità. Egli avrebbe suggerito, abbandonando addirittura l'istituto dell'offerta reale, una forma da studiare basata su

depositi bancari vincolati tali da assicurare il pagamento della somma relativa all'assegno e da eliminare la preoccupazione di dichiarazioni compiacenti.

L'onorevole Mellini ha introdotto un discorso di adeguamento alla situazione europea, che già avevo in altra sede affrontato con l'onorevole Finocchiaro Fidelbo e che certamente merita un approfondimento.

Poiché non mi sembra sia emersa la volontà di stravolgere il provvedimento — in caso contrario una sua approvazione risulterebbe molto difficile — ritengo opportuno procedere alla costituzione di un comitato ristretto, al cui interno lavorare per apportare i necessari miglioramenti sulla base delle osservazioni espresse dagli autorevoli colleghi.

MARIO D'ACQUISTO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo non ha alcuna difficoltà ad accedere alla proposta affiorata nel corso del dibattito di vagliare all'interno del comitato ristretto in maniera più dettagliata ed approfondita la proposta di legge in esame.

Rendendosi conto delle molteplici questioni di carattere tecnico-giuridico attinenti alla normativa, il Governo assicura la propria partecipazione ai lavori del comitato anche attraverso funzionari dell'ufficio legislativo del Ministero, che potranno portare il contributo della propria esperienza.

Tuttavia, insiste affinché il lavoro che dovrà essere condotto per introdurre una serie di modifiche non vulneri il carattere complessivo del provvedimento, il cui contenuto innovativo e coraggioso va difeso, poiché determina una modernizzazione ed un progresso nella nostra legislazione. In tal modo, si attuerebbero anche alcuni orientamenti espressi dal Consiglio d'Europa, destinati ad avere efficacia non appena si perverrà ad una normativa di carattere generale valida in tutti i paesi della Comunità.

In proposito — raccolgo l'interessante sottolineatura dell'onorevole Mellini — desidero informare che il Ministero è impe-

gnato in una serie di contatti realizzati nell'ambito di una fase di elaborazione di una disciplina riguardante non solo la specifica materia degli assegni bancari, ma anche il più ampio complesso dei reati connessi ai meccanismi economici e finanziari. Insieme agli altri paesi della Comunità si sta dunque compiendo uno studio, una disamina per verificare quale potrebbe essere nel prossimo futuro la disciplina destinata a permettere il superamento dei contrasti più netti ed evidenti tra le diverse normative attualmente vigenti nei paesi comunitari. Però l'idea generale di procedere ad una depenalizzazione di questo tipo di reati è emersa nel Consiglio d'Europa.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. La sua scelta deriva dal fatto che è stato seguito un approccio di tipo economicistico alla materia, introducendo una graduazione del reato basata soltanto sull'importo dell'assegno e prevedendo la non procedibilità in seguito all'avvenuto pagamento.

Si tratta, tuttavia, di una logica che mi appare insoddisfacente per due ordini di considerazioni: in primo luogo, perché ci troviamo in presenza di un reato contro la fede pubblica e, inoltre, perché non si riesce a portare fino in fondo l'impianto che vorrebbe ridurre il « carico » penale dovuto al fatto che l'emissione di assegni a vuoto costituisce reato.

MARIO D'ACQUISTO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ritengo, comunque, che la linea complessiva cui si ispira il provvedimento in discussione sia quella giusta; infatti, nel momento stesso in cui si attua un processo di depenalizzazione di determinati reati, si coinvolgono in tale operazione anche le banche, cercando di corresponsabilizzarle.

In definitiva, si introduce una disciplina che consente al possessore dell'assegno di ottenerne più facilmente l'incasso, dal momento che l'effettuazione del pagamento, sia pure in determinate forme, rappresenta l'unico mezzo che rimane a coloro i quali hanno firmato un assegno in bianco per evitare le sanzioni penali.

Si introduce, pertanto, un sistema che consente all'assegno di conseguire la finalità per cui è stato emesso, vale a dire il trasferimento di risorse da un soggetto ad un altro.

In conclusione, pur senza entrare nel merito dell'articolato, vorrei esprimere, a nome del Governo, l'auspicio che la Commissione, pur introducendo tutti i correttivi che riterrà opportuni, non stravolga l'intelaiatura del provvedimento di cui raccomando ancora una volta l'approvazione.

PRESIDENTE. Il relatore ha proposto la costituzione di un comitato ristretto per un maggior approfondimento delle questioni sollevate e per l'elaborazione di eventuali proposte emendative.

Pongo in votazione tale proposta.
(È approvata).

Mi riservo di indicare i componenti del Comitato ristretto sulla base delle designazioni dei gruppi.

Il seguito della discussione del progetto di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA*

*Licenziato per la composizione e la stampa dal
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli
Organi Collegiali il 5 maggio 1989.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO