

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

75.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 GENNAIO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VIRGINIO ROGNONI

INDICE

	PAG.
Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Senatore Filetti: Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari (<i>Approvati, in testo unificato, dal Senato</i>) (3641)	3
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i>	3, 6
Fracchia Bruno, <i>Relatore</i>	3

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15.

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

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

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

Ricordo ai colleghi che nella seduta del 18 aprile 1989 la nostra Commissione concluse la discussione sulle linee generali del provvedimento e furono svolte le repliche del relatore e del Governo; in quell'occasione fu altresì decisa la costituzione di un Comitato ristretto.

Ricordo inoltre che, nel frattempo, l'onorevole Paganelli è stato nominato sottosegretario di Stato per i lavori pubblici ed è stato pertanto sostituito, nell'incarico di relatore del provvedimento in esame, dall'onorevole Fracchia, che ringrazio.

Prima di passare all'esame degli articoli, pregherei l'onorevole Fracchia di fare il punto sullo stato di esame del testo, nonché sulle iniziative che possono essere assunte ai fini di una celere conclusione dell'*iter* del provvedimento.

Do senz'altro la parola all'onorevole Fracchia.

BRUNO FRACCHIA, *Relatore*. La ringrazio, signor presidente, anche per l'incarico che ha avuto la cortesia di affidarmi.

Uno dei maggiori elementi di novità del progetto di legge che ci è stato trasmesso dal Senato consiste nel fatto che la punibilità dell'emissione di un assegno « a vuoto » inizia a decorrere dall'avvenuto protesto dell'assegno. Ho voluto fare questa precisazione, signor presidente, perché, trattandosi di una delle novità di maggiore rilievo del provvedimento, essa incide sul complesso della novella contenuta nel testo elaborato dal Senato. Tale testo, come ha già affermato chiaramente l'onorevole Paganelli nella sua relazione, muove da alcune constatazioni che addebitano alla riforma attuata con la legge n. 689 del 24 novembre 1981 tutta una serie di insuccessi sul piano della prevenzione e della repressione penale dell'illecito in oggetto. La riforma del 1981 aveva mantenuto il momento tipico del procedimento relativo al reato di emissione di assegno « a vuoto » nell'atto dell'emissione dell'assegno stesso e non in quello della presentazione per l'incasso: prova ne sia che il momento consumativo del reato rimane tuttora quello dell'emissione dell'assegno.

Una seconda osservazione, che porta con sé un giudizio negativo sulla riforma del 1981, è quella relativa al fatto che il successivo comportamento attivo del debitore, che paghi tardivamente l'assegno protestato, non viene preso in alcuna considerazione, se non agli effetti della pena o, in qualche caso, dell'applicazione dell'attenuante legata al risarcimento del danno.

L'atteggiamento, anche molto rigoroso, della giurisprudenza, che si è sempre pre-

occupata dell'incremento dei reati di emissione di assegno « a vuoto », non ha portato ad alcun risultato, nonostante sia stato sacrificato il concetto di « fatto scusabile » che era contenuto nell'ultima parte dell'articolo 116 delle disposizioni sull'assegno bancario, approvate con regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736.

Un'ulteriore valutazione negativa deriva poi dalla difficoltà di individuare una precisa linea di demarcazione tra le diverse ipotesi del reato in questione: lieve, non grave e grave. Si tenga conto che da tale distinzione deriva l'applicazione delle pene alternative della reclusione o della pena pecuniaria. Nonostante l'importanza delle conseguenze ad essa collegate, non si è mai fatta chiarezza sulla linea di demarcazione che divide le varie ipotesi di reato: da parte di alcuni giudici, per esempio, si è dato particolare rilievo all'entità degli assegni emessi, da parte di altri, invece, alle modalità di emissione o alla quantità degli assegni stessi. In assenza di una direttiva precisa, ripeto, non è stato possibile seguire un comportamento univoco.

Per quanto riguarda la previsione delle pene accessorie, consistenti nella revoca dell'autorizzazione all'emissione di assegni nonché nella pubblicazione della sentenza di condanna sui maggiori quotidiani, esse, intervenendo in seguito alla sentenza definitiva, di fatto non avrebbero potuto esplicare alcuna funzione di carattere preventivo.

Il provvedimento in esame prevede un termine di sessanta giorni dal protesto entro il quale il debitore può pagare la somma portata in assegno maggiorata del 15 per cento a titolo di penale, oltre alle spese bancarie e a quelle di protesto; se il debitore rispetta tale termine, viene a mancare l'azione penale, che non può più essere condotta.

Un'ulteriore novità riguarda la previsione dell'interdizione bancaria oltre a quella giudiziale. L'interdizione bancaria consegue al mero protesto; quella giudiziale, invece, segue ad una sentenza che in questo caso — così come previsto dal testo approvato dal Senato — non deve

più essere definitiva, essendo sufficiente quella di primo grado.

Infine, viene introdotta una responsabilità di carattere penale privato — spostando una dottrina recentissima —, una cosiddetta pena privata a carico dell'istituto trattario il quale, nell'ipotesi in cui non proceda alla revoca nei confronti del soggetto protestato e condannato, incontra una responsabilità di carattere patrimoniale, nel senso che l'assegno ugualmente emesso ancorché non coperto da provvista bancaria dovrebbe in certe condizioni essere comunque pagato.

Nel corso della discussione sulle linee generali, che ha fatto seguito alla relazione dell'onorevole Paganelli, sono stati avanzati molti rilievi critici, alcuni dei quali di grande importanza e la cui soluzione, a mio avviso, richiederà un certo impegno da parte della Commissione.

Il primo di essi riguarda il protesto. Teniamo presente che la riforma riguarda solo gli aspetti penali e non affronta quelli civilistici; ciò comporta talune difficoltà ed incertezze. L'istituto del protesto (o gli atti ad esso equipollenti) nella nuova normativa riveste una notevole importanza, perché è proprio dall'atto di protesto, o equipollente, che cominciano a decorrere i sessanta giorni per poter pagare l'assegno rilasciato e quindi impedire il proseguimento dell'azione penale. Come è stato osservato dagli onorevoli Mastrantuono e Maceratini, il protesto quale è attualmente configurato non fornisce alcuna garanzia al riguardo; sappiamo che se l'assegno è « in piazza », esso deve avvenire entro otto giorni dalla data di scadenza dell'assegno stesso, se « fuori piazza » entro quindici giorni, se in un'area del continente europeo entro venti giorni. Molto spesso in una grande città come Roma il protesto non viene più elevato perché il pubblico ufficiale che vi dovrebbe provvedere non riesce a farlo in tempo utile, e quindi non decorre quel termine di sessanta giorni concludendosi il quale l'azione penale può proseguire.

Pertanto, siamo di fronte ad una norma che non comporta conseguenze di alcun genere. Ciò vale anche, come giu-

stamente ha rilevato l'onorevole Mastrantuono, nell'ipotesi di assegno senza spesa o senza protesto, prevista dall'articolo 48 della legge vigente; quindi non abbiamo più illecito penale nel caso di emissione di assegno « a vuoto ». Mi sembra di poter rilevare anticipatamente la difficoltà che si potrà incontrare nel risolvere la questione senza che ci si addentri nella modifica della disciplina sostanziale di tale istituto.

Un secondo rilievo, anch'esso importante, riguarda le modalità di pagamento. Il debitore che ha emesso l'assegno a vuoto può pagare l'assegno stesso, oltre alla penale del 15 per cento ed alle spese, nel termine di sessanta giorni dal protesto. La procedura che il debitore deve adottare è la seguente: egli deve cercare il prenditore dell'assegno ed ottenere da questi una quietanza liberatoria con firma autenticata. Dalla lettura complessiva dell'articolo 7 pare di capire che la procedura dovrebbe essere proprio questa, per cui, nel caso in cui il prenditore dell'assegno non rilasci la quietanza, ancorché voglia ricevere la somma, occorre fare ricorso all'offerta reale, istituto alquanto desueto nel nostro ordinamento e che comporta una serie di lungaggini procedurali e di spese le quali mal si conciliano con il predetto termine, lo spirare del quale comporta la prosecuzione dell'azione penale. Sarebbe preferibile in questo caso (come è stato osservato nel corso della discussione sulle linee generali) prevedere l'apertura di un libretto di deposito bancario o altra possibilità di deposito della somma presso l'istituto trattario dove si è aperto il conto corrente, il quale rilascia una ricevuta che dovrebbe essere ritenuta sufficiente agli effetti della non prosecuzione dell'azione penale.

Un'ulteriore osservazione si riferisce alla funzione di « definizione » del carico penale dei nostri uffici giudiziari, attraverso la declaratoria di non perseguibilità dell'azione penale una volta che l'assegno sia pagato entro sessanta giorni. L'onorevole Mastrantuono, in sede di discussione

sulle linee generali, ha affermato che tutto questo non consente di evitare il formarsi di fascicoli penali presso il giudice competente e quindi di un carico giudiziale molto vasto; pertanto, in sostanza viene meno uno degli obiettivi che lo stesso provvedimento approvato dal Senato si prefiggeva.

Detto questo, è necessario ricordare molto meglio le nuove disposizioni del codice di procedura penale e l'intero testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento, che in molti punti non tiene conto della nuova normativa. L'articolo 330 del nuovo codice è infatti completamente diverso dall'articolo 2 del vecchio codice, cui fa riferimento il testo approvato dal Senato.

Per quanto riguarda la cointestazione del conto, nel caso di protesto dell'assegno, il testo predisposto dal Senato, all'articolo 8, prevede la revoca nei confronti di tutti i cointestatori, laddove l'istituto della revoca, e quindi l'interdizione bancaria, dovrebbe essere riservato a quello dei cointestatori che ha emesso l'assegno a vuoto. L'effetto dell'avvenuto protesto nei confronti dei cointestatori non emittenti l'assegno dovrebbe essere limitato alla chiusura del conto e non estendersi alla revoca, cioè all'interdizione, che dovrebbe essere adottata, come misura di carattere personale, nei confronti del solo emittente.

Il testo predisposto dal Senato modifica la normativa del 1981 per quanto riguarda le pene accessorie, l'interdizione bancaria e la pubblicazione della sentenza di condanna, nel senso di anticiparne l'applicazione al momento dell'emissione della sentenza di primo grado.

A questo proposito, anche se la materia non è di grande rilievo, dobbiamo dire che il principio che si vorrebbe introdurre è pericoloso. Se la pena accessoria segue quella principale e l'esecuzione di quest'ultima è successiva al passaggio in giudicato della sentenza definitiva, è difficile sostenere che una pena accessoria possa essere applicata prima del passaggio in giudicato della sentenza. Questo è

un punto di grande rilievo ed una questione di principio sulla quale la Commissione dovrà arrivare ad una decisione che non potrà non coinvolgere altri settori del diritto penale, a meno che non si trovi una soluzione particolare per questo tipo di illecito; ma si tratta di una via che mi sembra assai difficoltosa e che comunque richiederebbe molta attenzione e prudenza.

Alla luce di queste considerazioni, signor presidente, devo confessare che, mentre per quanto riguarda il pagamento entro i sessanta giorni mi è parso di poter anticipare una soluzione (che i colleghi potranno ritenere idonea o correggere, ma che comunque costituisce una base sulla quale lavorare), per tutte le altre questioni non mi sento di fornire una indicazione che possa risolvere i problemi di una costruzione giuridica che si presenta molto complessa e articolata e che deve essere tale da soddisfare tutti.

Per questi motivi chiedo a lei, signor presidente, e a tutta la Commissione di rinviare il provvedimento all'esame del Comitato ristretto che, dopo la sua costituzione, non è stato in grado di lavorare

per il fatto che il relatore, onorevole Paganelli, è stato chiamato a far parte del Governo.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore, onorevole Fracchia, per aver riproposto con molta lucidità gli aspetti relativi al progetto di legge n. 3641, oggi all'esame di questa Commissione.

Il relatore ha proposto che il provvedimento torni all'esame del Comitato ristretto. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

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

La seduta termina alle 15,35.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. PAOLO DE STEFANO*

*Licenziato per la composizione e la stampa dal
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli
Organi Collegiali il 23 gennaio 1990.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO