

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

78.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 OTTOBRE 1975

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MISASI

## INDICE

	PAG.	PAG.	
<b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>		<b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>	
Sistema sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con l'ammenda (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (3976) . . . . .	1001	Modifica alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494, sul riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli istituti di rieducazione dei minorenni (1697) . . . . .	1011
PRESIDENTE . . . . .	1001, 1003, 1004, 1006, 1007	PRESIDENTE . . . . .	1011
DELL'ANDRO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> . . . . .	1002, 1006	PATRIARCA, <i>Relatore</i> . . . . .	1011
FELISETTI, <i>Relatore</i> . . . . .	1002, 1005, 1006	<b>Votazione segreta:</b>	
LOSPINOSO SEVERINI . . . . .	1004, 1005	PRESIDENTE . . . . .	1011
MUSOTTO . . . . .	1004		
RICCIO PIETRO . . . . .	1003, 1004, 1006		
STEFANELLI . . . . .	1005, 1006		
<b>Disegno di legge (Discussione e approvazione):</b>			
Modificazioni alle leggi sulle Corti di assise (903) . . . . .	1007		
PRESIDENTE . . . . .	1007, 1008, 1009, 1010		
COCCIA . . . . .	1009		
DELL'ANDRO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> . . . . .	1007		
GARGANI, <i>Relatore</i> . . . . .	1007, 1010		
PENNACCHINI . . . . .	1009		
RICCIO PIETRO . . . . .	1009, 1010		

La seduta comincia alle 10,30.

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

(È approvato).

**Discussione del disegno di legge: Sistema sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con l'ammenda (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (3976).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Sistema sanzionatorio delle norme che prevedo-

no contravvenzioni punibili con l'ammenda », già approvato dalla II Commissione permanente (giustizia) del Senato nella seduta del 23 luglio 1975.

L'onorevole Felisetti ha facoltà di svolgere la relazione.

FELISETTI, *Relatore*. Il disegno di legge in discussione prevede per alcune contravvenzioni, punite con la sola ammenda, la perdita del carattere di illecito penale per l'acquisto di quello di illecito civile.

Questo è il terzo provvedimento in materia di depenalizzazione, dopo il primo in materia di disciplina della circolazione stradale ed il secondo (di portata molto limitata) in materia forestale. Come si vede, si continua a procedere per settori, dato che questo provvedimento, che pure non fa riferimento a leggi specifiche, ma prevede la depenalizzazione di tutte le contravvenzioni, esclude dal suo ambito di applicazione quelle previste dal codice penale, dal testo unico di pubblica sicurezza e da una serie di altre leggi, tra cui quelle a salvaguardia della sanità e dell'ambiente.

Le ragioni di questo provvedimento attengono alla necessità di snellire l'amministrazione della giustizia, sovraccaricata da una quantità di procedimenti di importanza minore. Ora per l'accertamento e l'irrogazione della sanzione rispetto a molte fattispecie già costituenti contravvenzioni saranno competenti gli uffici amministrativi: in agricoltura, l'ispettorato dell'agricoltura, in materia sanitaria, il medico provinciale, e così via. Ove non sia indicato, in sede locale, un organo del Ministero competente, spetta al prefetto provvedere alla valutazione del fatto ed all'irrogazione delle sanzioni.

Detto questo sulla sostanza della legge, occorre considerare che spesso capita che l'accertamento di una contravvenzione è connesso alla contestazione di un delitto, laddove la contravvenzione rappresenta la violazione di una norma determinata, nella quale si concreta la colpa specifica, accanto a quella generica. Si può fare l'esempio dell'omicidio colposo, collegato alla violazione di una norma contravvenzionale, domandandosi se la depenalizzazione della contravvenzione e la sua definizione in via amministrativa, attraverso il pagamento di una somma, costituisca un pregiudizio confessorio, o comunque un pregiudizio da cui il giudice debba far derivare alcune conseguenze.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il giudice penale non è vincolato da accertamenti del genere.

FELISETTI, *Relatore*. Il problema si è posto già, ed è stato risolto in un certo modo proprio in una delle leggi che vengono qui richiamate, e delle quali il disegno di legge in discussione fa salva pertanto la piena applicabilità: mi riferisco alla legge n. 317 del 1967, relativa alla depenalizzazione delle contravvenzioni in materia di circolazione stradale. L'articolo 10 di tale legge prende in considerazione i casi di connessione obiettiva, prescrivendo: « Qualora l'esistenza di un reato dipenda dall'accertamento di una violazione non costituente reato ai sensi della presente legge » — perché la depenalizzazione è la conseguenza di una premessa posta dalla legge stessa, che degrada dei reati ad illeciti amministrativi — « e per la violazione medesima non sia avvenuto il pagamento a norma degli articoli 5 e 8 » — di fronte alle due ipotesi, che sia avvenuto il pagamento o che non sia avvenuto, si prende in considerazione quest'ultima — « il giudice penale competente a conoscere del reato è pure competente a decidere sulla predetta violazione, e ad applicare, con la sentenza di condanna, la sanzione stabilita dalla legge per la violazione stessa »: s'intende, dalla medesima legge n. 317. Se il procedimento amministrativo si è chiuso, ed è avvenuto il pagamento, ciò non produce effetti in relazione al procedimento penale. Viceversa, se non si è avuta soluzione in via amministrativa, perché non si è avviato il meccanismo o c'è stata opposizione, il giudice assorbe il fatto.

Potrebbe però capitare una ipotesi non prevista da questa legge, e cioè che il giudice non pronunci sentenza di condanna per il reato, e ritenga la insussistenza della contravvenzione.

Ritorniamo, comunque, alla ipotesi opposta: ove il pagamento sia avvenuto, quali conseguenze ne derivano? L'onorevole sottosegretario diceva che, poiché al discorso della depenalizzazione — che è una conseguenza — va premesso quello della immutazione della natura del fatto (per cui il fatto non è più penalmente rilevante, ma costituisce soltanto un illecito amministrativo), ogni deduzione, derivata da un pronunciamento o da una procedura o da una sanzione, per questa via, non deve produrre effetti sul giudizio successivo in sede penale: cioè il giudice rimane completamente autonomo, non deter-

minato da un procedimento amministrativo. Per la verità, occorrerebbe valutare se tale schema corrisponda a quello delineato dall'articolo 3 del codice di procedura penale. Ad ogni modo, è chiaro che non vi è pregiudizio per il processo penale.

Ammesso, comunque, che l'articolo 10 della citata legge n. 317 del 1967 sia uno strumento idoneo per risolvere i problemi che ci poniamo, resta il fatto che esso è solo genericamente richiamato nel disegno di legge in discussione, al terzo comma dell'articolo 9 il quale, tuttavia, appare destinato a disciplinare esclusivamente il momento dell'opposizione, e non quello della connessione. L'intera legge n. 317 del 1967 è di nuovo richiamata dall'ultimo comma dell'articolo 14 del disegno di legge, nel quale però si tratta dei casi di esclusione dalla linea di depenalizzazione, e non c'è quindi riferimento alla connessione.

Sarà bene che su questo argomento la Commissione compia un esame più approfondito, allo scopo di rendere più chiara la conclusione alla quale intende pervenire.

Restano escluse — come già accennato — dall'ambito di applicazione del provvedimento, ai sensi dell'articolo 14, le contravvenzioni previste dal codice penale, dal testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza e da una serie di altre leggi, tra cui quelle a salvaguardia della sanità e dell'ambiente. Vorrei osservare, al riguardo, che la salvaguardia della sanità e dell'ambiente è venuta a costituire un problema di vitale importanza per la società del nostro tempo, evidenziando una casistica di reati la cui gravità non permette alcuna depenalizzazione.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

**RICCIO PIETRO.** Riguardo al problema dell'incidenza della definizione in via amministrativa rispetto ad un procedimento penale oggettivamente connesso al fatto depenalizzato, ritengo che la competenza vada determinata non nel momento della decisione, ma nel momento in cui la questione della competenza stessa sorge; ciò per evitare che si instauri un procedimento penale contemporaneamente ad uno di natura amministrativa.

Supponiamo, per esempio, che ad un soggetto venga notificato un provvedimento del prefetto; contro tale provvedimento l'interessato può proporre opposizione davanti al pretore, affermando che il prefetto non poteva

emanare questo provvedimento, perché l'accertamento della violazione contestatagli comporta l'accertamento connesso ad un altro delitto di competenza dell'autorità penale. Entro quindici giorni, il pretore, ove giudichi la richiesta fondata, devolve la controversia al giudice penale. Supponiamo ancora che il giudice penale dichiari la non sussistenza del delitto. In questo caso, se il giudice penale non potesse decidere sulla sussistenza della sanzione amministrativa, dovrebbe rimettere la controversia al prefetto e ciò comporterebbe un danno per l'interessato, dovuto ad un meccanismo sproporzionato all'entità della mancanza commessa dal soggetto.

Per queste ragioni, a mio giudizio, il problema va risolto devolvendo entrambe le controversie, quella di natura amministrativa e quella di natura penale, al giudice penale, in modo che esso possa anche decidere sulla sussistenza dell'infrazione amministrativa ed irrogare la relativa sanzione, con una sentenza naturalmente non impugnabile, dato che non è possibile, per questo tipo di sanzioni, applicare lo stesso sistema previsto per le sanzioni restrittive della libertà personale.

Per il resto non mi sembra che le conclusioni cui giunge il relatore, quando approva l'esclusione di alcune fattispecie dalla depenalizzazione, siano perfettamente in linea con la premessa da cui era partito, l'esigenza, cioè, di chiarezza nella legislazione, in modo da consentire una facile comprensione da parte dei cittadini, che sono i destinatari delle norme.

Se nel codice penale si prevede per talune contravvenzioni la sola pena dell'ammenda, è evidente che ad esse debba applicarsi la stessa disciplina prevista dal disegno di legge per le altre contravvenzioni punite con la sola ammenda. Del resto, si consideri che l'oblazione, prevista dall'articolo 162 del codice penale, estingue il reato e gli impedisce di produrre ulteriori conseguenze: ad esempio di integrare l'elemento della colpa in un reato colposo. Non c'è nessun bisogno, allora, di creare due categorie di contravvenzioni punite con la sola ammenda: se una contravvenzione è oblabile, deve essere anche depenalizzata.

Per quanto riguarda l'accertamento e la valutazione delle contravvenzioni come presupposti per ulteriori responsabilità, la competenza deve essere del giudice penale in forza dei principi consacrati negli articoli 3, 25, 27 e 28 del codice di procedura penale. Si consideri, del resto, che le autorità di po-

lizia riferiscono all'autorità giudiziaria indicando gli estremi di un reato sui quali il pubblico ministero instaura un giudizio. Quando ciò avviene per un delitto connesso con una infrazione di carattere amministrativo (in materia edilizia, ad esempio, potrebbe trattarsi dell'attuazione di un'opera che sia in contrasto alle disposizioni sancite dalla normativa vigente), per la quale l'autorità amministrativa competente deve adottare un provvedimento che intendiamo depenalizzare o già depenalizzato, si corre il rischio che il soggetto interessato venga colpito da un provvedimento dell'autorità amministrativa, del quale, anche se vi si oppone, non può arrestare l'esecuzione forzata, nonostante il fatto che l'autorità amministrativa risulterà incompetente, data la connessione con un reato di natura penale e la conseguente competenza dell'autorità giudiziaria. Mi pare che questo non sia giusto e che sia necessario rimettere al giudice penale fin dall'origine l'accertamento del fatto che integra l'ipotesi di contravvenzione. Mi sembra pertanto necessario sopprimere l'ultimo comma della legge 3 maggio 1967, n. 317, escludente la competenza del giudice penale in ordine alla violazione non costituente reato, se il procedimento penale si chiude per estinzione del reato o per difetto di una condizione di procedibilità: molto spesso per applicare la prescrizione è necessario fare un giudizio di merito sul reato (dato che i termini variano a seconda della sua gravità) e, quindi, anche sulla contravvenzione connessa.

C'è un'altra esigenza che deve essere salvaguardata: quella della semplicità del testo normativo. Non è possibile che il testo che andiamo ad approvare e quello della legge, in identica materia, 3 maggio 1967, n. 317, rechino disposizioni totalmente contrastanti. Bisogna mettere il cittadino in condizioni di sapersi muovere anche senza ricorrere all'avvocato.

Per le ragioni già esposte, preannunzio che presenterò un emendamento soppressivo dell'intero articolo 14.

MUSOTTO. L'onorevole Riccio ha posto un problema importante: quello della connessione.

Sono state profilate due ipotesi in materia di connessione obiettiva. La prima è quella prevista dall'articolo 10, ultimo comma, della legge del 3 maggio 1967, cioè la estinzione del reato: penso che sarebbe bene ripetere, nella legge che andiamo ad approvare, il contenuto di tale comma.

Può verificarsi l'altra ipotesi, quella del pagamento. A tale riguardo sarebbe opportuno completare l'articolo 10 della legge del 1967 ed esplicitarne la applicazione alle contravvenzioni oggetto del disegno di legge in discussione. Giustamente l'onorevole Riccio osserva che il pagamento non può vincolare il giudice penale competente a conoscere di un reato cui è connessa la contravvenzione depenalizzata: il fatto del pagamento non significa sicurezza che una persona abbia commesso la contravvenzione stessa e non pregiudica l'autonoma valutazione del giudice penale sugli stessi fatti.

C'è una terza ipotesi: quella di un procedimento in sede penale iniziato in pendenza di opposizione avanti al giudice civile: in questo caso mi pare che la competenza sia del giudice penale che potrà assolvere per la contravvenzione o per il delitto o, ancora, per tutti e due.

Si potrebbe preparare un emendamento che disciplini le tre ipotesi nel senso che ho qui indicato.

LOSPINOSO SEVERINI. Vorrei esprimere qualche perplessità sul riferimento all'articolo 10 della legge del 3 maggio 1967. Questa legge prevede il meccanismo dell'opposizione in sede amministrativa, nei casi in cui cioè si rilevano le contravvenzioni che noi oggi depenalizziamo. Pertanto non vedo il perché, stando così le cose, dobbiamo trasferire questa competenza al giudice penale. Se è in corso un procedimento penale, naturalmente, quest'ultimo prevarrà su quello amministrativo, che verrà sospeso in base ai principi generali, in attesa dell'esito appunto del procedimento penale.

RICCIO PIETRO. Le cose dovrebbero in effetti andare così: ma in concreto succede che il prefetto emana invece il provvedimento e lo mette in esecuzione, esigendo quindi il pagamento.

LOSPINOSO SEVERINI. L'articolo 10 della citata legge n. 317 prevede che ci sia la condanna sia per il reato sia per la contravvenzione depenalizzata, ed inoltre con l'articolo 11 della stessa è prevista l'impugnabilità del procedimento del giudice penale; in tale articolo si fa l'ipotesi che ci sia condanna solo per la contravvenzione stessa. Il giudice penale, poi, può assolvere dall'uno e dall'altra.

PRESIDENTE. Valgono i principi generali del codice di procedura penale: il giu-

dizio penale sospende il procedimento amministrativo. E se questo è vero, quando c'è un giudizio penale, esso assorbe anche la valutazione del fatto, che potrebbe formare oggetto di procedura amministrativa: un assorbimento del genere mi sembra inevitabile.

Vorrei anche fare l'ipotesi di un giudice penale che condanni per un delitto, ritenendo contemporaneamente insussistente la contravvenzione, essendo quel fatto colposo a suo giudizio attribuibile alla negligenza e non all'inosservanza. Ora, quando il giudice si pronuncia per la negligenza, ha implicitamente assorbito anche la parte amministrativa; da ciò deduco che questo assorbimento dovrebbe verificarsi sempre, per logica sistematica.

LOSPINOSO SEVERINI. Ma io desidero fare osservare che l'articolo 10 della legge n. 317 del 1967 prevede che ci debba essere una connessione obiettiva tra il fatto contravvenzionale e l'altro.

FELISETTI, *Relatore*. Io penso che dovremmo piuttosto osservare come all'articolo 10 della legge n. 317 del 1967 il problema sia affrontato in modo abbastanza razionale. Si stabilisce infatti che, se è avvenuto il pagamento, in via amministrativa, cessa ogni discussione ed il giudice penale esaminerà il delitto senza dedurre delle conseguenze di convincimento, in ordine al medesimo, dal fatto che si sia avuto quel pagamento.

Nell'ipotesi, invece, che non sia avvenuto il pagamento, e ci sia connessione obiettiva tra l'illecito amministrativo ed il delitto, tutto è attratto alla competenza del giudice penale. Questi, avendo portato a termine il procedimento, se ritiene la sussistenza di tutti e due i fatti, condanna per entrambi; se la ritiene solo per il delitto, condanna per questo ed assolve per il fatto contravvenzionale.

Il giudice penale viene spogliato della sua competenza ed il meccanismo amministrativo si rimette in modo soltanto quando per il delitto come tale sia venuta a verificarsi una causa di improcedibilità. In questo caso, infatti, non avendo il giudice competenza per il reato, cessa la connessione ed il procedimento passa al settore amministrativo; risorge allora la competenza amministrativa, perché in punto alla questione penale viene a cadere il procedimento.

LOSPINOSO SEVERINI. In caso di amnistia che cosa avverrebbe?

FELISETTI, *Relatore*. L'amnistia è una delle cause classiche di estinzione del reato. Si è parlato di connessione oggettiva, quindi di contestualità di fatto e di azione: è chiaro che in questo discorso rientra anche l'amnistia per il reato connesso con la contravvenzione depenalizzata.

LOSPINOSO SEVERINI. La maniera più semplice di risolvere il problema è quella di prevedere, in base ai principi generali, che, nei casi di connessione, o il procedimento amministrativo verrà sospeso o il giudice penale attenderà la pronuncia del giudice civile.

FELISETTI, *Relatore*. Se decideremo di seguire questa strada, sarà necessario che negli atti parlamentari risulti chiarito almeno come mai nel disegno di legge si fa riferimento a disposizioni delle leggi n. 317 e n. 950 del 1967.

STEFANELLI. Mi pare che il disegno di legge al nostro esame presenti delle contraddittorietà e degli aspetti poco chiari che non possono non dare adito a osservazioni e rilievi.

Mi pare che la proposta dell'onorevole Musotto di integrare il testo con una analitica disciplina dei casi di connessione di illeciti amministrativi con illeciti penali sia molto valida. In materia c'è l'esigenza di una disciplina più uniforme, in relazione all'avvenuto pagamento e ad una definizione dell'illecito in sede amministrativa: se è vero quello che osservava l'onorevole Dell'Andro sulla autonomia del procedimento penale nei confronti del procedimento amministrativo, è anche vero che in via di fatto possono inserirsi degli elementi di confusione: ad esempio, con la definizione dell'illecito amministrativo da parte dell'imputato, questi può credere in tal modo di aver chiuso anche la pendenza penale. Credo che su questo punto sia necessario giungere ad un emendamento che rappresenti un punto di incontro tra le diverse valutazioni. Invito pertanto il relatore ed il Governo a formularlo, recependo gli elementi emersi dal dibattito.

Mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione su alcuni punti che non sono stati ancora oggetto della presente discussione.

All'articolo 6, ultimo comma, si prevede il venire meno della obbligazione di colui nei cui confronti sia stata emessa la notificazione nel termine prescritto. Ora, se si

tratta di obbligazione in solido, la mancata notificazione non fa venire meno l'obbligazione per tutti i coobbligati? Mi pare che si debba quindi procedere alla soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 6.

All'articolo 12, poi, nell'ultima parte si afferma: « Qualora ricorrano particolari circostanze, l'ufficio anzidetto può determinare la somma da pagare anche in misura inferiore ai limiti anzidetti, purché non minore del decimo del minimo ». Credo che lasciare in questa materia un margine di discrezionalità all'ufficio in questione sia cosa opportuna, però sempre nell'ambito delle disposizioni contenute degli altri articoli; prospettare una situazione di « particolari circostanze », senza nemmeno definire quali possano essere, dà adito ad una serie di valutazioni di carattere del tutto suggestivo, da parte dello ufficio interessato, e quindi non giuridicamente valutabili e non sindacabili. Dico ciò anche perché si può rilevare quanto sia pericolosa una discrezionalità del genere, ove si consideri l'ammontare delle sanzioni derivanti da alcuni illeciti amministrativi.

Infine, in relazione all'articolo 14 del disegno di legge, credo che il sistema da esso previsto non debba essere modificato, in quanto le esclusioni attengono ad una serie di illeciti che si considerano di particolare gravità sociale, e che non sono afferenti soltanto alla sfera soggettiva di chi commette o subisce il reato. Tant'è vero che innanzitutto si parla delle violazioni previste dal codice penale e dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, sul piano delle quali si pongono poi quelle previste da leggi concernenti comunque la tutela del lavoratore.

**RICCIO PIETRO.** Ma si tratta di reati tutti estinguibili con l'obblazione!

**STEFANELLI.** Sono comunque fatti che possono determinare situazioni di maggior pericolo sociale, rispetto ad altri, e quindi è bene che vi sia un dibattito aperto ed un accertamento circa la commissione o meno di questi fatti.

Vorrei in particolare richiamare poi la attenzione dei colleghi sul fatto che la dizione della lettera a) del medesimo articolo 14 dovrebbe, a mio giudizio, essere più precisa. Si parla infatti delle leggi « concernenti comunque la tutela dei lavoratori », lasciandosi poi, a chi deve applicare le sanzioni, di ritenere definibili o meno in sede amministrativa gli illeciti a seconda che colpiscano o meno il lavoratore. Di fronte alla dizione

della lettera a), potremmo domandarci, ad esempio, quali norme in materia infortunistica siano relative alla tutela del lavoratore e quali siano invece di carattere generale e non in rapporto diretto con tale tutela. Sarebbe quindi opportuno dare a questa lettera una formulazione del tipo di quella che figura alla successiva lettera b), e richiamare quindi le varie leggi concernenti i rapporti di lavoro.

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

**FELISETTI, Relatore.** Negli interventi che si sono avuti, hanno trovato eco quei problemi che la mia relazione aveva aperto: problemi che, per altro, non possono dirsi obiettivamente risolti, tant'è vero che sono stati preannunciati alcuni emendamenti, concernenti le questioni essenziali sia della connessione sia della portata dell'articolo 14 (cioè delle eccezioni alla depenalizzazione). I preannunciati emendamenti, così come i rilievi poc'anzi sollevati dal collega Stefanelli, toccano appunto i problemi su cui tutti ci interroghiamo. Rilevato questo, non posso che augurarmi che, in sede di discussione degli articoli, si giunga ad un approfondimento delle varie questioni e ad una loro soddisfacente definizione.

**DELL'ANDRO, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.** Ritengo superfluo soffermarmi sulla necessità di approvare il presente provvedimento di legge che, del resto, è di iniziativa governativa: appare infatti chiara l'esigenza della depenalizzazione proposta, ove si consideri l'opportunità di evitare agli uffici giudiziari penali gli accertamenti relativi a contravvenzioni che non incidono sugli interessi fondamentali dello Stato. Era quindi tempo di emanare un provvedimento di carattere generale che non si limitasse a prevedere la depenalizzazione per alcuni settori, ma facesse riferimento a tutte le contravvenzioni punibili con la sola ammenda, ad esclusione di quelle indicate agli articoli 10 e 14 del disegno di legge in discussione.

A proposito di questi ultimi due articoli, penso poi, in linea generale (e salvo ad esaminare la questione più approfonditamente, in sede di discussione degli specifici emendamenti), che essi debbano essere mantenuti. È vero infatti che le contravvenzioni da essi previste sono obblabili, ma è anche vero che

rimane confermata la natura penale delle contravvenzioni stesse, e ciò anche ai fini degli effetti penali dei reati in questione e di quelli collaterali, che non attengono alle sanzioni propriamente penali.

Per quanto concerne il discorso fatto a proposito dell'articolo 10 della legge n. 317 del 1967, il Governo si riserva di esaminare meglio tutta la questione. È bene valutare in quale misura quanto stabilito dal detto articolo 10 costituisca un'eccezione ai principi generali vigenti in tema di rapporti tra le diverse giurisdizioni.

Effettivamente, non esiste ancora uno studio approfondito sulle connessioni tra i diversi rami del nostro ordinamento; si è parlato di connessione sempre nell'ambito dei singoli rami, ma mai di interconnessione tra i vari rami: questa carenza è stata anche rilevata da molti processualisti.

Occorre quindi esaminare attentamente il rapporto tra il provvedimento in discussione e l'articolo 10 della legge n. 317 del 1967 (con particolare riferimento alle osservazioni fatte dal collega Pietro Riccio, in ordine al mantenimento dell'ultimo comma dell'articolo stesso), nonché con l'articolo 20 del codice di procedura penale.

Sottolineo pertanto la necessità di valutare attentamente le varie, possibili conseguenze delle scelte che si compiranno, tenendo anche conto, ad esempio, dell'ampiezza nell'accertamento delle prove che risulterebbe possibile quando l'autorità competente a decidere fosse il giudice penale. Quello che certamente vogliamo evitare è che delle disposizioni, tendenti a rendere meno gravose determinate sanzioni, si risolvano in pratica in un appesantimento delle sanzioni stesse.

**PRESIDENTE.** Allo scopo di consentire al Governo ed alla Commissione un ulteriore approfondimento della materia in discussione e degli emendamenti preannunciati, ritengo che, se non vi sono obiezioni, il seguito della discussione possa essere rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

#### **Discussione del disegno di legge: Modificazioni alle leggi sulle corti d'assise (903).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni alle leggi sulle corti d'assise ».

L'onorevole Gargani ha facoltà di svolgere la relazione.

**GARGANI, Relatore.** La legge 27 dicembre 1956, n. 1441, recante modificazioni alle precedenti norme riguardanti i giudizi di assise, in applicazione di quanto sancito dallo articolo 102 della Costituzione in ordine alla partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia, prevede tra l'altro che nella corte d'assise e nella corte d'assise d'appello almeno la metà dei giudici popolari sia di sesso maschile. Tale disposizione, tenuto conto della posizione che in questi ultimi anni è venuta ad assumere la donna nella società italiana, non appare più, in alcun modo, giustificata; il disegno di legge in discussione tende appunto a sopprimerla, prevedendo nell'articolo 1 la soppressione nel testo degli articoli 3, 4, 25, 26 e 27 della legge 10 aprile 1951, n. 187, così come modificato con l'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1441, delle norme, cioè, che dispongono che almeno la metà dei giudici popolari nei giudizi di assise siano di sesso maschile.

Il disegno di legge prevede, inoltre, nell'articolo 2, che la legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Invito la Commissione ad approvare sollecitamente il provvedimento in discussione.

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

**DELL'ANDRO, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.** Desidero fare alcune considerazioni sulla materia in discussione, tendenti a considerare l'opportunità di introdurre contestualmente altre modifiche alle disposizioni vigenti. Tra l'altro, mi chiedo se sia opportuno lasciare invariato il titolo di studio richiesto per la nomina a giudice popolare. Le attuali disposizioni prevedono che per essere nominato giudice popolare della corte d'assise è necessario il diploma di primo grado, mentre per essere nominato giudice popolare della corte d'assise d'appello è necessario il diploma di secondo grado. Si consideri, a questo riguardo, che l'influenza che può avere il giudice togato su quello popolare è tanto maggiore quanto meno elevato è il titolo di studio dei non togati.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

Il testo degli articoli 3, 4, 25, 26 e 27 della legge 10 aprile 1951, n. 287, modificato con le leggi 24 novembre 1951, n. 1324, 5 maggio 1952, n. 405, e 27 dicembre 1956, n. 1441, è sostituito dal seguente:

« ART. 3. — (*Composizione delle Corti di assise*). — La Corte di assise è composta:

- a) di un magistrato di appello che la presiede;
- b) di un magistrato di tribunale;
- c) di sei giudici popolari ».

« ART. 4. — (*Composizione delle Corti di assise di appello*). — La Corte di assise di appello è composta:

- a) di un magistrato di cassazione che la presiede;
- b) di un magistrato di appello;
- c) di sei giudici popolari ».

« ART. 25. — (*Giudici popolari della sessione*). — Quindici giorni prima dell'inizio della sessione della Corte di assise, il presidente in seduta pubblica, da tenersi nella sede in cui si svolgerà la sessione, assistito dal cancelliere, alla presenza del pubblico ministero, estrae dieci schede dall'urna dei giudici popolari ordinari.

Dell'ordine di estrazione, è compilato processo verbale sottoscritto dal presidente e dal cancelliere.

I difensori delle parti nelle cause da trattare nella sessione devono essere avvisati almeno dieci giorni prima di quello stabilito per l'estrazione affinché, volendo, possano assistere alle operazioni.

Almeno otto giorni prima dell'inizio della sessione, l'avviso del giorno e dell'ora nei quali essa avrà principio è notificato, a cura del presidente, ai giudici popolari sorteggiati.

I giudici ai quali è notificato l'avviso debbono trovarsi presenti all'inizio della sessione, salvo che ne siano stati dispensati dal presidente della Corte di assise su richiesta motivata per legittimo impedimento.

Nei confronti dei giudici popolari donne costituiscono, in ogni caso, motivi di legittimo impedimento per ottenere la dispensa di cui al precedente comma la necessità che la donna debba provvedere alle esigenze della sua famiglia o il fatto che la donna si tro-

vi nel corso della gestazione o dell'allattamento.

Le stesse disposizioni si osservano per le Corti di assise di appello, aumentato a dodici il numero dei giudici popolari da sorteggiare dall'urna dei giudici popolari ordinari ».

« ART. 26. — (*Formazione del collegio*).

— Nel giorno stabilito per la trattazione della prima causa della sessione, il presidente della Corte di assise o della Corte di assise di appello, in pubblica udienza, e alla presenza del pubblico ministero, dello imputato, se è comparso, e dei difensori, fa l'appello nominale dei giudici popolari estratti a sorte e chiama a prestare servizio, nell'ordine di estrazione, tanti dei presenti quanti ne occorrono per formare il Collegio.

Per le cause rispetto alle quali si verifica impedimento o si accertano motivi di astensione o di ricusazione, il numero dei giudici popolari è completato col chiamare, nei modi indicati nel precedente comma, i già estratti, e, quando occorra, con l'estrarre altre schede dall'urna dei supplenti.

Nei dibattimenti che si prevedono di lunga durata, il presidente ha facoltà di disporre che prestino servizio altri giudici popolari in qualità di aggiunti, in numero non superiore a cinque, affinché assistano al dibattimento e sostituiscano i giudici effettivi nel caso di eventuali assenze o impedimenti. Tale sostituzione non è più ammessa dopo la chiusura del dibattimento ».

« ART. 27. — (*Giudici popolari supplenti*).

— Se, per l'assenza dei giudici popolari estratti a sorte, o per un'altra causa, non è possibile costituire la Corte di assise o la Corte di assise di appello, il presidente estrae, dall'urna dei giudici popolari supplenti, due schede, non comprese quelle eventualmente estratte dalla prima urna, per ogni giudice mancante, e dispone che i giudici ai quali le schede si riferiscono vengano citati senza ritardo anche oralmente a mezzo di agenti della forza pubblica, per lo stesso giorno o per l'udienza successiva.

Il presidente, qualora occorra, può procedere a successive estrazioni dall'urna dei supplenti fino a che sia possibile costituire il Collegio.

I giudici popolari supplenti sono anche essi chiamati a prestare servizio, nei modi indicati nel primo comma dell'articolo 26.



## VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1975

Qualora l'assise sia convocata in un Comune per il quale non esistono le liste dei giudici popolari supplenti, il presidente imbussola in un'urna i numeri corrispondenti ai nominativi dei giudici popolari residenti nel Comune iscritti nell'albo definitivo e, per i giudici di appello, aventi il titolo di studio prescritto dall'articolo 10; quindi procede alla estrazione nei modi indicati nei precedenti commi ».

**RICCIO PIETRO.** Ritengo opportuno soffermarmi sui titoli di studio richiesti per i giudici di corte d'assise, in base a norme che risalgono al 1951.

La corte d'assise deve decidere, oltre che su questioni di natura sostanziale, anche su questioni di natura procedurale. Nel 1951 fu stabilito il requisito di determinati titoli di studio i quali, secondo il legislatore, denotavano una maggiore capacità di giudicare sul fatto. Ma in pratica ci siamo trovati di fronte ad una vera e propria finzione, in quanto in teoria la corte d'assise dovrebbe decidere nella sua globalità, ma in effetti sei membri su otto non sono poi in grado, data la loro limitata istruzione in materia, di decidere in merito a questioni di natura processuale.

Tenendo conto di quanto ho detto, proporrei che i cittadini componenti la corte d'assise di primo grado debbano avere il titolo di studio di scuola media superiore, mentre quelli di corte d'assise di appello debbano avere conseguito la laurea in giurisprudenza; solo in questo modo potremo avere delle decisioni responsabili. Inoltre, questo titolo di studio consentirebbe di acquisire una indipendenza delle proprie decisioni, non più influenzabili da parte dei giudici togati. In particolare, la laurea in giurisprudenza consentirebbe un tipo di conoscenza in materia penale e di procedura penale che può essere la base per l'approfondimento di determinati argomenti. Infatti già nel 1951 si era ritenuto che un determinato titolo di studio costuisse una maggiore garanzia anche per un accertamento obiettivo della responsabilità o non responsabilità.

Credo che tenendo conto di quanto è avvenuto e in base all'esperienza sia conveniente ritoccare questi limiti e richiedere più qualificati titoli di studio.

**PENNACCHINI.** Innanzitutto desidero esprimere la mia contrarietà ad estendere la portata di un provvedimento, che ha uno

scopo molto preciso, per introdurre delle modifiche sostanziali in ordine al funzionamento degli organi giurisdizionali. Tra l'altro ho qualche dubbio sulla competenza a introdurre questo tipo di modifiche da parte della Commissione in sede deliberante dato che l'assegnazione in tale sede è avvenuta solo in considerazione del ristretto ambito e limitato peso politico del disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Non mi sembra che un emendamento come quello preannunciato dall'onorevole Pietro Riccio sarebbe estraneo all'oggetto della discussione e quindi inammissibile. Mi riservo, tuttavia, di definire questo punto se e quando l'emendamento sarà presentato.

**PENNACCHINI.** Comunque, a parte la questione di competenza, mi sembra che siffatte modificazioni dovrebbero essere sottoposte ad una previa, attenta meditazione, soprattutto perché non mi pare che sia il caso di turbare l'armonia di un sistema che finora non ha dato luogo a seri inconvenienti.

Lo spirito di questo provvedimento (sulla cui urgenza e indispensabilità mi permetto per altro di elevare qualche perplessità) non è tanto di giovare in modo sostanziale alla celerità dei processi, ma di recare, anche in questo settore, un riconoscimento dei diritti della donna.

**COCCIA.** Ci troviamo tutti d'accordo se si resta sul tema della equiparazione dei due sessi. Quando, però, il collega Riccio si sofferma sulla composizione della corte di assise introduce un tema sul quale è aperto un dibattito oramai più che decennale. Mi pare che introdurre un emendamento come quello caldeggiato dall'onorevole Riccio significhi tornare indietro, ad una concezione di un secolo fa: è cosa che deve ripugnare a tutte le forze democratiche qui presenti. Inviterei, pertanto, l'onorevole Riccio a non dare seguito al suo emendamento e a considerare superata la questione. La partecipazione popolare alla funzione giudiziaria si pone come uno strumento di giustizia sostanziale, rivolto a correggere il tecnicismo che talora caratterizza l'atteggiamento dei magistrati di carriera. Vi sono questioni che sfuggono anche agli esperti: non si vince la prevalenza dei giudici togati elevando il titolo di studio richiesto per la nomina a giudice popolare, ma operando sul costu-

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1975

me e rendendo sempre più facile al popolo la partecipazione alla funzione giudiziaria.

**RICCIO PIETRO.** Non presenterò il preannunciato emendamento per ragioni di opportunità, anche se sono convinto che non si riuscirà mai a garantire l'effettiva partecipazione del popolo alla funzione giudiziaria se non si fisserà un titolo di studio tale da rendere più difficile la sopraffazione dei giudici « laici » da parte di quelli togati.

**GARGANI, Relatore.** La questione di competenza posta dall'onorevole Pennacchini non mi sembrava fondata. Penso comunque che l'emendamento dell'onorevole Riccio ci avrebbe portati molto lontani. E con soddisfazione, pertanto, che prendo atto della sua rinuncia.

**PRESIDENTE.** Il Governo ha presentato i seguenti emendamenti:

*Prima del nuovo testo dell'articolo 25 della legge 10 aprile 1951, n. 287, inserire i seguenti alinea:*

« ART. 24. — (Imbussolamento delle schede). — Il presidente del Tribunale del luogo ove ha sede la Corte di assise o un giudice da lui designato, in pubblica udienza, alla presenza del pubblico ministero e di un rappresentante del Consiglio dell'ordine degli avvocati e con l'assistenza del cancelliere, pone in un'urna portante l'indicazione « giudici popolari ordinari » il numero di schede corrispondenti al numero dei giudici, uomini e donne, delle liste generali residenti nei Comuni del circolo.

In ciascuna scheda è scritto nome, cognome, luogo e data di nascita e residenza di ogni giudice.

In una seconda urna portante l'indicazione « giudici popolari supplenti » lo stesso presidente pone le schede dei giudici, uomini e donne, residenti nel Comune dove ha sede la Corte di assise, osservate le norme del precedente comma. Per il comune non capoluogo del circolo l'imbussolamento delle schede è fatto dal presidente del Tribunale locale.

Il presidente della Corte d'appello o un consigliere da lui delegato, in pubblica udienza, alla presenza del pubblico ministero e di un rappresentante del Consiglio dell'ordine degli avvocati e con l'assistenza del cancelliere, pone in tante urne quante sono le Corti di assise di appello

del distretto, portanti l'indicazione « giudici popolari ordinari », il numero di schede corrispondente al numero dei giudici popolari, uomini e donne, di Corte di assise di appello delle liste generali residenti nei Comuni dei circoli dipendenti dalla Corte di assise di appello presso la quale i giudici popolari sono destinati a prestare servizio. Si osservano le disposizioni dei due commi precedenti.

Le urne dei giudici popolari ordinari suggellate sono custodite rispettivamente dal presidente della Corte di appello e dal presidente del Tribunale del luogo ove ha sede la Corte di assise, mentre quelle dei giudici popolari supplenti destinati a prestare servizio in Comune diverso da quello ove ha sede la Corte di assise, sono custodite dai presidenti dei Tribunali locali.

Di tutte le operazioni è redatto processo verbale sottoscritto dal presidente, dal pubblico ministero e dal cancelliere »;

*Conseguentemente, al primo alinea, dopo le parole: « articoli 3, 4 » inserire la seguente: « 24 »;*

*Nel nuovo testo dell'articolo 25 della legge 10 aprile 1951, n. 287, al primo alinea sostituire le parole: « quindici giorni » con le altre: « trenta giorni », e le parole: « dieci schede » con le altre: « quattordici schede »;*

*Nel nuovo testo dell'articolo 25 della legge 10 aprile 1951, n. 287, dopo il terzo alinea inserire il seguente:*

« Il presidente, compiute le operazioni di estrazione, accerta, anche a mezzo della polizia giudiziaria, che i giudici popolari estratti a sorte siano tuttora in possesso dei requisiti stabiliti dagli articoli 9, per le Corti di assise, e 10, per le Corti di assise di appello, e non si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 12 »;

*Nel nuovo testo dell'articolo 25 della legge 10 aprile 1951, n. 287, all'ultimo alinea, sopprimere le parole: « aumentato a dodici il numero dei giudici popolari da sorteggiare dall'urna dei giudici popolari ordinari ».*

**GARGANI, Relatore.** Sono favorevole agli emendamenti del Governo.

**PRESIDENTE.** Passiamo ai voti. Pongo in votazione il primo emendamento aggiuntivo del Governo, accettato dal relatore.

(È approvato).

VI LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 OTTOBRE 1975

Pongo in votazione l'emendamento sostitutivo del Governo, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo emendamento aggiuntivo del Governo, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento soppressivo del Governo, accettato dal relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1, nel testo modificato dalle precedenti votazioni.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

#### ART. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Poiché nessuno chiede di parlare e non sono stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(È approvato).

Chiedo che la Presidenza sia autorizzata ad effettuare il coordinamento formale del testo approvato.

(Così rimane stabilito).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

**Discussione del disegno di legge: Modifica alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494, sul riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli Istituti di rieducazione dei minorenni (1697).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifica alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494, sul riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli istituti di rieducazione dei minorenni ».

L'onorevole Patriarca ha facoltà di svolgere la relazione.

**PATRIARCA, Relatore.** Il disegno di legge in discussione tende a ridurre da venticinque a ventuno anni l'età minima

per l'accesso alla carriera di rieducatori dei minorenni. Ciò, perché si è tenuto conto del fatto che, appartenendo i rieducatori dei minorenni alla categoria degli impiegati di concetto ed essendo il titolo di studio richiesto quello di secondo grado, conseguibile all'età di diciotto anni, coloro che decidono di intraprendere questa attività sono costretti ad aspettare per alcuni anni un concorso, dato appunto il limite minimo di età di venticinque anni previsto dalle attuali disposizioni in materia.

Invito pertanto la Commissione ad approvare sollecitamente il provvedimento in discussione.

**PRESIDENTE.** Poiché non è ancora pervenuto il parere della I Commissione, se non vi sono obiezioni il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

#### Votazione segreta.

**PRESIDENTE.** Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Modificazioni alle leggi sulle corti d'assise » (903).

Presenti e votanti . . . . .	23
Maggioranza . . . . .	12
Voti favorevoli . . . . .	23
Voti contrari . . . . .	—

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Capponi Bentivegna Carla, Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa, Cittadini, Coccia, Fabbri Seroni Adriana, Felisetti, Gargani, Lospinoso Severini, Magnani Noya Maria, Martini Maria Eletta, Mazzola, Misasi, Musotto, Padula, Patriarca, Pennacchini, Perantuono, Riccio Pietro, Sabbatini, Spagnoli, Speranza, Stefanelli e Zagari.

**La seduta termina alle 12,50.**

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. GIORGIO SPADOLINI