COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

27.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 DICEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MISASI**

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Modifiche al sistema penale (1799);

MORINI e FIORET: Modifica dell'articolo 636 del codice penale (60);

BIANCO ed altri: Modifiche alla legge 24 dicembre 1975, n. 706, e introduzione di pene accessorie e di misure di sicurezza patrimoniali per taluni reati (1262) 317

PRESIDENTE 317, 319

MELLINI 318

Disegno di legge (Rinvio del seguito della discussione):

Modifica alla legge 29 novembre 1941, n. 1405, relativa all'ordinamento delle case mandamentali (1705) 319

PRESIDENTE 319

La seduta comincia alle 10,35.

MIRATE, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche al sistema penale (1799) e delle proposte di legge: Morini e Fioret: Modifica dell'articolo 636 del codice penale (60); Bianco ed altri: Modifiche alla legge 24 dicembre 1975, n. 706, e introduzione di pene accessorie e di misure di sicurezza patrimoniali per taluni reati (1262).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Modifiche al sistema penale », della proposta di legge di iniziativa dei deputati Morini e Fioret: « Modifica dell'articolo 636 del codice penale » e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bianco ed altri: « Modifiche alla legge 24 dicembre 1975, n. 706 e introduzione di pene accessorie e di misure di sicurezza patrimoniali per taluni reati ».

Come i colleghi ricordano, nella precedente seduta l'onorevole Sabbatini ha svolto la relazione.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MELLINI. Sappiamo tutti qual è la collocazione di questo provvedimento da un punto di vista generale: dovrebbe rappresentare l'altro piatto della bilancia rispetto a certi inasprimenti di misure di prevenzione e persecuzione di più gravi reati. In sostanza, il provvedimento ha lo scopo di eliminare dall'ambito penale una serie di contravvenzioni o di delitti puniti con la sola pena pecuniaria e di arrivare ad un trattamento diverso dei condannati per reati minori.

Nutro perplessità sulla prima parte, cioè sulla depenalizzazione. Direi che il disegno di legge forse ha il merito di avere posto per la prima volta un grosso problema, che è quello di una legislazione di carattere speciale che affastella il sistema penale, assai disorganico. Il provvedimento pone problemi di ordine generale in relazione a norme quadro che sarebbe opportuno inserire nello stesso codice penale o in altre leggi.

Per la prima volta abbiamo disposizioni di carattere generale che risentono proprio dell'enormità del fastello di queste norme di carattere speciale. Credo che nessuno di noi sia in grado di rendersi conto dell'effettiva portata di queste norme, né i più esperti funzionari del Ministero di grazia e giustizia né i magistrati della VI sezione penale della Cassazione, che trattano molto spesso materia di leggi speciali. Credo che nessuno sia in grado di avere un quadro ben chiaro dell'ambito di tutta la legislazione penale speciale.

Un interrogativo che mi pongo è se si sappia quante norme verrebbero depenalizzate con l'approvazione del provvedimento in discussione; spero che soprattutto il Governo sia in grado di fornire dati precisi in materia. La mia impressione è che ci si stia muovendo senza disporre di un quadro di riferimento preciso, con il rischio che finiscano per essere depenalizzate sanzioni riguardanti materie che, rispetto al momento in cui ciale, hanno assunto oggi un rilievo parsono state previste dalla legge penale speticolare.

Mi è giunta, ad esempio, una segnalazione di un'organizzazione per la difesa della natura in ordine ad una serie di problemi riguardanti il settore forestale. È certo che una sanzione da infliggersi a chi abbia causato un incendio, data la gravità assunta dal fenomeno degli incendi negli ultimi tempi, non merita certo di essere inclusa tra quelle da depenalizzare. Noi siamo del parere che esistano una serie di norme di carattere penale che, pur non essendo contenute dal codice penale e pur non prevedendo la pena detentiva, hanno acquisito tale rilievo da non poter essere collocate nell'ambito di provvedimenti di depenalizzazione.

Altre osservazioni desidero svolgere riguardo a problemi di metodo. Un esame del testo dell'articolo 1 suscita alcune preoccupazioni di natura costituzionale. Questo articolo prevede infatti che non costituisca reato la violazione di norme per le quali sia prevista la pena della multa o dell'ammenda e ciò genera l'impressione che tali sanzioni non debbano essere più considerate penali. Non basta però affermare che una pena non viene più inflitta secondo le garanzie giurisdizionali per dire che non è più una pena. Dico ciò perché certamente il problema della sottrazione all'attività giurisdizionale nasce da una necessità dettata dal momento di grave crisi della giustizia. Occorre però prevedere quali saranno le conseguenze che si produrranno nei confronti di diverse categorie di cittadini.

Ci si chiede di sottrarre alla funzione giurisdizionale l'irrogazione della pena, prevedendo una fase esclusivamente amministrativa che dovrebbe essere quella in cui si arresterà la maggior parte dei provvedimenti; è sperabile che ciò in realtà possa verificarsi, perché, in caso contrario, risulterebbe vano lo sforzo compiuto per alleggerire l'attività giudiziaria. Il Governo avrebbe dovuto, in ogni caso, almeno fornirci dati statistici relativi ai risultati ottenuti con la depenalizzazione effettuata alcuni anni fa. Non vorrei che all'ottenimento di una diminuzione del contenzioso in sede giurisdizionale finisse per corrispondere un contenzioso in sede

amministrativa destinato ad attivare meccanismi ancor più complicati.

Sorge poi il problema della tutela giurisdizionale, essendo prevista una fase giurisdizionale, sia pure eventuale. Il sistema indicato è infatti tale da destare la preoccupazione che possano derivarne difficoltà a danno dei cittadini meno abienti. Io penso che si renda molto difficile la posizione del contravventore occasionale e, in genere, meno provveduto, che, a differenza di quello abituale, non ha dei margini di profitto – direi così – tali da consentirgli una continua ed efficace assistenza legale. Suscita altresì perplessità il fatto che debba essere il cancelliere a provvedere alla notificazione del ricorso: sembra proprio che si ignori l'effettiva situazione esistente negli uffici notifica. Come tacere, poi, la gravità della norma che prevede il sequestro come possibile provvedimento accessorio? In tal modo si va ad ipotizzare un sequestro amministrativo che, quanto meno, definirei strano.

Vengo ora alla parte che riguarda le sanzioni sostitutive. È un tema sul quale si è molto parlato, ma, purtroppo, dimenticando assai spesso di trovarsi di fronte ad istituti che andranno ad inserirsi in un codice non ancora revisionato. Finiranno, quindi, per operare ai livelli determinati dai dati di valore che in esso sono contenuti. Non solo: dato che agiranno esclusivamente per le pene di minima entità (quelle per le quali è previsto solo l'arresto o la reclusione fino a tre mesi), ci saranno delle obiettive difficoltà nell'individuare l'area dell'attività di controllo. C'è il rischio che si verifichi una oscillazione (che non gioverebbe certo alla serietà del trattamento) tra il lassismo più completo e, invece, un controllo assai fiscale, che, tra l'altro, coinvolgerebbe i familiari ed i vicini, determinando conseguenze più gravi e pesanti della stessa detenzione. Dico che veramente, in tal modo, si andrebbe incontro ad una liberazione giuocata a tombola! Infatti, può capitare che il maresciallo che « chiude un occhio » e abitua il detenuto a non avere nessun controllo sia sostituito da un altro più fiscale: il detenuto che ormai esce tranquillamente fuori di casa, trovato fuori regola, si vedrebbe all'improvviso sottoposto a sanzioni tanto impreviste quanto sgradevoli.

Ci sono altre considerazioni da svolgere sull'aggravamento, da un lato, e sulla riduzione, dall'altro, di alcune pene, ma preferisco che questo avvenga in sede di discussione sui singoli articoli. In linea generale, posso dire che si continua a camminare sulla strada delle « novelle » episodiche, prive di quella visione organica cui da anni il Governo dichiara di attenersi nell'assumere iniziative legislative in materia penale. Così, penso proprio che quando, finalmente, si sarà predisposto un nuovo codice, una marea di novelle ne avrà in partenza consumato l'organicità.

Io mi sono preso il compito di parlare e di esternare le mie perplessità alla Commissione. Spero che i colleghi, nel corso della discussione sulle linee generali – non credo che si possa già passare alla discussione sull'articolato – terranno presenti le questioni che ho posto, in modo che, nell'esame degli articoli, possiamo avere tutti le idee più chiare sul significato di ciascuna delle norme che in essi sono contenute.

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

(*Così rimane stabilito*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifica alla legge 29 novembre 1941, n. 1405, relativa all'ordinamento delle case mandamentali (1705).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifica alla legge 29 novembre 1941, n. 1405, relativa all'ordinamento delle case mandamentali ».

Come la Commissione ricorda, nella seduta precedente era iniziata la discus-

sione dell'articolo 1 e si era stabilito di acquisire il parere delle Commissioni I (affari costituzionali) e V (bilancio) su alcuni emendamenti presentati dall'onorevole Cerrina Feroni.

La Commissione bilancio ha manifestato ieri il suo parere, mentre la Commissione affari costituzionali non si è ancora pronunciata, né sugli emendamenti né sul testo originario del disegno di legge.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,5.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO