COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

XIII.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 GIUGNO 1964

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ZAPPA

INDICE

PAG.

Congedo:

PRESIDENTE 219

Sull'ordine dei lavori:

PRESIDENTE 220
PELLEGRINO 219

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

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

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

PENNACCHINI ed altri: Aumento delle pene per omicidio e lesioni colpose provocati dalla inosservanza delle norme sulla disciplina della circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro (1309) 220

PRESIDENTE 220, 228, 231, 232, 233, 234, 235
AMATUCCI 221, 231
BERLINGUER MARIO 230
BISANTIS 232
BOSISIO 234
BREGANZE 231, 232
DELL'ANDRO 221, 227, 232
FORTUNA 229, 231
MILIA 234, 235
MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 234, 235
PENNACCHINI 227, 229, 234, 235
SFORZA 225, 227

Disegno di legge (*Discussione e rinvio*):

Attribuzione di un assegno integrativo mensile ai magistrati ordinari, ai magistrati del Consiglio di Stato, delle Corte dei conti e della giustizia militare e agli avvocati e procuratori dello Stato (1428) 235

PRESIDENTE 235, 238
AMATUCCI, *Relatore* 236

Votazione segreta:

PRESIDENTE 238

La seduta comincia alle 9,20.

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

(*È approvato*).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Sartor è in congedo.

Sull'ordine dei lavori.

PELLEGRINO. Signor Presidente, ci permettiamo di proporre un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di dare la prece-

denza alla discussione del disegno di legge numero 1428, concernente l'attribuzione di un assegno integrativo mensile ai magistrati. L'argomento è molto importante.

PRESIDENTE. Credo che la richiesta di inversione dell'ordine del giorno non sia suffragata da una specifica esigenza o urgenza. Penso che potremo trattare tranquillamente, questa mattina, anche il disegno di legge che prevede la concessione di un assegno ai magistrati, posto al secondo punto dell'ordine del giorno, in quanto spero che non sorgano difficoltà sui provvedimenti relativi all'aumento delle pene per omicidio e lesioni colpose, posto come primo argomento dei nostri lavori.

Per quanto riguarda il disegno di legge relativo all'assegno integrativo ai magistrati mi riservo – anche in relazione ad un colloquio che ho avuto un momento fa con il relatore della V Commissione – di decidere sull'opportunità (non essendo ancora pervenuto il parere della V Commissione) di iniziare la discussione generale, dopo aver ascoltata la relazione.

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge: n. 45, d'iniziativa del deputato Berlinguer Mario concernente l'aumento delle pene per omicidio colposo e lesioni colpose in incidenti stradali; n. 1298, d'iniziativa dei deputati Coccia, Zoboli, Spagnoli, Guidi, Sforza, Bavetta, Crapsi, De Florio, Fasoli, Pellegrino e Re Giuseppina, concernente la modifica degli articoli 589 e 590 del codice penale; n. 1309, d'iniziativa dei deputati Pennacchini, Berlinguer Mario, Reggiani, Melis, Cavallaro, Amatucci, Bosisio, Ruffini, Migliori, Agosta, Martuscelli, Fortuna, Guerrini Giorgio, concernente l'aumento delle pene per omicidio e lesioni colpose, provocati da inosservanza sulla disciplina della circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Il comitato ristretto ha concluso i propri lavori redigendo un testo unico delle proposte numeri 45, 1298 e 1309. Per maggiore chiarezza do lettura del testo del comitato ristretto:

ART. 1.

L'articolo 589 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque cagiona per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

Se il fatto è commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

Nel caso di morte di più persone, ovvero di morte di una o più persone e di lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la più grave delle violazioni commesse aumentata fino al triplo, ma la pena non può superare gli anni dodici ».

ART. 2.

L'articolo 590 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque cagiona ad altri per colpa una lesione personale è punito con la reclusione fino a tre mesi o con la multa fino a lire duecentomila.

Se la lesione è grave la pena è della reclusione da uno a sei mesi o della multa da lire ottantamila a quattrocentomila; se è gravissima, della reclusione da tre mesi a due anni o della multa da lire duecentomila a ottocentomila.

Se i fatti di cui al precedente capoverso sono commessi con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, la pena per le lesioni gravi è della reclusione da due a sei mesi o della multa da lire centosessantamila a quattrocentomila; e la pena per lesioni gravissime è della reclusione da sei mesi a due anni o della multa da lire quattrocentomila a ottocentomila.

Nel caso di lesioni di più persone si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la più grave delle violazioni commesse, aumentata fino al triplo; ma la pena della reclusione non può superare gli anni cinque.

Nel caso previsto dalla prima parte di questo articolo il colpevole è punito a querela della persona offesa ».

AMATUCCI. Stiamo trattando di una materia incandescente, quella delle lesioni colpose; su questa materia si sono innestate, da tempo, osservazioni autorevoli di giuristi insigni e di magistrati, anche per quanto riguardava il reinserimento nelle norme del codice penale di una disposizione del precedente codice Zanardelli che aveva dato luogo nel 1930, al momento della compilazione dell'attuale codice penale, a discussioni ampie e controverse: mi riferisco alla previsione dell'evento. Praticamente, il testo elaborato dal comitato ristretto riporta, quasi integralmente, l'articolo 589 usando, però, nell'ultimo capoverso una dizione diversa e non mi rendo conto del motivo per cui è stata cambiata quella originale. In questo capoverso è detto: « Nel caso di morte di più persone, ovvero di morte di una o più persone e di lesioni di una o più persone, si applica la pena, ecc. ».

Il testo dell'attuale all'articolo 589 mi sembra molto più preciso, la dove testualmente dice : « Nel caso di morte di più persone ovvero di morte di una sola persona e di lesioni personali di una o più persone, la pena, ecc., ecc. ». Non so spiegarmi la ragione per cui si sia voluto modificare quest'ultimo capoverso, creando più confusione che chiarezza.

Per quanto riguarda l'aumento delle pene, sono perfettamente d'accordo ma, siccome le pene sono aggravate quando il reato derivi da inosservanza delle norme stabilite in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro, faccio presente che questa materia è regolata da specifiche leggi ove sono già previste, per i vari casi, le corrispettive sanzioni penali.

Sarebbe bene – piuttosto di modificare gli articoli 589 e 590, che attengono alle lesioni colpose – che si tenesse presente, in modo particolare, la legge speciale per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, dove sono stabilite delle apposite modalità; oppure dovremmo dire che le leggi in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro sono abrogate e sostituite da queste nuove norme. Mi sembra necessario che, in questi due articoli, si faccia espresso richiamo alle leggi generali sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Apprezzo molto il lavoro svolto dal comitato ristretto in una materia che già di per sé è veramente incandescente, ma le mie osservazioni rispondono solo allo scopo di formulare una legge completa ed organica.

DELL'ANDRO. Sarà bene ricordare il cammino che abbiamo fatto per arrivare a questo nuovo testo: siamo partiti da alcune osservazioni che lasciavano trasparire delle perplessità. La prima è stata questa: la pena, nell'attuale ordinamento, ha una funzione indubbiamente preventiva ai fini dell'articolo 27 della Costituzione, tuttavia nella sua struttura ontologica essa è anche retributiva. Queste due posizioni, che ai più sembrano escludersi a vicenda, a mio modo di vedere non si escludono. Però, operare un aumento della pena all'unico scopo di una prevenzione generale sembrava contrario al sistema del nostro codice ed all'intero ramo penale dell'ordinamento giuridico.

Questa fu la prima perplessità, che è bene sottolineare, perché gli eventuali critici di questa legge non pensino ad una nostra inconsapevolezza nella modifica degli articoli del codice penale in esame.

Un'altra perplessità è derivata, poi, dalla nozione di colpa che, in dottrina, attende ancora di essere definita. Ricordavo in una delle precedenti sedute che vi sono sette od otto nozioni di colpa e, ancora oggi, non si è riusciti a dare una definizione precisa. Ora, affrontare questa specifica materia sembrò a noi, in un primo momento, non molto opportuno.

Terza osservazione: si trattava di incidere con le nuove norme proprio su una forma di colpa particolare: quella derivante dalla inosservanza di leggi e regolamenti, materia questa che ha sempre sollevato numerose critiche in dottrina. Tra l'altro, come è noto, si parla in tal caso di una colpa presunta, sì che il graduare la pena in sede di colpa presunta ci portava ad incidere su di una anomalia del codice vigente, perché nessuno vorrà disconoscere che la colpa derivante da inosservanza di leggi, regolamenti, ordinamenti, discipline, finisce con il fare imputare al soggetto l'evento soltanto in base al nesso di causalità.

È vero che l'evento è determinato dalla violazione di una legge o di un regolamento e che questa violazione è cosciente; però è altrettanto vero che è cosciente solo ed unicamente la violazione della norma, mentre nulla si chiede ai fini del legame con l'evento: neppure la previsione né la previdibilità. Sicché il collegare la violazione della norma all'evento è un qualcosa di meramente oggettivo: si tratta veramente di colpa presunta, e incidere su questa materia non è sembrato molto opportuno.

Ma c'è ancora da osservare – e noi l'abbiamo osservato – che, in sede di diritto comparato, questa forma di colpa non trova riscontro negli altri Stati: in sede di diritto comparato le pene per omicidio colposo e le-

sioni personali colpose sono di gran lunga inferiori alle nostre.

Tutte queste osservazioni che ho esposto in sintesi, e sulle quali potremmo ancora discutere, inducevano a non modificare gli articoli 589 e 590 del codice penale. Però, tutta la Commissione – pur rendendosi conto di questi inconvenienti e di queste perplessità – era pienamente orientata ad arrivare a delle modifiche delle norme in vigore. E qui va rilevata la grande importanza, il carattere sostanziale, di quanto diceva il deputato Pennacchini – che in materia è maestro – e cioè che, quando si tratta di salvare una vita umana non vi sono inconvenienti tecnici o sistematici, o dogmatici che possano essere opposti. « Tenuto conto dell'aumento della mortalità per incidenti automobilistici, tenuto conto della impossibilità di adeguare la legislazione preventiva amministrativa in ordine al fenomeno della circolazione stradale – diceva il deputato Pennacchini – se aumentando la pena salveremo anche solo una vita umana lo dobbiamo fare ». Siamo stati sensibili all'osservazione del deputato Pennacchini; d'altra parte l'onorevole Presidente sottolineava che questa legge non poteva ignorare l'insufficienza della legislazione preventiva amministrativa in sede di circolazione stradale, così che – se ho ben capito il suo pensiero – questa nuova legge sarebbe stata varata in attesa di ulteriori misure preventive. Si è parlato di aumentare l'organico della polizia stradale, di creare delle scuole *ad hoc* ma, nel frattempo, è importante – diceva il Presidente – che il Parlamento con questa legge indichi alla opinione pubblica il suo interesse alla riduzione della mortalità o, comunque, delle lesioni personali, in materia di incidenti stradali.

Queste considerazioni, effettivamente molto importanti sul piano sostanziale, ci indussero a superare le perplessità tecniche e dogmatiche. Intanto, da parte del gruppo comunista e del movimento sociale, venne prospettata la necessità di collegare agli incidenti stradali anche gli omicidi e le lesioni commessi con violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro. In effetti questa è stata una utilissima indicazione perché, punire di più colui il quale uccide o produce lesioni attraverso la violazione di norme sulla circolazione stradale e non chi produce la morte o lesioni per violazione delle norme sugli infortuni, sarebbe stato veramente ingiusto, tenendo conto che la prevenzione degli infortuni sul lavoro dava luogo a ipotesi veramente dolose nella violazione delle norme stesse e, se avessimo aumentato le pene solo per gli incidenti stradali e non anche per gli infortuni sul lavoro, saremmo incorsi in una grave ingiustizia. Questo ci ha indotto a parificare le norme sia per la violazione della circolazione stradale sia per gli infortuni sul lavoro.

Il collega Amatucci, questa mattina, ha detto delle cose interessanti. Evidentemente, la modifica di questi articoli del codice penale deve fare riferimento alla legge particolare sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro che è da ritenersi speciale rispetto a quella legislazione. Credo, se la Commissione sarà d'accordo, che questa sia l'impostazione che, in sede di lavori preparatori, va data alla posizione sistematica delle nuove norme da noi elaborate rispetto alle norme generali che, come giustamente diceva il deputato Amatucci, contengono anche delle disposizioni penali.

Torniamo alla cronistoria dei nostri lavori: si arrivò, quindi, al problema del come strutturale la modifica agli articoli 589 e 590 del codice penale. Il primo problema che si pose fu questo: considerare « aggravante » l'aver commesso il fatto con violazione delle norme in discorso, oppure prevedere un'autonoma, tipica, fattispecie di reato. Si disse: se noi valutiamo questo tipo di reati colposi soltanto sotto il profilo dell'aggravante, non avremo operato gran che, perché, in concreto, il giudice non si varrà dell'aggravante. Questa osservazione non suonava sfiducia nel giudice, tutt'altro, ma teneva conto di quei criteri di umanità che il giudice applica nella amministrazione della giustizia penale. E, proprio tenendo conto di questa umanità, della quale il giudice si vale tanto spesso, specie in questa materia, si venne nella determinazione di strutturare una autonoma fattispecie tipica di reato. Cioè, mentre rimaneva una fattispecie generale (omicidi colposi, lesioni personali colpose), da questa veniva isolata una fattispecie tipica cioè quella degli omicidi colposi e delle lesioni personali colpose commessi con la violazione delle norme sulla circolazione stradale e sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro. Personalmente ritengo che la via seguita sia stata la migliore, proprio perché questi fatti, nel loro disvalore sociale, sono nettamente diversi e specificatamente caratteristici rispetto al generale disvalore sociale dell'omicidio colposo e delle lesioni colpose.

Con questa impostazione abbiamo dimostrato che l'omicidio colposo prodotto per incauto maneggio di un'arma e l'omicidio col-

poso prodotto attraverso la violazione di una norma di legge hanno non solo un valore sociale e giuridico nettamente diverso ma anche una diversa struttura psicologica. Quindi, l'aver creata una fattispecie a se stante è stata certamente la cosa migliore dato che le due ipotesi hanno un diverso valore sociale.

Tuttavia vi è stata una osservazione del deputato Reggiani, subito accolta dal Presidente, con la sua consueta sensibilità: nel caso di concorso ideale omogeneo, cioè produzione di più eventi con un unico fatto, la pena – in ossequio alla seconda parte dell'articolo 81 – sarebbe stata sproporzionata. Su questo punto che sembrava insuperabile stavamo fermandoci, quando ci sovvenne un'altra considerazione che per me rappresenta l'elemento più positivo dei lavori di questa Commissione. Un po' da tutta la Commissione era stato rilevato che la disciplina del concorso ideale urtava contro il senso di equità e che questa disciplina, diversamente regolata nel codice attuale rispetto a quello Zanardelli, era stata dettata proprio in conseguenza di una particolare ideologia propria del momento storico nel quale il codice vigente venne varato. Inoltre, la disciplina del concorso ideale diviene ancora più stridente quando è applicata al delitto colposo, dato che nel normale concorso ideale è sempre presente la volontà dell'agente rispetto ai singoli eventi, volontà che nel reato colposo non sussiste.

Il problema che si poneva, dunque, era questo: cumulo materiale o cumulo giuridico delle pene? Il codice vigente ha accolto il principio del cumulo materiale delle pene e la Commissione, ritenendo tale principio non rispondente ad equità, si rese consapevole che era opportuno, almeno in sede di reati colposi, incidere su questa disciplina, derogandone. Una simile decisione serviva, non solo ai fini di questa legge che stiamo varando, ma anche al fine di dare una indicazione al futuro legislatore per la riforma generale dei codici.

Naturalmente il problema tecnico si presentava molto impegnativo. Come poter materiare in precise formule legislative questo orientamento? Su questo punto vi fu un dibattito tra il collega Pennacchini e me, perché il collega, seguendo un esatto principio nella formulazione meno complicata della norma, ritenne che per la determinazione della pena nel caso di concorso ideale omogeneo si dovesse retribuire il primo degli eventi con la pena aumentata; gli altri eventi, invece, andavano puniti con la pena prevista per la fattispecie generale dell'omicidio colposo. Concretamente il deputato Pennacchini propose la seguente formulazione dei due articoli in esame:

ART. 1.

All'articolo 589 del codice penale è aggiunto il seguente capoverso:

« Se il fatto si verifica con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, il minimo della pena è di un anno di reclusione. Se, con violazione delle norme di cui sopra, l'evento ha cagionato la morte di più persone, ovvero la morte di una o più persone e le lesioni personali di una o più persone, la pena di cui al presente capoverso si applica ad un solo caso di omicidio colposo, rimanendo fermo per i reati concorrenti le pene previste dalla prima parte del presente articolo e dalla prima e seconda parte dell'articolo seguente, ma la pena complessiva della reclusione non può superare gli anni dodici ».

ART. 2.

Dopo il secondo capoverso dell'articolo 590 del codice penale è aggiunto il seguente:

« Se il fatto si verifica con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, il minimo della pena per le lesioni gravi è di due mesi di reclusione o della multa di lire 160.000, e per le lesioni gravissime di sei mesi di reclusione o della multa di lire 400.000. Nel caso previsto dal capoverso successivo l'applicazione di tali pene è limitata ad un solo caso di reato e, se i reati sono di diversa entità, a quello per cui sono stabilite pene più gravi, rimanendo ferme per i reati concorrenti le pene di cui alla prima e seconda parte del presente articolo entro il limite massimo complessivo di anni cinque per la reclusione ».

Compresi il principio dal quale il collega Pennacchini partiva, cioè quello di dare alla norma una formulazione semplice, lineare; però ritenni di non poter aderire alle sue conclusioni proprio perché il rinvio per la pena retributiva alla sanzione prevista per la fattispecie generale dell'omicidio colposo, sarebbe stato indubbiamente interpretato dai critici come un elemento di instabilità della nostra soluzione. Praticamente, con questa soluzione, avremmo indicato una pena complessiva derivante dalla somma della pena stabilita per l'evento singolo cioè la « pena aumen-

tata » più tante volte quella stabilita per la fattispecie generale dell'omicidio colposo, quanti fossero gli eventi successivi al primo.

Confesso che questa soluzione mi preoccupava moltissimo data anche la perplessità notevole che la Commissione avrebbe dovuto superare, ed allora, *quo ad penam*, avrebbe avuto il significato, per i critici, di una nostra superficialità o di una impreparazione a risolvere il caso. Il critico avrebbe rilevato che, partiti con l'intendimento di formulare una fattispecie autonoma, a un dato momento mescolavamo questa nuova fattispecie con quella generale per i reati colposi di modo che quanto doveva esser autonomo non era più autonomo e viceversa.

E questa mia preoccupazione mi indusse a predisporre un'altra formulazione della norma che io stesso riconoscevo imperfetta; però era molto importante, perché, al Senato, e dove mai fosse stata letta, non si sarebbe potuto pensare che questa Commissione fosse così sprovveduta da non distinguere le fattispecie autonome da quelle aggravate, o fosse tanto incerta nella strutturazione di questa ipotesi. La mia formulazione era la seguente:

ART. 1.

All'articolo 589 del codice penale sono aggiunti i seguenti capoversi:

« Se il fatto di cui al primo comma è commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

« Se dal fatto commesso con violazione delle norme di cui al comma precedente deriva la morte di più persone la pena è della reclusione da uno a cinque anni per uno solo dei reati concorrenti mentre per i rimanenti è della reclusione da sei mesi a cinque anni ».

« Se dal fatto commesso con violazione delle norme di cui al terzo comma derivano la morte di una persona e lesioni gravi o gravissime di una o più persone, la pena per il reato concorrente di omicidio colposo è della reclusione da uno a cinque anni mentre la pena per i reati di lesioni personali colpose gravi è della reclusione da uno a sei mesi o della multa da lire 80.000 a 400.000 e la pena per i reati di lesioni personali colpose gravissime è della reclusione da tre a due anni o della multa da lire 200.000 a 800.000 ».

ART. 2.

All'articolo 590 del codice penale sono aggiunti i seguenti capoversi:

« Se i fatti di cui al secondo comma sono commessi con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena per le lesioni gravi è della reclusione da due a sei mesi o della multa da lire 160.000 a 400.000, mentre la pena per le lesioni gravissime è della reclusione da sei mesi a due anni o della multa da lire 400.000 a 800.000.

« Se dal fatto commesso con violazione delle norme di cui al precedente comma derivano lesioni gravi a più persone la pena è della reclusione da due a sei mesi o della multa da lire 180.000 a 400.000 per uno solo dei reati concorrenti mentre per i rimanenti è della reclusione da uno a sei mesi o della multa da lire 80.000 a 400.000.

« Se dal fatto commesso con violazione delle norme di cui al quinto comma derivano lesioni gravissime a più persone la pena è della reclusione da sei mesi a due anni o della multa da lire 400.000 a 800.000 per uno solo dei reati concorrenti mentre per i rimanenti è della reclusione da tre mesi a due anni o della multa da lire 200.000 a 800.000.

« Se dal fatto commesso con violazione delle norme di cui al quinto comma derivano lesioni gravi o gravissime a più persone la pena per uno solo dei reati concorrenti di lesioni gravissime è della reclusione da sei mesi a due anni o della multa da lire 400.000 a 800.000 mentre per i rimanenti reati di lesioni gravi è della reclusione da uno a sei mesi o della multa da lire 80.000 a 400.000 e per i rimanenti reati di lesioni gravissime è della reclusione da tre mesi a due anni o della multa da lire 200.000 a 800.000.

« La pena determinata dal primo comma di questo articolo per il fatto ivi previsto è applicabile anche quando il fatto stesso, ancorché realizzato in concorso con i fatti di cui all'articolo 589 del cadice penale o con quelli di cui ai precedenti capoversi di questo articolo, sia commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro ».

Ma, per fortuna, venne il deputato Ruffini ed il suo intervento ci consentì di superare questo punto. Egli suggerì, richiamando la disciplina del reato continuato, di preve-

dere per un solo evento la pena aumentata; per più eventi, la pena detentiva per il reato più grave aumentata di un certo periodo. Non va dimenticato che già in dottrina – cominciando dall'onorevole Leone – si è proposta la unificazione della pena per i reati continuati.

Naturalmente, questo ci trovò tutti d'accordo perché con questa soluzione si andava ancor più oltre nella impostazione di principio in quanto si manteneva pienamente autonoma questa nuova fattispecie di reato e ciò anche quando gli eventi fossero più di uno, per modo che si arrivò ad una nuova « unità legale di reato ».

Devo dire che il merito primo di tutto questo lavoro va al deputato Berlinguer Mario che si è fatto promotore della iniziale proposta di legge. Mentre egli è uomo che va al profondo delle cose senza passare attraverso il travaglio tecnicistico, noi abbiamo approfondito la nostra ricerca nel campo tecnico proprio per raggiungere i risultati proposti dal deputato Berlinguer Mario.

Mi sembra poter affermare che si sono raggiunti dei risultati che consentono di dire a tutti i critici che verranno che la nostra Commissione si è resa pienamente consapevole della novità che veniva introducendo nel codice penale. Ma devo dire che la Commissione ha superato nello stesso tempo delle perplessità, sia per giungere ad una delimitazione della nuova fattispecie di reato in modo sostanziale sia perché ritiene che l'attuale strutturazione della norma – fatta salva la disciplina speciale per gli infortuni sul lavoro – raggiunge anche un altro risultato notevole, che è quello di incidere sulla disciplina del cumulo materiale delle pene, con una funzione anche di indicazione e di orientamento per il futuro legislatore. Quando si provvederà alla riforma generale del codice, credo che uno dei primi istituti da rivedere sarà proprio quello del concorso ideale dei reati. Con la nuova formulazione degli articoli 589 e 590 abbiamo raggiunto la finalità sostanziale di statuire una maggiore punizione per i fatti colposi derivanti da circolazione stradale e da infortuni sul lavoro che rivelano uno specifico disvalore sociale; e abbiamo dato, nel contempo, al magistrato tutti i mezzi per poter adeguatamente punire queste ipotesi.

Consentitemi sottolineare, che in occasione di questi nostri lavori si sono palesati alcuni aspetti che vanno posti in evidenza: il nostro Presidente – obiettivamente – si è dimostrata la persona più impegnata nel tentativo di raggiungere un risultato ma, nello stesso tempo, la più equilibrata nell'ascoltare tutte le voci anche quando poteva sembrare che qualcuno si muovesse da una preconcetta opposizione. E di ciò gli va dato merito. Io stesso, poi, devo pubblicamente confessare di avere formulato, ad un dato momento, un giudizio temerario: ad un certo punto dei nostri lavori mi sorse il dubbio che qualcuno non volesse giungere ad un risultato. Oggi confesso questo mio illecito, anche perché mi convinsi subito che tutti tendevano ad un risultato, al migliore. La collaborazione di ciascun gruppo, per arrivare a questo scopo è stata perfetta in quanto tutti hanno tenuto conto della necessità, veramente urgente, della riforma: si sono trovati i punti di incontro superando opposizioni non sistematiche, ma di metodo, che miravano a ricercare la migliore strutturazione della norma. Questo va detto all'onor del vero e per sfatare la visione qualunquistica del deputato unicamente intento a creare degli intralci politici: l'esempio offerto da questa Commissione il cui dibattito sempre pertinente e profondo, ma tavolta assai acceso, ha permesso di giungere ad una formulazione tecnica della legge è un esempio che credo dovrebbe essere imitato.

Questa è un'autolode alla Commissione che va fatta perché tutti i commissari, il deputato Guidi, il deputato Sforza, il deputato Pennacchini, il deputato Ruffini, i deputati Galdo, Cannizzo, Milia, Reggiani, Spagnoli, Berlinguer Mario, Valiante, tutti quanti, insomma, hanno lavorato intensamente. Ora, vorrei proporre che, senz'altro, questa mattina la proposta di legge venga approvata senza ulteriori ripensamenti.

Chiedo scusa della lunghezza del mio intervento, ma era necessario, anche perché dai lavori preparatori risultasse chiara la consapevolezza di quello che andavamo facendo.

SFORZA. L'intervento preciso, ampio del deputato Dell'Andro, che ha arato tutto il terreno, facilita il compito a coloro che vogliono portare un contributo a questa discussione; perciò, io mi limiterò a sottolineare poche cose.

Non v'è dubbio che il deputato Berlinguer Mario, con la sua proposta di legge, partiva da una constatazione obiettiva, di fatto, e cioè dal moltiplicarsi, in modo pauroso, degli incidenti stradali. Cosa questa riconosciuta ad ogni livello e sottolineata dai vari procuratori generali nelle annuali prolusioni, in apertura dell'anno giudiziario. E da questa constatazione di fatto risultava e balzava evi-

dente la inadeguatezza delle disposizioni penali in materia ed inadeguato sembrava anche, e soprattutto, il modo come quelle disposizioni, nella prassi, vengono applicate. Però – ha detto giustamente il deputato Dell'Andro – il modo come la proposta di legge era stata concepita, pur partendo da queste giustissime finalità, giuridiche e sociali, poteva ridursi anche ad un nulla di fatto e dette luogo in questa Commissione a una larghissima discussione. Si presero parametri, si discusse di tutte le varie fattispecie di reati colposi e, naturalmente, emersero perplessità circa la opportunità di modificare una parte del codice penale così delicata come è la materia dei reati colposi. Però, a un certo momento, con la proposta Coccia, la Commissione riconobbe che, sia pure con finalità diverse che, qualche volta addirittura, poteva essere quella biasimevole del lucro, l'obiettivo sociale, che è alla base della proposta Berlinguer Mario, si riscontrava anche nel settore degli infortuni sul lavoro che denuncia un pauroso aumento di omicidi bianchi. Non passa quasi giorni che sui giornali non si leggano notizie tragiche di operai che fecondano il lavoro, di cui la società moderna gode, oltre che con il loro lavoro e con il loro sudore, anche con il proprio sangue e con il sacrificio della vita. Questo fatto obiettivo determinò un accostamento delle due proposte di legge Berlinguer Mario e Coccia ed ha servito a mettere all'ordine del giorno della nazione, questo fatto grave. Però, fermi questi principî, ferma questa volontà, che si riscontrò unanime in tutti i gruppi parlamentari della nostra Commissione, sembrò subito difficile condensare questi concetti giuridici e sociali in una formula, in un articolo di legge. E, quindi, ecco lo sforzo, il travaglio di tutti noi, per arrivare ad esprimere, in modo chiaro, questo concetto. Dapprima era sembrato, dopo la prima parte dei lavori del comitato ristretto, che si fosse riusciti nell'intento – scartando l'ipotesi di una semplice aggravante che, con il giuoco delle attenuanti e del giudizio di parità o di prevalenza, poteva condurre, in pratica, a risultati negativi o nulli – orientandoci a considerare questa specie di reato colposo commesso con la inosservanza delle norme sulla circolazione o della prevenzione degli infortuni quasi in una forma autonoma, fissando un più elevato minimo di pena e mantenendo il massimo della pena negli attuali limiti. Però, quando credevamo, in comitato ristretto, di aver fatto un buon lavoro, ritornando nel *plenum* della Commissione, sorsero altre perplessità – direi giuste perplessità – perché la innovazione, portata dal codice fascista, alla tradizione giuridica italiana del cumulo giuridico delle pene, in questo caso particolare, portava a delle conclusioni veramente aberranti. La prima parte dell'articolo 81, del codice penale, è un vestito che non sta addosso in alcuna maniera ai reati colposi in genere e a quelli particolari di cui ci occupiamo, perché si parla di unica azione o omissione che violi più disposizioni di legge mentre, nella nostra fattispecie, vi è un solo reato, un solo fatto, una sola violazione di legge, cioè fatto unico con pluralità di eventi. Abbiamo già citato il caso limite del padre che viaggia in macchina con tutti i suoi cari e, a causa di una sciagura, perde due o tre persone della propria famiglia – e oltre a questa pena tremenda che la sorte, non certo la sua volontà, gli ha imposto, dovrebbe venir condannato ad una pena detentiva pari – nel caso a lui favorevole – del minimo, moltiplicato tante volte quanti fossero gli eventi mortali determinati in quella disgraziata gita. Cosa, questa, assolutamente aberrante.

Allora si cercò di trovare un rimedio e vennero formulati due nuovi testi, ambedue notevoli, del deputato Dell'Andro e del deputato Pennacchini, che però dicevano la stessa cosa. Il deputato Spagnoli, dal canto suo, girava intorno all'articolo 81, cercando di agganciare questa riforma degli articoli 589 e 590 del codice penale, precisamente all'ultima parte dell'articolo 81.

Partendo da questa base di studio, si passò alla formulazione proposta del deputato Ruffini e, dopo ampia discussione, diede a tutti noi che partecipammo al comitato ristretto la soddisfazione di essere riusciti finalmente a trovare una formula adeguata. Contemperando un po' tutte le varie necessità giuridiche e sociali, i due articoli, con le loro modifiche affermavano un orientamento nuovo, nuovo rispetto a questo codice, non nuovo rispetto alla dottrina ed alla tradizione giuridica italiana rappresentata dalla nostra migliore cultura giuridica che, poi, è stata utilizzata dai codici di quasi tutte le nazioni civili. Il problema del cumulo materiale delle pene, o del cumulo giuridico dei reati, è uno dei tanti aspetti del nostro codice penale – e non sarà inutile che, in questa occasione, si richiami l'attenzione del rappresentante del Governo – che va affrontato e risolto dalle sue fondamenta, perché non è un problema che interessi soltanto avvocati, magistrati e gente di legge ma è, soprattutto, un problema di libertà, giacché non senza ragione

il Guardasigilli Rocco poté vantarsi che questo era il più fascista dei codici, perché questo era il modo per legalizzare certi atti di violenza.

C'è un filo rosso ideale che collega il sacrificio di Matteotti, che abbiamo ricordato giorni fa, con questo codice, perché a quella violenza si sostituiva una violenza legale, si dava una veste legale allo stesso spirito sopraffattore di difesa di un regime.

DELL'ANDRO. Ma non riuscì in pieno il programma, perché la dottrina lo mitigò.

SFORZA. Quindi, felice mi sembra questo nostro orientamento, che potrà servire al legislatore quando metterà mano, speriamo abbastanza presto, alla riforma del codice penale per tornare alle nostre vecchie tradizioni giuridiche.

Desidero accennare alla osservazione del collega Amatucci. La perplessità del collega Amatucci riguarda il fatto che il settore degli infortuni sul lavoro è contemplato da una legge speciale che ha delle previsioni penali; anche quello stradale ha una legge con delle previsioni speciali. Ma che cosa sono queste due leggi speciali? Sono una regolamentazione di due branche importantissime della vita umana e sociale che hanno, soprattutto, uno scopo preventivo perché, prescrivendo certe regole di condotta cui gli interessati dovrebbero ispirarsi, si dovrebbe riuscire ad evitare l'evento dannoso. Ma qui siamo in tema di codice penale, cioè nell'altra fase di questi eventi dannosi, ove consideriamo la repressione quando, nonostante le regole prescritte dal legislatore in queste leggi speciali, la condotta contraria a quei regolamenti ha portato alla commissione di un illecito penale. Tra questa condotta contraria ai regolamenti e l'infortunio c'è un nesso di causalità che produce l'evento. Questa è l'azione giuridica. Quindi, non credo esatta l'affermazione che, quando si commette l'omicidio colposo o si producono lesioni colpose con violazione di quelle norme che a volte possono dar luogo anche ad una imputazione per contravvenzione, vi sia un cumulo materiale, perché abbiamo diverse azioni e diverse violazioni di due leggi diverse.

Perciò, penso che queste perplessità dovrebbero cadere. Ora, né io né, penso, i colleghi che hanno lavorato intensamente e con passione nel comitato ristretto, si illudono di aver fatto una cosa perfetta; però ritengo che tra le tante possibili soluzioni, questa sia la meno imperfetta. Domani, in sede di riforma dei codici, nella coordinazione di tutte le disposizioni, la materia potrà essere rivista dal legislatore. Per ora rimane fermo l'augurio del collega Pennacchini che non possiamo non far nostro, perché è caldo di sentimento umano e sociale: se questa legge dovesse servire a salvare anche una sola vita, il legislatore dovrebbe essere lieto per aver formulato questi nuovi articoli che ritengo validi dal punto di vista sociale, umano e giuridico.

PENNACCHINI. Ringrazio, innanzi tutto, il collega Sforza per l'ultima parte del suo discorso e desidero, con ciò stesso, sottolineare che quei sentimenti che mi hanno, con particolare cura, animato nella trattazione di questo argomento sono gli stessi sentimenti che con pari intensità hanno animato tutti i colleghi. Quindi, se parole di elogio si debbono proferire esse vanno dirette, a pari merito, a tutti i componenti del comitato ristretto, a tutti i componenti della Commissione giustizia, che hanno dimostrato una profonda sensibilità su questo argomento.

L'ampia relazione del collega Dell'Andro – parlo di « collega » per quanto riguarda le funzioni, non certo per l'appartenenza allo stesso gradino nella scala dei valori giuridici – mi esimerebbe da qualsiasi considerazione per quanto riguarda il lavoro compiuto dal comitato ristretto. Ma, su questa materia c'è stato, all'inizio della odierna seduta, un interessante intervento del deputato Amatucci, e ritengo necessario dire alcune cose in aggiunta a quelle, molto giuste, testé espresse dal deputato Sforza. Il collega Amatucci – e noi lo ringraziamo per la profondità del suo intervento – certamente avrebbe trovato già una parziale, se non anche quasi completa risposta, alle sue perplessità, se avesse partecipato – e ne saremmo stati onorati – ai lavori del comitato ristretto. Le perplessità di cui egli si è fatto carico sono state esaminate dai componenti del comitato ristretto e, per quanto riguarda la sua prima osservazione, sull'opportunità di cambiare l'ultima parte dell'articolo 589, che fa riferimento all'articolo 81 del codice penale, da parte di tutti i commissari – senza eccezione – è stata manifestata una certa insodisfazione proprio per quanto riguarda l'attuale dizione dell'articolo 81. Pur non ritenendo che fosse nostro compito, data la sede nella quale ci troviamo, di proporre modifiche alle norme contenute nell'articolo 81 abbiamo, tuttavia, creduto – e di questo va dato merito specialmente al collega Spagnoli che per primo ha sollevato la questione che, poi, è stata trasfusa dal collega Ruffini nella formulazione del testo che da tutti è stato approvato – di

aver raggiunto anche lo scopo di disciplinare in maniera particolare la figura del concorso dei reati in sede di reati colposi.

Ora noi, con la formulazione proposta dal collega Spagnoli e, successivamente, concretata dal collega Ruffini, abbiamo lasciato una più ampia fascia di discrezionalità al giudice prevedeno l'aumento per un terzo della pena. In questo modo – come ha già sottolineato il collega Dell'Andro – si delinea meglio la fisionomia autonoma di questo nuovo reato. Al riguardo desidererei precisare al collega Dell'Andro che non è perfettamente esatto che io sia stato sempre contrario ad una configurazione autonoma di un nuovo reato: ho espresso effettivamente delle preoccupazioni sulle formulazioni che, a mio avviso, retribuivano la colpa con una pena sproporzionata. Questa è stata la mia preoccupazione, ma desidero – e se mi sono espresso male chiedo scusa – precisare che appena proposta la nuova formulazione, l'ho accettata con entusiamo; come non sono mai stato contrario ad una configurazione autonoma di questo reato che sorge dalla violazione delle norme che disciplinano la circolazione stradale e la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Ritengo, però, che i nostri lavori preparatori debbano contenere una particolare indicazione, cioè quella che, pur lasciando una più ampia fascia di discrezionalità al giudice, il magistrato deve conoscere che noi legislatori consideriamo certamente più grave il reato colposo dipendente da violazione delle norme sugli infortuni sul lavoro che non quello derivante da violazione delle norme sulla circolazione stradale, proprio per quella maggiore ampiezza di colpa, ed anche di consapevolezza, che è insita nella violazione delle norme sugli infortuni sul lavoro rispetto a quella delle norme sulla circolazione stradale.

Per quanto riguarda la seconda osservazione del collega Amatucci, cioè di reinserire nella dizione della legge il richiamo specifico alle norme che disciplinano la circolazione stradale o la prevenzione degli infortuni sul lavoro, concordo con quanto ha detto il collega Sforza. Dovrei aggiungere che, mentre le norme per la circolazione stradale, esistono e sono raccolte in un apposito testo, per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro c'è tutta una lunga serie di leggi e di provvedimenti che passano da un argomento all'altro, da un settore all'altro, prevedendo pene diverse in relazione alla maggiore o minore pericolosità della violazione; quindi, non mi pare possibile richiamare nel codice penale tutta la serie di provvedimenti che disciplinano questa materia con il timore di dimenticarne qualcuna.

Del resto, quando abbiamo detto: « ...si applica la pena che dovrebbe infliggersi alla più grave violazione commessa, aumentata fino al terzo... » la norma è chiara e non da luogo ad alcuna difficoltà di interpretazione. Vorrei pregare il collega Amatucci di confermare che questa dizione incontra il suo gradimento; e questo anche per un altro motivo – onorevoli colleghi – già enunciato dal collega Dell'Andro: quello di mettere finalmente la parola « fine » alla nostra lunga discussione cui abbiamo dato tutto noi stessi nel tentativo di trovare la più adeguata soluzione al problema.

Vorrei chiedere in prestito al deputato Amatucci gli accenti lirici e al deputato Dell'Andro il suo prezioso bagaglio culturale e scientifico per sottolineare, ancora una volta e con maggiore intensità, la opportunità di approvare subito il provvedimento. È vero quanto ha sostenuto il collega Dell'Andro – e lo abbiamo dimostrato – che il nostro desiderio è di fare qualche cosa di veramente encomiabile sotto il profilo giuridico e sociale. In questo senso c'è stato un accordo da parte di tutti i gruppi della Commissione nella apposizione delle firme in calce al mio ordine del giorno e ciò sta veramente ad indicare come il Parlamento italiano non si sia soltanto preoccupato di reprimere ma, soprattutto, di prevenire. Questo è il migliore risultato che potevamo raggiungere, e vorrei che esso fosse conosciuto dall'opinione pubblica: non tanto per difenderci da quell'antiparlamentarismo sempre più diffuso, ma rendere edotti dei nostri intendimenti e della nostra volontà anche coloro che in noi hanno riposto la loro fiducia.

Questo è l'augurio che formulo, nel ringraziare ancora una volta tutti gli onorevoli colleghi che hanno cooperato alla stesura di questo provvedimento: primo fra tutti il deputato Berlinguer Mario che ci ha additato con la sua sensibilità questioni pericolose ed estremamente gravi. Chiedo alla Commissione di sanzionare con il suo voto una decisione che valga, soprattutto, a confortare il nostro lavoro ed a renderlo praticamente efficace e proficuo.

PRESIDENTE. Il deputato Pennacchini, ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Commissione, in sede di esame della proposta di legge n. 45, d'iniziativa dell'onorevole Berlinguer Mario;

rilevata l'inadeguatezza, rispetto all'entità dell'attuale circolazione, delle misure adottate per la prevenzione degli incidenti,

esprime

la sua viva e profonda preoccupazione per il continuo acuirsi del numero e della gravità di tali incidenti;

invita il Governo

a mettere allo studio e a predisporre con ogni sollecitudine provvedimenti che possano costituire un maggior freno al dilagare di questa piaga sociale: e ciò non solo con una più rigorosa repressione, ma anche con l'adozione di drastiche misure preventive, quali in ispecie:

una più efficace e capillare azione intesa a far conoscere, anche attraverso la scuola, le norme che regolano la circolazione, per i singoli utenti delle strade, ed a stimolare, con senso di responsabilità, la loro seria osservanza;

il limite generale di velocità, adeguato alle condizioni stradali;

il miglioramento della viabilità e della segnaletica stradale;

un completo esame sull'opportunità dell'adozione obbligatoria di cinture di sicurezza o di altri sistemi adeguati;

l'elevazione del minimo di età per l'abilitazione a condurre autoveicoli di cilindrata superiore ai 2.000 centimetri cubi;

un particolare ed approfondito controllo da parte dello Stato sulla produzione e sulla modifica dei veicoli a motore, allo scopo di ottenere che l'efficienza del mezzo meccanico sia effettivamente rapportata alla potenza e alle caratteristiche del motore, eliminando dalla fabbricazione e dalla circolazione quelli cosiddetti " spinti " o " truccati ";

un potenziamento della sorveglianza del traffico;

una maggiore severità nella concessione e nella revoca delle patenti, nonché nelle visite di revisione da rendere obbligatorie ogni qualvolta si verifichi un incidente o subentri una menomazione psico-fisica o si raggiunga una determinata età;

una analisi e uno studio accurati e approfonditi delle cause che hanno determinato ogni singolo incidente, sulla loro ricorrenza e sulle misure più atte ad eliminarle o a prevenirle;

l'istituzione del casellario per i responsabili degli incidenti ovvero l'annotazione obbligatoria di essi sulle patenti di guida;

una più concreta ed efficace lotta ai rumori, medante l'inasprimento delle sanzioni per i contravevntori ».

Il proponente ritiene di doverlo illustrare?

PENNACCHINI. L'ho già fatto, onorevole Presidente, nei miei interventi, nel corso delle nostre sedute.

FORTUNA. Anche io rivolgo un elogio ai colleghi che hanno fatto parte del comitato ristretto e che sono riusciti a trovare una formulazione che ci permette di impostare una discussione finalmente sistematica. Voglio dire una cosa con chiarezza. Ci si preoccupa dei lavori preparatori, ma io non mi soffermerei molto perché ai nostri ci sarà una sovrapposizione dei lavori successivi. Comunque, visto che le nostre sedute vengono stenografate e stampate e gli interventi, così raccolti, costituiscono i lavori preparatori, diciamo, sul piano poltico, che cosa intendiamo raggiungere. In sostanza, noi non abbiamo inventato una disciplina nuova e una nuova ipotesi di reato. Abbiamo lavorato su una norma preesistente. E l'abbiamo dovuto fare, perché, pur essendoci una previsione di pena, da sei mesi a cinque anni, sufficiente per dare un anno, a coloro che commettono omicidi colposi e lesioni personali colpose con la violazione delle norme sulla circolazione stradale e per gli infortuni sul lavoro, ciò non è avvenuto.

Ai giudici nostri *partners* necessari diciamo che laddove si partiva da sei mesi e si arrivava a cinque anni, vi stava anche l'anno. Quindi, diciamo anche questo, perché ha la sua funzione. Di fronte alle condanne, che andavano da quattro a sei mesi, quasi standardizzate, non si aveva un deterrente sufficiente per richiamare ad un maggior senso di responsabilità i conducenti. Quindi, ci preoccupiamo che i quattro mesi vengano aumentati. Questa è la verità. E, allora, mi trovo un po' a disagio, collega Dell'Andro, di fronte alla evidente preoccupazione che è sorta dinanzi all'aumento della pena ed alla preoccupazione di riportare questa pena in limiti più ragionevoli per quanto riguarda l'ultimo comma dell'articolo. Vi è una certa contraddizione e nel diritto comparato questa contraddizione non si dovrebbe trovare. Cito l'esempio della Polonia, i cui giudici hanno dato sette anni, per aver prodotto lesioni gravi al deputato Pajetta, a colui che l'ha investito. Praticamente, noi siamo più modesti e buoni. Abbiamo cercato di correggere questo nostro orientamento con la formulazione del nuovo secondo comma e ci siamo preoccupati del-

l'ultimo comma. E ciò è contraddittorio. Lo dico, perché è bene regolare ogni elemento di questo genere; se vi fosse stata una preoccupazione di ritornare al precedente sistema con l'articolo 81, sarei d'accordo sulla opportunità di modificare l'articolo stesso. Nella fattispecie dell'ultimo comma la preoccupazione di diminuire la pena nel caso di più reati concorrenti è in contraddizione con quella che è la *ratio* di tutta l'elaborazione dell'articolo. Ripeto, sono, nella sostanza, d'accordo per quanto concerne il raggiungimento unitario che è stato effettuato. Evidentemente, ho voluto sottolineare questo elemento, perché rimanga agli atti.

Ho un ulteriore rilievo da fare, e sarebbe bene che, nel prosieguo della discussione, questo punto potesse essere eliminato. Noi partiamo da un aumento della pena, perché vogliamo stroncare quegli elementi di disturbo della vita associata quali sono i reati colposi che avvengono sulle nostre strade ed in occasione dello svolgimento del lavoro. Questo è giusto. Ora, la formulazione del secondo comma del nuovo articolo 1 lega, invece, l'inasprimento solo alle norme sulla disciplina della circolazione e di quelle per la prevenzione degli infortuni. Voi sapete, però, che per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro e sulla strada, vi è una serie di azioni colposte non legata alla previsione specifica delle norme sulla prevenzione. Vi è genericamente l'atteggiamento imprudente. Per esempio, negli infortuni sul lavoro – ammesso che il datore di lavoro abbia affisso le norme antiinfortunistiche, imposte le cinghie di sicurezza, ecc., ecc., e per incuria non abbia effettuato la manutenzione delle cinghie, per cui alla trazione si possono spezzare – vi è quindi un fatto, non previsto dalla norma, che crea l'incidente. Eppure in questo caso esiste l'incidente. Altrettanto vale, per quanto succede nella strada. Vi è un incidente banale, ma la colpa esiste. Ma nel caso nostro si è legato l'inasprimento solo all'ipotesi che ci fosse la violazione di una norma. Faceva presente il deputato Dell'Andro che, comunque, esiste tutta una serie di definizioni della colpa non legata alla previsione, in leggi anche imperfette tanto sugli infortuni che sulla circolazione stradale, che si manifestano in analoghe circostanze e questi reati vengono puniti con sei mesi di minimo pur essendo dello stesso tipo di intensità.

Guardiamo sul piano politico che cosa vogliamo ottenere: la diminuzione di incidenti stradali, la diminuzione di incidenti sul lavoro. Ora, faccio presente questo elemento, che mi pare importante, anche per il prosieguo della discussione.

BERLINGUER MARIO. Cari colleghi, non voglio farvi ancora dei ringraziamenti, ma una confessione. Pur non essendo un giurista, sono un avvocato, non un dottrinario. In cassazione ci chiamano « fattisti »; eppure, anche il nostro contributo è, certe volte, utile. Mi ero reso conto, fin dall'inizio, che una legge di questo genere non era facile. E come ho già detto, più volte, ho obbedito ad una sensibilità, sociale, se si vuole. Devo dire che, di fronte a questa mia imperizia ho avuto da tutti una collaborazione che è di carattere fondamentale. La legge l'avete fatta voi. Questa è la verità. È proprio così. E l'avete fatta, confluendo nel risultato favorevole, attraverso due tendenze, ciascuna delle quali, però raccoglie una parte dell'altra e cioè la tendenza che il collega Dell'Andro ha detto capitanata dal collega Pennacchini, che cerca di raggiungere finalità sociali, sostanziali, ecc.; vi è, poi, la tendenza scientifica. Il collega Dell'Andro, se anche ha avuto delle perplessità per una legge di questo genere, si è, poi, ricreduto ed anche egli rientra nel novero di coloro che hanno risposto ad un appello di sensibilità. Inoltre, successivamente ci ha dato la giustificazione scientifica, sistematica di questa legge.

Ciò che ha detto il collega Fortuna è esatto; però abbiamo più volte spiegato la ragione per cui non si era voluto tener conto di tutti i reati che potevano portare all'aumento della pena, ma ci si è voluti fermare su quelli che apparivano più pericolosi. Si capisce che non tutti i casi sono previsti. D'altra parte il deputato Fortuna non solo non presenta alcun emendamento, ma riconosce, senz'altro, di essere favorevole alla legge, e mi pare che altrettanto si possa dire per il collega Amatucci. Ci siamo trovati di fronte a questa situazione: avevo presentato una proposta di legge per chiedere l'aumento della pena entro la misura di un terzo e quando, poi, è prevalso l'orientamento di partire dal minimo di un anno, sorse il problema di non esagerare. E questo è un problema che, anche se con qualche contraddittorietà, è stato risolto anche sotto l'aspetto umano. D'altra parte, per quanto riguarda il collega Amatucci terremo conto delle sue osservazioni, ma in sede di esame di una nuova legge, perché egli non ha presentato alcun emendamento.

Voglio ricordare un'altra cosa. Nel testo del comitato ristretto è detto: « Se il fatto è commesso con violazione delle norme sulla

disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro ». Per quanto riguarda la circolazione stradale non si parla di norme del codice della strada; per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro ci sono una serie di leggi.

Vorrei fare altre due osservazioni. Una è questa: bisogna cambiare il titolo che potrebbe essere il seguente: « Aumento della pena prevista per gli omicidi e le lesioni colpose commesse con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale e di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro ».

L'altra considerazione è che noi non soltanto condividiamo l'ordine del giorno del collega Pennacchini, ma dobbiamo ringraziarlo vivamente, perché in questo ordine del giorno, in modo esasperato e soprattutto nitido, sono rappresentate le aspirazioni di tutti noi per i provvedimenti che chiediamo al Governo.

BREGANZE. Dopo tanti interventi così dotti io, che mi considero artigiano del diritto, non posso aggiungere che minime cose. Avendo partecipato ai lavori del comitato ristretto, voglio condividere le opinioni manifestate da tante fonti autorevoli circa il testo che ne è risultato. Non mi illudo che il testo sia perfetto, ma uno dei suoi pregi è di aver cercato di inserire questa materia, così delicata, in modo organico nel più ampio quadro nel codice penale.

Ho rilevato l'osservazione fatta, all'inizio della seduta, dal collega Amatucci, che ha sottolineato la modifica apportata al testo dell'attuale articolo 589, là dove abbiamo previsto la morte di una o più persone. Ho sentito anche l'altro rilievo con cui si esprimevano delle perplessità circa la permanenza in vigore delle altre norme penali relative agli infortuni sul lavoro.

Quanto al primo tema, mi pare di poter precisare e confermare che si è usata quella formula per evitare che si avesse un cumulo di pene che avrebbe portato ad un aggravamento sensibile della sanzione nel caso in cui più persone avessero subito la morte. Solo per questo fine, che è in contrasto con la sistematica generale, è sembrato opportuno usare la dizione « una o più persone » con riferimento al fatto morte, anziché considerare la morte di una sola persona, come è detto nell'attuale articolo 589.

Per quanto concerne la seconda osservazione, cioè la permanenza in vigore delle norme previste da altre leggi infortunistiche, queste possono considerarsi caducate, ma conservano il loro valore in quanto contemplano una ipotesi diversa da quella qui considerata. Soltanto vorrei trarre lo spunto da questa seconda osservazione del collega Amatucci per rivolgere una raccomandazione al rappresentante del Governo. Nella nostra pratica forense si verifica di tanto in tanto, sia pure con limitata frequenza, che procedimenti relativi l'uno alle contravvenzioni per violazioni delle norme stradali o delle norme per gli infortuni sul lavoro, e l'altro alle lesioni ed alla morte, seguono strade diverse. Può accadere che una persona, con decreto penale, sia condannata a una determinata pena perché ha svoltato a sinistra o perché ha superato in curva; poi, con separato procedimento penale, si procede nei suoi confronti per lesioni o morti che si siano verificate.

Ora, in questi casi la contravvenzione diventa un elemento costitutivo dello stesso reato e vorrei raccomandare ai ministeri competenti che in questi casi non si facciano procedimenti distinti; ma vi sia unicità di procedimento. Non nascondo che, talvolta, può venire qualche complicazione per ciò che concerne le contravvenzioni, ma son certo che questo è un male minore rispetto alla materia delle lesioni e della morte.

FORTUNA. Cita l'ipotesi dell'oblazione volontaria ?

BREGANZE. Se con l'oblazione si estingue il reato contravvenzionale questo non porta alcuna conseguenza agli effetti del procedimento sostanziale; ma se, non essendosi verificata l'oblazione, il verbale viene inviato all'autorità giudiziaria e l'opposizione è respinta, mentre d'altra parte va avanti il procedimento penale, quella norma potrebbe essere estremamente pericolosa. Non vi nascondo che, in certi casi, si potrebbe arrivare a conseguenze più gravi qualora nei rapporti successivi fatti dalla «stradale » si facesse menzione dei primi rapporti: perché questo potrebbe essere uno stimolo per l'autorità giudiziaria a collegare i procedimenti. Ma vorrei che, con criterio generale, si raccomandasse che, per quanto concerne le autorità di pubblica sicurezza, esse conservassero i loro rapporti.

AMATUCCI. Vorrei fare una dichiarazione, dopo i chiarimenti che sono stati dati, nel senso che la pena aggravata dal codice penale nel caso di violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni, non tocca la disciplina delle ammende. Sono sodisfatto di questo chiarimento e, rinunciando alle mie os-

servazioni, aderisco pienamente al testo del comitato ristretto.

DELL'ANDRO. Il collega Breganze con la solita acutezza ha rilevato delle disfunzioni in questi due rami inevitabilmente connessi.

Sottolineata la serietà dell'osservazione, vorrei ricordare a me stesso che, la questione non può essere superata che con provvedimento di competenza delle autorità ministeriali. È vero che possono verificarsi questi casi; però ritengo che, in realtà, si abbia l'ipotesi di connessione, e cioè saremmo nel caso dell'articolo 45, n. 2 del codice di procedura penale. Quindi, non si può fare – allo stato – diversamente; oppure si dovrebbe procedere in sede di riforma del codice di procedura penale, a specificare questi casi.

BREGANZE. Vorrei, ancora, spiegare un dettaglio, per collegarmi alle considerazioni del deputato Dell'Andro. Non sempre è la polizia giudiziaria che procede agli accertamenti: può essere la polizia stradale o qualsiasi altro organo. Vorrei, quindi, pregare il sottosegretario di farsi interprete presso il Ministero dell'interno affinché siano date apposite disposizioni agli organi dipendenti perché ove avvenga un reato – sia contravvenzionale che di omcidio colposo – in collegamento col codice della strada o con le norme per la protezione contro gli infortuni sul lavoro, siano forniti all'autorità giudiziaria gli opportuni elementi affinché essa possa – in base all'articolo 45 del codice di procedura penale – se del caso, provvedere all'unificazione dei procedimenti.

BISANTIS. Le preoccupazioni destate dall'aumento degli incidenti stradali non si possono tacitare secondo me – con un aumento dei minimi di pena.

Mi auguro che almeno i riflessi di ordine psicologico di questa legge abbiano una certa efficacia, ma devo dire che l'esigenza attuale consente di esprimere la previsione che si possa essere obbligati ad aumentare i limiti delle pene.

E mi auguro che la magistratura nelle piccole cose applichi con maggiore oculatezza le norme in vigore in maniera da addivenire a delle sanzioni che abbiano una preminenza non soltanto nei confronti di chi le subisce, ma anche degli altri.

Come dicevo, questa mia opinione trova conferma, proprio nell'ordine del giorno che è stato presentato e in cui si parla di una educazione anche scolastica in materia e si parla, soprattutto, di un miglioramento della viabilità.

Io sono preoccupato. Ho letto su un giornale, che riporta delle statistiche, più o meno esatte, che gli incidenti stradali sono dovuti, per una certa percentuale di rilievo, alla follia di alcuni che si mettono al volante. Ma una certa percentuale dei sinistri è dovuta a difetto di costruzione delle macchine ed a difetti stradali. Non so stabilire quale sia la misura percentuale, ma mi pare di ricordare che il 65 per cento degli incidenti è dovuto a fatti del conducente che non osserva, oltre le norme di prudenza, quelle sulla circolazione stradale; l'altro 35 per cento è dovuto a difetto di costruzione, ed a difetto di manutenzione stradale. Anche questa possibilità non è facilmente disciplinabile. Quando mi riporto alle norme formulate dal comitato ristretto, mi pare che alcuni casi rimangano completamente fuori. Al secondo comma dell'articolo 1 è detto: « Se il fatto è commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale... ecc. ». Io non so se questa dizione comprenda anche le inadempienze delle fabbriche che costruiscono le automobili e si estenda anche a tutte quelle deficienze che possono riscontrarsi nella manutenzione delle strade. Così, come è proposta la dizione dell'articolo 1, mi pare che possa, quantomeno, far sorgere dei dubbi. Non so, quindi, se tale dizione comprenda anche questi casi, altrimenti bisogna stabilire una differenza di responsabilità, di grado di colpa.

PRESIDENTE. L'onorevole Bisantis ha bisogno di una risposta che vorrei fosse adeguata all'entità dell'osservazione. Non so se io sia il più capace o il più idoneo a dare questa risposta. Bisogna distinguere sotto questo profilo la responsabilità civile e la responsabilità penale. Nel caso della responsabilità civile, noi abbiamo gli articoli dal 2043 in poi del codice civile che stabiliscono determinate sanzioni civili risarcitorie. In rapporto alla impossibilità, vorrei dire, di raggiungere il grado della colpa penale, ci fermiamo alla colpa civile che può essere determinata da cattiva costruzione delle macchine, da cattiva manutenzione delle strade.

Credo che il deputato Bisantis possa considerarsi tranquillizzato da questa modesta osservazione.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Vorrei dare anch'io atto al comitato ristretto della soluzione cui è pervenuto, che è tecnicamente ben congegnata e tale da superare alcune perplessità.

Debbo dire che, a parte, la questione generale dell'opportunità di rivedere tutta la materia in sede di riforma del codice penale, essendosi avvertita la necessità di intervenire in questo particolare settore, anche per l'allarme sociale e la preoccupazione che desta, forse, la soluzione trovata è la migliore.

Il Ministero di grazia e giustizia mi fa presente una certa perplessità, anche su questo tipo di formulazione, che è la stessa, già avanzata dal deputato Fortuna, per cui si dice che l'aver inserita la previsione della fattispecie della violazione della norma sulla disciplina della circolazione stradale o delle norme sulla prevenzione, può frustrare, in un certo senso, la stessa *ratio* della norma in casi che potrebbero motivare il maggior rigore richiesto, secondo le finalità della legge. Non è infrequente, quindi, l'ipotesi di un incidente che, sebbene inerente alla circolazione ed al traffico sulle strade, sia imputabile a colpa, per altro non esattamente riportabile a violazione di alcuna delle norme che costituiscono la disciplina sulla circolazione.

Mi rendo conto di questa obiezione. Però, se noi accettiamo questa tesi, che va valutata, l'unica soluzione sarebbe di ritornare alla proposta originaria del deputato Berlinguer Mario, cioè a dire sostituire al caso di violazione di norme, l'ipotesi più generale di casi occorsi in occasione di incidenti stradali. Però, credo che lo sforzo che ha fatto il comitato ristretto – come oggi ci ha detto il deputato Dell'Andro – è quello di individuare qualcosa che, con linguaggio più preciso e moderno, è definito « autonomo disvalore ». Ora, credo che la situazione dell'autonomo disvalore stia proprio in questo: puntare lo sguardo alla violazione della norma perché, altrimenti, ricadremmo nel caso generale della colpa ed avremmo fatto soltanto una aggravante, per giunta oggettiva, ritornando a quella perplessità generale che avevamo all'inizio.

Quindi mi rendo conto che questa soluzione è una innovazione piuttosto profonda; però, trova fondamento nel tentativo di stimolare una maggiore osservanza delle norme del codice della strada. Mi rendo conto delle difficoltà che possono verificarsi, però, essendo entrati in quello spirito ed in quella impostazione, la formulazione del comitato ristretto ritengo sia omogenea e, quindi, accettabile.

Particolarmente voglio esprimere il mio consenso a quanto riguarda il concorso dei reati, però non rinuncio a rappresentare le perplessità di carattere generale. Mi rimetto, quindi, alla Commissione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli nel testo del comitato ristretto:

ART. 1.

L'articolo 589 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque cagiona per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

Se il fatto è commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

Nel caso di morte di più persone, ovvero di morte di una o più persone e di lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la più grave delle violazioni commesse aumentata fino al triplo, ma la pena non può superare gli anni dodici ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 2:

ART. 2.

L'articolo 590 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Chiunque cagiona ad altri per colpa una lesione personale, è punito con la reclusione fino a tre mesi o con la multa fino a lire duecentomila.

Se la lesione è grave la pena è della reclusione da uno a sei mesi o della multa da lire ottantamila a quattrocentomila; se è gravissima, della reclusione da tre mesi a due anni o della multa da lire duecentomila a ottocentomila.

Se i fatti di cui al precedente capoverso sono commessi con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, la pena per le lesioni gravi è della reclusione da due a sei mesi o della multa da lire centosessantamila a quattrocentomila; e la pena per lesioni gravissime è della reclusione da sei mesi a due anni o della multa da lire quottrocentomila a ottocentomila.

Nel caso di lesioni di più persone si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la più grave delle violazioni commesse, aumentata fino al triplo; ma la pena della reclusione non può superare gli anni cinque.

Nel caso previsto dalla prima parte di questo articolo il colpevole è punito a querela della persona offesa ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Il titolo della legge dovrebbe essere il seguente: « Modifiche degli articoli 589 e 590 del codice penale e aumento delle pene per l'omicidio e le lesioni colpose provocate da inosservanza delle norme sulla disciplina della circolazione stradale ».

PENNACCHINI. Basta mettere « Modifiche degli articoli 589 e 590 del codice penale ».

PRESIDENTE. Quando si tratta di modificazioni di articoli, abbiamo istruzione perché se ne indichi l'oggetto.

PENNACCHINI. Secondo me basta mettere: « Modifiche degli articoli 589 (omicidio colposo) e 590 (lesioni personali colpose) del codice penale ».

PRESIDENTE. Anche io sono di questo parere.

Metto in votazione il nuovo titolo, come proposto dal deputato Pennacchini.

(*È approvato*).

Passiamo all'ordine del giorno a firma del deputato Pennacchini. Questo ordine del giorno è fatto proprio da tutta la Commissione.

Ecco il testo dell'ordine del giorno:

« La Commissione, in sede di esame della proposta di legge n. 45, di iniziativa dello onorevole Berlinguer Mario,

rilevata l'inadeguatezza, rispetto all'entità dell'attuale circolazione, delle misure adottate per la prevenzione degli incidenti,

esprime

la sua viva e profonda preoccupazione per il continuo acuirsi del numero e della gravità di tali incidenti,

invita il Governo

a mettere allo studio e a predisporre con ogni sollecitudine provvedimenti che possano costituire un maggior freno al dilagare di questa piaga sociale: e ciò non solo con una più rigorosa repressione, ma anche con l'adozione di drastiche misure preventive, quali in ispecie:

una più efficace e capillare azione intesa a far conoscere, anche attraverso la scuola, le norme che regolano la circolazione, per i singoli utenti delle strade, ed a stimolare, con senso di responsabilità, la loro seria osservanza;

il limite generale di velocità, adeguato alle condizioni stradali;

il miglioramento della viabilità e della segnaletica stradale;

un completo esame sull'opportunità dell'adozione obbligatoria di cinture di sicurezza o di altri sistemi adeguati;

l'elevazione del minimo di età per l'abilitazione a condurre autoveicoli di cilindrata superiore ai 2.000 centimetri cubici;

un particolare ed approfondito controllo da parte dello Stato sulla produzione e sulla modifica dei veicoli a motore, allo scopo di ottenere che l'efficienza del mezzo meccanico sia effettivamente rapportata alla potenza e alle caratteristiche del motore, eliminando dalla fabbricazione e dalla circolazione quelli cosiddetti " spinti " o " truccati ";

un potenziamento della sorveglianza del traffico;

una maggiore severità nella concessione e nella revoca delle patenti, nonché nelle visite di revisione da rendere obbligatorie ogni qualvolta si verifichi un incidente o subentri una menomazione psico-fisica o si raggiunga una determinata età;

una analisi e uno studio accurati e approfonditi sulle cause che hanno determinato ogni singolo incidente, sulla loro ricorrenza e sulle misure più atte ad eliminarle o a prevenirle;

l'istituzione del casellario per i responsabili degli incidenti ovvero l'annotazione obbligatoria di essi sulle patenti di guida;

una più concreta ed efficace lotta ai rumori, mediante l'inasprimento delle sanzioni per i contravventori ».

MILIA. In ordine alla elevazione del minimo di età per l'abilitazione a condurre autoveicoli di cilindrata superiore ai 2.000 centimetri cubici, domando al collega Pennacchini se non ritenga più idoneo che per guidare autoveicoli di siffatta cilindrata si stabilisca l'obbligo di una patente speciale. Una cosa è guidare un auto da turismo, altra cosa è guidare macchine che hanno lo scopo di far provare il brivido della velocità.

PENNACCHINI. Non stiamo formulando una legge, ma stiamo facendo un invito al Governo.

MILIA. Secondo me sarebbe opportuno, oltre il limite di età, stabilire anche l'istituzione di una patente speciale.

BOSISIO. Approvo pienamente l'ordine del giorno. Mi permetterei, però di aggiun-

gere l'obbligo di un controllo periodico dei pneumatici. L'aggiunta si rende necessaria per il fatto che in un recente congresso è stato chiarito che l'usura delle gomme è una delle principali cause degli incidenti che si verificano, per esempio, sulle autostrade.

PRESIDENTE. Il suggerimento del collega Bosisio è degno di attenzione. Propongo di inserirlo al quart'ultimo periodo con la seguente dizione: « controllo delle automobili, con particolare riferimento allo stato dei pneumatici... ».

MILIA. Allora mettiamo il controllo del sistema frenante.

PRESIDENTE. Il collega Pennacchini si incaricherà, in sede di coordinamento, di inserire questi punti.

PENNACCHINI. L'ordine del giorno, con le aggiunte testé suggerite e con alcune modifiche formali, resterebbe così formulato:

« La Commissione, in sede di esame della proposta di legge n. 45 Berlinguer Mario;

rilevata l'inadeguatezza, rspetto al volume dell'attuale circolazione, delle misure adottate per la prevenzione degli incidenti,

esprime

la sua viva e profonda preoccupazione per il continuo acuirsi del numero e della gravità di tali incidenti;

invita il Governo

a mettere allo studio e a predisporre con ogni sollecitudine provvedimenti che possano costituire un maggior freno al dilagare di questa piaga sociale e a ridurne al massimo i limiti, non solo con una più rigorosa repressione, ma anche con l'adozione di drastiche misure preventive, come:

il limite generale di velocità, adeguato alle condizioni stradali;

il miglioramento della viabilità e della segnaletica stradale;

un completo esame sull'opportunità dell'adozione obbligatoria di cinture di sicurezza o di altri sistemi adeguati;

l'elevazione del minimo di età per la abilitazione a condurre autoveicoli di cilindrata superiore ai 2.000 centimetri cubici;

un particolare ed approfondito controllo da parte dello Stato sulla produzone e sulla modifica dei veicoli a motore, allo scopo di ottenere che l'efficienza del mezzo meccanico sia effettivamente rapportato alla potenza e alle caratteristiche del motore, eliminando dalla fabbricazione e dalla circolazione quelli cosiddetti « spinti » o « truccati »;

un oculato controllo dello stato dei pneumatici e del sistema frenante;

un potenziamento della sorveglianza del traffico;

una maggiore severità nella concessione e nella revoca delle patenti, nonché nelle visite di revisione rese obbligatorie ogni qualvolta succeda un incidente o subentri una menomazione psico-fisica o si raggiunga una determinata età;

una analsi e uno studio accurati e approfonditi sulle cause che hanno determinato ogni incidente ovvero l'annotazione obbligatoria di essi sulle patenti di guida;

una più efficace e capillare azione di persuasione e di stimolo all'osservanza delle norme esistenti o di prossima emanazione per i sngoli utenti della strada;

una più concreta ed efficace lotta ai rumori mediante l'inasprimento delle sanzioni per i contravventori ».

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Lo posso accettare come raccomandazione.

PENNACCHINI. Gradirei venisse votato.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ordine del giorno, che il Governo accetta come raccomandazione.

(*È approvato*).

La proposta di legge sarà posta in votazione a scrutinio segreto al termine della seduta.

Consentitemi di ringraziare tutti, onorevoli colleghi, per il lavoro svolto, e di sottolineare che con la buona volontà e la tenacia si può pervenire a risultati concreti.

Discussione del disegno di legge: Attribuzione di un assegno integrativo mensile ai magistrati ordinari, ai magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e della giustizia militare e agli avvocati e procuratori dello Stato (1428).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1428, concernente l'attribuzione di un assegno integrativo mensile ai magistrati ordinari, ai magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e della giustizia militare e agli avvocati e procuratori dello Stato.

Comunico che la V Commissione permanente, non ha ancora espresso il proprio parere e, pertanto, non possiamo concludere, nella seduta odierna, la trattazione di questo provvedimento.

Sarà opportuno, tuttavia, iniziarla. Il deputato Amatucci, Relatore, ha facoltà di svolgere la relazione.

AMATUCCI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli collegh. Il disegno di legge al nostro esame ha per oggetto la corresponsione di un assegno integrativo ai magistrati ordinari, ai magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e della giustizia militare ed agli avvocati e procuratori dello Stato.

Non credo di dover ricordare alla Commissione che gli elementi fondamentali dello stato giuridico ed economico dei magistrati scaturiscono dai precetti della Costituzione della nostra Repubblica e dalla legge 24 maggio 1951, n. 392, che ne costituisce la prima concreta attuazione.

Dalla Costituzione, infatti, sono statuite le norme fondamentali alle quali, necessariamente, deve adeguarsi lo *status* dei magistrati anche nei suoi rapporti economici. La magistratura costituisce un potere dello Stato fornito, come tale, di pieno autogoverno (articoli 104 e 105); i magistrati si distinguono tra loro soltanto per la diversità delle funzioni (articolo 107 della Costituzione).

In aderenza a questi due principî costituzionali, l'Assemblea costituente, con un suo ordine del giorno, approvato ad unanimità, nella seduta del 28 novembre 1947, dichiarava: « L'Assemblea costituente, convinta che l'indipendenza della magistratura non potrà essere conseguita se non si assicuri al magistrato anche l'indipendenza economica, che gli consenta completa libertà di lavoro, ritenendo che, data la delicatezza e l'importanza sociale della funzione del magistrato, sia giusto che ciò non venga dimenticato, mentre si prepara la Costituzione dello Stato, indica alla Camera legislativa la necessità di una concreta soluzione ».

Perciò, in conseguenza di quest'ordine del giorno, il Ministro guardasigilli, presentando al Senato il disegno di legge sulla distinzione dei magistrati secondo le funzioni e sul loro trattamento economico – disegno di legge che, poi, divenne legge 24 maggio 1951, n. 392 – nella sua relazione, dopo aver osservato che il disegno di legge ha lo scopo di coordinare le norme dell'ordinamento giudiziario con l'articolo 107, terzo comma, della Costituzione, per cui i magistrati si distinguono secondo le funzioni e di stabilire, correlativamente, il nuovo trattamento economico in relazione alle funzioni stesse, dichiarava testualmente: « In relazione alla posizione costituzionale della magistratura ed alla distinzione delle funzioni, sopra riferite, si deve determinare il nuovo trattamento economico dei magistrati. Il quale, altresì, deve tener conto della esigenza di assicurare all'ordine giudiziario quel prestigio e quella indipendenza che sono garanzia del miglior funzionamento della giustizia. D'altra parte, un adeguato trattamento economico, mentre vale a richiamare ai concorsi un maggior numero di giovani preparati, i quali, altrimenti, seguirebbero vie più remunerative, è pure condizione essenziale per dare ai magistrati la serenità di spirito, indispensabile al giudice, e per consentire, inoltre, quel decoro di vita connesso al prestigio delle sue funzioni. Siffatti criteri trovano piena rispondenza nei voti espressi dall'Assemblea costituente e rinnovati più volte in sede parlamentare ».

Da queste considerazioni, onorevoli colleghi, che furono riconosciute giuste ed inderogabili, scaturiscono i seguenti principî:

1) il trattamento economico differenziato della magistratura rispetto ai dipendenti delle amministrazioni dello Stato;

2) il trattamento più accentuatamente favorevole delle categorie di magistrati meno elevati, rispetto alle categorie corrispondenti delle amministrazoni statali, anche come corollario della sostanziale identità delle funzioni in qualsiasi seggio esercitate;

3) l'esigenza del continuo adeguamento, perché le differenziazioni siano mantenute al variare del trattamento economico degli altri impiegati dello Stato.

Sull'ultimo punto era stata proposta una disposizione aggiuntiva per assicurare l'adeguamento automatico (e questa disposizione aggiuntiva fu formulata proprio da chi modestamente vi parla, in questo momento) che, tuttavia, non venne accolta solo per ragioni di tecnica legislativa; ma ebbe la sostanziale, impegnativa, solenne adesione del Parlamento e del Governo, attraverso dichiarazioni esplicite dell'allora Ministro della giustizia, Piccioni. Il Ministro Piccioni, infatti, disse: « Ora, questa connessione tra l'enucleamento della magistratura ed il suo trattamento economico nel rapporto con gli altri organi dello Stato, deve rimanere come punto distintivo e caratteristico della posizione della magistratura nel quadro dello Stato e deve rimanere come punto di orientamento perché, ripeto, questo che è un legittimo distacco che oggi si è formato, non venga colmato, nuovamente, attraverso provvedimenti diversi. Conseguentemente, sia lo Stato attraverso il suo organo rappresentativo, il Governo, sia il Parlamento, avranno cura di mantenere ferma l'impostazione fondamentale della presente legge

e resisteranno nei modi che riterranno più opportuni ed utili a quelli che possano essere i tentativi modificatori, annullatori dello spirito e della lettera di essa ».

A questo principio, si è sempre attenuta la legislazione successiva, di modo che ogni qual volta è stato emanato un provvedimento che variava il trattamento economico degli impiegati dello Stato, sempre, senza una eccezione, fino ad oggi, sono state predisposte successive apposite leggi che, pur riferendosi a situazioni provvisorie, con provvidenze soltanto adeguative, avevano, tuttavia, la finalità di rispettare il principo di differenziazione sopra accennato.

In particolare ciò è avvenuto: 1) con legge 11 luglio 1952, n. 767 che, maggiorando le competenze spettanti ai dipendenti statali, in relazione al ripristino delle ritenute erariali, con separata apposita norma, variava, nello stesso tempo, le tabelle relative alla magistratura; 2) con la legge 25 luglio 1952, n. 990, che aumentava il trattamento economico della magistratura, in corrispondenza alla legge 8 aprile 1952, n. 212, che aveva migliorato il trattamento economico degli impiegati statali; 3) con le leggi 10 aprile 1954, n. 85 e 31 luglio 1954, n. 580, che estendevano alla magistratura gli acconti sui miglioramenti futuri concessi agli impiegati statali con altri provvedimenti, e, infine, con la legge 1° maggio 1955, n. 318, che attribuiva al personale della magistratura un assegno integrativo netto ed estendeva ad essa le quote complementari dell'indennità di carovita, in corrispondenza al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1955, n. 23, che, nella prima fase di attuazione della legge delega, aveva attribuito al personale statale un assegno integrativo mensile netto.

Dopo questi provvedimenti di legge, il triste presagio del Ministro guardasigilli del tempo, Piccioni, si è verificato, perché il trattamento economico degli statali ha finito, attualmente, per superare quello della magistratura.

Invero, con la legge 9 aprile 1962, n. 173, fu concesso ai dipendenti statali un assegno mensile, pari a lire 70 per ogni punto di coefficiente spettante ai vari gradi. Per esempio, i dipendenti inquadrati nel coefficiente 970 – direttori generali, professori universitari, assunti non più tardi del 1955, ecc. – l'assegno mensile risultava di lire 67.900.

Con la legge 28 gennaio 1963, n. 20, fu attribuita agli stessi dipendenti statali un'altra indennità definita « assegno temporaneo e graduale », nella misura di lire 80 per ogni punto di coefficiente. Cumulando gli effetti dell'uno e dell'altro provvedimento, i funzionari del coefficiente 970, venivano a ricevere, con le seconde 80 lire per ogni punto, altre 77.600 lire; e 67.900 più 77.600 importano la somma di 145.500.

Ciò significava, un po', andare al di là di quelli che erano stati i principî generali. E la legge sullo sganciamento saltò, così, in aria e si tentò di correre ai ripari.

Sotto la stessa data del 28 gennaio 1963, n. 21, veniva emanata una legge che concedeva alla magistratura una indennità mensile non pensionabile che, più elevata per i gradi I e II – cioè primo presidente della Cassazione e procuratore generale presso la Cassazione – era di lire 90.000 per i presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati, 50.000 per i magistrati di appello, 40.000 per i magistrati di tribunale, 20.000 per gli aggiunti giudiziari e 15.000 lire per gli uditori giudiziari.

Praticamente, onorevoli colleghi, è avvenuto che gli statali hanno avuto due indennità contro una sola della magistratura. Per colmare tale lacuna, è stato presentato l'attuale disegno di legge che, in linea provvisoria e transitoria, concede ai magistrati un assegno integrativo mensile, non pensionabile, nelle misure indicate nel disegno di legge su cui voglio richiamare l'attenzione della Commissione.

Tale disegno di legge, vuole essere una soluzione di emergenza in considerazione della particolare situazione economica e finanziaria della nazione, ma non significa affatto abbandono del riesame globale del trattamento economico della magistratura. Tale revisione non potrà non preoccuparsi seriamente dei giovani magistrati che vengono immessi nell'ordine giudiziario. Oggi l'uditore percepisce lire 87.499 al mese, l'uditore con funzioni lire 103.891, l'aggiunto giudiziario lire 130.900; è mortificante pensare che la legge n. 21 del 28 gennaio 1963 abbia voluto rettificare il loro trattamento economico con l'indennità mensile non pensionabile di lire 15.000 per gli uditori e lire 20.000 per gli aggiunti!

Come è possibile che un giovane magistrato, ai suoi primi passi e in una grande città, possa vivere con 100.000 lire al mese, in esse comprese le spese per il suo aggiornamento scientifico e professionale?

E si parla di prestigio, di serenità, di efficienza della magistratura, quando questa cifra è guadagnata in alcune zone agricole da un giornaliero di campagna!

Lo stesso ministro di grazia e giustizia in una lettera del 21 marzo 1964 all'Associazione nazionale dei magistrati ebbe a scrivere: « Ho già avuto occasione di comunicare a voce ai rappresentanti del comitato di coordinamento che, migliorata la congiuntura economica e finanziaria, il problema del trattamento economico dei magistrati dovrà essere affrontato parallelamente al più generale problema dell'assestamento delle retribuzioni degli impiegati dello Stato, e tendendo al ristabilimento del distacco di trattamento a favore dei magistrati stessi riconosciuto dalla legge del 1951. Mentre ritengo che la situazione economica generale non consenta oggi di precisare un termine per la soluzione del problema, desidero tuttavia ripetervi per iscritto, ed anche a nome del Presidente del Consiglio, le assicurazioni datevi a suo tempo e sopra ricordate ».

La crisi giudiziaria nel nostro paese è, in gran parte, dovuta al trattamento economico, non adeguato alla dignità, alla responsabilità alla capacità di chi, giustamente, è il tutore della nostra pubblica e privata libertà. I giovani non sono più attratti verso la magistratura, non sentono più il richiamo dell'onore di far parte dell'ordine giudiziario, perché interessati da impegni più remunerativi e meno impegnativi della tremenda funzione di giudicare.

Il trattamento economico della magistratura deve essere rivisto e portato a livelli di dignità pari alla nobiltà delle funzioni che essa è chiamata ad esercitare. Nelle difficoltà economiche in cui si dibatte la magistratura è da ravvisarsi una delle cause della crisi della giustizia. Migliorarle, significa migliorare l'organizzazione e l'efficienza del servizio giudiziario, che confermiamo di volere autonomo e indipendente.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Amatucci per la sua relazione.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto sul testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Berlinguer Mario: « Aumento delle pene per omicidio colposo e lesioni colpose in incidenti stradali » (45); dei deputati Coccia, Zoboli, Spagnoli, Guidi, Sforza, Bavetta, Crapsi, De Florio, Fasoli, Pellegrino, Re Giuseppina: « Modifica degli articoli 589 e 590 del codice penale » (1298); dei deputati Pennacchini, Berlinguer Mario, Reggiani, Melis, Cavallaro, Amatucci, Bosisio, Ruffini, Migliori, Agosta, Martuscelli, Fortuna, Guerrini Giorgio: « Aumento delle pene per omicidi e lesioni colpose provocati da inosservanza delle norme sulla disciplina della circolazione stradale e per la prevenzione degli infortuni sul lavoro » (1309).

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta della proposta di legge:

BERLINGUER, COCCIA e altri, PENNACCHINI e altri: « Modifiche degli articoli 589 (omicidio colposo) e 590 (lesioni personali colpose) del codice penale » (45-1298-1309):

Presenti e votanti	29
Maggioranza	15
Voti favorevoli	27
Voti contrari	2

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Amatucci, Bavetta, Berlinguer Mario, Bisantis, Bosisio, Breganze, Cacciatore, Coccia, Crapsi, Darida, De Florio, Del Castillo, Dell'Andro, Fasoli, Fortuna, Galdo, Guerrini Giorgio, Guidi, Lucifredi, Martuscelli, Migliori, Milia, Palazzolo, Pellegrino, Pennacchini, Re Giuseppina, Sforza, Spagnoli e Zappa.

La seduta termina alle 12,20.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI