

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

29.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 DICEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ORONZO REALE

INDICE

	PAG.		PAG.
Proposta e disegno di legge (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>):		CASTELLI, <i>Relatore</i>	386
Senatori FOLLIERI ed altri - Disegno di legge: Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del codice penale (<i>Testo unificato approvato dal Senato</i>) 1614)	368	PENNACCHINI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	386
PRESIDENTE	368, 372, 375, 386	Proposta di legge (<i>Approvazione</i>):	
ACCREMAN	368, 372, 374, 375	Proposta di legge senatore COPPOLA: Modificazioni alle norme sulla dirigenza degli uffici di istruzione presso i tribunali di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia (<i>Approvata dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (2054)	387
MAZZOLA	376, 380, 381	PRESIDENTE	387
MUSOTTO, <i>Relatore</i>	374, 375	Votazione segreta:	
PENNACCHINI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	372, 374, 380, 381	PRESIDENTE	387
Disegno di legge (<i>Discussione e approvazione</i>):			
Contributo dello Stato per le spese sostenute dai comuni per il servizio dei locali e dei mobili degli uffici giudiziari istituiti posteriormente all'entrata in vigore della legge 24 aprile 1941, n. 302 (<i>Modificato dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (899-B)	386		
PRESIDENTE	386		

La seduta comincia alle 10,30.

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

Seguito della discussione della proposta di legge senatori Follieri ed altri e del disegno di legge: Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del codice penale (Testo unificato approvato dal Senato) (1614).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Follieri ed altri e del disegno di legge: « Modifiche al libro primo ed agli articoli 576 e 577 del codice penale », già approvati, in un testo unificato, dal Senato della Repubblica nella seduta del 31 gennaio 1973.

Proseguiamo nella discussione sulle linee generali.

ACCREMAN. Desidero rilevare innanzitutto lo straordinario ritardo con il quale iniziamo l'esame della riforma del libro primo del codice penale, anche se sono il primo a riconoscere che le recriminazioni, nel momento ottimistico del fare, vanno buttate dietro le spalle. Tuttavia credo sia impossibile non rilevare che il Parlamento si accinge a fare davvero (e sottolineo « davvero ») solo oggi una riforma che avrebbe dovuto essere fatta negli anni 1946-1948.

Discutiamo di questo progetto di legge in un momento che non è dei migliori; nel senso che, per un lato, il lento ed incerto evolversi della crisi economica dà l'ennesima occasione a taluno di presentare come inattuale la riforma, giacché in tempi di penuria di mezzi economici sarebbe follia da iniziati, dolcemente vaneggianti, pretendere la riforma del codice penale (preoccuparsi, cioè, dei rei; molti dicono: dei delinquenti), dal momento che si tratterebbe di una riforma non del tutto non costosa (nel senso che, per esempio, il fare o il rifare le carceri presenta un costo ben preciso e — si dice — se non ci sono mezzi per assicurare a tutti il lavoro, chi si può preoccupare dei delinquenti?); dall'altro, perché a una certa opinione pubblica, debitamente manovrata, si cerca di far credere che in tempi di accresciuta criminalità e delittuosità, come i nostri, sarebbe insensata una riforma che si muovesse sui principi umanistici e liberali del diritto penale, esigendosi, semmai, una controriforma nel senso dell'inasprimento delle pene.

E invece tutti sappiamo che non è così. Alla prima obiezione è facile rispondere che — nonostante tutto — in quelli che vengono

chiamati gli indici di civiltà, l'Italia, per molti settori, compare nei primi dieci posti fra tutti gli Stati del mondo, mentre non altrettanto può dirsi delle sue strutture civili (e la legge penale è parte delle strutture civili di una nazione).

Alla seconda obiezione si risponde facilmente che riforma penale non vuol dire indebolimento della pena, ma ricerca di un miglioramento nell'efficacia della pena stessa. D'altra parte è noto, a chi si occupa di questioni di carattere penale o criminologico, come nelle statistiche degli ultimi cento anni si riscontra una corrispondenza costante tra sistema penale rigido, non flessibile, dotato di pene molto dure ed una elevata delinquenza.

Infine, in questa premessa voglio dire che nessuno può fingere di ignorare un dato decisivo: se nel diritto penale l'aspetto più facilmente visibile è quello che attiene al reato, al reo (cioè a un fenomeno eccezionale nel contesto della società), è tuttavia certo che il campo del diritto penale è quello in cui vengono a confine i due territori, della libertà degli individui e del potere dello Stato, in cui vengono a scontro molte volte i diritti di libertà dei cittadini e il diritto punitivo dello Stato; e da un codice penale, come giustamente è stato detto, si può alla fine dedurre il *quantum* di libertà e di repressione che esiste in una società, sicché il diritto penale può essere anche definito come il diritto della libertà. È dunque senz'altro tempo di riforma!

Quali sono gli scopi che si deve prefigurare la riforma del primo libro del codice penale, vale a dire della parte generale del diritto penale?

Se noi diamo uno sguardo a ciò che hanno ritenuto, per rispondere a questa domanda, coloro che hanno messo gli occhi su questo progetto di legge di riforma prima di noi, troviamo che il senatore Giovanni Leone, relatore al Senato nella V legislatura, affermava che la riforma così come è concepita mantiene intatta l'intelaiatura del libro I del codice penale vigente, il quale anche a distanza di molti anni si presenterebbe come opera tecnicamente valida e difficile ad essere rielaborata.

Questo discorso del senatore Giovanni Leone ci trova totalmente dissenzienti, e noi formuliamo le riserve più ampie su questo giudizio. Egli per altro aggiungeva che il disegno di legge ha l'intento di realizzare un maggiore equilibrio tra le esigenze di difesa sociale e la funzione rieducativa della pena.

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 DICEMBRE 1973

Sempre nella V legislatura, il relatore alla Camera dei deputati, onorevole Vassalli, affermò che rimaneva la vecchia intelaiatura, ma vi era una revisione in profondità di istituti e orientamenti, sulla base dell'esperienza e della dottrina penalistica di quarant'anni (cioè dal 1930 ad oggi).

Singolare è ciò che ha detto nell'attuale legislatura il senatore Follieri, relatore al Senato, quando ha affermato che una revisione più ampia e decisiva del codice penale presupporrebbe molte cose che attualmente mancano in Italia: mezzi idonei per la prevenzione dei reati, istituzioni e servizi adeguati ad un vero trattamento penale rieducativo, giudici sufficientemente preparati e così via. Par di sognare! È come dire che si deve fare la riforma, ma è difficile farla fino a quando non sarà stata fatta! Istituzioni e servizi — è fin troppo evidente — dovranno essere attuati in base alla riforma operata.

Non dissimilmente da ciò che affermavano il senatore Leone e il deputato Vassalli, l'onorevole Musotto, nella presente legislatura, ha dichiarato nella sua relazione introduttiva del dibattito in questa Commissione che la riforma è di tipo novellistico, ma alcuni istituti subiscono una revisione profonda e vi è certamente un nuovo orientamento. A proposito della relazione dell'onorevole Musotto — relazione il cui testo abbiamo davanti a noi — mi corre l'obbligo di sottolineare quanto sia pregevole e preziosa, per tutto il materiale dottrinario che propone alla nostra attenzione e per l'acume delle scelte che in numerosi casi suggerisce alla Commissione.

Per quanto riguarda il gruppo comunista, alla domanda su quale debba essere il punto decisivo della riforma della parte generale del codice penale dopo poco meno di cinquant'anni dalla sua entrata in vigore, osserviamo che tutte le risposte date dai relatori che si sono succeduti su questo progetto di legge sono certamente valide. Il problema è di vedere se, oltre che valide, siano sufficienti, se cioè l'essenziale della riforma non consista in qualche cosa di più di quello che i relatori hanno fino ad oggi proposto.

Nella nostra visione dei fatti, non dobbiamo prescindere da una componente storicistica che è divenuta parte integrante della visione del mondo e della realtà sociale per ogni uomo del 1973. In particolare, non vorrebbe venir meno a questa visione storicistica il gruppo comunista, il quale ambisce a realizzare ciò che viene chiamato il rovesciamento della prassi

(ricordiamo Marx nelle tesi su Feuerbach: « I filosofi hanno finora interpretato il mondo; si tratta invece di cambiarlo! »).

Se guardiamo, allora, storicisticamente a ciò che è avvenuto nel giro di quaranta, cinquanta anni, dobbiamo dire che le scienze umane (psicologia, sociologia, criminologia, statistica) hanno proclamato a gran voce, sul ruolo della pena, la necessità di un cambiamento; ci si è resi conto, in questi cinquanta anni, che alla sicurezza della società civile giova molto più un uomo socialmente riadattato che non l'alta muraglia di una prigione; perciò la pena non deve cercare più tanto la retribuzione, quanto la rieducazione. Ciò, del resto, è solennemente proclamato nell'articolo 27 della Costituzione, che — pur non raccogliendo nessuna precedente particolare teoria — afferma esplicitamente che la pena deve tendere alla rieducazione del condannato. Il problema è che la riforma del libro primo del codice penale deve passare dalla fase dell'affermazione, della proclamazione, a quella della realizzazione del dettato costituzionale e di ciò che storicamente è l'acquisizione delle scienze umanistiche moderne in merito alla pena.

Se la Camera giungerà a discutere anche la riforma della parte speciale del codice penale, ci accorgeremo che in quella sede i capisaldi della riforma devono concernere la scelta dei valori da tutelarsi con la norma penale, e vedremo ancora più concretamente quali valori debbano essere esaltati o sminuiti sotto il profilo della repressione penale. Direi che la parte speciale caratterizza ancor più della parte generale un rinnovamento ed una riforma del codice penale. Ma in merito alla parte generale del codice penale, la riforma deve riguardare fondamentalmente la pena, o meglio l'ampiezza della penalità, la « tastiera » della penalità, rispetto a quanto è scritto nell'attuale codice.

Consentitemi ora di ricordare ciò che, a mio giudizio, rappresenta un fatto significativo, destinato forse ad esercitare un certo peso, soprattutto nei confronti della parte politica che ci fronteggia in quest'aula; e cioè l'interpretazione che della pena dà il giusnaturalismo cattolico. Un giurista di valore eccezionale, Giovanni Leone, sempre lucido nell'individuare le ragioni storiche e sociali degli istituti giuridici, già membro autorevolissimo dell'Assemblea costituente, attuale Presidente della Repubblica, in uno dei suoi trattati così scrive a proposito dell'origine e della funzione della pena: « Ma il fine principale

della pena è la retribuzione. Né vale contrapporre l'articolo 27 della Costituzione, giacché nessun legislatore può comprimere una realtà sociale ed illudersi di risolvere con una norma un problema secolare ». Ecco, ciò che scrive Giovanni Leone è come dire: Toccate pure quant'altro volete; ma se toccate questo punto, cioè il fondamento della pena, neppure la Costituzione vale più; per noi cattolici vale la voce della coscienza, ed essa ci dice che la pena va intesa come retribuzione del peccato, qualunque cosa affermi l'articolo 27 della Costituzione. Vorrei dire che questa visione del giusnaturalismo cattolico potrebbe costituire l'ostacolo maggiore alla riforma del primo libro del codice penale, posto che la definizione del compito fondamentale di quella riforma oggi appare questa: diversificare le pene; aumentare la possibilità che la pena raggiunga effetti maggiori a seconda dei tipi diversi di reato e a seconda della diversità degli individui; abbandonare antichi sentimenti di retribuzione e di vendetta, e mirare al recupero sociale del reo. La scienza moderna, attraverso studi numerosi e notevoli, se non ha ancora individuato i tramiti precisi, riscontrabili, attraverso i quali la persona passa dalla normalità sociale al delitto, ha tuttavia fatto progressi decisivi nell'individuare il rapporto diretto, costante, che passa tra certe caratteristiche dell'ambiente dove si cresce e si vive e la capacità al delitto; come pure tra certe caratteristiche personali e certi tipi di delitto. Si è studiato approfonditamente come dell'« anomia » (uno stato cioè in cui il fanciullo, o l'adulto, non ha guide, non ha modelli, non ha controlli sulla disordinata liberazione dei suoi istinti e desideri) si può passare alla « devianza » (cioè al perseguimento deliberato e programmatico, in un insieme di cose, di un comportamento che non segue le norme praticate dalla collettività), fino alla « delinquenza » vera e propria, cioè alla deliberata violazione delle norme che tutelano beni rilevanti della collettività.

Ed il « nuovo » di questi studi rispetto alla criminologia positivista (la quale ebbe tanti meriti) è questo: che l'equazione stabilita allora fra ambienti di diseducazione, di miseria, di sottocultura e delitto è stata in questi cinquanta anni precisata con una serie innumerevole di studi, in maniera tale che oggi appare obbligatorio ricevere gli insegnamenti sulla relazione fra tipo di delitto e di personalità del reo, da una parte, e tipo di penalità necessaria alla rieducazione, dall'altra parte.

Ond'è che se allora la penalità, tutta racchiusa nella dicotomia « reclusione-pena pecuniaria », poteva bastare, oggi essa non basta più ed occorre individuare trattamenti diversi per situazioni personali diverse.

Ecco: la linea è quella che porta dalla « retribuzione » al cosiddetto « trattamento », cioè alla rieducazione, alla risocializzazione.

Se andiamo per un istante alla storia del diritto penale, vediamo che fino alla fine del 1700 il reo è considerato l'oggetto di una vendetta unicamente espiatoria; egli è il fuorilegge, il nemico pubblico da distruggere in maniera spettacolare ed esemplare: quindi pene corporali, torture, supplizi. Poi, dopo il balzo in avanti compiutosi grazie alla grande rivoluzione ideologica e sociale, si affermano i principi di personalità, di dignità della persona, di umanità. Le legislazioni si orientano verso la pena retributiva, fondata sulla responsabilità morale. L'associato — si dice — ha liberamente violato il patto sociale, la pena deve essere pari alla gravità del delitto; espiata la pena, saldato il debito, l'equilibrio è ristabilito. Disgraziatamente questa concezione, che sembrava così armonica, non resiste all'esperienza: già nella seconda metà dell'ottocento le statistiche dicono che la recidiva non cessa di aumentare. Ed allora ci si domanda: qual è la vera origine del delitto? Quale deve essere il vero valore della pena? Nasce così la « scuola positiva » del diritto penale (una vetta nella storia del pensiero) e fanno la loro comparsa le misure di sicurezza e la nozione moderna di « trattamento » del reo; con il quale termine (non a caso mutuato dalla scienza medica) si intende la sua rieducazione, la sua risocializzazione. Per venire ad oggi, l'ONU dopo il 1948 crea un dipartimento di difesa sociale per divulgare la necessità del trattamento del reo in alternativa rispetto alla retribuzione. Ma la strada non è facile; le righe di Giovanni Leone sul fondamento retributivo della pena (che ho letto qualche momento fa) ci dicono quanto radicati siano certi pregiudizi. Ritenere che davvero il reo non sia un essere speciale, ma un uomo che pensa ed agisce per lo più come gli altri, (con la differenza che egli un giorno valica una linea, e allora lo si getta subito in un altro universo) è difficile; e un modo talvolta inconsapevole per ristabilire le distanze tra noi e chi ha commesso un reato è proprio quello di collocarlo su un piano di verbale e generica comprensione, senza per altro far nulla di concreto per riavvicinarlo a noi e recuperarlo alla comunità.

Oggi una vera riforma penale deve tener conto di trattamenti speciali differenziati per singoli tipi di reato e singole personalità di rei. Allora domandiamo: se questo è il punto cruciale della riforma, quella che ci viene proposta riesce davvero a raggiungere lo scopo?

Credo si debba rispondere che è lecito dubitarne seriamente. Modificazioni anche importanti a diversi istituti sono proposte, ma tutte sempre nell'ambito dell'unica pena esistente oggi o nell'ambito di quella dicotomia alla quale prima facevo riferimento: reclusione-multa; e alla fine permane l'atroce sommatoria della pena e della misura di sicurezza, che è una delle pecche più gravi del codice penale attuale e si ritrova quasi inalterata nel progetto di legge in discussione.

Una tematica limitata, che rende impossibile quella penetrazione più precisa della pena ai fini del recupero del reo.

Voglio qui dire qualcosa a proposito dell'intervento svolto il 4 ottobre scorso dal ministro di grazia e giustizia in questa Commissione; in quell'intervento abbiamo sentito veramente delle parole che potrebbero significare riforma autentica del codice penale.

Non mi soffermerò in modo particolare sul primo punto a cui faceva riferimento il ministro nella sua esposizione, cioè all'esigenza di tipizzazione del fatto, nel senso che questa esigenza è più che altro un invito rivolto a noi legislatori; ma a quei punti nei quali parlava della concezione realistica del reato, accennando al fatto che secondo la scienza penalistica moderna bisogna togliere punibilità al fatto quando, pur verificando una fattispecie astrattamente prevista dalla legge, tuttavia non viola veramente l'oggetto giuridico della tutela penale.

Quando poi egli accennava alla necessità di una abolizione della responsabilità oggettiva anche per quelle parti (e non sono poche) in cui tale responsabilità permane nel progetto di legge in discussione, affermava un'altra esigenza fondamentale della scienza penalistica di oggi; quando si riferiva alla necessità che l'imputabilità e la pericolosità siano sempre, costantemente valutate nel loro essere in concreto, affermava un'altra delle esigenze penalistiche della scienza moderna; quando si riferiva, con un ampio intervento, al sistema delle sanzioni, giudicando insufficiente quello attuale e insufficienti le modificazioni proposte nello stesso progetto di legge, ed invitava la Commissione ad uno sforzo di scienza e di immaginazione per individuare modi migliori per adeguare la pena al fine

rieducativo di risocializzazione, parlava di cose che ci trovano puntualmente consenzienti.

Ricordo che nel corso della seduta del 4 ottobre ci turbò il dubbio, avanzato da taluno, che il ministro non riferisse l'opinione del Governo nella sua collegialità: ma subito pensammo che se il ministro di grazia e giustizia parlava in quel modo, era evidente che sapeva di poterlo fare. Dopo quella seduta sono trascorse alcune settimane e noi siamo rimasti fiduciosi ad aspettare che il ministro ci portasse delle proposte concrete di modifica del testo, in attuazione di quanto da lui preannunciato; viceversa l'8 novembre egli ci ha detto, sconcertandoci, che quanto aveva affermato nella seduta del 4 ottobre doveva intendersi solo come un apporto culturale personale alla discussione, e che in definitiva ciò che di nuovo egli era autorizzato a proporre, da parte del Consiglio dei ministri, riguardava solo un ampliamento a proposito delle modificazioni previste per l'istituto della sospensione condizionale della pena. « Tanto Rumor... per nulla! » abbiamo commentato nel nostro gruppo.

Consentitemi ora di venire al concreto — con riferimento ai singoli titoli del codice — su alcune cose essenziali relative a questo progetto di legge.

Nel titolo I (concernente la legge penale) alcune modificazioni riguardano il reato politico (trattato — come è noto — con disfavore dal « codice Rocco », salvo che per le ricorrenti amnistie per i delitti commessi da fascisti; e guardato invece con minor disfavore dall'ordinamento costituzionale repubblicano).

Su questo punto l'*iter* delle modificazioni è stato assai tormentato, tra la V e la VI legislatura, al Senato. Varrà la pena di vagliarle con molta attenzione, tenuto conto di un dato sociologico, realistico, che nell'attualità non sfugge a nessuno. Il carattere del delitto politico si è profondamente modificato negli ultimi tempi; mentre una volta esso era delitto che si commetteva per devozione ad un'idea, ad una grande causa, a un grande ideale, spesso con offerta della propria vita, oggi esso è diventato spesso delitto di sicari, nel quale istigatori ed esecutori cercano accuratamente di raggiungere i loro scopi e di sottrarsi alla punizione anche a costo di sacrificare un gran numero di vittime innocenti, con grande spreco per la vita degli altri, e nel quale non si ha timore, per colpire uno, di ucciderne cento.

Nel titolo secondo (delle pene) troviamo l'abolizione dell'ergastolo, che credo sia da approvare incondizionatamente, giacché — pur

fra innumerevoli discussioni — resta il fatto della assoluta contraddizione tra la pena perpetua e il fine rieducativo, che a norma dell'articolo 27 della Costituzione è lo scopo fondamentale della pena. Potranno esservi in realtà anche soggetti inemendabili; ma questa valutazione non è possibile nel momento dell'irrogazione della pena, ma può aver luogo solo durante e alla fine dell'espiazione della pena; e in sede di esecuzione si potrà provvedere per gli inemendabili in altre maniere.

Del resto, a convincere della opportunità della abolizione dell'ergastolo sta un dato statistico che credo interessantissimo; e cioè che — per via di grazia o di liberazione condizionale — non ci sono oggi dei condannati all'ergastolo trattenuti in carcere dopo aver espiato trenta anni di reclusione. Ecco perché varrà la pena di rivedere l'aggravamento di pena stabilito per il delitto di omicidio correlativamente all'abolizione dell'ergastolo. Bisogna considerare, infine, che in ogni caso la pena sostitutiva dell'ergastolo (che nell'attuale progetto di legge è prevista fino a quaranta anni) inizia certamente dopo i diciotto anni e colui che ne venisse colpito uscirebbe dal carcere a sessanta anni; nel condannato che ritornasse alla vita civile a quella età, le spinte criminogene, che mettono in pericolo la società, sarebbero certo spente.

PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. I quaranta anni sono sostitutivi soltanto in determinati casi limite, ma la norma è di trenta anni, non di quaranta.

PRESIDENTE. La disposizione transitoria costituisce quasi un aggravamento rispetto all'attuale situazione.

ACCREMAN. In merito al titolo secondo, desidero rilevare ancora che nel provvedimento viene giustamente ridotto l'automatismo delle pene accessorie, quelle che conseguono di diritto alla condanna emessa dal giudice (interdizione dai pubblici uffici, interdizione da un'arte o da una professione, interdizione legale, pubblicazione della sentenza di condanna).

Vorrei, però, fare rilevare alla Commissione che in diversi congressi è stato affermato che queste pene accessorie potrebbero essere trasformate in pene principali per tutta una serie di reati. E anche una delle linee su cui potrebbe muoversi l'ampliamento della « tasteria » della pena, come ho detto poc'anzi. Se è vero che alcune di queste pene accesso-

rie sono grandemente temute dal reo (e qualche volta lo sono di più della pena principale), varrà la pena di valutare se non sia il caso di istituire alcune pene accessorie come pene principali per tutta una serie di reati. Sui singoli reati si provvederà quando si discuterà la parte speciale del codice penale, ma fin da oggi si potrebbe prevedere una serie di queste misure come pene principali e non accessorie.

Quanto, poi, all'automatismo che, in certa misura, rimane, vorrei far rilevare che alcune di queste pene accessorie molte volte hanno effetti molto gravi; così l'esperienza ha rilevato che l'interdizione da un lavoro diventa addirittura una spinta criminogena per alcuni condannati. Occorrerà vedere se quel residuo di automatismo (nell'applicazione delle pene accessorie) che permane anche nella riforma, non debba essere abolito.

Il Senato non ha visto un fatto che potrà sembrare nominalistico, (ma secondo il mio giudizio non lo è), concernente la necessità di abolire pene che sono ontologicamente uguali, anche se nominalmente diverse: reclusione e arresto, multa e ammenda.

In ogni congresso internazionale i giuristi italiani sono ridicolizzati perché il codice penale italiano prevede questa distinzione nei nomi, mentre in realtà non vi è alcuna differenza tra reclusione e arresto, né tra multa e ammenda. Dovremo trovare un rimedio; ed uno potrebbe essere quello di qualificare espressamente i singoli reati o come delitti o come contravvenzioni, senza mantenere una distinzione meramente nominalistica tra le sanzioni. Sono già divisi in titoli diversi, e pertanto basta scrivere in capo ad un titolo: « I reati previsti in questo titolo sono delitti » o « i reati previsti in questo titolo sono contravvenzioni ».

Il titolo terzo (che riguarda il reato) è certamente uno dei più importanti del primo libro, e vi sono state introdotte molte innovazioni. Mi piace sottolineare, innanzi tutto, il pregio del lavoro compiuto dal relatore, onorevole Musotto, a proposito della modificazione introdotta in tema di nesso causale; egli ha prospettato con sicura dottrina posizioni scientifiche e proposte alternative.

Ci troviamo di fronte ad una modifica del secondo comma dell'articolo 41 dell'attuale codice penale; quel secondo comma che (sia detto senza irriverenza) appartiene più all'enigmistica che alla scienza del diritto penale. Infatti in esso si stabilisce che le cause sopravvenute escludono il rapporto di causalità quando sono state da sole sufficienti a determinare l'evento. È stato spesso rilevato che si tratta di una

inutilità sotto il profilo logico; ma, al riguardo, molti pseudogiuristi — ritenendo che la tautologia dovesse significare qualcosa, per essere stata scritta nel codice penale — sono andati alla ricerca di una infinità di significati, complicando ancor più la cosa. Il nuovo testo prevede che il rapporto di concausalità abbia luogo non solo per le cause sopravvenute, ma anche per quelle preesistenti e concomitanti. Ma prevede altresì che le cause preesistenti, simultanee e sopravvenute escludono il rapporto di causalità, se siano eccezionali e imprevedibili; ritengo che questo criterio dell'eccezionalità debba essere considerato favorevolmente, e debba essere meglio precisato. Si aggiunge infine una attenuante per i reati colposi e preterintenzionali, tutte le volte che la rilevanza delle concause sia stata notevole nella produzione dell'evento. Concordo con l'onorevole Musotto, il quale ha rilevato che questa attenuante non tiene conto della dizione principale; essa infatti sembrerebbe applicarsi anche alle concause eccezionali ed imprevedibili, che, viceversa, secondo la dizione principale non attenuano il nesso di causalità, ma lo interrompono continuamente.

Sempre nel titolo terzo, vi è la parte concernente la responsabilità oggettiva, cioè uno dei punti di maggiore « sofferenza » del codice attuale. Questo infatti prevede che « la legge determina i casi nei quali l'evento è posto altrimenti a carico dell'agente, come conseguenza della sua azione od omissione »; siamo in presenza, come è stato sempre rilevato, di responsabilità obiettiva. Il progetto di legge in discussione propone la seguente formulazione: « La legge determina gli altri casi nei quali l'evento è posto a carico dell'agente, come conseguenza prevedibile della sua azione o omissione »; aggiunge cioè l'elemento della prevedibilità.

Il relatore, onorevole Musotto, ha fatto dei rilievi interessanti a proposito del termine « prevedibile » contenuto nel nuovo testo, che appare quasi prefigurare una nuova forma di responsabilità, che non si identifica né con quella per dolo, né con quella per colpa, né con quella preterintenzionale. Il rilievo sembra pertinente. E si deve pure rilevare che, se si vuole seriamente eliminare la responsabilità oggettiva, occorre esplicitamente dire che le forme dell'elemento soggettivo sono il dolo, la colpa, e la preterintenzione (tanto più che in altri articoli la responsabilità oggettiva riappare chiaramente).

Sempre nel titolo terzo viene reintrodotta la distinzione dei codici liberali per cui — al fine dell'esistenza del tentativo punibile — sono

necessari « atti idonei di esecuzione del delitto ». Ognuno se ne rallegra, rammentando che la distinzione tra atti preparatori ed atti esecutivi del delitto era stata soppressa dal « codice Rocco » proprio per estendere le attività punibili, per aumentare la realtà punibile, per accrescere l'intervento repressivo dello Stato; il che corrispondeva alle aspettative di un regime che cercava di leggere nel pensiero del cittadino per reprimerne — se avesse potuto — anche i pensieri. Il nuovo testo, in definitiva, restringerà il potere di punire i semplici sospetti.

Il relatore, onorevole Musotto, condivide l'impostazione, anche se muove una critica alla presenza della parola « idonei » (riferita ad « atti »), ritenendola superflua; noi riteniamo viceversa che quella presenza costituisca una remora significativa per il magistrato che fosse troppo propenso ad estendere le realtà punibili.

Ci sembra poi estremamente pericolosa la proposta del relatore (il quale sembra attribuire alla norma la volontà di punire « troppo poco ») di stabilire per gli atti preparatori, non di esecuzione (e perciò non punibili), una misura di sicurezza simile a quella che si applica nel « reato impossibile »; qui vi è manifestazione di volontà chiaramente criminosa, là (negli atti preparatori) manca proprio quella chiarezza.

Sempre nel titolo terzo, a proposito del reato continuato, si abbandona il criterio della omogeneità delle lesioni giuridiche, ampliandolo a lesioni giuridiche diverse, ma restando ferma l'unicità del disegno criminoso. Si tratta di un sistema che, storicamente, già si è attuato in epoca molto anteriore; oggi io credo si debba accogliere l'intento di una migliore valutazione psicologica nei confronti del reo, al fine di accertare nella violazione l'unicità del disegno criminoso e la reale capacità delittuosa dell'imputato.

Ancora nell'ambito del titolo terzo, ed a proposito delle circostanze del reato, la riforma pone le circostanze aggravanti a carico dell'imputato solo se da lui conosciute (con una eliminazione di responsabilità oggettiva che è da approvare). Il giudizio di equivalenza si può fare anche con circostanze aggravanti per cui sia stabilita una pena autonoma.

Viene introdotta inoltre un'altra attenuante: la pena è ridotta alla metà quando il fatto risulti di lieve entità o il colpevole abbia rivelato minima capacità a delinquere. A nostro modo di vedere, bisognerebbe introdurre anche un'altra attenuante: allorché il colpevole viva in circostanze di estremo disagio

economico, in situazione di grave bisogno, ineducazione, incultura. Credo che riconosceremo in questo modo una realtà vera, che riguarda tanti e tanti italiani, in particolare nel Mezzogiorno.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Voi vorreste applicare queste attenuanti per ogni tipo di reato?

ACCREMAN. Questo sarebbe da valutare.

Per quanto riguarda il titolo quarto (concernente il reo), vorrei osservare che gli aumenti di pena per la recidiva, nel progetto di legge in discussione, diventano di applicazione soltanto facoltativa; vi è dunque rispetto per il concreto e realistico giudizio sulla capacità a delinquere; disposizione, questa, da approvare. Parimenti da approvare l'abolizione della figura del « delinquente per tendenza », che nessuno ha mai riscontrato nell'esperienza concreta.

Circa il concorso di persone nel reato, ed in relazione alla responsabilità oggettiva, il problema è costituito dall'articolo 116 del codice penale: la punibilità del reato diverso da quello voluto dal concorrente. L'innovazione consiste nel fare rispondere il concorrente per il reato da lui non voluto (come vuole il codice attuale) aggiungendo la condizione che l'evento deve essere conseguenza « prevedibile » della sua condotta. Ci permettiamo di dire che in questo modo la responsabilità oggettiva non è superata. L'onorevole Musotto, nella sua relazione, rileva come non si possano attribuire, a titolo di dolo, conseguenze solo « prevedibili » che non siano in concreto « previste », perché il dolo è coscienza e volontà del fatto. Il problema circa l'articolo 116 sorge perché l'evento più grave non è né voluto né causato dal concorrente, con questa normativa il problema, pertanto, rimane insoluto. Io credo che, se la Commissione intende abolire la responsabilità oggettiva, dovrà trovare un'altra soluzione.

Nel titolo quinto (modificaione, applicazione ed esecuzione della pena) troviamo la conversione della pena per insolvibilità del condannato. In questo caso la multa può convertirsi in reclusione per un anno e mezzo (oggi tre), e l'ammenda in arresto fino a quattro mesi (oggi due anni).

A questo punto vien fatto di domandarsi: sempre nella nuova visione della tematica della pena, cui facevo cenno in principio, è giusto che, di fronte all'accertamento dell'insolvibilità pecuniaria del condannato, questi sia

chiamato ad espiare col carcere? Non è forse questo un residuo della prigione per debiti? Ecco un altro punto sul quale la Commissione dovrebbe meditare.

A istanza del condannato insolubile, alla reclusione può essere sostituita la prestazione di un'opera al servizio dello Stato, della regione o di altro ente locale; ad ogni giorno di lavoro corrisponde un giorno di pena detentiva. In questa direzione occorre procedere.

Nel titolo VI (che riguarda la estinzione del reato e della pena) la sospensione condizionale della pena viene estesa fino a due anni, e per i minori degli anni 18 fino a tre anni; per il reo di età ricompresa tra i 18 ed i 21 anni, o superiore ai 70, due anni e sei mesi. La concessione della sospensione condizionale può aver luogo anche una seconda volta, quando la pena — cumulata a quella inflitta in precedenza — non superi i limiti sopra detti.

Il perdono giudiziale ai minori degli anni 18, dice il progetto di riforma, può essere concesso quando la pena sia inferiore a due anni; per tutti i maggiori degli anni 18, fino ad un anno. E qui mi permetto di rilevare una diversità di interpretazione da quella del relatore Musotto; infatti l'onorevole Musotto ritiene che il caso sia ristretto solo a chi è tra i 18 ed i 21 anni di età; viceversa io ritengo che il perdono giudiziale sia previsto per tutti coloro che abbiano riportato una condanna a pena detentiva non superiore ad un anno.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. È esatto.

MUSOTTO, *Relatore*. Una interpretazione del genere non ha senso, in quanto allora non si tratterebbe più di perdono giudiziale.

ACCREMAN. Per quanto riguarda la prescrizione vorrei far rilevare che le norme di modificazione devono essere valutate attentamente, giacché i termini sembrano assai brevi rispetto all'attuale capacità della nostra struttura giudiziaria di realizzare le sentenze definitive e l'irrogazione definitiva della pena stessa. Esistono qui seri pericoli per la pretesa punitiva dello Stato, e le norme vanno rivedute; come ella può constatare, onorevole rappresentante del Governo, la nostra parte politica si preoccupa seriamente che la funzione della giustizia penale sia garantita in tutti i suoi effetti.

Per quanto concerne il titolo VII (concernente le sanzioni civili), non abbiamo modifi-

che di grande rilievo da suggerire. Viceversa vorrei soffermarmi sul titolo VIII (relativo alle misure di sicurezza) che è uno dei più importanti del libro primo del codice penale.

Nelle relazioni al progetto di riforma si dice che le misure di sicurezza hanno luogo solo a seguito di accertamento che l'autore del fatto sia socialmente pericoloso; inoltre si afferma che la misura di sicurezza viene revocata quando il soggetto cessa di essere persona pericolosa. Invece viene espressamente mantenuta la presunzione di legge circa la qualità di persona pericolosa, vanificando tutto l'intento dichiarato.

MUSOTTO, *Relatore*. È un errore d'interpretazione in cui ero caduto anch'io.

ACCREMAN. L'articolo 204 del codice, nel nuovo testo recato dal progetto di legge, dice testualmente: « Le misure di sicurezza sono ordinate previo accertamento che colui il quale ha commesso il fatto è persona socialmente pericolosa. Nei casi espressamente determinati, la qualità di persona socialmente pericolosa è presunta dalla legge ».

PRESIDENTE. Vorrei ricordare che nella seduta del 4 ottobre scorso ho dato lettura di una lettera del senatore Bertinelli, presidente della Commissione giustizia del Senato, che segnalava la necessità di modificare l'articolo 204 del codice penale, in conseguenza della nuova formulazione del secondo comma dell'articolo 222 dello stesso codice, con il quale si è soppressa l'ipotesi di pericolosità presunta precedentemente prevista.

ACCREMAN. In questo caso, onorevole Presidente, la mia prima critica non ha più ragion d'essere. Viceversa la critica fondamentale si ricollega ad un fatto tra i più rilevanti del nostro sistema penale, e cioè il permanere, anche nel progetto di riforma, della pena e della misura di sicurezza assommate nello stesso soggetto.

È a tutti noto come la misura di sicurezza sia stato un ritrovato dalla scuola positiva, la quale — studiando naturalisticamente il delitto — ha avuto il grandissimo merito di individuare un trattamento sostitutivo della pena per determinati soggetti, per i quali la pena normale si fosse dimostrata inefficiente. Ma il cardine deve essere questo: per un soggetto, o è efficace (e quindi giusto) applicare la pena, o è efficace (e quindi giusto) applicare la misura di sicurezza; non tutt'e due!

A questo proposito invece, il codice del 1930 ha applicato larghissimamente la misura di sicurezza anche a persone alle quali veniva applicata la pena normale; e spesso la penalità è risultata così raddoppiata. La vicenda storico-dottrinale è nota: il regime fascista ha fatto intendere ai penalisti della scuola positiva, che erano in gran numero e valenti, di esser disposti a ricevere nel nuovo codice le loro istanze e costoro sono andati fiduciosi all'appuntamento (non dimentichiamo — ahimè! — i cedimenti finali di Enrico Ferri); ma quando si è trattato di realizzare nella legislazione quei principi, essi sono stati manomessi in maniera tale da servire ad accrescere e rendere esosa la penalità voluta dal regime fascista.

Il problema non si pone per quanto riguarda i soggetti imputabili non pericolosi, ai quali si applica solo la pena, né per i soggetti non imputabili ma pericolosi, ai quali si applica solo la misura di sicurezza. Il problema si pone per quella fascia intermedia composta dai soggetti ai quali viene applicata prima la pena e poi la misura di sicurezza. Tutto ciò è una contraddizione in termini, come ho detto sopra. Nei confronti dell'individuo che viene colpito da una sanzione si deve poter dire, nel momento decisivo in cui viene irrogata la sanzione stessa, se per quell'individuo deve farsi ricorso alla pena o alla misura di sicurezza. Di qui la necessità di abolire la sommatoria della misura di sicurezza e della pena.

E certo, se la riforma del primo libro del codice penale manterrà la sommatoria della misura di sicurezza e della pena, così come risulta dal testo che ci viene dal Senato, sarà piuttosto una controriforma; i legislatori democratici, convalidando di nuovo questa soluzione adottata dal codice del 1930, dimostrerebbero senza mezzi termini di essere stati incapaci di porre rimedio a una delle maggiori storture del « codice Rocco »; sarebbe davvero il fallimento della riforma che ci accingiamo a varare.

Onorevoli colleghi, ho concluso! Vi chiedo scusa per aver parlato troppo a lungo. Ritengo per altro che sulle critiche di fondo che il gruppo comunista formula nella discussione sulle linee generali (e in ordine alle quali presenterà appropriati emendamenti) si debba largamente meditare. Riforma del primo libro del codice penale — come abbiamo visto — significa anzitutto riforma della penalità, ampliamento dei modi di intervento repressivo, affinché la pena, a norma di Costituzione,

adempia allo scopo di essere rieducatrice del reo.

Se non introdurremo una diversificazione nel trattamento dei singoli rei, non faremo opera di riforma, ma di semplice riadattamento; se non aboliremo la somma tra pene e misure di sicurezza, che oggi cade ingiustamente su di un gran numero di soggetti, non faremo opera di giustizia legislativa. Per conto nostro, daremo tutto l'apporto di cui siamo capaci per il miglioramento tecnico del primo libro del codice penale, ma ci batteremo fino in fondo affinché le scelte politiche decisive (quelle che riguardano i problemi fondamentali di politica penale) vengano attuate nello spirito democratico e progressista della nostra Costituzione.

MAZZOLA. Desidero innanzitutto rivolgere, anche a nome del gruppo della democrazia cristiana, un particolare ringraziamento al relatore, onorevole Musotto, per la relazione così dotta, aperta ed intelligente, con la quale ha inquadrato in modo preciso i temi che sono sul tappeto.

Credo che non sussista dubbio alcuno sul fatto che il codice penale, come quello di procedura penale, siano due fra i più importanti e significativi parametri sui quali si misurano il grado di civiltà di un paese e la sua capacità di dare, in una sintesi armonica e coordinata, una risposta alle esigenze di difesa della società civile di fronte alle aggressioni di coloro che si pongono contro la legge, da un lato, ed alle esigenze di garanzia della difesa per tutti, della certezza del diritto contro ogni arbitrio, di una concezione della pena non solo e non tanto in senso retributivo, e cioè come mezzo punitivo e repressivo, ma come strumento per il recupero del reo al consorzio civile, dall'altro.

Queste esigenze che, ad un esame superficiale e non obiettivo, potrebbero apparire inconciliabili, lo sono soltanto nella misura in cui ci si muove alla luce di ideologie politiche autoritarie che, ponendo al centro delle concezioni politiche lo Stato e non la persona umana, fanno di esso un « valore assoluto » collegando a tale valore tutta l'organizzazione del diritto e, nel campo del diritto penale, trasformando inesorabilmente il sistema della difesa sociale in apparato repressivo sulla base dell'idea della prevenzione generale che è propria — come esattamente ha rilevato l'onorevole Musotto nella sua relazione — delle concezioni politiche autoritarie.

Ma quando viceversa l'ideologia che muove il legislatore è di tipo democratico e pone

al centro del sistema giuridico la persona umana come soggetto di diritti e di doveri, con tutte le garanzie per il singolo, in ordine alla difesa dei suoi diritti, e per la società, in ordine alla sua salvaguardia nei confronti di coloro che si erigono contro la legge violando i doveri posti a carico di ciascun cittadino per una ordinata convivenza civile, allora è possibile trovare una linea sulla quale conciliare quelle esigenze solo apparentemente inconciliabili; esse infatti in una concezione democratica, pluralistica ed articolata dello Stato e della società, dei loro rapporti interdipendenti e dei rapporti fra il singolo, la comunità nella quale vive e l'organizzazione dello Stato, sono facce della stessa medaglia, angolazioni diverse dello stesso problema, che è in definitiva il problema centrale della pacifica e civile convivenza nel rispetto dei diritti e dei doveri dei singoli, della società civile e dello Stato. In questa prospettiva noi ci dobbiamo porre nel prendere in esame la riforma del primo libro del codice penale, riforma lungamente attesa ed alla quale occorre arrivare rapidamente per dare una risposta precisa — ed in termini di coerente adeguamento della normativa penalistica al dettato costituzionale — alla pressante domanda di giustizia che da tutte le parti del paese sale verso il Parlamento e le forze politiche che nel Parlamento operano a seguito di un mandato preciso ricevuto dalla libera volontà popolare.

Domanda di giustizia che parte da chi sta scontando in carcere pene severe per reati che urtano la coscienza sociale in modo diverso da quello del momento in cui venne varato il « codice Rocco »; da chi, in attesa di giudizio, sa di dover essere giudicato in base ad una normativa oggi certamente antiquata e superata non solo dal decorso degli anni, ma dalla mutata realtà sociale, economica e culturale, dal modo diverso di porsi dello Stato e della comunità nei confronti del problema del reo e del reato; da chi, infine, preoccupato per il crescente dilagare di un certo tipo di delinquenza che appare, non solo nel nostro paese ma nel mondo intero, come prodotto delle generazioni consumistiche e di certe suggestioni esercitate dalla società permissiva, dai suoi modelli e dalla sua scala di valori alle quali persone culturalmente rozze, incapaci di esercitare una analisi critica sui valori offerti e sulle modalità attraverso le quali raggiungerli, rispondono in termini di aggressione e di violenza, chiede normative penali adeguate alla nuova realtà sociale, adatte a fungere come deterrente nei confronti della delinquen-

za, ma nel contempo tali da consentire degli opportuni « distinguo » fra chi, pur sbagliando, può e deve essere guardato come possibile oggetto di recupero sociale, e chi invece, pur nell'ambito di tutte le garanzie personali e costituzionali, appare come un pericolo nei confronti della società e della convivenza civile.

Sono domande di giustizia diverse; alcune per l'angolazione dalla quale muovono in ragione soprattutto della diversa utilizzazione della norma penale che i richiedenti si propongono; altre per le motivazioni sociali che le determinano; altre ancora per l'utilizzazione politica, strumentale, che se ne vuole trarre e che non è mia intenzione analizzare in questa sede; tuttavia sono tutte, sia pure in un ventaglio variegato e mosaicizzante, riconducibili ad un diverso modo di sentire che tutta l'opinione pubblica, e non solo gli studiosi, gli operatori del diritto, od i politici, hanno nei confronti dei temi del diritto penale, che forse mai come oggi sono stati oggetto di dibattito appassionato ed attento presso sempre più vasti strati di cittadini.

Un dato è emerso in tutta la sua evidente chiarezza: per tutti ormai il « codice Rocco » ha fatto il suo tempo; nato nel 1930 quando il fascismo, dopo la presa del potere e la cancellazione delle opposizioni, trasfuse la sua dottrina totalitaria negli strumenti giuridici, ha resistito per ben trent'anni di vita democratica ad ogni iniziativa di riforma, rimanendo pressoché inalterato; oggi ormai la riforma è urgente ed essenziale e proprio alla luce di questo fatto occorre superare, come avrò modo di dire, il principale inconveniente del presente progetto di legge che è rappresentato dal fatto di essere una grossa riforma novellistica che per altro lascia in piedi l'intelaiatura del precedente sistema e non vi inserisce una serie di istituti nuovi che indubbiamente avrebbero consentito un respiro diverso, più ampio e profondo, alla riforma stessa.

L'introduzione del sistema della *probation*, quella del principio della esclusione della punibilità nei casi di minima lesività del fatto, della modifica del principio della ignoranza della legge che non scusa, l'abolizione del « doppio binario » (pene - misure di sicurezza) almeno per i minori, l'eliminazione completa di ogni ipotesi di responsabilità oggettiva, una maggiore e più vasta gamma di pene nell'ambito delle quali poter operare in rapporto a considerazioni riferite all'entità del danno criminale ed alla personalità del reo, erano e

restano questioni che, pur non avendo trovato posto nella riforma nonostante fossero state oggetto di dibattito presso la Commissione giustizia del Senato, rimangono sul tappeto anche a prescindere dalla possibilità concreta che, considerante le ragioni di opportunità pratica e le valutazioni politiche in riferimento sempre all'esigenza di varare al più presto il testo definitivo, vengano inserite o meno nel testo in discussione.

In questo senso ritengo di dovere esprimere apprezzamento per l'ampio e significativo discorso pronunciato in questa Commissione dal ministro di grazia e giustizia all'inizio della discussione sulle linee generali. A prescindere dalle interpretazioni che a quel discorso si sono volute dare a seconda delle varie esigenze di natura politica, e soprattutto raccordando l'intervento del ministro Zagari con le precisazioni fornite dallo stesso nella seduta dell'8 novembre scorso, emerge la vera portata di quelle dichiarazioni: dichiarazioni mosse dalla esigenza di consegnare agli atti preparatori della riforma non già delle affermazioni dirompendi, come qualcuno, amante evidentemente del paradosso, ha voluto dire, bensì una precisa posizione di fronte alla riforma parziale stessa, che doveva evidentemente essere una posizione anticipatrice rispetto alla riforma globale, portatrice di elementi utili ad indicare delle linee operative sulle quali si dovrà inserire la riforma della parte speciale, e contemporaneamente una testimonianza sulle più avanzate teorie, in riferimento soprattutto al tema delle sanzioni, salva evidentemente la libertà della Commissione di valutare la possibilità concreta o meno di trasferire nel testo parti di quelle testimonianze.

Non credo che il guardasigilli avrebbe potuto sottrarsi al dovere di dare questo tipo di contributo alla discussione, anche perché questo genere di impostazione non poteva, né doveva essere assunto dal relatore, al quale viceversa era demandato il compito di illustrare la riforma così come è stata approvata dal Senato; mi pare quindi doveroso respingere ogni tipo di interpretazione diversa che tenda, così come hanno fatto i colleghi del MSI-destra nazionale, ad evidenziare una supposta contraddizione fra la relazione dell'onorevole Musotto e l'intervento del ministro; contraddizione che non esiste nella misura in cui si si valutino obiettivamente i piani diversi sui quali si collocano le due esposizioni, obiettivamente riconducibili ad angolazioni diverse, quali debbono essere: da un lato, una angolazione di tipo tecnico e giuridico, per il rela-

tore che deve illustrare un testo già approvato da un ramo del Parlamento; dall'altro, una angolazione di tipo politico, come puntualizzazione di una visione generale dei problemi e indicatrice di prospettive più vaste, per il ministro di grazia e giustizia.

Ma al di là di queste diverse angolazioni, che derivano dalle responsabilità diverse che contraddistinguono la posizione del relatore da quella del ministro, è emersa chiaramente nelle due introduzioni al dibattito l'esigenza fondamentale, primaria della urgenza indilazionabile di arrivare a definire in tempi brevi la riforma del primo libro del codice penale: le carceri scoppiano e la rabbia dei detenuti non appare più ulteriormente arginabile né con metodi puramente repressivi né con semplici affermazioni verbali di buona volontà che, se non rapidamente tradotte a livello operativo, rischiano di suonare non solo fasulle, ma addirittura irritanti nei confronti di una serie di realtà umane e sociali che non possono più essere ignorate; dall'altro versante, le pressioni degli operatori del diritto e dell'intera società civile non possono essere ulteriormente disattese, neanche prendendo come giustificazione il desiderio, per altro giusto e che in una diversa situazione non potrebbe essere superato, di voler approfondire il discorso sulla riforma recependo nuovi temi, aprendo prospettive più ampie, avviando un processo di più profonda incisione sulla struttura di quel « codice Rocco » del quale tutti abbiamo riconosciuto e riconosciamo non solo le manchevolezze ed i limiti obiettivi, ma soprattutto l'impostazione politica autoritaria tipica del regime fascista che così lo volle e così lo elaborò.

Il tema dell'urgenza della riforma è a questo punto un dato obiettivamente condizionante del quale noi non possiamo non tenere conto nel momento in cui affrontiamo la discussione sulla riforma stessa: come gruppo democratico cristiano noi pertanto ci facciamo doverosamente carico di questa esigenza fino alle sue estreme conseguenze, affermando sin d'ora che tutto il nostro impegno sarà svolto in direzione di questo obiettivo, nella consapevolezza che questa riforma non può più attendere e che conseguentemente bisogna arrivare presto al voto finale, anche sacrificando qualcosa di quel maggiore approfondimento ed ampliamento degli orizzonti della riforma stessa che noi per primi, per vocazione di partito, per sentimenti personali e per impegno culturale, vorremmo poter effettuare come e forse anche più di altre forze politiche presenti in questa Commissione.

Ma quando si è chiamati a legiferare in momenti di difficile emergenza, come indubbiamente è quello nel quale oggi viviamo, occorre sapere operare delle scelte precise, cogliere l'essenziale dei problemi e porvi mano in modo concreto, rapido ed efficace, sacrificando anche qualcosa che qualificerebbe forse meglio il nostro lavoro, ma sposterebbe nel tempo il traguardo finale, con conseguenze gravi e difficilmente calcolabili.

Questa nostra impostazione poi tiene conto anche dello stato generale della struttura dell'apparato giuridico e penitenziario nel nostro paese: a livello del discorso sulle sanzioni, che è un discorso particolarmente qualificante e sul quale torneremo più avanti, ci pare doveroso affermare fin da questo momento che non è facilmente conciliabile una politica nuova delle sanzioni stesse, che introduca il sistema della *probation* e preveda un ampio ventaglio di pene sostitutive di quella della reclusione, con la realtà effettiva dell'apparato statale, che dovrebbe poi garantire in concreto l'applicazione della riforma stessa.

Abbiamo ritenuto doveroso porre l'accento su questi problemi fin dall'inizio della discussione sulle linee generali, non per porre limiti alla discussione né per preannunciare una rigida volontà politica di non aderire a proposte miglioratrici del testo trasmessoci dal Senato, ma per richiamare all'attenta responsabilità di tutte le forze politiche il quadro gravemente deteriorato nel quale dobbiamo rapidamente collocare la riforma per impedire ulteriori e pericolose degradazioni, nuovi scoppi di violenza nelle carceri, possibili strumentalizzazioni politiche del malcontento diffuso nel corpo della società civile e del senso di malessere che ha ormai raggiunto gli strati più vasti della popolazione sollecitati su questo problema.

Lo stesso senso di responsabilità che ci porta ad assumere questo atteggiamento ci convince anche della opportunità di mantenere la riforma entro certi limiti obiettivi andando oltre i quali si correrebbe il rischio fondato di non essere capiti da larghi strati della opinione pubblica, indubbiamente preoccupata per la recrudescenza di fatti delittuosi in forme troppo spesso paurosamente aberranti e pericolose per la convivenza civile, cui stiamo assistendo in questo particolare momento nel nostro paese.

Non credo che noi faremmo compiutamente il nostro dovere se non ci facessimo carico anche di questo aspetto del problema, operando in modo da consentire, come dicevo all'inizio del mio intervento, una riforma equilibrata,

capace di conciliare le esigenze di difesa della dignità personale e di recupero del reo, da un lato, e quelle di difesa della collettività nei confronti del crimine, dall'altro. Ed a me pare che questo tipo di giusto e corretto equilibrio caratterizzi il testo approvato dal Senato, che deve essere salvaguardato nelle sue linee informatrici e particolarmente per questa ragione.

Tutto quanto ho detto fino ad ora, per altro, non vuole significare una nostra acritica adesione a quel testo, con la conseguente volontà di respingere un discorso che si ponga in funzione miglioratrice nei confronti del testo medesimo.

Noi siamo disponibili per un discorso serio sui modi concreti per migliorare il testo sia sotto il profilo della sua impostazione politica sia sotto quello tecnico-giuridico vero e proprio; purché si tratti però di un discorso che tenga pregiudizialmente conto dell'urgenza di arrivare al varo della riforma, della obiettiva realtà strutturale dell'apparato statale, del tipo di domanda di giustizia che, dalle carceri da un lato e dalla società civile nel suo articolato complesso dall'altro, si dirige verso il Parlamento.

Ritengo che quanto detto chiarisca in modo preciso la nostra posizione, che mentre è aperta nei confronti di un possibile miglioramento del testo della riforma attraverso modifiche ed innovazioni, è viceversa non disponibile nei confronti di una linea di totale rimaneggiamento del testo trasmessoci dal Senato, e ciò proprio per l'esigenza di salvaguardare quegli obiettivi di rapida approvazione e di concreta possibilità di attuazione che noi consideriamo primari ed irrinunciabili.

Così chiarita la nostra posizione in rapporto alla linea operativa sulla quale intendiamo collocarci nel corso di questa discussione e venendo ad esprimere una opinione sul testo che ci è stato trasmesso, mi pare giusto riconoscere la validità del lavoro compiuto dalla Commissione giustizia del Senato e lo sforzo di approfondimento fatto, pur nel limitato arco di tempo durante il quale si è svolto il dibattito; il primo libro del codice penale, così come è stato approvato dal Senato, rappresenta indubbiamente un grosso passo avanti e consente l'eliminazione di molti degli aspetti più criticabili del « codice Rocco » proprio in riferimento alle conseguenze sulla norma penale della ideologia politica autoritaria che aveva mosso il legislatore del 1930.

Indubbiamente, mentre per i titoli relativi al reato, al soggetto attivo del reato, ed anche alla modificazione, applicazione ed esecuzi-

zione della pena, ci troviamo di fronte a delle innovazioni molto interessanti, capaci di incidere in modo sostanziale sulle norme vigenti, modificandole in modo molto positivo, per quanto invece attiene al sistema delle pene non possiamo non rilevare come il discorso sia stato affrontato in modo parziale ed in una certa misura anche contraddittorio.

Una serie di significative innovazioni sono state adottate dal Senato, proprio per rendere meno incisivo il peso delle pene detentive, attraverso rimedi quali: l'aumento dei termini di operatività della sospensione condizionale della pena; l'estensione del perdono giudiziale ai maggiori degli anni 18; la previsione di una serie di nuove attenuanti, quali la lieve entità del fatto, la minima capacità a delinquere, la minima entità del danno patrimoniale, che consentono una diminuzione della pena sino alla metà; l'esclusione dell'obbligatorietà della recidiva; la possibilità di operare il giudizio di bilanciamento fra tutte le circostanze, ivi comprese quelle di natura personale e quelle speciali; la previsione del servizio a favore di enti pubblici in sostituzione della pena detentiva, derivante dalla conversione della pena pecuniaria.

Questi rimedi offrono al giudice la possibilità, nell'ambito del suo potere discrezionale, di sospendere l'esecuzione della pena o di « perdonare » il condannato, non applicando in concreto alcuna pena in occasione della prima condanna, anche nel caso di reati attualmente sanzionati con pene detentive di notevole gravità, ricorrendo alla concessione di una delle nuove attenuanti od affermando la prevalenza delle attenuanti generiche sulle aggravanti contestate.

Tuttavia il Senato non ha ritenuto di andare al di là di questi rimedi, manifestando così una certa contraddittorietà di atteggiamenti che, da un lato, vedono inserire appunto nella riforma delle novità, anche notevoli, tendenti ad incrinare il principio privilegiante la pena carceraria come sanzione principale che informa di sé il « codice Rocco », e viceversa, dall'altro, segnano la permanenza sulla stessa via, rinunciando ad innovarla più profondamente attraverso la previsione di un più articolato ventaglio di sanzioni.

Tale impostazione, inoltre, nella misura in cui porta ad attribuire alla sfera di discrezionalità del magistrato delle facoltà di scelta indubbiamente più ampie di quelle attuali, pone una serie di preoccupanti interrogativi in rapporto all'utilizzazione di tale potere discrezionale ed ai riflessi negativi che potranno

derivare, in riferimento al principio della certezza del diritto, dal contrasto di tendenze giurisprudenziali che potranno nascere — ed inevitabilmente nasceranno, anche fra sezioni di un medesimo tribunale — in ordine alla concessione del perdono giudiziale od alla sospensione condizionale della pena.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Questo succede sempre.

MAZZOLA. Di fronte a questi fondati e concreti rischi le considerazioni relative alla preoccupazione che l'apparato statale non sia poi in grado di garantire la concreta applicazione delle nuove sanzioni nell'ipotesi che si modifichi il sistema sanzionatorio nel senso di allargare il ventaglio delle pene, vengono ad assumere un rilievo indubbiamente di minor peso e consentono di avviare, almeno in via di principio, un discorso che porti ad identificare come potrebbe impostarsi sul piano concreto una modifica in questa direzione.

Una nuova formulazione dell'articolo 17 del codice penale (articolo 8 del progetto di legge in discussione), nella quale accanto alle tradizionali pene per i delitti (multa e reclusione) si affianchi una elencazione non tassativa, che potrà poi essere integrata dai disposti della parte speciale, di nuove sanzioni, quali il servizio di pubblica utilità, l'obbligo ed il divieto di soggiorno, varie forme di interdizione, la confisca, la pubblicazione della sentenza di condanna, l'obbligo di qualificazione professionale, la sospensione dall'uso della pubblicità, potrebbe essere presa in attenta considerazione come sistema di sanzioni che, accanto a contenuti nuovi, recepisce in sostanza i contenuti delle attuali pene principali, di alcune pene accessorie, misure di sicurezza e misure di prevenzione, ed è mosso dall'intento di individualizzare l'intervento sanzionatorio penale in funzione del tipo di reati, da un lato, e della personalità del condannato, dall'altro.

È mia opinione che, esaminando a fondo la questione, non vi siano ragioni preclusive in ordine all'adozione di un nuovo sistema, che potrebbe essere previsto fin da questa fase della riforma come affermazione di una volontà nuova del legislatore; d'altro canto, per quanto attiene alla sua completa realizzazione pratica, si dovrà evidentemente attendere la riforma della parte speciale, in quanto soltanto in quella sede si creerà il necessario coordinamento fra le sanzioni e la nuova gerarchia dei valori tutelati dalle singole norme

incriminatrici, destinata a sostituirsi a quella del « codice Rocco ».

Questo fatto consente di superare il problema — che ho prima ricordato — della concreta applicazione della riforma in presenza delle attuali carenze dell'apparato statale, in quanto nelle more della riforma della parte speciale sarà possibile agire sul terreno organizzativo e predisporre le strutture necessarie per rendere operanti in concreto le nuove sanzioni, che richiederanno ovviamente un rinnovamento dei servizi e della stessa concezione dell'esecuzione penale, ora completamente assorbita dalla gestione degli istituti di pena.

Inoltre, ed in riferimento all'osservazione che ho fatto in precedenza sui riflessi nei confronti della pubblica opinione, la previsione in sede di riforma della parte generale del codice penale di una sistematica delle sanzioni articolata nel modo accennato presenterebbe il vantaggio di preparare con un sufficiente anticipo sia gli operatori del diritto sia l'opinione pubblica stessa alla realtà dei nuovi strumenti di lotta contro la criminalità, facendo così superare i rischi che potrebbero derivare da un impatto a freddo con questa nuova realtà sanzionatoria da parte appunto della pubblica opinione in riferimento alla particolare situazione del nostro paese.

Nell'espone all'attenzione della Commissione giustizia queste considerazioni, ritengo opportuno far notare come il Senato, nel momento in cui sta esaminando la riforma del diritto penitenziario, ha preso in considerazione alcune forme sostitutive della reclusione, come la *probation*, dimostrando così una disponibilità a tale discorso che appare oggi maggiore di quella esistente al momento del dibattito sulla riforma del primo libro del codice penale; disponibilità che ha un suo significato importante, soprattutto in rapporto al giudizio che l'altro ramo del Parlamento dovrà esprimere in merito a nostre eventuali modificazioni nella direzione indicata, dandoci una maggiore tranquillità in proposito.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Vorrei precisare che non è esatto quello che ella ha appena detto: la *probation* non è stata presa in esame nella sua forma classica.

MAZZOLA. Si deve comunque sottolineare che il Senato ha manifestato una notevole disponibilità nei confronti di eventuali modifiche al sistema sanzionatorio.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ci sono da superare determinate difficoltà di ordine pratico.

MAZZOLA. Infine, ed in riferimento ai due interventi del ministro Zagari in Commissione, la linea di tendenza che ho illustrato può consentire, se approfondita senza demagogia, con senso di responsabilità e senza tentativi di strumentalizzazione politica negativa, di trovare un punto di equilibrio fra le esigenze di garanzia della società civile e quelle di revisione del concetto retributivo della pena, che rappresentano i due poli dai quali la nostra impostazione non può discostarsi se vuole veramente rispondere in modo corretto alle attese in materia di riforma del codice penale.

Passando ora ad altri punti della riforma che richiedono una puntualizzazione già in sede di discussione sulle linee generali, desidero premettere che non affronterò i temi nel dettaglio, essendo questa appunto una disamina generale, limitandomi a delle annotazioni su argomenti che dovranno poi essere approfonditi al momento del passaggio agli articoli.

Il primo punto sul quale desidero fare una telegrafica annotazione è quello relativo alla cosiddetta « concezione realistica del reato », secondo la quale occorre, perché il soggetto attivo sia punito, che questi abbia non solo commesso un fatto conforme al modello legale della fattispecie, ma anche che tale fatto abbia effettivamente leso l'interesse tutelato.

Come rilevato giustamente dal ministro Zagari, un concreto riferimento in tal senso nella normativa della parte generale del codice consentirebbe non solo di risolvere, anche in pendenza della riforma della parte speciale, i problemi relativi ai casi ormai famosi dei « mini-furti » (come il famoso caso dei meloni), del falso innocuo (sul quale la giurisprudenza della Corte di cassazione non lascia attualmente molti margini) o di altre fattispecie, ma anche di inquadrare in modo più conforme al dettato costituzionale le fattispecie nelle quali gli interessi tutelati dal codice penale vigente non corrispondono alla nuova realtà dello Stato democratico.

Un secondo punto che mi pare importante è quello relativo all'esigenza di tendere all'abolizione di ogni forma od ipotesi di responsabilità oggettiva. Il Senato ha inteso raggiungere questo obiettivo ma non si può onestamente affermare che è riuscito nell'intento che si prefiggeva; la formula adottata dal testo in discussione, in cui si fa riferimento agli « al-

tri casi nei quali l'evento è posto a carico dell'agente, come conseguenza prevedibile della sua azione od omissione », non pare adatta a raggiungere l'obiettivo propostosi, anzi lascia indubbiamente in vita forme di responsabilità senza colpevolezza, e quindi anomale e non classificabili se non nella sfera della responsabilità oggettiva.

Questo discorso vale anche per il caso contemplato all'articolo 116 del codice penale, in riferimento al quale potrei concordare con l'opinione espressa dall'onorevole Musotto nella relazione, secondo la quale il soggetto partecipe che non ha voluto né causato l'evento diverso da quello concordato deve rispondere del reato voluto con un aumento della pena, e non di quello non voluto con una diminuzione della pena come prevede l'articolo 57 del progetto di legge; questo, per altro, vale soltanto per il caso in cui l'evento realizzatosi è più grave di quello voluto, mentre ovviamente non può valere per il caso opposto; pertanto, pur con tutte le riserve espresse, credo sia meglio mantenere il testo approvato dal Senato.

Un altro punto sul quale penso sia opportuno richiamare l'attenzione della Commissione mi pare quello relativo al rapporto di causalità: su questo punto il testo trasmessoci dal Senato desta qualche perplessità, non facilmente superabile, nella misura in cui propone di adottare come criterio di esclusione delle cause preesistenti quello della eccezionalità e della imprevedibilità delle stesse. Infatti, come ha già fatto notare l'onorevole relatore, questo criterio appare inesatto in rapporto alle cause preesistenti e simultanee, e corretto soltanto in rapporto a quelle sopravvenute; in effetti, per le cause preesistenti il criterio valido dovrebbe essere quello della conoscenza o meno di esse da parte dell'agente.

Esso inoltre si pone in disarmonia col principio sancito dall'articolo 27 del progetto di legge, dove si introducono i criteri della conoscenza per le cause preesistenti o simultanee e della prevedibilità per le cause sopravvenute, ed inoltre con quello inserito all'ultimo comma dell'articolo 33, e cioè il criterio della « notevole rilevanza », nel caso di reati preterintenzionali o colposi, sulla produzione dell'evento, determinando così una normativa che non appare coerente con la tesi della causalità adeguata, alla quale la Commissione giustizia del Senato ha affermato più volte nel corso del dibattito di volersi riferire.

Ritengo infatti di poter affermare che prevedere una diminuzione della pena quando

l'evento non è proporzionato alla causa significa non aver applicato correttamente il concetto della causalità adeguata; in effetti, allorché un legame di dipendenza esiste fra l'azione e il risultato, ma questo per il concorso di fatti eccezionali non è riconducibile all'azione del soggetto attivo, il rapporto fra l'una e l'altro può dirsi occasionale ed in questa ipotesi è possibile pertanto parlare di « esclusione del rapporto giuridico di causalità ».

Questa impostazione, sostenuta in dottrina da Franco Antolisei e Marcello Gallo, è indubbiamente, a mio parere, quella alla quale occorre fare riferimento preciso nel rivedere la formulazione dell'articolo 27 (che riforma gli articoli 41 e 42 del « codice Rocco »), cercando di eliminare le discrasie e le contraddizioni del testo approvato dal Senato ed uniformandosi nella sostanza, e non soltanto nelle affermazioni di volontà, alla teoria giuridica della causalità adeguata.

Altri due punti sui quali ritengo possa essere opportuno un ripensamento della Commissione mi paiono quelli relativi al delitto tentato ed al concorso di reati con particolare riguardo al sistema del cumulo materiale.

In tema di tentativo è senz'altro opportuna la reintroduzione della distinzione fra atti preparatori ed atti esecutivi, distinzione già presente nel « codice Zanardelli » e prima ancora nel codice napoleonico, e soppressa dal « codice Rocco » nell'intento di estendere la sfera delle attività punibili fino a comprendere anche gli atti preparatori.

La formulazione del « codice Rocco » era senz'altro una tipica espressione repressiva e la giurisprudenza della Cassazione in materia, lungi dal darvi una interpretazione elastica e più vicina alla realtà attuale, ne aveva fedelmente ricalcato l'ipotesi più restrittiva; tuttavia, proprio perché la riforma in tema di delitto tentato è molto interessante, credo non sia inopportuna l'ipotesi di riprendere in esame la formula iniziale del progetto di legge in rapporto a quella adottata dal Senato, e ciò proprio per marcare meglio il concetto della idoneità dell'atto di esecuzione in riferimento sia all'idoneità in se stessa sia alla idoneità in concreto, e cioè in rapporto alla esecuzione del reato che deve apparire in modo non equivoco.

Il testo originario su questo punto mi pare più chiaro nella misura in cui parla di atti che « al momento della loro commissione sono concretamente idonei e si manifestano inequivocamente diretti alla consumazione stessa ».

Per quanto attiene invece al problema del cumulo materiale, mantenuto dal testo approvato dal Senato, sia pure con un ritocco non indifferente dei limiti massimi previsti per gli aumenti di pene, non credo inopportuna una discussione approfondita sul tema della sua possibile alternativa col cumulo giuridico.

In effetti, il ritornare al sistema del cumulo giuridico previsto dal « codice Zanardelli » significherebbe attenuare i gravissimi inconvenienti derivanti dal cumulo materiale; inconvenienti evidenti e che si traggono dalla esperienza quotidiana che vede una casistica impressionante di condanne abnormi rispetto all'effettivo disvalore sociale e giuridico dei reati commessi; ed in queste ipotesi, non essendo possibile la continuazione per essere la sentenza passata in giudicato, non si può avere la grazia perché vi ostano i precedenti penali e non si può avere la liberazione condizionale per via delle misure di sicurezza.

Preliminarmente mi pare giusto rilevare come opportunamente il testo approvato dal Senato elimina ogni diversità di trattamento fra ipotesi di concorso di reati omogenei ed eterogenei commessi con una sola azione od omissione, diversità di trattamento che era viceversa prevista nel testo del disegno di legge approvato dal Senato nella V legislatura; nella stesura attuale la pena è stabilita con la previsione dell'aumento della pena per la violazione più grave fino al triplo.

Rimane però l'autonoma disciplina del concorso di reati commessi con più azioni od omissioni, per il quale si è mantenuto il sistema del cumulo materiale delle pene. Non v'è dubbio che il cumulo materiale delle pene non presenta l'inconveniente del sistema dell'assorbimento della pena minore in quella più grave, sistema che si risolve nella impunità per i reati meno gravi e che può essere sfruttato dall'agente nel caso di commissione di una serie di reati in tempi successivi.

Ma per evitare il pericolo che l'assorbimento delle pene presenta, sarebbe sufficiente prevedere un aumento della pena più grave in funzione del concorso delle altre pene; con il sistema del cumulo giuridico, infatti, ogni reato ha il suo peso nella determinazione della pena complessivamente da infliggere.

Il cumulo giuridico, d'altra parte, ha il pregio, rispetto al rigido ed automatico cumulo materiale, di permettere una graduazione della pena complessiva che tenga conto del significato che, in concreto, ha assunto la realizzazione frazionata di una serie di reati rispetto all'ipotesi di realizzazione degli stessi reati con una sola azione od omissione.

È vero, infatti, che l'unicità dell'azione o dell'omissione con la quale si sono commessi più reati indica la singolarità dell'atteggiamento criminoso; ma l'ipotesi della commissione di più reati con più azioni od omissioni presenta, nelle sue manifestazioni concrete, una gamma amplissima di situazioni che meritano una valutazione differenziata; basti considerare a questo proposito che, rispetto all'atteggiamento soggettivo dell'agente, la necessità di commettere più reati con più azioni ovvero con una condotta unitaria può non essere rilevante, tanto più quando la pluralità delle azioni od omissioni si manifesti contestualmente (ad esempio: danneggiamento di una cassaforte per estrarne un documento ed immediata distruzione dello stesso, in cui si hanno i reati di danneggiamento e di falso per soppressione commessi con più azioni, e che non sembrano da valutare diversamente dal caso di distruzione della cassaforte allo scopo di distruggere con la stessa azione il documento che vi si trova).

Mi sembra pertanto che si possa attribuire una valutazione di minore pericolosità criminale a chi delinqua più volte con una sola azione od omissione, ma che non sia giustificato il discorso opposto, che si faccia in astratto, per ogni caso di realizzazione di più reati con più azioni od omissioni; all'interno di questa seconda situazione infatti si deve riconoscere un'ampia variabilità di casi meritevoli di diversa valutazione.

Da ciò, a mio avviso, dovrebbe seguire la opportunità di abbandonare il meccanico sistema del cumulo materiale delle pene e di adottare, per il concorso di reati commessi con più azioni od omissioni, un criterio di determinazione della pena che lasci al giudice la possibilità di graduare la pena complessiva in relazione al significato del complesso dei reati commessi.

A tal fine ritengo che si presenti come idoneo un sistema che preveda un aumento della pena per i reati più gravi in relazione alla concorrenza delle pene per gli altri reati, ma che non determini il minimo di aumento da operare.

Riconoscendo che il concorso di reati eseguiti frazionatamente può presentarsi sintomatico di maggiore pericolosità da parte del reo rispetto al concorso di reati commessi con una unica azione od omissione, basterà adottare lo stesso sistema che si prevede nel progetto di legge in discussione per il concorso formale di reati, prevedendo però la possibilità di aumentare la pena più grave fino al quadruplo anziché soltanto fino al triplo.

Una serie di problemi si pone anche in relazione al discorso del reato continuato; pur non essendo mia intenzione approfondire in sede di discussione sulle linee generali anche questo argomento, mi pare però opportuno fin d'ora affermare che in ordine a tale problema merita attenzione una ipotesi di modificazione della disposizione approvata dal Senato per quanto riguarda il reato continuato, nel senso di garantire il rilievo che deve avere l'estremo del « medesimo disegno criminoso » mediante una nuova e più esplicita formulazione della norma, di prevedere nuovamente l'ammissibilità della continuazione fra reati commessi con unica azione od omissione e di ritornare ad una previsione della continuazione che la escluda da reati diversi nei loro caratteri fondamentali. Solo a queste condizioni l'istituto del reato continuato potrà assumere contorni che giustifichino il trattamento, più mite che per qualunque ipotesi di concorso di reati, che lo caratterizza. L'ultimo capoverso del nuovo articolo 81 del codice penale troverà così coerente ragion d'essere e potrà opportunamente essere perfezionato nel senso di stabilire che la pena debba, in ogni caso, essere inferiore a quella prevista per il concorso di reati, e non invece, come nel testo approvato dal Senato, che non possa essere ad essa superiore.

Tutto quanto detto finora, al di là delle ragioni giuridiche cui ho pure fatto cenno, trova la sua ragion d'essere nel principio, che mi pare debba essere affermato senza reticenze, che bisogna eliminare dalla legge i ciechi ingranaggi aritmetici, per renderla sostanziale ed umana. Indubbiamente uno sforzo lodevole e importante in questa direzione è stato fatto dal Senato: tutta la parte della riforma relativa alle circostanze del reato e molti punti di quella relativa al soggetto attivo ne sono una eloquente testimonianza.

In riferimento alle circostanze del reato, le innovazioni tengono giustamente conto delle nuove realtà e della componente « sociale » della Costituzione repubblicana: in questa prospettiva si inquadra la revisione delle attenuanti in tema di tenuità del danno, di risarcimento del danno, con l'estensione fino all'apertura del dibattimento di appello dell'attenuante per il risarcimento (e la relativa indicazione dell'« effettivo » danno arrecato, che modificherà l'attuale indirizzo, ad esempio, in tema di furto di autovetture, poi ritrovate, casi nei quali la Cassazione indica comunque nel valore dell'autovettura il danno agli effetti del risarcimento, il che è assurdo). Circa la tenuità del danno occorrerà

peraltro un migliore coordinamento fra la formula « danno di speciale tenuità » di cui al numero 4 dell'articolo 62 del nuovo testo del codice e quella del danno di « minima entità » di cui al penultimo capoverso dello stesso articolo, per evitare il rischio di interpretazioni equivoche o di tendenze giurisprudenziali restrittive.

Sempre nel quadro della revisione dei contenuti sociali della norma penale, si inquadrano i punti della riforma relativi agli aumenti ed alle diminuzioni della pena pecuniaria in rapporto alle possibilità economiche del reo.

Pregevole appare anche lo sforzo fatto in direzione dell'obbiettivo della individualizzazione della pena in funzione della personalità del condannato; la previsione della nuova attenuante, la cosiddetta « superattenuante generica », l'abolizione di ogni automatismo in tema di recidiva, l'enunciazione del principio che vi sia sempre, come presupposto dell'applicazione di misure di sicurezza, l'accertamento della pericolosità sociale di chi ha commesso il fatto, sia in riferimento alla dichiarazione di professionalità o abitudine nel reato sia in rapporto alla riforma degli articoli 204 e 208 del « codice Rocco », sono tutte conseguenze positive dell'intento propostosi e perseguito dal Senato in questa direzione.

Ad esse si devono aggiungere, sia pure soltanto in termini di semplice riferimento in sede di discussione sulle linee generali, le innovazioni collegate all'intento di adeguare la normativa penale al progresso della moderna scienza criminologica ed alle indicazioni della più avanzata dottrina in materia. Rilevanti sotto questo aspetto sono: l'abrogazione dell'articolo 90 del codice vigente (che esclude l'influenza degli stati emotivi o passionali sull'imputabilità), aprendo così la strada ad esami medico-legali oggi preclusi nelle fattispecie del cosiddetto *raptus* (che ha una sua precisa configurazione nella scienza psichiatrica); l'abolizione della figura del « delinquente per tendenza », che così come era stata delineata e descritta doveva considerarsi, come ha affermato esattamente il relatore, una artificiosa creazione giuridica; la normativa, già richiamata in precedenza, sulla valutazione in concreto della pericolosità sociale, con l'abolizione del concetto della pericolosità presunta (salvo alcuni casi) e sulla revoca della misura di sicurezza quando termina la pericolosità ancorché non sia decorso il termine minimo stabilito dalla legge e sostituendo la decisione del giudice accompagnata da garanzie

giurisdizionali a quella del ministro di grazia e giustizia prevista dal « codice Rocco ».

Infine molto interessanti e positive mi sembrano le nuove norme in tema di sospensione condizionale della pena e di perdono giudiziale, norme che, come affermavo all'inizio del mio intervento, assumono un rilievo importante proprio a fronte dell'obbiettivo di rendere meno incisivo il peso della pena detentiva. Certo, proprio in riferimento alle norme in tema di sospensione condizionale della pena e di perdono giudiziale, assume un rilievo importante il discorso sull'ampliamento della sfera di discrezionalità del giudice, ampliamento che esce evidente da tutta la riforma anche in rapporto ad una serie di altri istituti quali la recidiva, le nuove attenuanti, eccetera.

Su questo discorso potremo soffermarci a lungo e con diverse ma tutte valide considerazioni; brevemente ho avuto modo di accennarvi in rapporto al discorso sulle sanzioni; mi preme ora affermare l'esigenza di richiamare l'attenzione della magistratura sul fatto, in tema di sospensione condizionale della pena, che tale istituto, dopo la riforma, non potrà né dovrà avere una applicazione largamente automatica ed indiscriminata del tipo di quella che ha attualmente; d'altra parte, però, non dovrà neppure essere svuotata di contenuto attraverso una applicazione di tipo prevalentemente restrittivo; l'applicazione, sia per questo istituto, sia per quelli del perdono giudiziale, della recidiva, ed in generale per tutti gli istituti nei confronti dei quali esce aumentata dalle riforme la discrezionalità del giudice, dovrà avvenire tenendo ben presenti le finalità che hanno determinato il legislatore nel varare la riforma: esse sono ravvisabili nell'obbiettivo di individualizzare al massimo l'intervento sanzionatorio, tenendo conto delle realtà umane, sociali, culturali, bio-psichiche che fanno del soggetto attivo del reato non un'entità trascurabile e non valutabile se non in rapporto al fatto-reato commesso, ma una persona umana che deve essere valutata in se stessa, in ragione di ciò che è stata la sua vita *ante acta*, la sua educazione, il suo ruolo sociale, tutto ciò che in definitiva ha concorso a formare la sua personalità ed a condizionarne i modi di espressione.

Non credo, a questo punto, che mi resti ancora molto da dire, se non per affrontare ancora, molto brevemente, il tema della metodologia con la quale, secondo la mia opinione, dovremmo muoverci per raggiungere il doppio obbiettivo di approfondire i temi della ri-

forma, mantenendo dall'altro lato l'impegno irrinunciabile di vararla in tempi ragionevolmente brevi.

A fronte di questi obiettivi mi pare che il metodo di lavoro migliore sia quello della costituzione di un Comitato ristretto che approfondisca le tesi che emergeranno nel corso della discussione sulle linee generali, le raffronti con i lavori preparatori della Commissione giustizia del Senato, con le opinioni della dottrina, con i risultati cui è pervenuto il gruppo di lavoro insediato presso il Ministero di grazia e giustizia, espleti una serie di udienze conoscitive nell'ambito delle quali acquisire l'opinione di studiosi ed operatori del diritto e confronti le diverse posizioni che le forze politiche assumono in ordine ai vari punti oggetto della riforma. In quella sede potrà essere meglio condotto a termine un dibattito scevro da preoccupazioni di facciata, ancorato alla realtà dei problemi e soprattutto contenuto in termini ragionevoli di tempo; credo anche che in quella sede sarà più agevole raggiungere delle intese fra le forze politiche ed arrivare quindi a ridurre in modo notevole gli eventuali punti di dissenso sui quali dovrà essere la Commissione ad esprimere il parere definitivo. Anche per quanto attiene ai necessari raccordi col Governo, da un lato, e con la Commissione giustizia del Senato, dall'altro, collegamenti che sono peraltro compito peculiare delle forze politiche, soprattutto per quanto attiene a quelli interni fra i gruppi presenti nei due rami del Parlamento, l'insediamento di un Comitato ristretto può giovare: infatti, nella misura in cui si specializza il lavoro dei commissari chiamati a farne parte, si rende maggiormente possibile l'avvio e lo approfondimento, da un lato, di una discussione fra le stesse forze politiche al loro interno, nel rapporto fra gruppo della Camera e gruppo del Senato da un lato, e dall'altro lato il confronto con l'esecutivo sia sul piano politico, sia su quello tecnico giuridico.

Concludendo questo mio intervento, desidero esprimere il nostro apprezzamento per la serietà e la profondità del dibattito svoltosi al Senato e che ha condotto all'approvazione del progetto di legge che ci è stato trasmesso ed in ordine al quale ho cercato di avviare un discorso aperto, che tenesse conto, da un lato, dell'esigenza di concludere la riforma e, dall'altro, di quella di non chiudere pregiudizialmente la strada nei confronti di un doveroso tentativo di approfondire e di migliorarne, nei limiti del possibile, i contenuti più pregnanti e significativi.

La nostra volontà politica si esprime ancora una volta nell'indicazione di questi obiettivi di fondo dai quali non intendiamo assolutamente discostarci; in questa prospettiva ci dichiariamo disponibili ad un confronto aperto, non ancorato ad alcuna volontà di preclusione pregiudiziale, che sarebbe in contrasto non solo con la nostra vocazione politica, che ci porta ad essere forza che ricerca il consenso più vasto possibile e non forza di rottura, ma anche e soprattutto con l'importanza del tema in discussione che è, come affermavo all'inizio di questo intervento, un tema sul quale si misura la capacità dello Stato democratico di essere pienamente se stesso e delle forze politiche di interpretare in modo inequivoco il proprio ruolo nell'ambito dello Stato democratico e della legalità costituzionale e repubblicana. Questa nostra disponibilità ad un confronto serio, alieno da impostazioni demagogiche ed ancorato alla realtà dei problemi vuole essere la conferma, a livello della riforma del codice penale, della nostra volontà politica di muovere in tutti i settori in termini di rinnovamento, di adeguamento delle strutture della società e dello Stato ai tempi nuovi nei quali viviamo e siamo chiamati ad operare, di realizzazione piena della Carta costituzionale, di rispetto della dignità della persona umana, che è per noi il cardine sul quale occorre costruire una società ed uno Stato a misura dell'uomo; è anche la conferma del nostro desiderio di interpretare nel modo più corretto possibile le istanze della società civile che chiede l'uso da parte dello Stato del diritto-dovere di esigere dal reo l'espiazione della pena inflittagli, ma che deve vedere contemporaneamente garantito il fatto che il reo è anch'esso una persona umana, spesso pervenuta al crimine per scelta volontaria, ma talvolta anche per scelta obbligata da fattori che discendono da storture della società civile stessa, e che comunque deve essere considerato non solo e non tanto soggetto al quale fare scontare una pena in termini di retribuzione del reato commesso, quanto invece in termini di possibilità di emenda e di successivo recupero.

Con questa impostazione ideologico-dottrina e con la volontà politica che ne discende per logica conseguenza noi affrontiamo la presente riforma nella consapevolezza che essa sarà certamente una delle riforme sulla base delle quali questo Parlamento verrà giudicato dalla pubblica opinione, dagli studiosi e dagli operatori del diritto, e soprattutto dalle generazioni che verranno dopo di noi nella storia del paese.

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 DICEMBRE 1973

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Contributo dello Stato per le spese sostenute dai comuni per il servizio dei locali e dei mobili degli uffici giudiziari istituiti posteriormente all'entrata in vigore della legge 24 aprile 1941, n. 392 (Modificato della II Commissione permanente del Senato) (899-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Contributo dello Stato per le spese sostenute dai comuni per il servizio dei locali e dei mobili degli uffici giudiziari istituiti posteriormente all'entrata in vigore della legge 24 aprile 1941, n. 392 », già approvato da questa Commissione nella seduta del 3 maggio 1973, e modificato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 25 ottobre 1973.

Sulle modifiche apportate dalla II Commissione del Senato ha facoltà di riferire l'onorevole Castelli.

CASTELLI, *Relatore*. Il disegno di legge in discussione, in una prima lettura avvenuta in questo ramo del Parlamento, aveva formato oggetto di attento vaglio in più sedute, in quanto alcune disposizioni non apparivano chiare ai commissari; ad ogni modo i problemi erano stati superati con l'approvazione del testo che l'altro ramo del Parlamento ha ritenuto di dover modificare solo al secondo comma dell'articolo 3.

Nel periodo di tempo che è trascorso tra la prima approvazione e la seconda, è stato infatti presentato e discusso dall'altro ramo del Parlamento il bilancio dello Stato per il 1974; pertanto si è resa necessaria la modifica apportata, che non tocca l'essenza e la struttura del provvedimento. Inoltre, la Commissione bilancio della Camera ha espresso parere favorevole al riguardo nella seduta del 28 novembre 1973.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali. Poiché nessuno chiede di parlare la dichiaro chiusa.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Sono favorevole alla modifica apportata dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame delle modifiche introdotte dalla II Commissione del Senato. Gli articoli 1 e 2 non sono stati modificati.

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 3 nel seguente testo:

ART. 3.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato per l'anno 1972 in lire 806.633.920, si provvede, quanto a lire 664.803.920, a carico delle disponibilità del capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1971, intendendosi all'uopo prorogato il termine di utilizzo delle suddette disponibilità, indicato dalla legge 27 febbraio 1955, n. 64, e, quanto a lire 141.830.000, a carico del capitolo n. 3523 del medesimo stato di previsione per l'anno finanziario 1972.

All'onere di lire 141.830.000 derivante dall'applicazione della legge stessa per l'anno 1973 si provvede con corrispondente riduzione del capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

Il ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

La II Commissione del Senato lo ha così modificato:

ART. 3.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato per l'anno 1972 in lire 806.633.920, si provvede, quanto a lire 664.803.920, a carico delle disponibilità del capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1971, intendendosi all'uopo prorogato il termine di utilizzo delle suddette disponibilità, indicato dalla legge 27 febbraio 1955, n. 64, e, quanto a lire 141.830.000, a carico del capitolo n. 3523 del medesimo stato di previsione per l'anno finanziario 1972.

All'onere di lire 141.830.000 derivante dall'applicazione della legge stessa per ciascuno degli anni 1973 e 1974 si provvede con corrispondente riduzione dei capitoli 3523 degli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro per gli anni medesimi.

Il ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 DICEMBRE 1973

Poiché nessuno chiede di parlare, pongo in votazione l'articolo 3 nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

(È approvato).

La tabella A non è stata modificata.

Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge n. 2054 d'iniziativa del senatore Coppola, esaminata nella seduta di ieri.

Sarà altresì votato a scrutinio segreto il disegno di legge n. 899-B esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge senatore Coppola: « Modificazioni alle norme sulla dirigenza degli uffici di istruzione presso i tribunali di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia » *(Approvata dalla II Commissione permanente del Senato) (2054).*

Presenti	23
Votanti	14
Maggioranza	8
Voti favorevoli	14
Voti contrari	0

Hanno dichiarato di astenersi 9 deputati.

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa, Castelli, Del Duca, Felisetti, Fortuna, Macaluso

Antonino, Manco, Mazzola, Musotto, Padula, Reale Oronzo, Sabbatini, Speranza e Terranova.

Si sono astenuti:

Accreman, Assante, Benedetti Gianfilippo, Cittadini, Coccia, Riela, Spagnoli, Stefanelli e Vagli Rosalia.

Disegno di legge: « Contributo dello Stato per le spese sostenute dai comuni per il servizio dei locali e dei mobili degli uffici giudiziari istituiti posteriormente all'entrata in vigore della legge 24 aprile 1941, n. 392 » *(Modificato dalla II Commissione permanente del Senato) (899-B).*

Presenti e votanti	23
Maggioranza	12
Voti favorevoli	22
Voti contrari	1

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Accreman, Assante, Benedetti Gianfilippo, Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa, Castelli, Cittadini, Coccia, Del Duca, Felisetti, Fortuna, Macaluso Antonino, Manco, Mazzola, Musotto, Padula, Reale Oronzo, Riela, Sabbatini, Spagnoli, Speranza, Stefanelli, Terranova e Vagli Rosalia.

La seduta termina alle 12,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO,
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO